

## EVALUASI DALAM IMPLEMENTASI KERJASAMA INDONESIA DAN CINA DI BIDANG PARIWISATA 2018-2022

Didin<sup>1</sup>, Enny Fathurachmi<sup>2✉</sup>

Program Studi Ilmu Hubungan Internasional, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik,  
Universitas Mulawarman, Samarinda, Indonesia.  
✉Corresponding author: efathurachmi@gmail.com

*Article history*

Received 2024-02-09 | Accepted 2024-03-16 | Published 2024-05-25

### Abstrak

Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis evaluasi implementasi kerja sama Indonesia dan China di sektor pariwisata 2018-2022. Penelitian ini menggunakan metode penelitian deskriptif dengan teknik pengumpulan data tinjauan literatur dan menggunakan tipe data sekunder. Teknik analisis data yang digunakan adalah teknik analisis kualitatif. Dalam penelitian ini, peneliti menggunakan teori evaluasi kebijakan dengan beberapa kriteria seperti efektivitas, efisiensi, kecukupan, kesamaan, daya tanggap, dan konsistensi untuk mengukur keberhasilan suatu program atau kebijakan publik dari kerja sama pariwisata. Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa kerja sama antara Indonesia dan China di bidang pariwisata mengalami kendala dalam pelaksanaan kerja sama pariwisata yang disebabkan oleh Zero Fare Tour dari tahun 2013 hingga 2018 yang merugikan pariwisata Indonesia. Kemudian pada tahun 2019 hingga 2022 muncul permasalahan baru yaitu Covid-19 yang menyebabkan seluruh kegiatan pariwisata dan ekonomi di tanah air terhenti, sehingga hal ini berdampak pada kunjungan wisatawan mancanegara dan wisatawan lokal, serta wisatawan dari China yang mengalami penurunan yang sangat rendah pada tahun 2019 hingga 2022. Dalam hal ini, ada dua faktor yang menjadi fokus pembahasan yang diambil oleh penulis, yaitu implementasi kerja sama antara Indonesia dan China di sektor pariwisata, dan evaluasi kerja sama antara Indonesia dan China.

**Kata Kunci:** Evaluasi, Pelaksanaan, Kerja Sama, Pariwisata

## EVALUATION IN THE IMPLEMENTATION OF INDONESIA-CHINA COOPERATION IN THE TOURISM SECTOR 2018-2022

### Abstract

*This study aims to analyze the evaluation of the implementation of cooperation between Indonesia and China in the tourism sector 2018-2022. This study uses a descriptive research method with a literature review data collection technique and uses secondary data types. The data analysis technique used is a qualitative analysis technique. In this study, the researcher uses policy evaluation theory with several criteria such as effectiveness, efficiency, adequacy, similarity, responsiveness, and consistency to measure the success of a program or public policy of tourism cooperation. The results of this study show that cooperation between Indonesia and China in the field of tourism has experienced obstacles in the implementation of tourism cooperation caused by the Zero Fare Tour from 2013 to 2018 which is detrimental to Indonesian tourism. Then from 2019 to 2022 a new problem emerged, namely Covid-19 which caused all tourism and economic activities in the country to stop, so that this had an impact on the visits of foreign tourists and local tourists, as well as tourists from China which experienced a very low decline from 2019 to 2022. In this case, there are two factors that are the focus of the discussion taken by the author, namely the implementation of cooperation between Indonesia and China in the tourism sector, and the evaluation of cooperation between Indonesia and China.*

**Keywords:** Evaluation, Implementation, Cooperation, Tourism

This is an open-access article under the CC-BY-SA license.



Copyright @ 2024 Didin, Enny Fathurachmi

## 1. PENDAHULUAN

Indonesia merupakan kepulauan yang terkenal dengan keindahan alam pantai dan budayanya yang sangat menakjubkan contohnya seperti yang ada di daerah Lampung, Bali, Yogyakarta dan Raja Ampat. Selain itu, di Indonesia juga terdapat objek wisata yang terkenal seperti Danau Toba (Sumatra Utara), Candi Borobudur (Jawa Tengah), Mandalika (Nusa Tenggara Barat), Likupang (Sulawesi Utara), dan Labuan Bajo (Nusa Tenggara Timur) (Harianhaluan.com, 2021). Dengan keindahan alam yang dimilikinya, Indonesia memanfaatkan aspek pariwisata sebagai suatu instrumen diplomasi guna memperkenalkan potensi negara kepada dunia global. Oleh sebab itu, banyak wisatawan luar negeri berdatangan ke Indonesia salah satunya ialah Australia, Cina, Malaysia, Jepang dan Singapura. China merupakan salah satu negara yang memiliki minat besar terhadap alam dan budaya Indonesia, dan juga merupakan salah satu pasar utama pariwisata bagi Indonesia. Hal ini dapat dilihat dari data terkait perkembangan kunjungan wisatawan Cina ke Indonesia:

**Tabel 1. Data Kunjungan Wisatawan Cina ke Indonesia Tahun 2012-2016**

Tahun	2012	2013	2014	2015	2016
Jumlah	686.779	807.429	926.750	1.141.330	1.452.971

*Sumber: Badan Pusat Statistik & Kementerian Pariwisata*

Tabel diatas merupakan data kunjungan dari wisatawan asal Cina yang berkunjung ke Indonesia pada tahun 2012 hingga 2016 dengan pencapaian kunjungan dari 686.779 hingga mencapai 1.452.971 kunjungan. Hal ini menunjukkan bahwa minat wisatawan asal Cina sangat besar untuk berwisata di Indonesia. Selain itu, wisatawan asal Cina juga merupakan wisatawan terbanyak kedua yang berkunjung ke Indonesia pada tahun 2014 hingga 2018, Dalam hal tersebut dapat dilihat pada tabel di bawah berikut ini.

