



## **Implementation of Domestic Travel Policy by Air Transportation During the Covid-19 Pandemic at the Airport of Sultan Bantilan Tolitoli**

**Muhammad Iqbal**

Program Studi Ilmu Administrasi Negara  
Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik  
Universitas Madako Tolitoli

**ABSTRACT:** This study aims to determine the implementation of domestic travel policies by air transportation during the COVID-19 pandemic in breaking its spread at airport of Sultan Bantilan Tolitoli. This type of research is descriptive with a qualitative approach. 6 informants were selected by purposive sampling. Collecting data is through observation, interview and documentation. Furthermore, the stages of data reduction, data presentation, conclusion and verification. Results of the study were analyzed by model of successful policy implementation according to Merilee S. Grindle. Results of the study, the airport of Sultan Bantilan Tolitoli has clearly understood the travel rules by air transportation. However, there was still not enough socialization to prospective passengers. The determination of the high administration fee for rapid antigen and the refusal of vaccination by prospective passengers.

**Keywords:** policy implementation, air transportation, covid-19 pandemic, airport of sultan bantilan tolitoli

**Corresponding Author :** muhammadiqbal.map18@gmail.com

## **Implementasi Kebijakan Perjalanan Orang Dalam Negeri Dengan Transportasi Udara Pada Masa Pandemi *Covid-19* di Bandar Udara Sultan Bantilan Tolitoli**

**Muhammad Iqbal**

Program Studi Ilmu Administrasi Negara  
Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik  
Universitas Madako Tolitoli

**ABSTRAK:** Penelitian ini bertujuan mengetahui implementasi kebijakan perjalanan orang dalam negeri dengan transportasi udara pada masa pandemi *covid-19* dalam memutus penyebarannya di Bandar Udara Sultan Bantilan Tolitoli. Jenis penelitian deskriptif dengan pendekatan kualitatif. Informan dipilih 6 orang dengan teknik *purposive sampling*. Pengumpulan data melalui observasi, wawancara dan dokumentasi. Selanjutnya melalui tahapan reduksi data, penyajian data, dan penarikan kesimpulan dan verifikasi. Hasil penelitian dianalisis menggunakan model keberhasilan implementasi kebijakan Merilee S. Grindle. Hasil penelitian, Bandar Udara Sultan Bantilan Tolitoli telah memahami secara jelas aturan perjalanan dengan transportasi udara. Namun masih kurang melakukan sosialisasi kepada calon penumpang. Demikian juga penetapan biaya administrasi *rapid test antigen* dianggap memberatkan dan penolakan vaksinasi oleh calon penumpang.

**Kata Kunci :** Implementasi Kebijakan, Transportasi Udara, Pandemi *Covid19*, Bandar Udara Sultan Bantilan Tolitoli

*Submitted: 1 June; Revised: 14 June; Accepted: 26 June*

**Corresponding Author :** muhammadiqbal.map18@gmail.com

## PENDAHULUAN

Pada bulan maret 2020, Pemerintah Indonesia mengeluarkan Peraturan Pemerintah Nomor 21 Tahun 2020 Tentang Pembatasan Sosial Berskala Besar dalam Rangka Percepatan Penanganan Corona Virus Disease 2019 (Covid-19). Isinya diantaranya berkaitan dengan pembatasan kegiatan tertentu penduduk dalam suatu wilayah yang diduga terinfeksi Corona Virus Disease 2019 (COVID-19), mematuhi protokol kesehatan dan pola hidup bersih, menghindari kerumunan dan peliburan tempat kerja. Kebijakan PSBB ini justru berdampak salah satunya pada pelayanan publik, termasuk kegiatan pelayanan administrasi penerbangan yang terhenti di Bandar Udara Sultan Bantilan Tolitoli.

Bandar Udara Sultan Bantilan Tolitoli (*Sultan Bantilan Tolitoli Airport*) atau sebelumnya dikenal Bandar Udara Lalos merupakan bandar udara satu-satunya yang ada di Kabupaten Tolitoli tepatnya di Desa Lalos Kecamatan Galang Kabupaten Tolitoli Provinsi Sulawesi Tengah. Bandar udara yang berdiri sejak tahun 1974 ini memiliki satu maskapai, yaitu *Wings Air* dengantujuan penerbangan ke Kota Palu Sulawesi Tengah seminggu sekali(Wikipedia, n.d.). Selama masa tanggap darurat pandemi covid-19 kegiatan penerbangan di Bandar Udara Sultan Bantilan Tolitoli terpaksa ditiadakan.

Hampir 2 (dua) tahun setelah kebijakan PSBB diterapkan, pemerintah mulai membolehkan perjalanan dengan transportasi udara, terutama mendekati libur akhir tahun 2021. Pelonggaran kebijakan ini mempertimbangkan percepatan pemulihan ekonomi nasional, dan angka pasien penderita covid-19 yang terus menurun disertai jumlah pasien sembuh yang makin bertambah. Akibat pelonggaran kebijakan tersebut, jumlah penumpang mulai mengalami peningkatan dibandingkan tahun 2020, atau selama fase tanggap darurat covid-19, disamping mereka melakukan mudik akhir tahun.

Hingga 24 November 2021, pemerintah Indonesia telah melaporkan 4.254.443 orang terkonfirmasi positif COVID-19, 143.766 kasus meninggal dan 4.102.700 pasien sembuh(INFEKSIEMERGING, 2021). Sementara itu, ditanggal yang sama jumlah pasien terkonfirmasi positif di Sulawesi Tengah sebanyak 47.122 kasus, pasien sembuh 45.478, dan pasien meninggal 1601 kasus (Tanggap Covid-19 Provinsi Sulawesi Tengah, 2021). Dalam kurun waktu 3 bulan, berdasarkan data pertanggal 14 Februari 2022 jumlah pasien terkonfirmasi sebanyak 47.872 kasus, kasus aktif 495, sembuh 45.767 dan meninggal 1.614 orang. Khusus untuk wilayah Kota Tolitoli bahwa pasien yang terkonfirmasi positif yaitu 2.253 orang, (Dinas Kesehatan Provinsi Sulawesi Tengah, 2022). Berdasarkan data ini menunjukkan bahwa penambahan jumlah pasien terkonfirmasi positif sudah tidak signifikan, dan jumlah pasien sembuh dari covid-19 terus bertambah.

Pemerintah membolehkan maskapai beroperasi kembali, namun harus mengikuti syarat atau kebijakan baru yang dikeluarkan Kementerian Perhubungan RI bekerjasama dengan Satgas Covid-19 dan Kementerian Kesehatan RI melalui Surat Edaran (SE) Nomor 96 Tahun 2021 Tentang

Petunjuk Pelaksanaan Perjalanan Orang Dalam Negeri dengan Transportasi Udara pada Masa Pandemi *Corona Viruse Disiase 2019 (Covid-19)*.

Adapun syarat dan ketentuan yang wajib dipenuhi oleh calon penumpang pesawat untuk melakukan perjalanan transportasi udara berdasarkan surat edaran tersebut, yaitu: mematuhi protokol kesehatan, menunjukkan kartu vaksin covid-19, menunjukkan surat keterangan hasil negatif swab antigen, atau test RT-PCR (*Real Time- Polymerase Chain Reaction*), dan mengisi e-HAC (*Electronic-Health Alert Card*) sebelum keberangkatan.

