



Implementasi Kebijakan Pembatasan Bangunan Akomodasi Wisata Dalam Menopang Pariwisata Berkelanjutan

Anak Agung Putu Oka Sujana

Fakultas Sosial dan Politik, Universitas Udayana, Denpasar
okasujana52@yahoo.com

Abstract

This article aims to discuss the urgency and implementation of restrictions on tourist accommodation buildings in the Badung Regency. The research data were obtained through observation, literature study, and in-depth interviews with informants, namely officials, actors, and observers of Bali tourism. Data analysis was carried out descriptively-interpretatively from the perspective of tourism studies. The results of the study show that it is very urgent to restrict tourist accommodation buildings in Badung Regency to anticipate the oversupply of the number of available tourist accommodation rooms, as well as to create a healthy tourist accommodation business situation. Implementation of three policies, namely Regional Regulation No. 2 of 2012; Regional Regulation No. 26 of 2013; and Perbud Badung No. 36 of 2014 has been able to hinder the development of new tourist accommodation buildings, and support sustainable tourism development, namely tourism development that supports environmental conservation efforts (Palemahan), increasing the socio-economic welfare of local communities (pawongan), as well as tourism development that is sustainable. support the preservation and development of Balinese traditions and culture

Keywords: *building accommodation facilities; policy; sustainable tourism.*

Abstrak

Artikel ini bertujuan membahas urgensi dan implementasi pembatasan bangunan akomodasi wisata di Kabupaten Badung. Data penelitian diperoleh melalui observasi, studi kepustakaan, dan wawancara mendalam dengan informan, yakni pejabat, pelaku dan pemerhati pariwisata Bali. Analisis data dilakukan secara deskriptif–interpretatif dalam perspektif kajian pariwisata. Hasil kajian menunjukkan bahwa pembatasan bangunan akomodasi wisata di Kabupaten Badung amat urgen dilakukan untuk mengantisipasi over suplai jumlah kamar akomodasi wisata yang tersedia, serta untuk menciptakan situasi bisnis akomodasi wisata yang sehat. Implementasi dari tiga kebijakan, yakni Perda No 2 Tahun 2012; Perda No. 26 Tahun 2013; dan Perbud Badung No 36 tahun 2014 telah mampu menghambat pengembangan bangunan akomodasi wisata yang baru, dan menopang pembangunan pariwisata berkelanjutan, yaitu pembangunan pariwisata yang mendukung upaya pelestarian lingkungan (palemahan), peningkatan kesejahteraan sosial-ekonomi masyarakat lokal (pawongan), serta pembangunan pariwisata yang mendukung upaya pelestarian dan pengembangan tradisi dan budaya masyarakat Bali

Kata kunci: bangunan fasilitas akomodasi; kebijakan; pariwisata berkelanjutan.

Pendahuluan

Salah satu industri terbesar di dunia adalah pariwisata. Industri pariwisata dapat menyerap tenaga kerja dalam jumlah yang besar, mampu meningkatkan pendapatan dan perekonomian rakyat dan memberikan kontribusi yang besar bagi devisa suatu negara. Semakin banyak negara berkembang tertarik untuk mengembangkan sektor pariwisata, termasuk Indonesia. Di samping menjadi sumber devisa negara, pariwisata mampu meningkatkan perekonomian dan kesejahteraan masyarakat (Pitana, 2016).

Pariwisata Bali menjadi sektor pembangunan yang terus dikembangkan untuk menunjang perekonomian masyarakat Bali. Hal ini dilakukan karena Bali tidak memiliki sumber daya alam seperti migas, hasil hutan, maupun industri manufaktur berskala besar seperti halnya yang dimiliki oleh daerah-daerah lainnya di Indonesia. Berkembangnya Bali sebagai pilihan daerah tujuan wisata baik wisatawan asing maupun wisatawan nusantara ditunjang oleh berbagai faktor, termasuk potensi alam dan budaya masyarakat Bali (Dewi, 2016; Futro, 2012).