**Tabel 2 Data Urutan 5 Teratas Wisatawan Mancanegara Datang Ke Bali Menurut Kebangsaan Tahun 2014-2018**

No	Negara	2014	2015	2016	2017	2018
1	Australia	988.786	966.869	1.117.933	1.062.039	1.169.215
2	Cina	585.922	688.469	975.152	1.356.412	1.361.512
3	Malaysia	223.205	190.381	178.377	165.396	194.760
4	Jepang	217.159	228.185	232.151	249.399	261.666
5	Singapura	178.174	146.660	135.902	124.779	144.549

*Sumber: BPS Provinsi Bali, 2020.*

Cina menjadi salah satu target utama pasar pariwisata Indonesia dikarenakan jumlah kunjungan wisatawan yang berasal dari Cina datang ke Bali mengalami peningkatan dan bahkan mampu menggeser posisi wisatawan dari Australia sebagai wisatawan terbanyak pada tahun 2017-2018 (Antara Bali, 2023). Perkembangan pariwisata Indonesia dalam beberapa tahun belakang ini telah mengalami peningkatan dan pencapaian Indonesia yang menempati urutan ke- 9 dari 30 negara dalam suatu bidang tertentu, dan berhasil mengalahkan negara-negara maju seperti Malaysia, Thailand, Uni Emirat Arab, dan Australia menurut *World Travel and Tourism Council* (WTTC), dan *Travel and Tourism Power and Performance*. Namun dalam perkembangannya sektor pariwisata di Indonesia masih menghadapi berbagai masalah, contohnya seperti peraturan yang tumpang tindih, kurangnya kualitas SDM, kurangnya publikasi, kurangnya investasi, kurang diperhatikannya aspek lingkungan hidup, kurangnya perhatian pada objek wisata religi, dan belum baiknya infrastruktur (BM, 2020).

Sebelumnya Indonesia dan Cina telah menjalin kerjasama dibidang pariwisata sejak tahun 2000, yang pelaksanaannya dimulai pada 1 Maret tahun 2002. Kemudian pada tahun 2013 Indonesia dan Cina melakukan pembaharuan MoU kerjasama dibidang pariwisata yang dinilai perlu dilakukan perubahan pembaharuan berdasarkan pengaturan kebijakan dan perkembangan zaman dikedua negara. Sejak diperbaharui MoU kerjasama pariwisata pada tahun 2013, kedatangan wisatawan dari Cina terus mengalami peningkatan, namun pada tahun 2019 hingga 2022 kunjungan wisatawan

Cina mengalami penurunan yang diakibatkan oleh *Zero Fare Tour* dan adanya pandemi covid-19 (Badan Pusat Statistik, 2023). Penurunan kunjungan wisatawan ini dapat dilihat berdasarkan tabel berikut.

**Tabel 3. Data Kunjungan Wisatawan Cina ke Indonesia Tahun 2018 - 2022**

Tahun	2018	2019	2020	2021	2022
Jumlah	1.361.512	2.072.079	239.768	54.731	169.378

Sumber: Badan Pusat Statistik

Melihat kondisi tersebut, Indonesia dan Cina terus melakukan komunikasi kerjasama dibidang pariwisata meskipun kerjasama ini tidak dipayungi dengan pembaharuan MoU (Kemenparekraf, 2020). Praktik yang digunakan dari kerjasama ini masih menggunakan MoU yang lama. Hal inilah yang menarik penulis untuk meninjau kembali kerjasama Indonesia dan Cina dengan mengevaluasi implementasi kerjasama Indonesia dan Cina dibidang pariwisata 2018-2022.

### Teori Evaluasi Kebijakan

Menurut William N. Dunn (2008:187) evaluasi kebijakan ialah kegiatan untuk menilai keberhasilan atau kegagalan berdasarkan indikator yang telah ditentukan. Dimana indikator tersebut mengacu pada dua aspek yaitu aspek proses dan hasil. Menurut Indiahono (2009: 145) aspek proses mengacu pada apakah selama pelaksanaan program, semua pedoman kebijakan telah dijalankan secara konsisten oleh para pelaksana di lapangan. Kemudian aspek hasil mengacu pada kebijakan yang telah dilaksanakan dan telah mencapai hasil yang telah ditetapkan (Eprints.uny, 2018). Menurut Dunn (2003) kriteria-kriteria evaluasi kebijakan meliputi enam tipe sebagai berikut:

**Efektifitas (effectiveness):** menilai sejauh mana kebijakan tersebut mencapai tujuan yang telah ditetapkan. Apakah kebijakan tersebut berhasil memecahkan masalah yang ada?