Keberhasilan implementasi SE No.96 Tahun 2021 dapat dilihat dalam perspektif Merilee S. Grindle. Menurut Merilee bahwa keberhasilan implementasi ditentukan oleh dua variabel, yaitu isi kebijakan (*Content Of Policy*) dan lingkungan implementasi (*Context Of Imlementation*).

Berdasarkan hasil observasi, peneliti menemukan sejumlah fakta yang berkaitan dengan fokus penelitian yang dimaksud, yaitu:

- a. Bandar Udara Sultan Bantilan Tolitoli sebagai penyelenggara penerbangan mengaku telah memahami dengan jelas isi Surat Edaran Kemenhub Nomor 96 Tahun 2021 tentang Ketentuan Perjalanan Orang Dalam Negeri Pada Masa Pandemi *Corona Virus Disease 2019 (Covid-19)*. Sebagai langkah meyakinkan, petugas bandar udara dan maskapai sudah melakukan vaksinasi dan menjalankan protokol kesehatan" (*Keterangan Kepala Bandar Udara Sultan Bantilan Tolitoli, 10 Desember 2021*).
- b. Beberapa calon penumpang menganggap kebijakan baru dalam administrasi penerbangan ini sudah bagus dan bermanfaat, hanya saja masa berlaku *rapid test* antigen yang relatif singkat 1x24 jam dengan biaya Rp.100.000. Padahal menurut mereka Tes RT-PCR yang berlaku 3x24 jam jauh lebih efektif. Hanya saja fasilitas tersebut tidak disiapkan oleh pemerintah daerah. Seorang informan bernama Liwarsono Lianto (24 Tahun), mengaku berapa kali bolak-balik keluar kota pada masa pandemi *Covid-19* sehingga memerlukan biaya rapid tes antigen yang tidak sedikit, belum lagi waktunya yang tergunakan mengurus hal tersebut. (*Wawancara 15 februari 2022*).
- c. Tidak sedikit calon penumpang pesawat yang menolak divaksin. Mereka beralasan memiliki riwayat penyakit tertentu sehingga hanya diberikan surat keterangan dari dokter yang mengatakan bahwa calon penumpang tidak dapat divaksin. Ada pula yang menolak karena takut terhadap dampak vaksin karena mendengar atau membaca berita di media sosial tentang dampak negatif vaksin sehingga mencari cara lain agar tetap bisa bepergian (*Wawancara bersama seorang calon penumpang, Mustofa (70 Tahun), 15 Desember 2021*).
- d. Kementerian Perhubungan Republik Indonesia adalah pemegang kekuasaan penuh sebagai pembuat kebijakan. Dalam pelaksanaannya, Bandar Udara Sultan Bantilan Tolitoli sebagai implementor kebijakan menyusun strategi dengan bekerjasama dengan PT. Wings Air Line, Kantor Kesehatan Pelabuhan (KKP) Kelas III Palu dan Dinas Kesehatan Kabupaten Tolitoli dalam memutus rantai penyebaran Virus *Covid-19* di Kabupaten Tolitoli melalui jalur penerbangan udara. Calon penumpang yang berasal

dari Kabupaten Tolitoli hanya menggunakan surat keterangan hasil negatif rapid test, dan menunjukkan kartu vaksin. Sementara Bandar Udara Sultan Bantilan Tolitoli bekerjasama dengan Bandar Udara lain, termasuk KKP Kelas III Palu untuk memperketat penumpang yang berasal dari Pulau Jawa dan Bali masuk ke Kabupaten Tolitoli, penumpang harus menunjukkan kartu vaksin minimal dosis ke dua, surat keterangan hasil negatif *rapid test* dan RT-PCR.

- e. Berdasarkan amatan peneliti, pihak Bandar Udara Sultan Bantilan Tolitoli tidak memajang pengumuman persyaratan administrasi di Bandar Udara Sultan Bantilan Tolitoli, misalnya di papan pengumuman/ informasi sehingga menyulitkan calon penumpang pesawat dalam mengurus persyaratan *rapid test antigen*, dan menunjukkan kartu vaksin. Persyaratan penerbangan diumumkan di media sosial/internet dan penyampaian pada saat pembelian tiket pesawat.

Berdasarkan uraian latar belakang di atas, adapun judul penelitian ini, yaitu: **“Implementasi Kebijakan Perjalanan Orang Dalam Negeri dengan Transportasi Udara pada Masa Pandemi Covid-19 di Bandar Udara Sultan Bantilan Tolitoli”**.

## KAJIAN PUSTAKA

### Implementasi Kebijakan

Istilah implementasi biasanya di kaitkan dengan suatu kegiatan yang dilaksanakan untuk mencapai tujuan tertentu. Kamus Webster, merumuskan secara pendek bahwa *“to implement”* (mengimplementasikan) berarti *“to provide the means for carrying out”* (menyediakan sarana untuk melaksanakan sesuatu), *“to give practical effect to”* (menimbulkan dampak atau akibat terhadap sesuatu). Pengertian tersebut mempunyai arti bahwa untuk mengimplementasikan sesuatu harus disertai sarana yang mendukung yang nantinya akan menimbulkan dampak atau akibat terhadap sesuatu itu (Wahab, 1997: 67)

Pengertian implementasi di atas apabila dikaitkan dengan kebijakan adalah bahwa sebenarnya kebijakan itu tidak hanya dirumuskan lalu dibuat dalam suatu bentuk positif seperti undang-undang dan kemudian didiamkan dan tidak dilaksanakan atau diimplementasikan, tetapi sebuah kebijakan dilaksanakan atau diimplementasikan agar mempunyai dampak atau tujuan yang diinginkan. Van Meter dan Van Horn (Wahab, 1997: 65) menyatakan bahwa : proses implementasi adalah *“those achievements by public or private individuals groups that are directed the achievement of objectives set forth in prior decision”* (tindakan-tindakan yang dilakukan oleh individu-individu atau pejabat-pejabat atau kelompok-kelompok pemerintah atau swasta yang diarahka pada tercapainya tujuan-tujuan yang telah digariskan dalam keputusan kebijaksanaan). Implementasi kebijakan merupakan suatu upaya untuk mencapai tujuan-tujuan tertentu dengan saran-sarana tertentu dan dalam urutan waktu tertentu (Sunggono, 1994: 137)

Implementasi kebijakan pada prinsipnya adalah cara agar sebuah kebijakan dapat mencapai tujuannya. Tidak lebih dan tidak kurang. Untuk

mengimplementasikan kebijakan publik, ada dua pilihan langkah yang ada, yaitu langsung mengimplementasikan dalam bentuk program atau melalui formulasi kebijakan derivat atau turunan dari kebijakan publik tersebut. Rangkaian implementasi kebijakan dapat diamati dengan jelas yaitu dimulai dari program, ke proyek dan ke kegiatan. Tanpa adanya tahap implementasi kebijakan, program-program kebijakan yang telah disusun hanya akan menjadi catatan-cataatan resmi di meja para pembuat kebijakan. Implementasi kebijakan (*policy implementation*) adalah pelaksanaan pengendalian aksi-aksi kebijakan didalam kurun waktu tertentu (Dunn, 2000: 58)

Sementara itu menurut Merilee S. Grindle (Subarsono, 2011) implementasi kebijakan sesungguhnya tidaklah sekedar bersangkut paut dengan mekanisme penjabaran keputusan-keputusan politik kedalam prosedur-prosedur rutin lewat saluran-saluran birokrasi, melainkan lebih dari itu, ia menyangkut masalah konflik, keputusan dan siapa yang memperoleh apa dari suatu kebijakan.

