



Implementation of Minister of Tourism Regulation No. 10 of 2019 on Tourism Crisis Management in Bukittinggi City

Muhammad Habibi*¹, Putri Febri Wialdi²

* habibi012001@gmail.com

¹ Departemen Ilmu Administrasi Negara, Fakultas Ilmu Sosial, Universitas Negeri Padang, Padang, Indonesia

ABSTRACT

This research is grounded in the importance of implementing Regulation of the Minister of Tourism Number 10 of 2019 concerning Tourism Crisis Management as a guideline for anticipating potential crises that may affect the tourism sector. Bukittinggi, one of the leading tourist destinations in West Sumatra, is prone to natural hazards, which makes effective policy implementation essential. This study aims to analyze the implementation of the regulation in Bukittinggi City and to identify the supporting and inhibiting factors of its implementation. A qualitative descriptive method was employed, with data collected through interviews, observation, and documentation, and analyzed using the Miles and Huberman technique. The analysis of policy implementation refers to George C. Edward III's model, covering communication, resources, disposition, and bureaucratic structure. The results show that the implementation of the regulation in Bukittinggi City has run reasonably well; the four dimensions have generally supported its execution, although constraints remain, including limited resources, suboptimal socialization to all stakeholders, and the need for stronger crisis-management coordination. Supporting factors include local government commitment, inter-agency coordination, and stakeholder support, while a dedicated crisis-management team, standard operating procedures, and a specific budget have yet to be established. Strengthening coordination, resource capacity, and preparedness is therefore needed to achieve a more effective tourism crisis management system in Bukittinggi City.

Keywords: bureaucratic structure; disposition; George C. Edward III; policy implementation; tourism crisis management.

PENDAHULUAN

Sektor pariwisata merupakan salah satu sektor strategis yang berkontribusi besar terhadap pembangunan daerah maupun nasional. Selain menjadi penggerak pertumbuhan ekonomi, pariwisata berperan meningkatkan pendapatan daerah, membuka lapangan kerja, mendorong tumbuhnya usaha mikro, kecil, dan menengah, serta memperkuat citra daerah di tingkat nasional maupun internasional. Namun di balik potensinya yang besar, pariwisata merupakan sektor yang sangat rentan terhadap krisis, baik yang bersumber dari faktor alam seperti gempa bumi, letusan gunung api, banjir, dan longsor, maupun faktor nonalam seperti pandemi, konflik sosial, dan gangguan keamanan. Pengalaman pandemi COVID-19 menjadi bukti nyata bagaimana krisis dapat menekan kunjungan wisatawan, keberlangsungan usaha, dan stabilitas ekonomi masyarakat secara drastis dalam waktu singkat.

Kondisi tersebut menegaskan pentingnya konsep ketahanan destinasi pariwisata (tourism resilience), yaitu kemampuan suatu destinasi untuk menyerap, pulih, dan beradaptasi terhadap guncangan sambil tetap menjaga stabilitas dan keberlanjutan. Organisation for Economic Co-operation and Development (2022) membedakan konsep ini dari sustainable tourism: jika keberlanjutan berorientasi pada tren dan proyeksi jangka panjang, resiliensi lebih menekankan kapasitas untuk bertahan dan pulih secara cepat dari guncangan.

Sebagai bentuk respons atas kebutuhan tersebut, pemerintah menetapkan Peraturan Menteri Pariwisata Nomor 10 Tahun 2019 tentang Manajemen Krisis Kepariwisata, yang mengatur pengelolaan krisis pariwisata secara sistematis melalui empat fase, yaitu kesiapsiagaan dan mitigasi, tanggap darurat, pemulihan, dan normalisasi. Meskipun demikian, keberadaan suatu kebijakan tidak secara otomatis menjamin tercapainya tujuan yang diharapkan; implementasi di lapangan menjadi tahap yang menentukan keberhasilan atau kegagalan kebijakan tersebut.

Sejumlah penelitian terbaru memberikan gambaran mengenai isu ini. Anggarani dan Arida (2018) mengevaluasi implementasi manajemen krisis pariwisata pasca bencana alam di Kebun Raya Eka Karya Bali dan menemukan bahwa pengelola destinasi masih menerapkan pendekatan manajemen tradisional tanpa tim maupun standar operasional prosedur krisis yang memadai. Zaenuri (2017) mengkaji tata kelola pariwisata-bencana dalam perspektif collaborative governance pada kasus wisata bencana Volcano Tour Merapi di Kabupaten Sleman, yang menyoroti pentingnya kolaborasi sektor publik, swasta, dan masyarakat dalam pengelolaan pariwisata di kawasan rawan bencana. Lutfiana (2024) meneliti resilient tourism dan mitigasi bencana pada pengembangan pariwisata pantai tanggap bencana, dengan fokus pada faktor pendukung dan penghambat penerapan mitigasi. Studi terbaru lain oleh Wardana dan Mujahidin (2026) di Pantai Sasak, Kabupaten Pasaman Barat, Sumatera Barat, menunjukkan bahwa manajemen risiko keselamatan wisatawan di kawasan rawan bencana masih belum optimal, dengan fasilitas keselamatan yang minim dan standar operasional prosedur kedaruratan yang belum lengkap.