Pembangunan sektor pariwisata perlu ditunjang oleh fasilitas-fasilitas pendukung seperti sarana akomodasi (hotel, villa, dan lain-lain), restaurant, *travel agent*, *money changer*, infrastruktur serta destinasi pariwisata yang disuguhkan untuk wisatawan (Undang-Undang Kepariwisataan Pasal 14). Pembangunan fasilitas penunjang pariwisata perlu disiapkan dalam pembangunan pariwisata di suatu daerah. Sarana akomodasi hotel merupakan bagian dari pembangunan pariwisata tersebut. Pembangunan pariwisata di Bali diharapkan tetap menonjolkan aspek budaya Bali. Hal ini dimaksudkan agar pembangunan pariwisata tidak menyimpang dari kebijakan yang telah ditentukan. Pembangunan pariwisata sebagai suatu industri perlu dipertimbangkan dari berbagai aspek, karena pariwisata sebagai industri tidak berdiri sendiri, tetapi berkaitan erat dengan aspek ekonomi, sosial, dan budaya yang hidup dalam masyarakat (Perda Pemprov Bali No.5 Tahun 2020).

Pembangunan fasilitas penunjang pariwisata perlu perencanaan dan orientasi yang jelas, yang antara lain adalah untuk kemakmuran masyarakat setempat. Dalam kaitan ini, Manuaba (1998) menyatakan bahwa, perencanaan pengembangan pariwisata yang berdimensi kerakyatan mutlak diperlukan adanya (1) *strategic planning* yaitu kesepakatan persepsi dengan dimulai adanya visi, misi, tujuan, sasaran, dan rencana kerja, (2) perlunya persamaan titik tolak, bahwa pariwisata adalah sekedar alat untuk meningkatkan kesejahteraan, maka harus dimanfaatkan secara efektif dan efisien, sehingga dampak negatifnya dapat ditekan sekecil-kecilnya, (3) perlu adanya perencanaan yang holistik, bersistem dan penegakan peraturan perundang-undangan yang tegas, (4) kunjungan wisatawan dipastikan dapat meningkatkan kualitas hidup masyarakat di daerah tujuan, (5) partisipasi penduduk setempat dalam proses pengambilan keputusan, termasuk tipe pembangunan yang bagaimana yang diinginkan, (6) pembangunan berlanjut memiliki pengertian melestarikan budaya dan *landskap*, sambil meningkatkan pendapatan masyarakat dan menekan dampak negatif.

Salah satu wilayah di Bali yang terus berkembang sektor kepariwisataannya adalah Kabupaten Badung. Dari 9 kabupaten/kota di seluruh Bali, fasilitas akomodasi wisata di Bali sebagian besar berada di wilayah Kabupaten Badung. Dari 380 unit hotel berbintang yang ada di Bali pada tahun 2020, sebanyak 289 unit (76%) berada di wilayah Kabupaten Badung, sisanya (24%) berada di 8 kabupaten/kota lainnya (Dinas Pariwisata Provinsi Bali, 2021).

Dinamika pariwisata di Kabupaten Badung ditandai dengan pesatnya pembangunan fasilitas akomodasi. Dalam empat tahun terakhir, jumlah kamar hotel/penginapan di Kabupaten Badung meningkat 52% (dari 44.732 unit pada tahun 2012 menjadi 67769 unit pada tahun 2016). Jumlah kamar yang terus meningkat menimbulkan perang tarif sehingga harga kamar hotel jatuh. Pada beberapa hotel, harga kamar yang semula dijual dengan harga berkisar Rp. 500.000 – Rp. 750.000 diturunkan menjadi Rp. 250.000 – Rp. 350.000 (Sutawa, 2015).