### **Model Implementasi Kebijakan Menurut Merilee S. Grindle**

Keberhasilan implementasi menurut Merilee S. Grindle (Subarsono, 2011: 93) dipengaruhi oleh dua variabel besar, yakni isi kebijakan (*content of policy*) dan lingkungan implementasi (*context of implementation*). Ide dasarnya adalah bahwa setelah kebijakan ditransformasikan, barulah implementasi kebijakan dilakukan. Keberhasilannya ditentukan oleh derajat *implementability* dari kebijakan tersebut.

Variabel isi dari kebijakan ini mencakup :

- a. Kepentingan yang terpengaruhi oleh kebijakan.  
Kepentingan tersebut berkaitan dengan berbagai kepentingan yang memiliki pengaruh terhadap suatu implementasi kebijakan.
- b. Jenis manfaat yang akan dihasilkan.  
Manfaat kebijakan berupaya untuk menunjukkan dan menjelaskan bahwa di dalam sebuah kebijakan harus terdapat beberapa jenis manfaat yang memuat dan menghasilkan dampak positif oleh pengimplementasian kebijakan yang akan dilaksanakan.
- c. Derajat perubahan yang diinginkan.  
Derajat perubahan yang ingin dicapai menunjukkan seberapa besar perubahan yang hendak atau ingin dicapai melalui adanya sebuah implementasi kebijakan harus memiliki skala yang jelas.
- d. Kedudukan pembuat kebijakan.  
Pengambilan sebuah keputusan di dalam sebuah kebijakan memegang peranan penting dalam pelaksanaan sebuah kebijakan, oleh karena itu pada bagian ini harus dijelaskan dimana letak pengambilan keputusan dari suatu kebijakan yang akan diimplementasikan.
- e. (Siapa) pelaksana program.  
Dalam melaksanakan suatu kebijakan atau program harus didukung dengan adanya pelaksana kebijakan yang memiliki kompetensi dan capable demi keberhasilan suatu kebijakan.
- f. Sumber daya yang dihasilkan.

Pelaksanaan suatu kebijakan juga harus didukung dengan sumberdaya yang memadai dengan tujuan agar pelaksanaannya dapat berjalan dengan baik.

Sedangkan variabel lingkungan kebijakan meliputi :

- a. Kekuasaan, Kepentingan dan strategi aktor yang terlibat.  
Dalam sebuah kebijakan perlu untuk diperhitungkan mengenai kekuatan atau kekuasaan, kepentingan, serta strategi yang digunakan oleh para aktor yang terlibat guna melancarkan pelaksanaan suatu implementasi kebijakan.
- b. Karakteristik lembaga dan penguasa.  
Lingkungan dimana suatu kebijakan tersebut dilaksanakan juga memiliki pengaruh terhadap keberhasilannya, maka pada bagian ini dijelaskan bagaimana karakteristik dari suatu lembaga yang akan turut mempengaruhi suatu kebijakan.
- c. Kepatuhan dan daya tanggap.  
Sejauhmanakah kepatuhan dan respon dari pelaksana dalam menanggapi suatu kebijakan?

#### **Kebijakan Perjalanan Orang Dalam Negeri Dengan Transportasi Udara pada Masa Pandemi Covid-19**

Pemerintah melalui Kementerian Perhubungan (Kemenhub) RI mengeluarkan Surat Edaran (SE) Nomor 96 Tahun 2021 tentang Petunjuk Pelaksanaan Perjalanan Orang Dalam Negeri dengan Transportasi Udara pada Masa Pandemi Covid-19, tertanggal 2 November 2021. Aturan teknis ini merupakan perubahan ketiga yang dikeluarkan pemerintah sejak 21 Oktober 2021. Tujuan kebijakan ini adalah untuk melakukan pemantauan, pengendalian dan evaluasi dalam rangka mencegah terjadinya penularan Covid-19.

Adapun isi surat edaran tersebut menjelaskan hal-hal sebagai berikut:

- 1) Mematuhi ketentuan pengetatan protokol kesehatan perjalanan orang sebagai mana di atur dalam Surat Edaran Nomor 22 Tahun 2021 tentang Ketentuan Perjalanan Orang Dalam Negeri Pada Masa Pandemi *Corona Virus Disease 2019 (Covid-19)*
- 2) Memenuhi persyaratan kesehatan sesuai dengan prosedur yang telah di tetapkan yaitu:
  - a) Kewajiban menunjukkan kartu vaksin *Covid-19*
  - b) Surat keterangan hasil *swab* antigen, atau RT-PCR (*Real Time- Polymerase Chain Reaction*). Bagi penumpang yang berasal dari Jawa dan Bali wajib mengurus keduanya.
  - c) Mengisi e-HAC (*Electronic-Health Alert Card*) sebelum keberangkatan
- 3) Bagi penyelenggara angkutan udara pada masa pandemi *Corona Virus Disease (Covid-19)* mematuhi ketentuan operasional sebagaimana telah diatur di dalam Surat Edaran Menteri Perhubungan Nomor 13 Tahun 2020.

## METODOLOGI

Jenis penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah deskriptif dengan pendekatan kualitatif. Lokasi penelitian dipilih di Bandar Udara Sultan Bantilan Tolitoli Kabupaten Tolitoli dengan pertimbangan belum ada penelitian hingga saat ini berkaitan implementasi kebijakan perjalanan orang dalam negeri dengan transportasi udara pada masa pandemi covid-19, terutama di Bandar Udara Sultan Bantilan Tolitoli.

Penelitian dilakukan selama 3 bulan dimulai tanggal 1 Desember 2021s/d 1 Maret 2022 dengan mengambil lokasi penelitian di Bandar Udara Sultan Bantilan Tolitoli. Pengambilan sampel dilakukan dengan teknik *purposive sampling* sehingga diperoleh 6 orang informan, yaitu Kepala Bandar Udara Sultan Bantilan Tolitoli (*key informan*), Manajer Airpot Tolitoli PT.Wings Air Lines, 1 (satu) orang Staf Administrasi Kantor Kesehatan Pelabuhan (KKP) Kelas III Palu Kabupaten Tolitoli, 1 (satu) orang Staf Imunisasi Dinas Kesehatan Kabupaten Tolitoli, dan 2 (dua) orang calon penumpang pesawat.

Teknik pengumpulan data berupa: Observasi, Wawancara, dan Dokumentasi. Sumber data yang digunakan dalam penelitian ini berasal dari data primer dan data sekunder. Data primer berupa observasi dan wawancara langsung. Sementara data sekunder berupa literatur, karya tulis, peraturan/ undang-undang, dokumen, dan sumber lainnya yang berasal dari *internet*. Analisis data yang digunakan menggunakan model dari Miles dan Huberman, yaitu reduksi data, penyajian data, pengambilan kesimpulan, lalu diverifikasi.