Keempat penelitian tersebut memperlihatkan pola yang konsisten, yaitu destinasi wisata di kawasan rawan bencana pada umumnya belum memiliki kelembagaan manajemen krisis yang khusus dan terstruktur. Namun demikian, studi-studi tersebut umumnya berfokus pada satu destinasi berskala objek wisata tunggal serta belum banyak menyoroti implementasi kebijakan pada level pemerintah kota yang membawahi banyak destinasi sekaligus, khususnya yang secara eksplisit dianalisis melalui kerangka model implementasi kebijakan seperti George C. Edward III. Kesenjangan inilah yang coba diisi oleh penelitian ini dengan mengkaji implementasi Peraturan Menteri Pariwisata Nomor 10 Tahun 2019 pada level pemerintah kota.

Kota Bukittinggi dipilih sebagai lokasi penelitian karena merupakan destinasi wisata unggulan di Provinsi Sumatera Barat—menempati urutan kedua kota dengan kunjungan wisatawan nusantara tertinggi di provinsi tersebut pada 2020–2023 (Badan Pusat Statistik Kota Bukittinggi, 2024)—sekaligus berada pada kawasan yang ditetapkan sebagai daerah rawan bencana longsor dan gempa bumi melalui Peraturan Daerah Kota Bukittinggi Nomor 11 Tahun 2017. Dengan kondisi ganda tersebut, implementasi kebijakan manajemen krisis kepariwisataan menjadi isu penting untuk dikaji. Berdasarkan uraian tersebut, penelitian ini bertujuan untuk (1) menganalisis implementasi Peraturan Menteri Pariwisata Nomor 10 Tahun 2019 tentang Manajemen Krisis Kepariwisata di Kota Bukittinggi, dan (2) menjabarkan faktor pendukung dan penghambat dalam implementasi kebijakan tersebut, dengan menggunakan model implementasi kebijakan George C. Edward III (1980) yang mencakup komunikasi, sumber daya, disposisi, dan struktur birokrasi. Kebaruan penelitian ini terletak pada penerapan kerangka Edward III untuk menganalisis implementasi kebijakan manajemen krisis kepariwisataan pada level pemerintah kota yang mengelola banyak destinasi sekaligus, suatu unit analisis yang belum banyak disentuh oleh penelitian-penelitian terdahulu.

METODE PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan desain penelitian kualitatif dengan metode deskriptif, yang bertujuan menggambarkan, menafsirkan, dan menuturkan keadaan implementasi kebijakan secara sistematis, mendalam, dan akurat, sebagaimana kondisi yang sesungguhnya terjadi di lapangan (Moleong, 2017). Fokus penelitian diarahkan pada implementasi kebijakan Peraturan

Menteri Pariwisata Nomor 10 Tahun 2019 tentang Manajemen Krisis Kepariwisata di Kota Bukittinggi, dengan lokasi penelitian di Dinas Pariwisata Kota Bukittinggi dan Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD) Kota Bukittinggi.

Subjek penelitian atau informan ditentukan secara purposif mengikuti kriteria keterlibatan langsung dengan permasalahan penelitian (Sugiyono, 2018), yaitu Kepala Bidang Perencanaan dan Staf Perencanaan Dinas Pariwisata Kota Bukittinggi, Kepala Seksi Kesiapsiagaan dan Pencegahan BPBD Kota Bukittinggi, seorang pengelola destinasi wisata, seorang wisatawan, dan seorang warga masyarakat di sekitar kawasan wisata. Data penelitian terdiri atas data primer yang diperoleh langsung dari informan melalui wawancara dan observasi, serta data sekunder yang bersumber dari dokumen resmi, peraturan perundang-undangan, artikel, dan literatur terkait.

Teknik dan instrumen pengumpulan data yang digunakan meliputi wawancara semiterstruktur berpedoman pada daftar pertanyaan yang disusun berdasarkan indikator komunikasi, sumber daya, disposisi, dan struktur birokrasi; observasi langsung terhadap kondisi lapangan; serta studi dokumentasi terhadap regulasi dan data pendukung. Uji keabsahan data dilakukan dengan teknik triangulasi sumber, yaitu membandingkan data yang diperoleh dari satu informan dengan informan dan sumber lain untuk memastikan konsistensi temuan. Data dianalisis menggunakan teknik analisis interaktif Miles dan Huberman, yang meliputi reduksi data, penyajian data, dan penarikan kesimpulan (dalam Hardani et al., 2020). Analisis implementasi kebijakan mengacu pada model George C. Edward III (1980), yang menilai keberhasilan implementasi berdasarkan empat variabel, yaitu komunikasi, sumber daya, disposisi, dan struktur birokrasi.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Gambaran Umum Lokasi Penelitian