Penurunan harga kamar hotel tersebut dinilai oleh beberapa pihak sebagai fenomena bisnis pariwisata yang kurang sehat karena dalam jangka panjang akan merugikan pengusaha jasa akomodasi wisata karena nilai kembali investasinya (*return of investment/ROI*) sangat sulit (Sutawa, 2015). Peningkatan jumlah kamar hotel juga menyebabkan tingkat hunian kamar hotel menurun. Dengan penurunan hunian kamar hotel, otomatis *service charge* yang harus diterima oleh pegawai hotel juga menurun sehingga menyebabkan motivasi kerja karyawan menurun dan kinerja hotel juga menurun.

Untuk mengantisipasi dampak negatif dari pesatnya peningkatan jumlah kamar hotel/penginapan, Pemerintah Kabupaten Badung telah menerbitkan tiga regulasi, yakni: Peraturan daerah No 2 Tahun 2012 tentang Kepariwisataaan, Peraturan daerah No. 26 Tahun 2013 tentang Rencana Tata Ruang wilayah Kabupaten Badung, dan Peraturan Bupati Badung No 36 tahun 2014 Tentang Standar Minimal Luas Lahan dan Luas Kamar Serta Fasilitas Penunjang Hotel dan Kondotel.

Setelah beberapa kebijakan yang menyangkut tata ruang dan pembatasan bangunan akomodasi pariwisata diterbitkan, maka pihak Pemerintah Kabupaten Badung mensosialisasikannya kepada masyarakat Badung, termasuk kepada pihak investor yang hendak membangun fasilitas akomodasi wisata (hotel, kondotel, rumah penginapan) di wilayah Kabupaten Badung. Dengan terbitnya tiga kebijakan yang menyangkut tata ruang dan pembatasan bangunan akomodasi pariwisata ini, maka diharapkan masalah kelebihan (*over supply*) kamar akomodasi wisata di wilayah Kabupaten Badung bisa terkendali, dan pembangunan pariwisata berkelanjutan bisa dilaksanakan.

Sehubungan dengan latar belakang di atas, maka kajian ini membahas dua hal: (1) Mengapa kebijakan pembatasan bangunan akomodasi wisata di Kabupaten Badung diperlukan?; (2) Bagaimana implementasi kebijakan pembatasan bangunan akomodasi wisata di Kabupaten Badung dalam mendukung pembangunan pariwisata berkelanjutan? Diharapkan publikasi ini memiliki manfaat teoritis dan praktis. Secara teoritis kajian ini diharapkan bisa menambah khazanah ilmu pengetahuan pariwisata, khususnya yang terkait dengan pengembangan fasilitas akomodasi wisata. Selanjutnya secara praktis, hasil kajian ini dapat dimanfaatkan oleh *stakeholder* terkait dalam pembangunan akomodasi wisata untuk menunjang pariwisata berkelanjutan.

Metode

Artikel ini merupakan bentuk studi kasus tentang implementasi kebijakan yang terkait dengan upaya pembatasan bangunan fasilitas akomodasi wisata (hotel, penginapan) yang ada di Kabupaten Badung. Proses pengumpulan data penelitian diperoleh melalui beberapa teknik: (a) melakukan observasi lapangan yang terkait upaya implementasi tiga kebijakan, yaitu Peraturan daerah No 2 Tahun 2012 tentang Kepariwisataaan, Peraturan daerah No. 26 Tahun 2013 tentang Rencana Tata Ruang wilayah Kabupaten Badung, dan Peraturan Bupati Badung No 36 tahun 2014 Tentang Standar Minimal Luas Lahan dan Luas Kamar Serta Fasilitas Penunjang Hotel dan Kondotel; (b) melakukan studi kepustakaan dengan mengkaji substansi materi tiga kebijakan yang terkait dengan pengaturan tata ruang dan pembatas bangunan akomodasi wisata di Kabupaten Badung; (3) melakukan wawancara dengan beberapa informan yang meliputi: pejabat, pelaku dan pemerhati pariwisata Bali. Analisis data dilakukan secara deskriptif–interpretatif dalam perspektif kajian pariwisata.