## HASIL PENELITIAN

Berdasarkan isi Surat Edaran (SE) Nomor 96 Tahun 2021, maka calon penumpang pesawat wajib mematuhi protokol kesehatan, menjaga jarak dan menghindari kerumunan, menunjukkan kartu vaksin *Covid-19* melalui aplikasi PeduliLindungi, memperlihatkan surat keterangan hasil negatif *rapid test* antigen dan mengisi *e-HAC (Electronic-Health Alert Card)* sebelum keberangkatan. Pengetatan implementasi kebijakan ini bertujuan untuk memutus rantai penyebaran covid-19 melalui transportasi udara, meningkatkan kualitas pelayanan administrasi calon penumpang dengan tetap mematuhi protokol kesehatan, dan mengembalikan kepercayaan publik terhadap angkutan transportasi udara sebagai moda transportasi yang aman dari penyebaran covid-19 sehingga jumlah penumpang terus mengalami peningkatan.

Upaya pelayanan yang maksimal ini dilakukan dalam mewujudkan visi Bandar Udara Sultan Bantilan Tolitoli, yaitu: "Terwujudnya Penyelenggaraan Transportasi Udara Yang Handal, Berdaya Saing Dan Memberi Nilai Tambah". Visi tersebut mengacu pada Visi Direktorat Jenderal Perhubungan Udara.

Visi di atas berkaitan dengan tujuan kebijakan SE No. 96 Tahun 2021 harus dicapai dengan berbagai cara atau strategi yang dinyatakan dengan usaha-usaha untuk mengadministrasikan, maupun menimbulkan dampak nyata pada masyarakat. Menurut Mazmanian dan Paul Sabatier (Sutojo, 2015:3) bahwa implementasi artinya memahami yang senyatanya sesudah suatu program dinyatakan berlaku atau dirumuskan yang mencakup usaha-usaha

untuk mengadministrasikan maupun untuk menimbulkan dampak nyata pada masyarakat atau kejadian-kejadian. Sementara itu Riant Nugroho (Yunus, 2014:114) mengemukakan bahwa implementasi kebijakan pada prinsipnya adalah cara agar sebuah kebijakan dapat mencapai tujuannya.

Dalam memutuskan rantai penyebaran covid-19, Kemenhub RI memiliki otoritas penuh dalam memformulasikan kebijakan tentang perjalanan orang dalam negeri melalui transportasi udara pada masa pandemi covid-19, selanjutnya Bandar Udara Sultan Bantilan Tolitoli sebagai penyelenggara penerbangan menyusun strategi dalam mengimplementasikan kebijakan tersebut. Pihak bandara bekerjasama dengan PT. *Wings Air Line*, Kantor Kesehatan Pelabuhan (KKP) Kelas III Palu, dan Dinas Kesehatan Kabupaten Tolitoli, serta Kantor Unit Bandar Udara luar Kabupaten Tolitoli dalam memutuskan rantai penyebaran Virus *Covid-19* di Kabupaten Tolitoli melalui jalur penerbangan udara. Pihak bandar udara berkoordinasi dengan Dinas Kesehatan Kabupaten Tolitoli dalam pemberlakuan vaksinasi dan *rapid test* antigen. Selanjutnya, Bandar Udara Sultan Bantilan Tolitoli dan PT. *Wings AirLine* menerapkan protokol dan memeriksa kesehatan calon penumpang, selain kelengkapan administrasi seperti surat keterangan hasil negatif *rapid test*, dan kartu vaksin. Bagi penumpang yang berasal dari Jawa dan Bali, Bandar Udara Sultan Bantilan Tolitoli bekerjasama dengan Bandar Udara lain, termasuk KKP Kelas III Palu untuk memperketat kedatangan penumpang dari luar. Penumpang harus menunjukkan kartu vaksin minimal dosis ke dua, surat keterangan hasil negatif *rapid test* dan RT-PCR.

Riant juga menjelaskan bahwa dalam prakteknya pelaksanaan kebijakan terdiri atas dua macam, yaitu: ada yang langsung dapat dilaksanakan melalui program-program, ada juga yang harus menunggu terbitnya peraturan pelaksanaan. Kaitan dengan pendapat ini, aktifitas penerbangan dan pelayanan administrasi untuk calon penumpang di Bandar Udara Sultan Bantilan Tolitoli hanya dapat dilakukan jika pemerintah telah menerbitkan aturan/ ketentuan berkaitan dengan hal tersebut. Strategi untuk memutuskan rantai penyebaran covid-19 di Bandar Udara Sultan Bantilan Tolitoli, harus merujuk pada aturan yang ditetapkan pemerintah. Aturan ketat ini diharapkan terjadinya perubahan perilaku penumpang atau dapat beradaptasi dalam situasi pandemi covid-19 dengan sendirinya.

Untuk melihat bagaimana implementasi kebijakan tersebut berhasil atau tidak, hasil penelitian ini dianalisis menggunakan model implementasi kebijakan menurut Merilee S. Grindle, dengan dua variabel besar, yakni: isi Kebijakan (*Content Of Policy*) dan lingkungan Implementasi (*Context Of Implementation*).

## PEMBAHASAN

### A. Isi Kebijakan (*Content of Policy*)

#### **Kepentingan yang Mempengaruhi Kebijakan, Jenis Manfaat yang Dihasilkan, Drajat Perubahan yang Diinginkan**

Menurut Merilee S. Grindle (Subarsono, 2011) bahwa setelah kebijakan ditransformasikan, barulah implementasi kebijakan dilakukan, dengan melihat sebuah tujuan umum dari kebijakan tersebut yaitu, kepentingan teruntuk siapa, manfaat apa yang akan diberikan dari kebijakan tersebut serta perubahan yang diinginkan dari implementasi kebijakan.

Kebijakan perjalanan orang dalam negeri dengan transportasi udara pada masa pandemi covid-19 termuat dalam Surat Edaran Satuan Tugas (satgas) Penanganan Covid-19 Nomor 22 Tahun 2021 dan Surat Edaran Nomor 96 Tahun 2021. Surat edaran tersebut menjadi rujukan Bandar Udara Sultan Bantilan Tolitoli sebagai Unit Penyelenggara Penerbangan Kelas III Kabupaten Tolitoli dalam memutuskan penyebaran covid-19 di Kabupaten Tolitoli melalui transportasi udara. Ruang lingkup kebijakan ini meliputi kepatuhan pelaku perjalanan terhadap protokol kesehatan, dan tindakan pemantauan, pengendalian dan evaluasi. Sehingga dari segi regulasi, dapat dikatakan pemerintah cukup serius dalam melindungi kepentingan banyak orang, khususnya kepada calon atau penumpang pesawat, penyelenggara penerbangan, dan personil pesawat, tidak terkecuali di Bandar Udara Sultan Bantilan Tolitoli.