Kota Bukittinggi merupakan salah satu kota di Provinsi Sumatera Barat yang dikenal sebagai kota wisata, kota perdagangan, dan pusat jasa di wilayah Sumatera Barat bagian utara, dengan objek wisata unggulan seperti Jam Gadang, Ngarai Sianok, Benteng Fort de Kock, dan Lobang Jepang. Secara geografis, Kota Bukittinggi berada di kawasan pegunungan Bukit Barisan dengan luas wilayah sekitar 25,24 km² yang terbagi menjadi 3 kecamatan dan 24 kelurahan, dan berdasarkan data Badan Pusat Statistik Kota Bukittinggi (2024) berpenduduk 124.047 jiwa pada tahun 2023. Berdasarkan Peraturan Daerah Kota Bukittinggi Nomor 11 Tahun 2017, wilayah Kota Bukittinggi ditetapkan sebagai kawasan rawan bencana longsor—terutama di kawasan Ngarai Sianok—dan gempa bumi yang mengancam seluruh wilayah kota, sehingga implementasi manajemen krisis kepariwisataan menjadi sangat relevan untuk dikaji pada destinasi ini. Temuan berikut disusun mengikuti empat indikator implementasi kebijakan menurut Edward III (1980), yaitu komunikasi, sumber daya, disposisi, dan struktur birokrasi.

Komunikasi

Komunikasi dalam implementasi Peraturan Menteri Pariwisata Nomor 10 Tahun 2019 di Kota Bukittinggi dilaksanakan melalui mekanisme internal dan eksternal. Secara internal, Dinas Pariwisata menerjemahkan setiap peraturan menteri ke dalam regulasi daerah sebagai pedoman pelaksanaan. Kepala Bidang Perencanaan Dinas Pariwisata Kota Bukittinggi menjelaskan mekanisme tersebut sebagai berikut.

“Komunikasi terkait implementasi Peraturan Menteri Pariwisata Nomor 10 Tahun 2019 dilakukan melalui regulasi turunan yang disesuaikan dengan peraturan daerah... Regulasi tersebut kemudian menjadi acuan bagi seluruh bidang di lingkungan Dinas Pariwisata Kota Bukittinggi dalam melaksanakan tugas dan program kerja.”
(Wawancara, Kepala Bidang Perencanaan Dinas Pariwisata Kota Bukittinggi, 14 Juli 2025)

Di samping penerjemahan regulasi, penyebaran informasi kepada pegawai dilakukan secara rutin melalui forum apel pagi. Staf Perencanaan Dinas Pariwisata Kota Bukittinggi menjelaskan bahwa forum ini menjadi kanal utama transmisi informasi kebijakan kepada seluruh bidang.

“Informasi mengenai kebijakan Manajemen Krisis Kepariwisata diperoleh melalui komunikasi internal yang dilakukan oleh Dinas Pariwisata. Salah satu media yang digunakan adalah apel pagi yang dilaksanakan setiap hari kerja... sehingga setiap bidang memperoleh pemahaman yang sama mengenai kebijakan yang akan dilaksanakan.” (Wawancara, Staf Perencanaan Dinas Pariwisata Kota Bukittinggi, 14 Juli 2025)

Secara eksternal, Dinas Pariwisata melaksanakan sosialisasi kepada pengelola destinasi wisata mengenai langkah kesiapsiagaan dan penanganan kondisi darurat. Hal ini dikonfirmasi oleh salah satu pengelola destinasi wisata yang menyatakan pernah menerima sosialisasi melalui rapat atau pertemuan yang membahas penanganan dan kesiapsiagaan menghadapi kondisi yang dapat mengganggu aktivitas pariwisata. Komunikasi eksternal juga terjalin antara Dinas Pariwisata dan BPBD, terutama dalam penyediaan sarana informasi keselamatan bagi wisatawan. Kepala Seksi Kesiapsiagaan dan Pencegahan BPBD Kota Bukittinggi menjelaskan bahwa koordinasi tersebut diwujudkan melalui kerja sama pemasangan spanduk, papan informasi, dan rambu-rambu peringatan di kawasan destinasi wisata, serta pertukaran informasi rutin mengenai potensi bencana yang dapat memengaruhi aktivitas kepariwisataan.

Meskipun demikian, komunikasi kebijakan belum sepenuhnya menjangkau wisatawan dan masyarakat sebagai kelompok sasaran akhir. Wisatawan yang diwawancarai mengaku hanya mengetahui bahwa Dinas Pariwisata bersama pengelola objek wisata bertanggung jawab atas keselamatan pengunjung, sementara peran BPBD serta pembagian tugas antarinstansi belum dipahami secara jelas—informasi keselamatan yang diterima wisatawan sebagian besar bersumber langsung dari pengelola destinasi di lapangan, bukan dari sosialisasi formal pemerintah. Kondisi serupa disampaikan oleh salah seorang warga masyarakat sekitar kawasan wisata, yang menyatakan hanya mengetahui pengelola tempat wisata sebagai pihak yang dihubungi bila terjadi kejadian darurat, tanpa mengetahui secara pasti instansi pemerintah yang berwenang. Hal ini menunjukkan bahwa unsur transmisi informasi kepada aparaturnya sudah berjalan cukup baik, tetapi unsur kejelasan (*clarity*) dan pemerataan informasi kepada seluruh kelompok sasaran, termasuk wisatawan dan masyarakat, masih perlu ditingkatkan agar seluruh pihak memiliki pemahaman yang konsisten mengenai mekanisme penanganan krisis.