**Efisiensi (efficiency):** menilai sejauh mana kebijakan menggunakan sumber daya secara optimal untuk mencapai tujuannya. Apakah hasil yang dicapai sebanding dengan biaya yang dikeluarkan?

**Keadilan (equity):** menilai apakah kebijakan tersebut dapat diimplementasikan dengan sumber daya, kapasitas, administrasi, dan kondisi yang ada. Apakah kebijakan tersebut realistik dalam konteks ekonomi, sosial, dan politis yang ada?

**Keberkelanjutan (sustainability):** menilai apakah kebijakan tersebut dapat dipertahankan dalam jangka panjang tanpa menimbulkan dampak negative terhadap sumber daya dan kondisi sosial-ekonomi.

**Keterlibatan Stakeholder (stakeholder involvement):** menilai sejauh mana berbagai pihak yang terlibat atau terdampak oleh kebijakan tersebut terlibat atau terdampak oleh kebijakan tersebut dilibatkan dalam proses perencanaan, pelaksanaan, dan evaluasi kebijakan.

**Ketetapan (appropriateness)** adalah kriteria ketepatan secara dekat yang berhubungan dengan rasionalitas substantive, karena pernyataan tentang ketepatan kebijakan tidak berkenaan dengan suatu kriteria individu tetapi dua atau lebih kriteria secara bersama-sama.

### Konsep Kerjasama Pariwisata

Parawisata merupakan suatu aspek yang berkaitan dengan kegiatan wisata, baik dari segi pemanfaatan objek dan daya tarik wisata, maupun usaha-usaha yang mendukung sektor tersebut. Menurut Cooper (1993), parawisata dapat didefinisikan sebagai serangkaian kegiatan perjalanan yang dilakukan oleh individu, keluarga, atau kelompok dari tempat tinggal mereka ke tempat lain dengan tujuan untuk melakukan kunjungan wisata, bukan untuk tujuan bekerja atau mencari penghasilan di tempat tujuan. Sedangkan menurut undang-undang nomor 9 tahun 1990 tentang parawisata, parawisata meliputi segala sesuatu yang berkaitan dengan keparawisataan, yang mencangkup pemanfaatan objek dan daya tarik wisata serta usaha-usaha yang berkaitan dalam bidang tersebut. Kerjasama dalam bidang parawisata merupakan kolaborasi yang disepakati oleh dua atau lebih pihak yang memiliki visi yang sejalan dalam mencapai tujuan, kesepakatan, dan kepentingan dalam bidang tertentu dengan cara serta tujuan yang telah disepakati oleh pihak-pihak

terkait. Ada beberapa teori yang berkaitan dengan kerjasama dalam hubungan para wisata, antara lain:

### **Inter-organizational Relationships**

Hubungan antar organisasi (IOR) dapat terjadi dalam berbagai bentuk seperti kolaborasi, kemitraan, aliansi dan jaringan. Menurut Barringer dan Harrison (Kehler, 2004) terdapat beberapa jenis hubungan antar beberapa organisasi yang umum di temukan, termasuk usaha patungan (*joint venture*), jaringan, konsorsium, aliansi, asusiasi perdagangan, direktorat dan koalisi yang saling terkait. Kemitraan adalah hubungan antara dua belah pihak atau lebih yang bertujuan untuk memperoleh keuntungan, dimana salah satu pihak dapat memberikan kontribusi atau dukungan kepada pihak lainnya. Aliansi merupakan hubungan formal, formal adalah hubungan antara dua kelompok atau lebih yang bertujuan untuk mencapai tujuan yang telah disepakati bersama atau untuk memenuhi kebutuhan bisnis yang penting bagi masing-masing kelompok yang tidak dapat dipenuhi sendiri.

### **Cross Cultural Management**

Pengelolaan lintas budaya atau manajemen lintas budaya merupakan pengelolaan sumber daya manusia dengan beragam latar belakang budaya secara efektif untuk menghindari potensi konflik. Manajemen lintas budaya bertujuan untuk memahami secara lebih mendalam sudut pandang orang lain serta kebiasaan dan budaya yang berbeda agar diterima dengan baik oleh semua pihak. Ada tiga tahapan utama dalam mencapai pemahaman bersama. Tahap pertama adalah mengenali dan menyadari adanya perbedaan budaya. Kedua adalah menghormati perbedaan yang ada, yaitu dengan menghargai dan menghormati budaya lain. Ketiga adalah merekonsiliasi perbedaan, yaitu dengan menerima perbedaan budaya.