Fungsi pengawasan dan pengendalian merupakan tanggungjawab Bandar Udara Sultan Bantilan Tolitoli sebagai penyelenggara penerbangan. Dalam pelaksanaannya, dikoordinir langsung Kepala Bandar Udara Sultan Bantilan Tolitoli Kecamatan Galang Kabupaten Tolitoli, Asri Alie, S.Sos., M.E. Dalam wawancara bersama informan tersebut (10 Desember 2021), beliau mengatakan bahwa SENo.96 Tahun 2021 bertujuan untuk kesehatan masyarakat terutama penumpang pesawat, para operator dan staf Bandar Udara Sultan Bantilan Tolitoli agar terhindar dari *Covid-19*, terutama saat berpergian keluar kota. Harapannya dengan surat tersebut dapat mengurangi resiko penyebaran covid-19, mampu beradaptasi dengan pandemi covid-19, dan dalam jangka panjang memutuskan rantai penyebaran *covid-19* di Kabupaten Tolitoli.

Lebih lanjut lagi, Manajer *Airport* Tolitoli PT. *Wings Air Line*, Jamil (*wawancara 20 Desember 2021*) juga sependapat dengan informan kunci. Beliau menilai bahwa perubahan kebijakan dalam surat edaran itu lebih efektif lagi dibanding sebelumnya hanya mewajibkan swab antigen. Hal yang sama juga disampaikan Hamzah S. Kep, Staf Pengelolaan Imunisasi Dinas Kesehatan Kabupaten Tolitoli bahwa vaksinasi bagi calon penumpang memberikan perlindungan kesehatan bagi masyarakat umum dan membantu pemerintah daerah dalam memutuskan penyebaran covid-19 di Kabupaten Tolitoli (*Wawancara 10 Januari 2022*).

Berkaitan dengan administrasi penumpang pesawat, Megawati Anwar A.Md.Kep selaku Perawat dan Staf Administrasi Kantor Kesehatan pelabuhan Kelas III Palu Kabupaten Tolitoli, saat ditemui (4 Januari 2022) mengatakan bahwa untuk memastikan kebijakan tersebut adalah berkaitan dengan

kepentingan calon penumpang atau penumpang pesawat, maka dirinya sangat teliti dengan kondisi kesehatan penumpang dan persyaratan administrasi penumpang dari luar Tolitoli. Jika ditemukan, indikasi terserang covid-19, maka penumpang tersebut dibatalkan dan dianjurkan untuk dikarantina.

Untuk memastikan apakah kebijakan itu direspon positif oleh pengguna jasa penerbangan, peneliti mewawancarai beberapa calon atau penumpang pesawat, diantaranya Mustofa (70 Tahun) dan Liwarsono Lianto (24 Tahun). Mustofa mengatakan vaksin dan *rapid antigen* yang didapatkan aman bagi kondisi kesehatannya (Wawancara 15 Desember 2021). Sementara itu Liwarsono Lianto menganggap kebijakan bepergian tersebut sudah sangat tepat, hanya saja ia berharap pandemi cepat berakhir, sehingga dapat keluar kota tanpa persyaratan administrasi yang rumit, dengan tambahan biaya *rapid antigen* (Wawancara 15 Februari 2022).

Menurut keduanya, Tes RT-PCR yang berlaku 3x24 jam jauh lebih efektif dibanding *rapid test antigen* yang hanya berlaku 1x24 jam dengan biaya Rp.100.000. Hanya saja fasilitas tersebut tidak disiapkan oleh pemerintah daerah, sehingga hanya mewajibkan *rapid test antigen*. Pengakuan Liwarsono Lianto telah berapa kali bolak-balik keluar kota pada masa pandemi Covid-19 sehingga melakukan *Swab* beberapa kali. Disamping mengeluarkan biaya administrasi perjalanan yang tidak sedikit, pengurusannya juga menyita waktu.

Berdasarkan wawancara di atas, temuan observasi dan kajian terhadap Surat Edaran No.96 Tahun 2021, maka peneliti menyimpulkan bahwa Bandar Udara Sultan Bantilan Tolitoli sebagai penyelenggara penerbangan telah memahami dengan jelas maksud dan tujuan dari Surat Edaran Nomor 96 Tahun 2021 tentang Petunjuk Pelaksanaan Perjalanan Orang Dalam Negeri pada masa pandemi Covid-19. Kebijakan tersebut mewakili kepentingan banyak pihak, diantaranya Kementerian Perhubungan, Pemerintah Daerah, Bandar Udara Sultan Bantilan Tolitoli, maskapai PT. *Wings Air Line*, penumpang pesawat, dan pihak lain yang diuntungkan dengan pelonggaran kebijakan penerbangan.

Dengan terbitnya surat edaran tersebut, menjadi pedoman Bandar Udara Sultan Bantilan Tolitoli dalam membantu pemerintah daerah memutus penyebaran covid-19 melalui transportasi udara, menciptakan rasa aman dari covid-19, dan meningkatkan jumlah penumpang pesawat. Dengan demikian kebijakan ini mewakili kepentingan banyak pihak yang berkaitan dengan penerbangan di Bandar Udara Sultan Bantilan Tolitoli, hanya saja biaya *rapid test antigen* bagi calon penumpang yang masih mahal dengan masa berlaku 1X24 jam, dan pengurusannya menyita waktu. Hal ini terutama sangat dirasakan oleh mereka yang selalu bepergian keluar kota.

Dari segi manfaat, hadirnya SE Nomor 96 Tahun 2021 mendorong calon penumpang melakukan vaksinasi dan swab *rapid test antigen* sehingga bermanfaat bagi kesehatan mereka. Penumpang tersebut memiliki *immune* yang lebih baik atau fisik yang lebih kuat terhadap paparan Covid-19. Dengan ini diharapkan dapat membawa perubahan besar dalam memutus rantai penyebaran Covid-19. Hanya saja beberapa calon penumpang menolak melakukan vaksinasi karena berbagai alasan, misalnya memiliki riwayat penyakit tertentu, atau dampak negatif vaksin yang mereka dengar dari orang

lain atau melalui media sosial (Wawancara bersama Mustofa, 15 desember 2021)

Kebijakan ini juga berdampak pada perubahan kebiasaan penumpang yang mampu beradaptasi dengan keadaan yang ada, bahkan sadar dalam menerapkan protokol kesehatan dalam kehidupan sehari-hari. Misalnya, kebiasaan mencuci tangan, memakai masker, dan menghindari kerumunan. Meskipun di awal penerapannya beberapa penumpang menilai hal tersebut hanya sebagai kepatuhan terhadap aturan tersebut, bukan karena kesadaran. Temuan observasi juga memperlihatkan Petugas Bandar Udara Sultan Bantilan Tolitoli, dan personil pesawat menerapkan protokol kesehatan dalam melayani penumpang. Mereka telah menjalani pemeriksaan kesehatan yang ketat, termasuk vaksinasi dan tes RT-PCR.

### **Kedudukan Pembuat Kebijakan, (Siapa) Pelaksana Program, Sumber Daya yang Dihasilkan**

Menurut Merilee S. Grindle (Subarsono, 2011) bahwa setelah kebijakan ditransformasikan, barulah implementasi kebijakan dilakukan. Keberhasilannya ditentukan oleh derajat *implementability* dari kebijakan tersebut, pembuat kebijakan, penerima kebijakan, pelaksana kebijakan serta sumber daya implementasi yang diperlukan.