Sumber Daya

Dari aspek sumber daya manusia, Dinas Pariwisata Kota Bukittinggi belum memiliki tim atau unit khusus yang menangani manajemen krisis kepariwisataan. Kepala Bidang Perencanaan Dinas Pariwisata Kota Bukittinggi menegaskan kondisi ini sebagai berikut.

“Saat ini SDM di Dinas Pariwisata Kota Bukittinggi pada dasarnya telah melaksanakan tugas dan fungsi pengelolaan pariwisata sesuai bidang masing-masing. Namun, untuk menjalankan manajemen krisis kepariwisataan secara khusus belum ada. Belum terdapat tim khusus yang menangani manajemen krisis kepariwisataan sehingga dalam kondisi darurat masih diperlukan koordinasi dan dukungan dari instansi terkait, terutama BPBD dan perangkat daerah lainnya.” (Wawancara, Kepala Bidang Perencanaan Dinas Pariwisata Kota Bukittinggi, 14 Juli 2025)

Keterbatasan tersebut diperkuat oleh pernyataan Staf Perencanaan yang menilai bahwa keterbatasan SDM dan kapasitas kelembagaan merupakan faktor paling berpengaruh, karena SDM menjadi penggerak utama perencanaan, koordinasi, komunikasi, dan pelaksanaan manajemen krisis kepariwisataan. Ia juga menambahkan bahwa jumlah pegawai yang tersedia belum sebanding dengan luas wilayah dan cakupan destinasi wisata yang harus dikelola, sehingga beban kerja pegawai menjadi lebih besar dan pengawasan, koordinasi, serta pelayanan belum dapat dilakukan secara optimal.

Dari aspek sarana dan prasarana, Kepala Seksi Kesiapsiagaan dan Pencegahan BPBD Kota Bukittinggi menyatakan bahwa sarana dan prasarana mitigasi bencana di kawasan wisata saat ini masih kurang memadai sehingga memerlukan peningkatan dan pengembangan untuk mendukung kesiapsiagaan serta penanggulangan bencana di destinasi wisata. Di sisi lain, kesiapan sumber daya manusia di lapangan mendapat penilaian yang relatif positif dari berbagai pihak. Pengelola destinasi wisata menyatakan bahwa petugas cukup siap menghadapi keadaan darurat karena memiliki pengalaman di lapangan serta mendapatkan arahan dan koordinasi dari Dinas Pariwisata dan instansi terkait, dan akan segera memberikan informasi serta mengarahkan pengunjung ke tempat yang aman apabila terjadi kondisi darurat. Penilaian tersebut dikonfirmasi baik oleh wisatawan maupun oleh warga masyarakat sekitar kawasan wisata, yang menyatakan bahwa petugas cukup sigap membantu pengunjung yang membutuhkan bantuan, mengatur agar pengunjung tidak panik, serta memberikan informasi jalur yang aman, meskipun koordinasi antartugas dinilai masih perlu terus ditingkatkan agar penanganan keadaan darurat dapat berlangsung lebih cepat. Dengan demikian, sumber daya yang tersedia di Kota Bukittinggi masih diarahkan pada pengelolaan pariwisata secara umum, sementara kebutuhan khusus manajemen krisis—seperti tim khusus, anggaran khusus, data risiko destinasi, serta sarana mitigasi yang memadai—belum tersedia secara optimal.

Disposisi

Aparatur Dinas Pariwisata menunjukkan pemahaman yang cukup baik terhadap pentingnya manajemen krisis kepariwisataan, sebagaimana disampaikan oleh Kepala Bidang Perencanaan berikut.

“Pemahaman aparatur terhadap tujuan Manajemen Krisis Kepariwisata secara umum sudah cukup baik, terutama berdasarkan pengalaman yang dimiliki dalam pelaksanaan tugas di lapangan. Meskipun pemahaman secara teoritis masih perlu ditingkatkan, aparatur telah memahami pentingnya upaya pencegahan, kesiapsiagaan, penanganan, dan pemulihan krisis yang dapat berdampak pada sektor pariwisata.”
(Wawancara, Kepala Bidang Perencanaan Dinas Pariwisata Kota Bukittinggi, 14 Juli 2025)

Komitmen pelaksanaan kebijakan juga tergolong baik karena peraturan tersebut dipandang sebagai pedoman yang wajib dijalankan. Staf Perencanaan Dinas Pariwisata menyatakan bahwa komitmen pegawai cukup baik karena kebijakan tersebut merupakan aturan yang harus dilaksanakan, dan dengan adanya pedoman yang jelas melalui peraturan daerah, pegawai berupaya menjalankan tugas dan tanggung jawab sesuai ketentuan yang berlaku. Komitmen serupa ditunjukkan oleh pengelola destinasi wisata, yang menyatakan kesediaannya mengikuti seluruh kebijakan pemerintah terkait keselamatan, keamanan, pelayanan wisatawan, serta kesiapsiagaan menghadapi potensi bencana atau krisis, dengan harapan pengelolaan destinasi dapat berjalan lebih tertib, aman, dan sesuai ketentuan yang berlaku.