Hasil dan Pembahasan

Urgensi Pembatasan Bangunan Akomodasi Wisata di Kabupaten Badung

Salah satu fasilitas yang menunjang kepariwisataan di Bali adalah pembangunan sarana akomodasi hotel berbintang dan non bintang. Dalam empat tahun terakhir (2012-2016), jumlah hotel berbintang dan non bintang di Kabupaten Badung meningkat dengan drastis.

Tabel 1
Jumlah Kumulatif Kamar Akomodasi Wisata di Kabupaten Badung
Tahun 2012 dan 2016

Wilayah	2012		2016	
	Unit	Jumlah kamar	Unit	Jumlah kamar
Hotel berbintang	98	16.350	155	24.683
Hotel Non Bintang	697	22.684	697	33.075
Kondotel	21	2.685	50	7261
Pondok Wisata	719	3.013	775	2.750
Jumlah	1.535	44.732	1.677	67.769

Sumber: Dinas Pariwisata Kabupaten Badung, 2018

Tabel 1 memperlihatkan bahwa sarana akomodasi wisata berupa hotel berbintang dan non bintang di Kabupaten Badung yang cukup memadai. Jumlah kamar akomodasi wisata yang tersedia mengalami peningkatan yang amat drastis. Dari periode tahun 2012 sampai tahun 2016 terdapat terjadi peningkatan jumlah kamar akomodasi wisata yang amat pesat, yakni sejumlah 52 %, dari 44.732 unit pada tahun 2012 menjadi 67769 unit pada tahun 2016.

Pesatnya jumlah penyediaan kamar akomodasi wisata di wilayah Kabupaten Badung tersebut bisa terjadi sebagai akibat dari adanya keinginan calon investor yang cenderung memilih Badung sebagai tempat menanamkan modalnya, terutama untuk mendirikan bangunan akomodasi wisata, baik berupa hotel berbintang maupun hotel non bintang berupa kondotel atau penginapan wisata. Menurut beberapa orang pemerhati pariwisata Bali, sejak tahun 2008, para investor yang mengajukan investasi pembangunan hotel di Bali, sebagian besar (sekitar 80%) mereka ingin melakukan investasi di wilayah Kabupaten Badung.

Pembangunan hotel di Bali yang terkonsentrasi di wilayah Badung telah memunculkan berbagai masalah seperti lahan pertanian semakin menyempit, kemacetan, tekanan pada lingkungan seperti banjir, sampah, limbah dan sebagainya. Pembangunan hotel seharusnya tidak hanya di wilayah Kabupaten Badung, tetapi merata di seluruh wilayah di Bali, termasuk di Bali Barat, Bali Utara dan Bali Timur. Namun, rupanya para investor kurang tertarik menanamkan modalnya di wilayah Bali Timur dan barat karena kondisi infrastruktur seperti jalan, jaringan listrik, dan air tanah yang kurang memadai (Gusti Kade Sutawa 55 tahun, *Pemerhati Pariwisata Bali*).

Pesatnya perkembangan hotel di wilayah Kabupaten Badung secara langsung menyebabkan ketersediaan kamar hotel menjadi berlebih (*over supply*). Kelebihan kamar hotel otomatis mempengaruhi tingkat hunian kamar (*occupancy*) yang kurang optimal. Hasil kajian Sutawa (2015) menunjukkan bahwa pada umumnya hotel berbintang di wilayah Badung serta di Bali pada umumnya dalam tiga tahun terakhir (2010 – 2014) mencapai tingkat hunian kamar sekitar 60% sampai dengan 80%. Kedepannya, capaian *occupancy* hotel berbintang di Bali ini masih potensial bisa ditingkatkan.

Peningkatan jumlah kamar hotel yang melebihi kebutuhan secara umum dapat mempengaruhi jalannya bisnis perhotelan yang kurang sehat. Selain berdampak pada terhambatnya pengembalian modal yang sudah ditanamkan (*return of investment/ROI*), pesatnya pertumbuhan hotel di wilayah Badung secara langsung berdampak kepada kondisi tata ruang. Untuk itu, para informan menghendaki agar pesatnya pembangunan hotel di wilayah Kabupaten Badung perlu dibatasi seperti pernyataan salah seorang informan berikut.