Surat Edaran No. 96 Tahun 2021 dikeluarkan oleh Kementerian Perhubungan (Kemenhub) RI. Kemenhub RI bekerjasama dengan Satuan Tugas (satgas) Penanganan Covid-19 dalam merumuskan isi kebijakan. Sehingga SE No. 96 Tahun 2021 sejalan dengan SE No. 22 Tahun 2021 tentang Ketentuan Perjalanan Orang Dalam Negeri pada Masa Covid-19 yang dikeluarkan Satgas Penanganan Covid-19. Surat Edaran Nomor 96 Tahun 2021 ditujukan kepada Kantor Otoritas Bandar Udara, Unit Penyelenggara Bandar Udara, Operator Bandar Udara khusus yang melayani kepentingan umum, Badan Usaha Angkutan Udara, Pemegang Izin Kegiatan Angkutan Udara bukan Niaga, dan Penyelenggara Navigasi Penerbangan.

Kedudukan Kementerian Perhubungan RI sebagai pembuat kebijakan sangat penting, sebab merupakan lembaga yang bertanggung jawab dalam hal penerbangan. Surat edaran yang dikeluarkan Kemenhub tersebut merupakan tindak lanjut dari perintah presiden melalui Keputusan Presiden Nomor 11 Tahun 2020 tentang Penetapan Kedaruratan Kesehatan Masyarakat Corona Virus Disease 2019 (covid-19) dan Peraturan Presiden Nomor 21 tahun 2020 tentang Pembatasan Sosial Berskala Besar dalam Rangka Percepatan Penanganan Covid-19. Pelaksana kebijakan dalam melakukan pengawasan penerapan isi Surat Edaran 96 Tahun 2021 yaitu Kantor Otoritas Bandar Udara. Sebagai langkah awal, Bandar Udara Sultan Bantilan Tolitoli telah melakukan pelatihan/ diklat kepada seluruh pegawai, staf dan operator selama 2 (dua) minggu (*wawancara bersama informan kunci, 10 Desember 2021*). Manajer Airport Tolitoli PT. *Wings Air Line* menambahkan bahwa pegawainya turut memverifikasi layak tidaknya calon penumpang pesawat diikutkan dalam penerbangan (*Wawancara 20 Desember 2021*).

Kantor Kesehatan Pelabuhan Kelas III Palu Kabupaten Tolitoli, dan Dinas Kesehatan Kabupaten Tolitoli juga turut membantu mensukseskan implementasi kebijakan SE Nomor 96 Tahun 2021. SDM yang dilibatkan berasal

dari staf administrasi dan tenaga kesehatan yang berpengalaman dan memahami dengan jelas maksud kebijakan tersebut.

Berdasarkan penjelasan di atas peneliti menyimpulkan Kementerian Perhubungan selaku pembuat kebijakan memiliki kedudukan penting dan strategis dalam melakukan pemantauan dan evaluasi implementasi kebijakan SE Nomor 96 Tahun 2021 tentang Petunjuk Pelaksanaan Perjalanan Orang Dalam Negeri dengan Transportasi Udara pada masa pandemi Covid-19. Sedangkan Bandar Udara Sultan Bantilan Tolitoli adalah pelaksana kebijakan yang bertugas mengawasi jalannya kebijakan tersebut. Dalam pelaksanaannya, Bandar Udara Sultan Bantilan Tolitoli bekerjasama dengan Kantor Kesehatan Pelabuhan Kelas III Palu Kabupaten Tolitoli, PT.Wings Abadi Air Line dan Dinas Kesehatan Kabupaten Tolitoli dengan mengerahkan SDM yang profesional dan berpengalaman dalam membantu pelayanan sesuai dengan tugas dan fungsi masing-masing.

## **B. Lingkungan Implementasi (*Context Of Implementation*) Kekuasaan, Kepentingan dan Strategi Aktor Yang Terlibat**

Menurut Merilee S. Grindle (Subarsono, 2011) konteks kebijakan khususnya pembuat kebijakan kemudian penerima implementasi serta para aktor mengimplementasi sebuah kebijakan dengan strategi penetapan kebijakan dalam suatu tujuan dan kepentingan yang penting.

Berdasarkan Surat Edaran No.96 Tahun 2021, Kementerian Perhubungan (Kemenhub) Republik Indonesia adalah pemegang kekuasaan penuh dalam memantau dan mengevaluasi jalannya kebijakan di seluruh bandar udara di Indonesia, termasuk Bandar Udara Sultan Bantilan Tolitoli. Berdasarkan hasil evaluasi, kemenhub dapat membolehkan atau membatalkan penerbangan, jika tidak mematuhi aturan dalam SE Nomor 96 Tahun 2021. Kemenhub mengeluarkan SE Nomor 96 Tahun 2021 sebagai bentuk pelanggaran kebijakan pemerintah karena pelarangan penerbangan pada masa tanggap darurat covid-19 sebelumnya.

Berdasarkan wawancara bersama Kepala Bandar Udara Sultan Bantilan Tolitoli, dan Manager *Airport* Tolitoli PT. *Wings Air* bahwa keduanya mengetahui dengan jelas Kementerian Perhubungan sebagai pemegang kekuasaan penuh jalannya kebijakan tersebut. Sementara itu, Bandar Udara Sultan Bantilan Tolitoli mengawasi jalannya kebijakan dan memberikan informasi atau laporan kepada Kemenhub RI.

Pemberlakuan kebijakan SE Nomor 96 Tahun 2021 di Kabupaten Tolitoli tidak terlepas dari banyaknya keinginan dan tuntutan berbagai pihak. Tidak hanya dari calon penumpang, tetapi juga Bandar Udara Sultan Bantilan Tolitolidan lembaga-lembaga yang terlibat di dalamnya tersebut dalam proses implementasi berkaitan erat dengan pengendalian penyebaran covid-19 melalui jalur penerbangan di Kabupaten Tolitoli. Sehingga dapat dikatakan pengaruh kepentingan tersebut sangat besar dan berkaitan dengan banyak orang.

Dalam membantu Pemerintah Daerah Kabupaten Tolitoli memutuskan rantai penyebaran covid-19, Bandar Udara Sultan Bantilan Tolitoli sebagai implementor kebijakan menyusun strategi dengan bekerjasama dengan PT.

Wings Air Line, Kantor Kesehatan Pelabuhan (KKP) Kelas III Palu dan Dinas Kesehatan Kabupaten Tolitoli. Calon penumpang yang berasal dari Kabupaten Tolitoli hanya menggunakan surat keterangan hasil negatif rapid test, dan menunjukkan kartu vaksin. Sementara Bandar Udara Sultan Bantilan Tolitoli bekerjasama dengan Bandar Udara lain, termasuk KKP Kelas III Palu untuk memperketat penumpang yang berasal dari Pulau Jawa dan Bali masuk ke Kabupaten Tolitoli, penumpang harus menunjukkan kartu vaksin minimal dosis ke dua, surat keterangan hasil negatif *rapid test* dan RT-PCR.