Dari sisi kebencanaan, disposisi yang responsif ditunjukkan oleh BPBD melalui mekanisme respons cepat, sebagaimana disampaikan oleh Kepala Seksi Kesiapsiagaan dan Pencegahan BPBD Kota Bukittinggi berikut.

“Kami melakukan respon cepat dan menurunkan TRC (Tim Reaksi Cepat), setelah itu kami melakukan assessment terhadap kejadian yang terjadi dan mencari jalan keluar.”
(Wawancara, Kepala Seksi Kesiapsiagaan dan Pencegahan BPBD Kota Bukittinggi, 14 Juli 2025)

Kepedulian terhadap keselamatan wisatawan turut dikonfirmasi oleh salah seorang wisatawan yang menilai pengelola kawasan wisata Panorama telah menyediakan fasilitas pendukung seperti pagar pengaman, papan imbauan, serta petugas pengawas, meskipun ia juga menyarankan penambahan rambu keselamatan dan informasi langkah tanggap darurat yang lebih jelas. Secara keseluruhan, disposisi pelaksana kebijakan—baik aparatur Dinas Pariwisata, BPBD, maupun pengelola destinasi—pada dasarnya sudah menunjukkan komitmen terhadap keselamatan dan mitigasi risiko. Namun demikian, komitmen positif tersebut belum

diwujudkan dalam bentuk kelembagaan yang konkret. Belum adanya unit khusus, standar operasional prosedur (SOP) khusus, dan anggaran khusus menunjukkan bahwa disposisi yang baik dari para pelaksana belum sepenuhnya didukung oleh kebijakan kelembagaan yang memadai untuk membentuk program manajemen krisis kepariwisataan yang menyeluruh dan terintegrasi.

Struktur Birokrasi

Penanganan kondisi darurat di Kota Bukittinggi masih mengacu pada prosedur umum penanggulangan bencana daerah karena belum tersedia SOP khusus manajemen krisis kepariwisataan, sebagaimana dijelaskan oleh Kepala Bidang Perencanaan Dinas Pariwisata berikut.

“Belum ada SOP atau mekanisme kerja yang secara khusus mengatur manajemen krisis kepariwisataan di Kota Bukittinggi. Penanganan kondisi darurat masih mengacu pada prosedur umum penanggulangan bencana daerah dan koordinasi dengan instansi terkait... Untuk penanggulangan bencana secara umum, pembagian tugas antar instansi sudah mengacu pada tugas dan fungsi masing-masing. Namun, dalam konteks manajemen krisis kepariwisataan, pembagian tugas antar pihak belum diatur secara khusus.” (Wawancara, Kepala Bidang Perencanaan Dinas Pariwisata Kota Bukittinggi, 14 Juli 2025)

Pembagian kewenangan antarinstansi sejauh ini mengikuti tugas pokok dan fungsi masing-masing lembaga. Kepala Seksi Kesiapsiagaan dan Pencegahan BPBD Kota Bukittinggi menjelaskan bahwa BPBD bertanggung jawab pada aspek mitigasi, kesiapsiagaan, tanggap darurat, dan penanganan pascabencana, sedangkan Dinas Pariwisata berperan dalam pengelolaan destinasi wisata, pembinaan pelaku usaha pariwisata, serta menjadi koordinator bagi pengelola destinasi dalam menyampaikan informasi maupun kebutuhan terkait penanganan krisis. Pola koordinasi berjenjang ini turut dikonfirmasi oleh pengelola destinasi wisata, yang menyatakan bahwa pihaknya tidak berkoordinasi langsung dengan BPBD, melainkan menyampaikan kebutuhan dan permasalahan kepada Dinas Pariwisata yang selanjutnya menjadi penghubung dengan BPBD.

Meskipun pembagian kewenangan sudah berjalan sesuai tugas pokok dan fungsi masing-masing lembaga, pemahaman masyarakat mengenai struktur kewenangan tersebut masih terbatas. Salah seorang wisatawan menyatakan hanya mengetahui bahwa Dinas Pariwisata bersama pengelola objek wisata bertanggung jawab atas keselamatan wisatawan, sedangkan peran BPBD baru dipahami sebatas keterlibatan saat terjadi bencana tanpa mengetahui pembagian tugas secara pasti. Warga masyarakat sekitar kawasan wisata bahkan menyatakan tidak mengetahui secara jelas instansi yang berwenang dan hanya mengandalkan arahan dari pengelola tempat wisata. Kondisi ini menunjukkan bahwa mekanisme birokrasi telah berjalan secara berjenjang antarinstansi pemerintah, tetapi belum memiliki sistem koordinasi yang cepat, terintegrasi, dan mudah dipahami oleh kelompok sasaran sebagaimana diamanatkan dalam Peraturan Menteri Pariwisata Nomor 10 Tahun 2019.