“Pendirian bangunan hotel atau bangunan akomodasi lainnya di Badung perlu dibatasi. Jumlah akomodasi hotel sudah over supply. Pemerintah harus tegas dalam menegakkan kebijakan/aturan terkait pembangunan akomodasi/hotel. Semestinya Pemerintah Kabupaten Badung perlu mengembangkan peraturan tentang zonasi yang jelas, dimana boleh atau tidak boleh dibangun hotel atau kondotel. Harus ada pengetatan izin pembangunan hotel baru, kalau memang sudah penuh harus distop

(Solihin, 52 tahun, wawancara, 1 Mei 20204).

Dari testimoni informan diatas diketahui bahwa upaya pembatasan bangunan akomodasi wisata di Kabupaten Badung amat urgen dilakukan untuk mengantisipasi *over supply* jumlah kamar akomodasi wisata yang justru merugikan penyedia jasa akomodasi wisata itu sendiri. Selain itu, pembatasan bangunan akomodasi wisata tersebut juga diperlukan untuk menciptakan situasi pengembangan bisnis akomodasi wisata yang sehat untuk mendukung pembangunan pariwisata yang berkelanjutan (Putra dan Paturusi, 2017).

Pendirian bangunan hotel, kondotel dan bangunan akomodasi lainnya di Bali merupakan bagian dari strategi Pemerintah Provinsi Bali dalam melaksanakan pembangunan pariwisata berkelanjutan dengan melibatkan secara luas partisipasi masyarakat. Partisipasi masyarakat bisa dibangun apabila pemberdayaan masyarakat dilakukan. Pemberdayaan masyarakat menjadi kunci utama dalam pengembangan pariwisata karena dengan pemberdayaan, masyarakat akan berpartisipasi dalam menjaga objek wisata, yakni potensi budaya dan potensi alam mereka sehingga pada akhirnya pembangunan pariwisata berkelanjutan bisa dicapai (Sutawa, 2012).

Implementasi Kebijakan Pembatasan Bangunan Akomodasi Wisata dalam Mendukung Pembangunan Pariwisata Berkelanjutan

Pariwisata merupakan kegiatan yang kompleks, bersifat multi sektoral dan terfragmentasikan, karena itu koordinasi berbagai sektor terkait melalui proses perencanaan yang tepat sangat penting artinya. Perencanaan juga diharapkan dapat membantu tercapainya kesesuaian (match) antara ekspektasi pasar dengan produk wisata yang dikembangkan tanpa harus mengorbankan kepentingan masing-masing pihak. Perencanaan strategis pembangunan pariwisata dewasa ini harus berpedoman pada prinsip-prinsip pembangunan berkelanjutan, yakni pembangunan yang menjamin: (1) kelangsungan ekologis, (2) kelangsungan sosial-budaya, dan (3) kelangsungan ekonomi (Anom, 2016).

Pembatasan bangunan akomodasi wisata di Kabupaten Badung merupakan bagian dari kebijakan pemerintah dalam menopang pembangunan pariwisata berkelanjutan. Untuk itu, Pemerintah Kabupaten Badung berupaya menegakkan tiga kebijakan, yakni Peraturan daerah No 2 Tahun 2012 tentang Kepariwisataaan, Peraturan daerah No. 26 Tahun 2013 tentang Rencana Tata Ruang wilayah Kabupaten Badung, dan Peraturan Bupati Badung No 36 tahun 2014 Tentang Standar Minimal Luas Lahan dan Luas Kamar Serta Fasilitas Penunjang Hotel dan Kondotel. Ketiga kebijakan ini terus diimplementasikan untuk pengendalian atau pembatasan bangunan hotel baru di wilayah Kabupaten Badung.