Meskipun telah dilakukan koordinasi dengan berbagai pihak, beberapa calon penumpang mengeluhkan ketidakadaan informasi mengenai persyaratan administrasi perjalanan yang ada di papan informasi/ pengumuman di Bandara Udara Sultan Bantilan. Banyak yang tidak mengetahui adanya persyaratan terutama *rapid antigen*, dan kartu vaksin dalam kebijakan tersebut. Mereka diberitahu langsung oleh petugas bandara saat pembelian tiket pesawat, atau melalui pengumuman di media sosial atau *website*. Terlebih lagi petugas Bandar Udara tidak memberikan klarifikasi dengan jelas mengenai biaya melakukan swab antigen, Rp. 100.000,-. Padahal biaya tersebut dikeluhkan oleh banyak penumpang, terutama yang memiliki aktifitas bepergian keluar kota lebih dari sekali. Liwarsono dan Mustofasebagai calon penumpangjuga merasakan hal yang sama sehingga berharap ada keringanan biaya tersebut.

Berdasarkan penjelasan di atas, maka dapat disimpulkan bahwa kekuasaan atas jalannya kebijakan SE Nomor 96 Tahun 2021 di Kabupaten Tolitoli berada di bawah Kementrian Perhubungan RI, sementara pengawasan dilakukan sepenuhnya oleh Bandar Udara Sultan Bantilan Tolitoli. Kepentingan atas jalannya kebijakan ini memiliki pengaruh yang sangat besar karena melibatkan banyak pihak dalam memutuskan penyebaran covid-19 di Kabupaten Tolitoli. Sementara itu, masih terdapat kelemahan dalam penerapan strategi implementasi kebijakan SE Nomor 96 Tahun 2021, yaitu kurangnya sosialisasi ketentuan atau persyaratan administrasi penerbangan kepada calon penumpang pesawat, terutama berkaitan dengan biaya *rapid antigen* yang masih mahal dan pemberian pemahaman kepada calon penumpang yang menolak vaksinasi.

### **Karakteristik Lembaga dan Penguasa, Kepatuhan dan Daya Tanggap**

Menurut Merilee S. Grindlee (Subarsono, 2011) bahwa setiap implementasi kebijakan pemerintah pasti di hadapkan pada beberapa kendala, utamanya yang berasal dari tempat lingkungan implementasinya. Berkaitan dengan kendala tersebut, hal ini dapat dilihat pada karakteristik dari suatu lembaga yang akan turut mempengaruhi suatu kebijakan, dan kepatuhan dan daya tanggap kelompok sasaran.

Sebagaimana dikemukakan sebelumnya bahwa kendala yang dihadapi dalam pengimplementasian kebijakan tersebut yaitu kurangnya sosialisasi yang dilakukan oleh petugas Bandar Udara Sultan Bantilan Tolitoli mengenai isi Surat Edaran No. 96 Tahun 2021 kepada calon penumpang pesawat. Terutama berkaitan dengan biaya *swab antigen*, kartu vaksin dan pemberian pemahaman kepada calon penumpang yang menolak divaksinasi.

Tidak adanya fasilitas RT-PCR yang disiapkan oleh pemerintah daerah Kabupaten Tolitoli sehingga calon penumpang diwajibkan *swab antigen* dengan masa waktu 1x24 jam. Padahal fasilitas RT-PCR sangat dibutuhkan calon penumpang karena masa berlakunya yang lebih lama 3x24 jam dari *swab antigen* saat bepergian. Berdasarkan keterangan informan kunci, bahwa pengadaan fasilitas RT-PCR cukup mahal, sehingga kemungkinan pemda Kabupaten Tolitoli tidak menyanggupinya (*wawancara 10 Desember 2021*)

Kendala-kendala yang di jelaskan di atas tidak terlepas dari karakteristik kelembagaan Bandar Udara Sultan Bantilan Tolitoli, yaitu:

1. Bandar Udara Sultan Bantilan Tolitoli bertugas menjalankan seluruh kegiatan pelayanan baik itu penumpang maupun barang, termasuk memfasilitasi sarana dan prasarana.
2. Bandar Udara Sultan Bantilan memiliki visi dan misi yang jelas berkaitan dengan pelayanan penumpang pesawat.
3. Sumber Daya Manusia di Bandar Udara Sultan Bantilan Tolitoli umumnya berlatar belakang pendidikan SMA/ sederajat sebanyak 50 orang. Sisanya, tamatan Diploma IV 1 orang, Diploma III 5 orang, dan Strata I 3 orang, Serta Strata II 1 orang.
4. Berdasarkan amatan peneliti, sarana dan prasarana (fasilitas) Bandar Udara Sultan Bantilan Tolitoli sudah baik, diantaranya: terminal penumpang, Gedung Administrasi, Loker pelayanan tiket, Gedung A 2B, Gedung Cargo, CCTV, wifi, mobil ambulance, dan lain-lain.

Jika mengacu pada Standar Operasional Prosedur (SOP), maka karakteristik Bandar Udara Sultan Bantilan Tolitoli dapat dikatakan sudah memenuhi SOP.

Bandar Udara Sultan Bantilan Tolitoli mematuhi isi Surat Edaran No. 96 Tahun 2021 yang dikeluarkan Kemenhub RI. Hal ini terbukti dari hasil observasi dan wawancara yang dilakukan oleh sejumlah informan. Petugas bandar udara telah menerapkan protokol kesehatan tidak hanya kepada calon penumpang pesawat, tetapi juga semua petugas bandar udara. Penerapan ini juga termasuk *Airport Tolitoli PT. Wings Air Line*. Bandar Udara Sultan Bantilan Tolitoli menanggapi dengan cepat aturan tersebut. Mengingat, Bandar Udara tersebut sebagai lembaga penyelenggara penerbangan yang sifatnya vertikal dari Kementerian Perhubungan dan berada di bawah naungan Direktorat Jenderal Perhubungan Udara (*Wawancara bersama Kepala Bandar Udara, Asri Alie, 10 Desember 2021*). Disamping itu juga, banyaknya keinginan masyarakat bepergian dengan menggunakan jasa transportasi udara mendekati tahun 2022. Mereka ingin berlibur atau mudik ke kampung halaman masing-masing.

Informan lain, Megawati Anwar Perawat dan Staf Administrasi Kantor Kesehatan Pelabuhan (KKP) Kelas III Palu Kabupaten Tolitoli juga menyampaikan hal yang sama bahwa pihaknya memeriksa kesehatan penumpang dengan ketentuan atau prosedur yang ada, yaitu penumpang dari luar kota wajib melakukan tes RT-PCR, dan juga memeriksa kembali kesehatan penumpang tersebut (*Wawancara 4 Januari 2022*)

Berdasarkan pembahasan di atas, peneliti menyimpulkan bahwa karakteristik lembaga Unit Penyelenggara Bandar Udara Kelas III Sultan

Bantilan Tolitoli sudah sesuai dengan SOP. Sedangkan kepatuhan dan daya tanggap Bandar Udara Sultan Bantilan Tolitoli, sudah dijalankan sesuai dengan aturan yang ada dalam SE Nomor 96 Tahun 2021 tentang Petunjuk Pelaksanaan Perjalanan Orang Dalam Negeri melalui Penerbangan Udara pada Masa Pandemi Covid-19.