Pembahasan

Secara keseluruhan, implementasi Peraturan Menteri Pariwisata Nomor 10 Tahun 2019 tentang Manajemen Krisis Kepariwisata di Kota Bukittinggi sudah mulai terlihat, tetapi belum terlaksana secara khusus, terstruktur, dan menyeluruh. Dinas Pariwisata telah memahami bahwa manajemen krisis merupakan bagian penting dalam pengelolaan pariwisata, mengingat ancaman longsor dan gempa bumi yang dapat merusak sarana dan prasarana, menghambat aksesibilitas, serta menurunkan kunjungan dan citra destinasi. Temuan ini konsisten dengan pola yang dilaporkan Anggarani dan Arida (2018) di Kebun Raya Eka Karya Bali serta Wardana dan Mujahidin (2026) di Pantai Sasak, yang sama-sama menunjukkan bahwa destinasi wisata di kawasan rawan bencana pada umumnya belum memiliki tim, SOP, maupun rencana kontingensi krisis yang terlembaga secara khusus, sekalipun kesadaran akan pentingnya kesiapsiagaan sudah ada di tingkat pengelola maupun aparatur pelaksana.

Komunikasi sebagai Prasyarat, Bukan Penjamin, Keberhasilan Implementasi

Menurut Edward III (1980), komunikasi yang efektif harus memenuhi tiga unsur, yaitu transmisi, kejelasan, dan konsistensi. Temuan penelitian menunjukkan bahwa unsur transmisi telah berjalan cukup baik pada jalur birokrasi—dari regulasi pusat, diterjemahkan ke regulasi daerah, disampaikan melalui apel pagi, hingga disosialisasikan kepada pengelola destinasi. Namun demikian, unsur kejelasan dan konsistensi belum sepenuhnya terwujud ketika informasi tersebut harus sampai kepada kelompok sasaran akhir, yaitu wisatawan dan masyarakat. Kesenjangan ini penting untuk digaribawahi karena Edward III menekankan bahwa komunikasi yang tidak menjangkau seluruh kelompok sasaran akan menimbulkan perbedaan pemahaman yang pada akhirnya menghambat pencapaian tujuan kebijakan. Dalam konteks manajemen krisis, wisatawan yang tidak memahami mekanisme penanganan darurat berisiko mengalami kebingungan atau keterlambatan respons pada saat krisis benar-benar terjadi, sehingga strategi komunikasi Dinas Pariwisata perlu diperluas melampaui jalur internal-kelembagaan menuju edukasi publik yang lebih sistematis, misalnya melalui papan informasi standar, simulasi kebencanaan, maupun media digital yang mudah diakses wisatawan.

Sumber Daya sebagai Titik Kritis Implementasi

Aspek sumber daya menjadi titik paling kritis dalam implementasi kebijakan ini. Edward III (1980) menegaskan bahwa kebijakan sebaik apa pun rumusannya tidak akan terlaksana tanpa dukungan sumber daya manusia, anggaran, fasilitas, dan kewenangan yang memadai. Ketiadaan tim atau unit khusus manajemen krisis kepariwisataan di Dinas Pariwisata Kota Bukittinggi menyebabkan penanganan krisis sepenuhnya bergantung pada kesediaan koordinasi ad hoc dengan BPBD setiap kali kondisi darurat terjadi, alih-alih dijalankan melalui mekanisme yang telah disiapkan sebelumnya. Kondisi ini sejalan dengan temuan Anggarani dan Arida (2018), yang mencatat bahwa dari 34 langkah manajemen krisis pariwisata yang idealnya diterapkan, sebagian besar destinasi yang diteliti belum membentuk tim manajemen krisis maupun rencana tanggap darurat tertulis. Kesenjangan sumber daya di Bukittinggi juga bersifat proporsional-geografis: luas dan sebaran destinasi wisata di tiga kecamatan belum diimbangi dengan jumlah personel yang memadai, sehingga fungsi pengawasan preventif—yang seharusnya menjadi bagian dari fase kesiapsiagaan dan mitigasi menurut Peraturan Menteri Pariwisata Nomor 10 Tahun 2019—belum dapat dijalankan secara merata di seluruh kawasan wisata.

Disposisi Individual sebagai Modal, Bukan Substitusi, Kelembagaan

Temuan mengenai disposisi memperlihatkan pola yang menarik: komitmen individual aparatur, pengelola destinasi, maupun personel BPBD tergolong tinggi, namun komitmen tersebut belum ditransformasikan menjadi kapasitas kelembagaan yang permanen. Sikap positif dan pengalaman lapangan yang dimiliki petugas saat ini berfungsi sebagai penopang utama implementasi kebijakan, menggantikan peran struktur formal yang semestinya ada. Pola semacam ini konsisten dengan konsep pendekatan manajemen tradisional yang diidentifikasi Anggarani dan Arida (2018), yaitu respons krisis yang baru dimulai begitu krisis terjadi, tanpa didahului perencanaan, evaluasi risiko, maupun pelatihan simulasi yang terstruktur. Risiko dari pola ini adalah keberlanjutan penanganan krisis yang sangat bergantung pada individu tertentu; pergantian personel atau keterbatasan pengalaman pada petugas baru berpotensi menurunkan kualitas respons apabila tidak segera diikat dalam bentuk SOP, pelatihan reguler, dan pembagian peran yang terdokumentasi.