## **2. METODE**

Penelitian ini menggunakan jenis penelitian deskriptif, yang bertujuan untuk memberikan gambaran mengenai fakta-fakta yang berhubungan dengan masalah yang diteliti. Jenis data yang disajikan dalam penelitian ini adalah data sekunder, yang diperoleh secara tidak langsung dari lapangan. Data tersebut bersumber dari berbagai referensi terkait, seperti buku, dokumen, jurnal, laporan, surat kabar, artikel, Koran, serta sumber-sumber lain yang berasal dari media elektronik. Teknik pengumpulan data yang digunakan dalam penelitian ini adalah teknik telaah pustaka (library research), yaitu pengumpulan data dari literatur yang relevan dengan topik penelitian ini. Penelitian ini juga menggunakan teknik analisis data kuantitatif untuk menganalisis sumber-sumber tertulis yang menjadi data penelitian, dengan menggunakan konsep-konsep yang dapat membantu menjelaskan dan mendeskripsikan fenomena yang sedang diteliti.

## **3. HASIL DAN PEMBAHASAN**

### **Evaluasi Dalam Implementasi Kerjasama Indonesia Dan Cina Di Bidang Pariwisata 2018-2022**

#### **Kerjasama Indonesia dan Cina dibidang Pariwisata**

Hubungan kerjasama antara Indonesia dan Cina telah berlangsung selama bertahun-tahun diberbagai bidang termasuk ekonomi, investasi, politik, dan pariwisata. Seiring berjalannya waktu, banyak kerjasama yang terus berkembang melalui berbagai perjanjian, pertukaran kunjungan resmi, dan inisiatif bersama. Secara khusus untuk sektor pariwisata, Indonesia dan Cina telah lama melakukan hubungan kerjasama. Pada tanggal 10 Juli tahun 2000, Kementerian pariwisata dan ekonomi kreatifitas republik indonesia dan administrasi pariwisata nasional tiongkok telah menandatangani MoU tentang kerja sama, pariwisata yang pelaksanaannya akan dimulai pada tanggal 1 Maret 2002. MoU kerjasama ini kemudian berakhir pada tahun 2013 yang dalam pelaksanaannya mengalami kendala dan hambatan serta dinilai perlu diperbarui untuk menyesuaikan dengan perkembangan zaman dan perubahan pengaturan dari kedua negara. Kemudian, pada tahun 2013, Menteri pariwisata dan ekonomi kreatifitas indonesia, Mari

*Elka Pangestu*, melakukan kunjungan ke cina dengan tujuan untuk meningkatkan kerja sama di bidang parawisata, yang di sambut oleh ketua administrasi parawisata nasional cina, shao quwei, dan wakilnya, du jiang, untuk membahas pembaruan MoU. Pertemuan tersebut oleh Menteri Pariwisata dan Ekonomi Kreatif Indonesia disepakati oleh ketua CNTA Shao Quwei dan Wakilnya Du Jiang untuk melakukan pembaharuan Mou yang isinya meliputi tentang; pertukaran informasi, promosi bersama, pertukaran wisatawan, pengembangan infrastruktur, pelatihan dan pengembangan SDM dan transportasi dan Biro perjalanan wisata.

Dari pembaharuan MoU kerjasama Indonesia dan Cina dibidang pariwisata tahun 2013, terdapat beberapa perubahan dan pengaturan yang telah dilakukan antara lain perubahan rencana pelaksanaan dalam perjalanan wisata luar negeri warga negara RRC ke indonesia. Di dalam MoU 2013 juga disebutkan perubahan isi pasal seperti pada pasal 1, pasal 2, pasal 3, pasal 4, pasal 7, pasal 10, dan pasal 11 dari pengaturan 2001 dihapus dan diganti dengan pasal yang baru pada MoU 2013 yang telah disesuaikan dengan perubahan zaman.

### **Implementasi Kerjasama Indonesia dan Cina dalam Bidang Pariwisata**

Kerjasama Indonesia dan Cina dibidang pariwisata yang diperbaharui pada tahun 2013 telah mencapai beberapa hasil signifikan, terutama dalam hal peningkatan jumlah kunjungan wisatawan, pertukaran informasi, promosi pariwisata, pembangunan infrastruktur dan investasi. Namun dalam berjalannya waktu, kerjasama ini cenderung berjalan tidak sesuai yang diharapkan. Banyak ditemukan masalah-masalah dalam melaksanakan kerjasama tersebut, lonjakan wisatawan Cina yang datang ke Indonesia pada tahun 2018 ternyata memunculkan isu baru yaitu *Zero Fare Tour* atau yang sering disebut *Zero Fare Tourism*. *Zero Fare Tour* ini pertama kali muncul pada 2015 hingga 2018, yang dimana hal ini menyebabkan kerugian terhadap pariwisata di Indonesia. Beberapa agen perjalanan, hotel dan restoran dijalankan oleh pemilik dari Cina, yang menyebabkan sebagian besar pendapatan kembali ke negara asal, sehingga tidak ada pemasukan dari pariwisata Indonesia.