Kebijakan Pemerintah Kabupaten Badung tentang kepariwisataan (Perda No. 2 Tahun 2012) merupakan dasar atau orientasi pembangunan pariwisata di wilayah Kabupaten Badung. Beberapa point penting dalam kebijakan antara lain berisi usaha pariwisata adalah menyediakan akomodasi (pasal 13). Secara umum, pembangunan pariwisata yang dikembangkan di Kabupaten Badung bertujuan untuk meningkatkan pertumbuhan ekonomi daerah, meningkatkan kesejahteraan rakyat, serta melestarikan alam, lingkungan, dan sumber daya (Pasal 4). Kebijakan pembangunan pariwisata di Kabupaten Badung tercermin dalam Perda kabupaten Badung No 2 Tahun 2012 Tentang Kepariwisataaan (Tabel 2).

Tabel 2
Substansi Kebijakan Pembangunan Pariwisata Kabupaten Badung
(Perda No 2 Tahun 2012 Tentang Kepariwisataaan)

Kebijakan	Substansi
Jenis usaha pariwisata	Usaha pariwisata (pasal 13 pasal), antara lain penyediaan akomodasi; transportasi hiburan
Tujuan	Tujuan pariwisata (Pasal 4) antara lain: meningkatkan pertumbuhan ekonomi Daerah; meningkatkan kesejahteraan rakyat; melestarikan alam, lingkungan, dan sumber daya; melestarikan dan memajukan kebudayaan serta perlindungan terhadap nilai- nilai keagamaan;
Pembinaan	Pembinaan penyelenggaraan kepariwisataan antara lain dilakukan untuk meningkatkan kualitas dan kuantitas kepariwisataan penyebaran pembangunan kepariwisataan aksesibilitas pariwisata penciptaan iklim usaha yang sehat di bidang usaha pariwisata peningkatan peran serta swasta dan masyarakat dalam pengembangan usaha pariwisata perlindungan terhadap pelestarian dan keutuhan objek dan daya tarik wisata (Pasal 36, ayat 3).
Pencabutan izin usaha	Pencabutan tanda daftar usaha yang diberikan kepada pengusaha pariwisata yang tidak menaati peraturan (pasal 39)

Sumber: Diolah dari substansi Isi Perda No 2 Tahun 2012 Tentang Kepariwisataaan.

Agar pengembangan bisnis kepariwisataan di wilayah Kabupaten Badung bisa berjalan sesuai yang direncanakan, maka Pemerintah daerah setempat melakukan pembinaan dan pengawasan (Pasal 36). Dalam rangka mewujudkan pembinaan penyelenggaraan kepariwisataan, dilakukan upaya: (a) peningkatan kualitas dan kuantitas kepariwisataan; (b) penyebaran pembangunan kepariwisataan; (c) peningkatan aksesibilitas pariwisata; (d) penciptaan iklim usaha yang sehat di bidang usaha pariwisata; (e) peningkatan peran serta swasta dalam pengembangan usaha pariwisata; (f) peningkatan peran serta masyarakat dalam pengembangan usaha pariwisata; (g) perlindungan terhadap pelestarian dan keutuhan objek dan daya tarik wisata; (h) peningkatan promosi dan pemasaran produk wisata; dan (i) peningkatan kerjasama regional, nasional maupun internasional (Pasal 36, ayat 3).