Struktur Birokrasi: Koordinasi Berjenjang yang Belum Terintegrasi

Struktur birokrasi yang ditemukan di Kota Bukittinggi bercorak berjenjang (hierarkis-sektoral), di mana pengelola destinasi berkoordinasi dengan Dinas Pariwisata, dan Dinas Pariwisata selanjutnya berkoordinasi dengan BPBD. Pola ini secara teoritis rentan terhadap apa yang oleh Edward III (1980) disebut sebagai fragmentasi tanggung jawab, yaitu tersebarnya wewenang pada banyak lembaga tanpa mekanisme integrasi yang cepat. Dalam kondisi krisis

yang menuntut respons segera, mekanisme berjenjang semacam ini berisiko memperlambat pengambilan keputusan, terutama karena Peraturan Menteri Pariwisata Nomor 10 Tahun 2019 mengamanatkan pembentukan pusat krisis kepariwisataan yang mampu mengonsolidasikan informasi dan keputusan secara cepat pada fase tanggap darurat. Ketiadaan struktur khusus ini menjadi penjas utama mengapa, meskipun disposisi dan komunikasi antaraparatur sudah relatif baik, implementasi kebijakan secara keseluruhan belum dapat dikategorikan optimal—sebab menurut Edward III, keempat variabel implementasi bersifat saling memengaruhi, sehingga kelemahan pada satu variabel (sumber daya dan struktur birokrasi) akan membatasi capaian variabel lain (komunikasi dan disposisi) dalam mewujudkan tujuan kebijakan secara utuh.

Faktor Pendukung

Berdasarkan temuan di atas, terdapat tiga faktor utama yang mendukung implementasi kebijakan ini. Pertama, komitmen pelaksana kebijakan, baik dari aparatur Dinas Pariwisata maupun pengelola destinasi wisata, dalam menjalankan tugas sesuai ketentuan yang berlaku dan memandang regulasi sebagai pedoman yang wajib dipatuhi. Kedua, koordinasi antarinstansi yang telah berjalan antara Dinas Pariwisata dan BPBD, khususnya dalam penyediaan informasi keselamatan bagi wisatawan berupa spanduk, papan informasi, dan rambu peringatan, serta mekanisme respons cepat BPBD melalui penurunan Tim Reaksi Cepat setiap kali terjadi kejadian yang berpotensi mengganggu aktivitas pariwisata. Ketiga, pengalaman dan kesiapan petugas di lapangan dalam menghadapi kondisi darurat, yang didukung oleh arahan dan pembinaan dari instansi terkait serta mendapat penilaian positif dari wisatawan dan masyarakat sekitar kawasan wisata.

Faktor Penghambat

Sementara itu, teridentifikasi tiga faktor penghambat utama. Pertama, keterbatasan sumber daya manusia, baik dari sisi jumlah pegawai yang belum sebanding dengan luas wilayah dan cakupan destinasi yang harus diawasi, maupun ketiadaan tim khusus yang menangani manajemen krisis kepariwisataan secara permanen. Kedua, belum tersedianya SOP dan struktur khusus manajemen krisis kepariwisataan, sehingga penanganan kondisi darurat masih mengacu pada prosedur umum kebencanaan dan belum memiliki pembagian tugas yang secara eksplisit mengatur konteks kepariwisataan. Ketiga, terbatasnya jangkauan komunikasi kebijakan kepada wisatawan dan masyarakat sebagai kelompok sasaran akhir, yang menyebabkan pemahaman publik mengenai mekanisme penanganan krisis dan pembagian kewenangan antarinstansi masih rendah, sehingga efektivitas respons kolektif pada saat krisis benar-benar terjadi berpotensi menurun.

KESIMPULAN

Implementasi Peraturan Menteri Pariwisata Nomor 10 Tahun 2019 tentang Manajemen Krisis Kepariwisata di Kota Bukittinggi belum berjalan secara optimal. Aspek komunikasi telah berjalan melalui koordinasi internal Dinas Pariwisata, sosialisasi kepada pengelola destinasi, dan kerja sama dengan BPBD, namun belum optimal menjangkau wisatawan dan masyarakat. Aspek sumber daya belum memadai karena ketiadaan tim khusus, keterbatasan jumlah pegawai, dan kurangnya sarana mitigasi bencana. Aspek disposisi menunjukkan komitmen yang baik dari seluruh pelaksana, tetapi belum diikuti pembentukan kelembagaan khusus. Aspek struktur birokrasi menunjukkan koordinasi antarinstansi telah berjalan sesuai tugas pokok dan fungsi masing-masing, namun belum didukung SOP dan mekanisme kerja khusus manajemen krisis kepariwisataan. Faktor pendukung implementasi meliputi komitmen pelaksana, koordinasi antarinstansi, dan pengalaman petugas lapangan, sedangkan faktor penghambat utama adalah keterbatasan sumber daya manusia serta belum tersedianya SOP dan struktur khusus.