Masalah lain juga temukan seperti pada pelaksanaan kegiatan-kegiatan dari ke lima program kerjasama tersebut, misalnya dalam hal pertukaran informasi masih terdapat masalah seperti perbedaan bahasa, teknologi yang terbatas, ketidak setaraan dalam memperoleh informasi mengenai pariwisata, dan kurangnya koordinasi. Dalam promosi bersama ditemukan komunikasi dan bahasa yang berbeda antara kedua negara, perbedaan budaya dan preferensi wisata, perbedaan regulasi dan kebijakan, dan pendanaan dan anggaran yang kurang. Pembangunan infrastruktur seperti pendanaan dan sumber daya, koordinasi antara lembaga yang memiliki perbedaan prioritas, ketersediaan teknologi dan tenaga ahli yang kurang, serta ketidak setaraan dalam pembangunan. Dari investasi terdapat banyak kekurangan pendanaan dan investor dari pihak-pihak terkait pengembangan pariwisata. Sedangkan dalam pertukaran budaya masih ditemukan perbedaan bahasa dan komunikasi, perbedaan budaya dan etika, dan keterbatasan aksebilitas dan infrastruktur. Masalah yang diperoleh dari program-program kerjasama ini menunjukan banyak sekali kekurangan yang menjadikan kerjasama antara Indonesia dan Cina tidak berjalan dengan baik, sehingga perlu dilakukan evaluasi kerjasama antara Indonesia dan Cina dibidang pariwisata agar mencapai hasil kerjasama yang sesuai.

### **Evaluasi Pelaksanaan Kerjasama**

Selain masalah *Zero Fare Tour* yang menyebabkan kerugian didalam kerjasama pariwisata antara Indonesia dan Cina, masalah lain juga muncul pada 2019 hingga 2022 yang menyebabkan pelaksanaan kerjasama ini menjadi terhenti. Pada Desember 2019 adanya pandemi covid-19 mengakibatkan segala aktivitas perekonomian terhenti dan berdampak pada sektor pariwisata. Covid-19 memberikan dampak terhadap program-program dari kerjasama pariwisata antara Indonesia dan Cina seperti pada pertukaran informasi dan promosi bersama industri pariwisata beralih ke platform digital untuk tetap terhubung dengan pelanggan dan mempromosikan destinasi wisata melalui virtual tour, webinar, dan media sosial. Sementara dalam pembangunan infrastruktur, investasi, dan pertukaran budaya mengalami penundaan dan pembatalan proyek sehingga terjadi pengurangan tenaga kerja dan penurunan investor asing serta

dilakukan pembatasan interaksi fisik antara wisatawan dan masyarakat lokal, yang menyebabkan penurunan jumlah wisatawan yang cukup signifikan, baik wisatawan domestik maupun wisatawan mancanegara.

Menurunnya beberapa jumlah kunjungan wisata Cina disebabkan kondisi ekonomi negara yang sedang melambat dan berdampak pada pengurangan frekuensi penerbangan dari dan ke negara Cina. Menurut Kepala Biro Humas Kementerian Pariwisata dan Ekonomi Kreatif Guntur Sakti menyatakan, banyak *charter flights* yang membatalkan penerbangan selama waktu kurang delapan bulan pada tahun 2019. Dari pemerintah Cina juga mendorong masyarakatnya untuk berlibur didalam negeri atau meningkatkan konsumsi didalam negerinya saja. Adanya masalah-masalah dalam kerjasama Indonesia dan Cina dibidang pariwisata seperti *Zero Fare Tour* pada 2015 hingga 2018 dan adanya Covid-19 pada 2019 hingga akhir 2022 mengakibatkan penurunan jumlah wisatawan dari 1.141.330 kunjungan pada 2015 dan 1.361.512 kunjungan pada 2018 menurun menjadi 169.378 kunjungan pada 2022. Menurut analisis kebijakan *Indonesia Services Dialogue (SD)* M. Syarif Hidayatullah menyatakan bahwa penurunan wisatawan dari Cina tidak hanya melanda pariwisata Indonesia saja namun di negara ASEAN lainnya juga mengalami hal yang sama, seperti Thailand dan Singapura (Zuhriyah, 2017).

Sesuai dengan uraian yang telah dipaparkan diatas dapat dilakukan evaluasi dari kerjasama Indonesia dan Cina dibidang pariwisata 2018-2022 berdasarkan indikator-indikator sebagai berikut.

### **Efektivitas Kerjasama Pariwisata**

Dalam hal ini penulis memberi 3(tiga) indikator mengenai efektivitas evaluasi kerjasama Indonesia dan Cina dibidang pariwisata yakni efektif dalam meningkatkan kunjungan wisatawan, efektif dalam meningkatkan perekonomian negara, dan efektif dalam membuka peluang kerjasama dibidang lain. Dari data yang diperoleh mengenai efektivitas kerjasama pariwisata Indonesia dan Cina dalam meningkatkan kunjungan wisatawan dan perekonomian negara dapat dikatakan mencapai hasil yang baik, namun dalam pelaksanaan kerjasama dibidang pariwisata Indonesia dan Cina masih ditemukan masalah-masalah dalam kerjasama tersebut seperti dalam perjanjian kerjasama masih menggunakan MoU yang lama yaitu MoU 2013, kemudian adanya kenakalan-kenakalan atau praktik illegal yang dilakukan oleh oknum dari Cina atau yang disebut *Zero Fare Tour* pada 2015 hingga 2018 dan adanya Covid-19 pada 2019 yang menyebabkan segala aktivitas perekonomian terhenti dan berdampak pada sektor pariwisata sehingga dalam pelaksanaan program-program kerjasama dibidang pariwisata terhenti dan tertunda hingga akhir tahun 2022 baik dari program kerjasama pertukaran informasi, promosi bersama, pembangunan infrastruktur, investasi, dan pertukaran budaya.