Menurut para informan, penerbitan Perda No 2 Tahun 2012 tentang kepariwisataan merupakan kebijakan pemerintah Kabupaten Badung yang sudah tepat karena aturan hukum ini dapat dipakai dasar dalam pengembangan bisnis perhotelan di wilayah Badung. Secara khusus, kebijakan tersebut diimplementasikan untuk mengendalikan pertumbuhan akomodasi di wilayah Kabupaten Badung yang pesat. Dengan sendirinya, kebijakan ini sudah mendukung upaya pelestarian lingkungan hidup. Namun, upaya pelestarian lingkungan hidup di wilayah Kabupaten Badung masih menemui kendala, karena masih diwarnai dengan pelanggaran jalur hijau untuk pendirian bangunan hotel, villa atau tempat usaha. Pelanggaran jalur hijau ini terjadi, terutama di wilayah Kuta Utara dan Abiansemal (Wilayah Badung Tengah). Petugas dari Dinas Perijinan dan Disparda Kabupaten Badung terus melakukan upaya persuasif kepada pihak pemilik bangunan. Beberapa bangunan ditertibkan dan terpaksa dibongkar karena melanggar peruntukan. Hal ini tidak sesuai dengan Peraturan Menteri Kebudayaan dan Pariwisata No. 86/HK.501/MKP/2010 bahwa Tentang Tata cara Pendaftaran Usaha Penyediaan Akomodasi bahwa setiap usaha akomodasi harus berbadan hukum.

Selain memperhatikan Perda No 2 Tahun 2012 Tentang Kepariwisata, pembangunan hotel di wilayah Kabupaten Badung juga harus memperhatikan peraturan daerah No. 26 tahun 2013 tentang Rencana Tata Ruang wilayah Kabupaten Badung. Dalam Kebijakan ini disebutkan: "Penataan Ruang Wilayah Kabupaten bertujuan untuk mewujudkan Kabupaten Badung sebagai Pusat Kegiatan Nasional dan destinasi pariwisata internasional yang berkualitas, berdaya saing dan berjati diri budaya Bali melalui sinergi pengembangan Wilayah Badung Utara, Badung Tengah dan Badung Selatan secara berkelanjutan berbasis kegiatan pertanian, jasa dan kepariwisataan menuju kesejahteraan masyarakat sebagai implementasi dari falsafah *Tri Hita Karana* (Pasal 3).

Untuk mewujudkan pembangunan pariwisata yang didasari falsafah *Tri Hita Karana* tersebut, maka pemerintah Kabupaten Badung mengimplikasikan beberapa strategi. Diantaranya adalah: (a) penyediaan infrastruktur berstandar internasional yang mendukung kepariwisataan, (b) mengoptimalkan pemanfaatan ruang dengan mempertimbangkan daya dukung lahan dan daya tampung kawasan, (c) meningkatkan kualitas obyek-obyek wisata dan fasilitas pendukungnya, dan (d) mengendalikan pemanfaatan ruang yang tidak harmonis dengan kegiatan kepariwisataan pada koridor menuju kawasan pariwisata (Perda No 2 Tahun 2012, Pasal 4).

Sesuai dengan Perda No 26 tahun 2013, pengembangan bisnis pariwisata diharapkan mampu menyinergikan tiga kawasan di Kabupaten Badung, yaitu kawasan Badung Utara, Badung Tengah dan Badung Selatan. Menurut para informan, wilayah Badung Utara, Badung Tengah, dan Badung Selatan sudah sinergi. Di Wilayah Kecamatan Petang misalnya sebagai wilayah Badung Utara dikembangkan menjadi kawasan hijau, melindungi sumber daya air, wilayah Badung tengah Mengwi dikembangkan menjadi daerah peternakan dan industri seperti adanya pengolahan daging sosis, dan coca cola, selanjutnya wilayah Badung Selatan menjadi tempat akomodasi wisata terbanyak. Begitu pula antara sektor pertanian, pariwisata dan jasa lainnya sudah sinergi (Tabel 3)

Sinergi antar wilayah Badung Utara, Badung Tengah dan Badung Selatan terus ditingkatkan. Hal ini dilakukan antara lain dengan mencetak sawah baru sekitar 100 hektar di wilayah Petang pada lahan yang dahulu tidak ada pengairannya, sekarang lahan tersebut dijadikan sawah lengkap dengan irigasinya. Hasilnya cukup mengembirakan. Misalnya di Petang, terdapat petani yang membudidayakan asparagus, produksinya meningkat 3 kali lipat dari pengelolaan semula. Dengan dukungan investor, Pemerintah Kabupaten Badung memfasilitasi petani di wilayah Petang untuk melaksanakan sistem pertanian intensif. Dukungan investor berhasil meningkatkan produksi asparagus petani setempat.