## **KESIMPULAN DAN REKOMENDASI**

### **Kesimpulan**

Dari 2 (dua) variabel yang diteliti dengan model keberhasilan implementasi kebijakan menurut Merilee S. Grindle, variabel isi kebijakan (content of policy) sudah terpenuhi dengan baik. Sedangkan variabel lingkungan implementasi (context of implementation) belum sepenuhnya terpenuhi. Sebagaimana penjelasan berikut:

#### **A. Variabel isi kebijakan:**

1. Bandar Udara Sultan Bantilan Tolitoli telah memahami dengan jelas isi dan tujuan dari Surat Edaran Nomor 96 Tahun 2021 tentang Petunjuk Pelaksanaan Perjalanan Orang Dalam Negeri pada masa pandemi Covid-19. Kebijakan tersebut mewakili kepentingan pemerintah, Bandar Udara Sultan Bantilan Tolitoli, maskapai, dan calon penumpang. Hadirnya surat edaran tersebut mendorong calon penumpang melakukan vaksinasi dan swab *rapid test* antigen sehingga bermanfaat bagi kesehatan. Kebijakan ini juga berdampak pada perubahan kebiasaan penumpang yang mampu beradaptasi dengan keadaan yang ada, bahkan sadar dalam menerapkan protokol kesehatan di Bandar Udara Sultan Bantilan Tolitoli.
2. Kementrian Perhubungan selaku pembuat kebijakan memiliki kedudukan penting dan strategis dalam melakukan pemantauan dan evaluasi jalannya kebijakan SE Nomor 96 Tahun 2021. Sedangkan Bandar Udara Sultan Bantilan Tolitoli adalah pelaksana kebijakan yang bertugas mengawasi jalannya kebijakan tersebut. Bandar Udara Sultan Bantilan Tolitoli mengerahkan SDM yang telah mengikuti pelatihan/ diklat dan berpengalaman dalam membantu pelayanan kepada calon penumpang.

#### **B. Variabel lingkungan implementasi**

1. Kekuasaan atas jalannya kebijakan SE Nomor 96 Tahun 2021 berada di bawah Kementrian Perhubungan RI, sementara kekuasaan pengawasan sepenuhnya oleh Bandar Udara Sultan Bantilan Tolitoli. Kepentingan atas jalannya kebijakan ini memiliki pengaruh yang sangat besar karena melibatkan banyak pihak. Sementara itu, masih terdapat kekurangan dalam mensosialisasikan persyaratan administrasi penerbangan kepada calon penumpang pesawat
2. Karakteristik Bandar Udara Sultan Bantilan Tolitoli sudah sesuai dengan SOP. Bandar Udara Sultan Bantilan Tolitoli memberikan pelayanan

kepada calon penumpang sesuai dengan aturan dalam SE Nomor 96 Tahun 2021 tentang Petunjuk Pelaksanaan Perjalanan Orang Dalam Negeri melalui Penerbangan Udara pada Masa Pandemi Covid-19.

### **Rekomendasi**

Bandar Udara Sultan Bantilan Tolitoli sebaiknya mengoptimalkan sosialisasi mengenai persyaratan administrasi yang harus dipenuhi oleh calon penumpang pesawat, terutama berkaitan biaya *rapid antigen*, kartu vaksin, dan ketentuan lainnya. Misalnya memasang informasi tersebut di papan pengumuman bandara.

### **DAFTAR PUSTAKA**

Arikunto, S. (2010). *Prosedur Penelitian Suatu Pendekatan Praktik*. RinekaCipta.

Bagtira, R. J., & Riananditasari, N. (2022). Pengaruh Kualitas Pelayanan Penanganan Covid-19 Terhadap Kepuasan Pengguna Jasa Angkutan Udara Pada Maskapai Garuda Indonesia di Bandar Udara Juanda Sidoarjo. *Jurnal Multidisiplin Madani*, 2(3), 1379-1396.

Dunn, W. (2000). *Pengantar analisis kebijakan publik (Kedua)*. Gajah Mada University Press.

INFEKSIEMERGING. (2021). *Situasi Terkini Perkembangan Coronavirus Disease (COVID-19) 25 November 2021*.

<https://infeksiemerging.kemkes.go.id/situasi-infeksi-emerging/situasi-terkini-perkembangan-coronavirus-disease-covid-19-25-november-2021>

Surat Edaran Nomor 96 Tahun 2021 tentang Petunjuk Pelaksanaan Perjalanan Orang Dalam Negeri dengan Transportasi Udara pada Masa Pandemi Corona Virus Disease 2019 (Covid-19).  
[https://jdih.dephub.go.id/assets/uudocs/SE/2021/SE\\_96\\_TAHUN\\_2021.pdf](https://jdih.dephub.go.id/assets/uudocs/SE/2021/SE_96_TAHUN_2021.pdf)

Surat Edaran Nomor 13 Tahun 2020 tentang Operasional Transportasi Udara dalam Masa Kegiatan Produktif dan Aman dari Corona Virus Disease 2019 (Covid-19) (COVID-19), (2020).  
[https://jdih.dephub.go.id/assets/uudocs/SE/2020/SE\\_13\\_TAHUN\\_2020.pdf](https://jdih.dephub.go.id/assets/uudocs/SE/2020/SE_13_TAHUN_2020.pdf)

Moleong, L. J. (2010). *Metodologi Penelitian Kualitatif*. Balai Pustaka.

Peraturan Presiden Nomor 21 tahun 2020 tentang Pembatasan Sosial Berskala Besar dalam Rangka Percepatan Penanganan Corona Virus Disease

(Covid-19).

Surat Edaran Nomor 22 Tahun 2021 tentang Ketentuan Perjalanan Orang Dalam Negeri Pada Masa Pandemi Corona Virus Disease 2019 (Covid-19), (2021). <https://covid19.go.id/p/regulasi/surat-edaran-nomor-22-tahun-2021>

Subarsono, A. (2011). *Analisis Kebijakan Publik (konsep, teori dan aplikasi)*. Pustaka Pelajar.

Sugiyono. (2014). *Metode Penelitian Pendidikan Pendekatan Kuantitatif, Kualitatif, dan R&D*. Alfabeta.

Sunggono, B. (1994). *Hukum dan Kebijaksanaan Publik*. PT. Sinar Grafika.

Tanggap Covid-19 Provinsi Sulawesi Tengah. (2021). *SEBARAN KASUS COVID-19 SULAWESI TENGAH*. <http://corona.sultengprov.go.id/>

Wahab, S. A. (1997). *Analisis Kebijakan Dari Formulasi Ke Implementasi Kebijaksanaan Negara*. Bumi Aksara.

Wibowo, M. A., & Arman, Z. (2022). IMPLEMENTASI SURAT EDARAN SATUAN TUGAS PENANGANAN COVID-19 PADA CALON PENUMPANG TRANSPORTASI UDARA. *JUSTITIA: Jurnal Ilmu Hukum dan Humaniora*, 9(4), 1835-1843.

Widyastuti, D. D. (2021). PEMERIKSAAN PENUMPANG PESAWAT UDARA PADA MASA PANDEMIK COVID-19 DI BANDAR UDARA HALIM PERDANAKUSUMA. *JURNAL MITRA MANAJEMEN*, 12(1), 53-60.

Wikipedia. (n.d.). *Bandar Udara Sultan Bantilan*. [https://id.wikipedia.org/wiki/Bandar\\_Udara\\_Sultan\\_Bantilan](https://id.wikipedia.org/wiki/Bandar_Udara_Sultan_Bantilan)