### **Efisiensi dalam Pelaksanaan Kerjasama**

Evaluasi kerjasama dalam bidang pariwisata dengan subfokus efisiensi dalam pelaksanaan, yang menjelaskan bahwa kerja sama tersebut efisien dalam hal waktu, persiapan, dan pembiayaan, dari hasil penelitian, efisiensi waktu kerjasama Indonesia dan Cina dapat diketahui bahwa program dari kerjasama dibidang pariwisata memerlukan waktu yang cukup lama dalam mempersiapkan dan menyesuaikan kriteria kerja sama sebagai syarat utama pelaksanaan program kerja sama. Dari data yang di peroleh dari seluru hasil penelitian mengenai kerja sama indonesia dan cina di bidang parawisata, melalui indikator efisiensi waktu, pelaksanaan, dan pembiayaan, dapat dikatakan bahwa kerjasama tersebut belum sepenuhnya optimal mendukung pelaksanaannya. Hal ini dapat diketahui bahwasannya dalam efisiensi waktu kerjasama Indonesia dan Cina dibidang pariwisata sudah lama terjalin kerjasama dari tahun 2000 hingga 2022, namun dalam pelaksanaannya mengalami kendala dan masalah, mulai dari pelaksanaan perjanjian MoU yang tidak maksimal, adanya praktik illegal dan masalah kesehatan Covid-19. Kemudian dalam pembiayaan dapat diketahui bahwa anggaran dalam pelaksanaan kerjasama Indonesia dan Cina hanya diperoleh dari pemerintah daerah yang berasal dari APBN, APBD dan investor-investor perusahaan swasta

### **Kecukupan terhadap Kebutuhan**

Untuk mengetahui sejauh mana pencapaian tujuan yang diinginkan serta sejauh mana pencapaian hasil tersebut dapat memecahkan masalah yang berkaitan dengan pemenuhan kebutuhan, nilai atau kesempatan. Kecukupan dalam pelaksanaan kerjasama Indonesia dan Cina dibidang pariwisata dapat dikatakan kurang optimal. Pemerintah yang menangani masalah kerjasama pariwisata kurang memperhatikan pengembangan dari kedua sisi kerja sama tersebut, sehingga hasilnya kurang memuaskan jika dilihat setelah pembaharuan MoU dari 2013 hingga 2022. Meskipun dalam kerjasama tersebut pencapaian peningkatan kunjungan wisatawan mencapai perolehan yang baik pada 2013 hingga 2018, namun pencapaian peningkatan tersebut belum dapat dikatakan sesuai dengan yang diharapkan. Pada 2019 hingga 2022 kunjungan wisatawan mengalami penurunan drastis yang di akibatkan adanya Covid-19. Berkaitan dengan kecukupan dari kerjasama pariwisata Indonesia dan Cina dibidang pariwisata tersebut, ditinjau dari capaianya hasil dalam kenyataanya, kerja sama tersebut belum memenuhi kebutuhan seperti sarana dan prasarana baik itu dalam bentuk infrastruktur, teknologi canggih dan kebutuhan wisata lainnya sehingga dalam pemenuhan kebutuhan-kebutuhan pariwisata jadi terhambat.

### **Kesamaan Dalam Pelaksanaan Kerjasama**

Pada subfokus kesamaan ini, sebuah kebijakan memiliki beberapa kelompok sasaran yang dituju, sehingga upaya penempatan kebijakan perlu diukur untuk mengetahui apakah manfaat program telah dirasakan oleh kelompok sasaran tersebut. Dalam kerjasama Indonesia dan Cina dibidang pariwisata yang menjadi sasarannya adalah para wisatawan Cina datang berkunjung ke wisata-wisata yang ada di Indonesia. Untuk dapat menjawab pertanyaan mengenai 'kesamaan' ini pertanyaan yang diajukan adalah apakah manfaat di distribusikan secara merata kepada kelompok-kelompok tertentu yang dituju. Dalam hal kesamaan, kerjasama Indonesia dan Cina dibidang pariwisata tersebut dikatakan tidak merata atau tidak terdistribusi secara merata ke seluruh wisata tujuan yang ada di Indonesia. Wisatawan Cina rata-rata hanya mengunjungi Bali, dan Jakarta, sisanya berkunjung ke Surabaya, Medan, Batam dan Bintan. Sedangkan tempat wisata lain seperti yang ada di Sulawesi Tenggara (Wakatobi), Raja Ampat (Papua Barat), Kabupaten Pulau Morotai (Maluku Utara), dan Labuan Bajo (Nusa Tenggara Timur) kurang diminati dan bahkan jarang dikunjungi oleh wisatawan dari Cina.