Berdasarkan simpulan tersebut, Dinas Pariwisata Kota Bukittinggi disarankan untuk meningkatkan koordinasi dan komunikasi dengan seluruh pemangku kepentingan termasuk wisatawan dan masyarakat, menyusun SOP dan mekanisme penanganan krisis yang lebih terintegrasi, membentuk tim khusus manajemen krisis kepariwisataan, serta meningkatkan kapasitas sumber daya manusia melalui sosialisasi, pelatihan, dan simulasi kesiapsiagaan secara berkala. Penelitian ini terbatas pada konteks bencana alam longsor dan gempa bumi di satu destinasi kota, sehingga penelitian selanjutnya disarankan memperluas ruang lingkup pada jenis krisis lain atau lokasi lain, serta mengkaji lebih mendalam setiap fase manajemen krisis kepariwisataan guna menghasilkan rekomendasi kebijakan yang lebih komprehensif.

Pernyataan Apresiasi

Penulis mengucapkan terima kasih kepada Dinas Pariwisata Kota Bukittinggi dan Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD) Kota Bukittinggi atas kesediaannya menjadi informan dan memberikan data penelitian, serta kepada Departemen Ilmu Administrasi Negara, Fakultas Ilmu Sosial, Universitas Negeri Padang atas bimbingan dan dukungan selama penyusunan penelitian ini.

DAFTAR PUSTAKA

- Anggarani, N. P. D., & Arida, I. N. S. (2018). Implementasi manajemen krisis pariwisata pada Kebun Raya Eka Karya Bali. *Jurnal Destinasi Pariwisata*, 6(1), 184–191. <https://doi.org/10.24843/JDEPAR.2018.v06.i01.p29>
- Badan Pusat Statistik Kota Bukittinggi. (2024). Kota Bukittinggi dalam angka 2024. <https://bukittinggikota.bps.go.id/id/publication/2024/02/28/7d0d16f7c05a174d91fff79c/kota-bukittinggi-dalam-angka-2024.html>
- Edwards III, G. C. (1980). *Implementing public policy*. Congressional Quarterly Press.
- Hardani, Auliya, N. H., Andriani, H., Fardani, R. A., Ustiawaty, J., Utami, E. F., Sukmana, D. J., & Istiqomah, R. R. (2020). *Metode penelitian kualitatif & kuantitatif*. CV Pustaka Ilmu Group.
- Lutfiana, E. (2024). Resilient tourism dan mitigasi bencana: Pengembangan pariwisata pantai tanggap bencana (Studi kasus: Pantai Sine, Desa Kalibatur, Kecamatan Kalidawir, Kabupaten Tulungagung) [Skripsi, Institut Teknologi Sepuluh Nopember]. <https://repository.its.ac.id/109014/>
- Moleong, L. J. (2017). *Metodologi penelitian kualitatif*. PT Remaja Rosdakarya.
- Organisation for Economic Co-operation and Development. (2022). *OECD tourism trends and policies 2022*. OECD Publishing. <https://doi.org/10.1787/a8dd3019-en>
- Peraturan Daerah Kota Bukittinggi Nomor 11 Tahun 2017 tentang Perubahan atas Peraturan Daerah Nomor 6 Tahun 2011 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kota Bukittinggi Tahun 2010–2030.
- Peraturan Daerah Provinsi Sumatera Barat Nomor 3 Tahun 2014 tentang Rencana Induk Pembangunan Kepariwisata Provinsi Sumatera Barat Tahun 2014–2025, sebagaimana diubah dengan Peraturan Daerah Provinsi Sumatera Barat Nomor 14 Tahun 2019.
- Peraturan Menteri Pariwisata Republik Indonesia Nomor 10 Tahun 2019 tentang Manajemen Krisis Kepariwisata. *Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2019 Nomor 865*.
- Peraturan Wali Kota Bukittinggi Nomor 44 Tahun 2022 tentang Kedudukan, Susunan Organisasi, Tugas dan Fungsi serta Tata Kerja Dinas Pariwisata.
- Sugiyono. (2018). *Metode penelitian kuantitatif, kualitatif, dan R&D*. Alfabeta.
- Wardana, F., & Mujahidin. (2026). Manajemen risiko keselamatan pada destinasi wisata bahari Pantai Sasak Kabupaten Pasaman Barat. *Al-Zayn: Jurnal Ilmu Sosial & Hukum*, 4(3), 4982–4989. <https://doi.org/10.61104/alz.v4i3.6096>
- Zaenuri, M. (2017). *Tata kelola pariwisata-bencana dalam perspektif collaborative governance: Studi pariwisata-bencana Volcano Tour Merapi di Kabupaten Sleman* [Disertasi, Universitas Brawijaya]. <https://repository.ub.ac.id/160405/>