### **Responsivitas**

Responsivitas dalam konsep evaluasi kebijakan adalah untuk menjawab apakah hasil kebijakan memuaskan kebutuhan, preferensi, atau nilai kelompok-kelompok tertentu. Suatu kebijakan yang hasilnya memuaskan kelompok-kelompok tertentu berarti telah berhasil dalam menyelesaikan masalah yang mereka hadapi, meskipun tidak akan mencapai tingkat kepuasan pada semua pihak. Penulis menetapkan kelompok-kelompok dalam kerangka responsivitas ini adalah pemerintah, pelaku usaha, dan masyarakat. Bagi pelaku usaha dan masyarakat, keikutsertaan mereka dalam program keparawisataan bertujuan untuk mengubah keadaan ekonomi. Sedangkan bagi pemerintah, kerja sama di bidang pariwisata merupakan upaya untuk meningkatkan pemasukan PDRB bagi daerah.

Dari hasil pernyataan yang diketahui pihak pemerintah kurang merasa puas dengan kedatangan turis dari Cina. Wakil Ketua Komisi X DPR RI Dr. H. Abdul Fikri Faqih mengungkapkan berdasarkan data dari berbagai pihak, mulai dari asosiasi wisata, masyarakat pemerhati, hingga pemerintah daerah Bali menganggap bahwa kedatangan turis asal Cina dianggap masih merugikan destinasi wisata tujuan di Indonesia. Kedatangan turis asal Cina malah memunculkan praktik-praktik illegal disektor wisata khususnya turis yang berkunjung ke Bali pada 2015 hingga 2018. Kemudian pada tahun 2019 muncul masalah kesehatan yang disebut Covid-19 yang menyebabkan segala aktivitas perekonomian terhenti dan berimbas ke pariwisata hingga akhir tahun 2022. Dari data yang diperoleh kerjasama antara Indonesia dan Cina dibidang pariwisata kurang memberikan kepuasan dan peningkatan perekonomian terhadap pemerintah, pelaku usaha dan masyarakat setempat, peningkatan kunjungan wisata dan perekonomian hanya sesaat dan tidak berkelanjutan sampai akhir 2022 (Fraksi PKS Kreatif, 2020).

## Ketetapan program

Sebuah kebijakan yang diimplementasikan melalui program-program kepada kelompok-kelompok sasaran perlu dinilai untuk mengetahui apakah hasil yang diinginkan benar-benar berguna atau bernilai. Sehubung dengan hal, tersebut hasil-hasil yang menunjukkan nilai manfaat program akan di bandingkan dengan maksud dan tujuan, sehingga akan diperhatikan apakah program tersebut telah tepat atau kurang tepat. Terkait dengan penelitian ini, ketepatan dalam bekerja sama indonesia dan cina di bidang parawisata akan diukur dengan membandingkan antara tataran idel dengan kenyataan dari beberapa indikator, yaitu kesejahteraan masyarakat, pemangunan daerah wisata, dan peningkatan perekonomian, kesejahteraan masyarakat, dan pembangunan daerah wisata.

Dari penjelasan indikator-indikator evaluasi tersebut menunjukkan bahwa pelaksanaan implementasi kerjasama Indonesia dan Cina dibidang pariwisata cenderung tidak berhasil dilihat dari efektivitas kerjasama, efisiensi pelaksanaan kerjasama, kecukupan kebutuhan dalam kerjasama, kesamaan dalam pelaksanaan kerjasama, resposivitas dan ketetapan dalam program kerjasama yang masih terdapat masalah-masalah dalam pelaksanaan kerjasama antara Indonesia dan Cina dibidang pariwisata.

## 4. KESIMPULAN

Kerjasama Indonesia dan Cina dibidang pariwisata telah berlangsung selama bertahun-tahun diberbagai bidang, termasuk dibidang pariwisata. Kerjasama Indonesia dan Cina dibidang pariwisata dijalin sejak tahun 2000. Kerjasama ini kemudian berakhir pada tahun 2013 dikarenakan dalam pelaksanaannya mengalami kendala dan hambatan serta dinilai perlu diperbaharui dengan menyesuaikan perkembangan zaman dan perubahan pengaturan dari kedua negara. Setelah pembaharuan MoU kerjasama pariwisata pada tahun 2013, hingga saat ini belum dilakukan perpanjangan kerjasama, sehingga dalam pelaksanaan kerjasama dibidang pariwisata ini masih menggunakan MoU kerjasama 2013. Implementasi kerjasama ini dilaksanakan dengan berbagai upaya sehingga kunjungan wisatawan dari Cina meningkat pada tahun 2018. Seiring berjalannya waktu, kerjasama ini cenderung berjalan tidak sesuai yang diharapkan, program-program dari kerjasamanya mengalami masalah yang menyebabkan kerugian dan penundaan pelaksanaan yang diakibatkan *Zero Fare Tour* dan adanya covid-19. Hal ini kemudia menyebabkan penurunan kunjungan wisata Cina ke Indonesia. Maka dari itu dilakukan evaluasi implementasi kerjasama pariwisata Indonesia dan Cina agar dalam peningkatan pengelolaan pariwisata dapat berjalan dengan baik dan memperoleh hasil yang maksimal.

Dalam evaluasinya hal yang perlu dilakukan; Petama, dengan melakukan perbaikan pemasaran untuk meningkatkan upaya pemasaran dan promosi destinasi pariwisata dengan berfokus pada keunggulan dan daya tarik unik setiap destinasi wisata Indonesia. Kedua, menambah infrastruktur dan fasilitas sehingga dalam berpergian ke tempat wisata Indonesia dipastikan adanya ketersediaan transportasi yang baik dan adanya fasilitas pendukung seperti hotel dan rumah makan. Ketiga, Menambah kapasitas penerbangan langsung dari Cina ke Indonesia serta memberi harga yang dapat ditawarkan kepada wisatawan lebih murah atau diberi promosi diskon kepada wisatawan. Keempat, melakukan penanganan keamanan dan privasi yang memadai terhadap pembayaran *Alipay* dan *WeChat Pay* sehingga tidak merugikan reputasi bisnis pariwisata. Kelima, menerapkan protokol kesehatan yang ketat di destinasi pariwisata termasuk pengukuran suhu, pembersihan dan disinfeksi secara rutin, serta penegakan aturan jarak sosial dan promosi destinasi aman yang berfokus pada pemasaran destinasi sebagai tempat yang aman untuk dikunjungi. Ketujuh, melakukan evaluasi berkala untuk menyesuaikan kebijakan sesuai dengan perubahan kondisi dan kebutuhan dalam sektor pariwisata.

## DAFTAR PUSTAKA

Antara Bali. (2023, Januari Senin). Bali jadi destinasi favorit wisatawan China selama libur Imlek. Bali jadi destinasi favorit wisatawan China selama libur Imlek.

Badan Pusat Statistik. (2023, Februari). Jumlah Kunjungan Wisatawan Mancanegara ke Indonesia Menurut Kebangsaan (Kunjungan), 2017-2018. Jumlah Kunjungan Wisatawan Mancanegara ke Indonesia Menurut Kebangsaan.

Bali, P. (2023). Tujuan favorit Turis China. Pariwisata Bali: Tujuan Favorit Turis Cina.

BM, N. S. (2020). Beberapa Masalah Dalam Pengembangan Pariwisata di Indonesia. Jurnal Pariwisata.

Eprints.uny. (2018). Deskripsi Teori Evaluasi kebijakan. eprints.uny.ac.id.

Fandy Kurniawan, S. Z. (2017). Kemitraan Pengelolaan Sektor Pariwisata. Jurnal Administrasi Publik (JAP).

Harianhaluan.com. (2021). Perkembangan Pariwisata di Indonesia, Ini Dia Lima Destinasi Super Prioritas. Retrieved from <https://www.harianhaluan.com/pariwisata/pr-10257493/perkembangan-pariwisata-di-indonesia-ini-dia-lima-destinasi-super-prioritas>.

Ilmiawan Auwalin, A. Q. (2022, 4). Dampak Penurunan Kunjungan Wisata Budaya Akibat Pandemi COVID-19 terhadap Perekonomian Blitar. Dampak Penurunan Kunjungan Wisata Budaya Akibat Pandemi COVID-19 terhadap Perekonomian Blitar, pp. <https://news.unair.ac.id/2022/03/04/dampak-penurunan-kunjungan-wisata-budaya-akibat-pandemi-covid-19-terhadap-perekonomian-blitar/?lang=id>

Kemenparekraf. (2020, Desember Kamis). Statistik Kunjungan Wisatawan Manca Negara 2020.

Statistik Kunjungan Wisatawan Manca Negara 2020.

Sidabutar, E. (2023). Kerjasama Pemerintah Tiongkok Dan Indonesia Dalam Peningkatan Ekonomi Pariwisata Kaldera Danau Toba. Journal of Global Perspective.

Spillane, J. J. (1993). Ekonomi pariwisata: sejarah dan prospeknya. <https://lib.ui.ac.id/detail.jsp?id=14643>.

Suryawati, K. M. (2015). Konsep Teoritis Kerjasama. Konsep Teoritis Kerjasama.

Universitas Padjadjaran (2017, 05 1). Kunjungi Tiongkok, Rektor Tandatangani Kerja Sama dengan Guangxi University for Nationalities dan Xiangsihu College. Kunjungi Tiongkok, Rektor Tandatangani Kerja Sama dengan Guangxi University for Nationalities dan Xiangsihu College.

Simanjuntak, Triesanto Romulo, "Efektivitas Nation Branding Wonderful Indonesia Sebagai Sebuah Strategi Dalam Hubungan Diplomasi Pemerintah Indonesia Tahun 2011-2018". 2019.

Zanatinnaim, Ilma. "Kerjasama Indonesia Dan Cina Dalam Pariwisata Periode 2013-2016". Universitas Pembangunan Nasional Veteran Jakarta. 2017. <http://repository.upnvj.ac.id/4911/4/BAB%20I.pdf>

Zuhriyah, D. A. (2017, 01). Kunjungan Wisman Asal China Mengalami Penurunan. Kunjungan Wisman Asal China Mengalami Penurunan, pp. <https://ekonomi.bisnis.com/read/20200107/12/1187801/kunjungan-wisman-asal-china-mengalami-penurunan>.