Tabel 3

Tata Ruang dan Pembatasan Bangunan Akomodasi Wisata (Perda No 26 Tahun 2012 dan Perbud No. 36 Tahun 2014)

Kebijakan	Substansi
Peraturan Bupati (Perbud) Badung No 36 tahun 2014 Tentang Standar Minimal Luas Lahan dan Luas Kamar Serta Fasilitas Penunjang Hotel dan Kondotel	Luas lahan untuk pembangunan hotel dan kondotel: wilayah kecamatan Kuta minimal seluas 50 (lima puluh) are wilayah kecamatan Kuta Utara minimal seluas 75 (tujuh puluh lima) are wilayah kecamatan Kuta Selatan minimal seluas 100 (seratus) are
Peraturan daerah No. 26 Tahun 2013 tentang Rencana Tata Ruang wilayah Kabupaten Badung	Tujuan mewujudkan Kabupaten Badung sebagai Pusat kegiatan nasional dan destinasi pariwisata internasional yang berkualitas berdaya saing dan berjati diri budaya bali sinergi pengembangan wilayah badung utara, badung tengah dan badung selatan secara berkelanjutan berbasis kegiatan pertanian, jasa dan kepariwisataan menuju kesejahteraan masyarakat Strategi Peningkatan kualitas kepariwisataan yang didukung dengan: infrastruktur berstandar internasional pemanfaatan ruang dengan mempertimbangkan daya dukung lahan dan daya tampung kawasan meningkatkan kualitas obyek-obyek wisata dan fasilitas pendukungnya mengendalikan pemanfaatan ruang yang tidak harmonis dengan kegiatan kepariwisataan

Sumber: Substansi Isi Perda No 26 Tahun 2012 dan Perbud No. 36 Tahun 2014.

Pengembangan wilayah juga dilakukan di kawasan Badung Tengah dan Badung Selatan. Badung tengah, khususnya Taman Ayun dikembangkan sebagai “*World heritage*”, suatu situs pusaka budaya yang dilestarikan. Sementara di wilayah Badung Selatan dijadikan kawasan pariwisata yang selektif sesuai dengan tata ruang dan potensi wisata setempat.

Di antara kebijakan yang mengendalikan pemanfaatan ruang di wilayah Kabupaten Badung adalah Peraturan Bupati Badung No 36 tahun 2014 Tentang Standar Minimal Luas Lahan dan Luas Kamar Serta Fasilitas Penunjang Hotel dan Kondotel. Dalam kebijakan ini dinyatakan bahwa luas lahan untuk pembangunan hotel dan kondotel untuk wilayah kecamatan Kuta ditetapkan minimal seluas 50 (lima puluh) are, wilayah kecamatan Kuta Utara ditetapkan minimal seluas 75 (tujuh puluh lima) are dan untuk wilayah kecamatan Kuta Selatan ditetapkan minimal seluas 100 (seratus) are (Pasal 2 Perbud Badung No. 36/2014). Standar minimal luas hotel dan kondotel termasuk kamar mandi ditetapkan tiga puluh dua meter persegi (Pasal 4 Perbud Badung No. 36/2014). Di samping menjadi standar terkait luas bangunan hotel, kebijakan ini dikeluarkan juga untuk mencegah perang tarif akibat pembangunan *city hotel* yang relatif sempit dan tidak sehat, kebijakan ini juga sekaligus untuk membatasi bangunan hotel baru di Kabupaten Badung.

Sebagaimana digariskan dalam Peraturan daerah No. 26 Tahun 2013 tentang Rencana Tata Ruang wilayah Kabupaten Badung, strategi peningkatan kualitas kepariwisataan di wilayah Kabupaten Badung didukung dengan upaya pemanfaatan ruang yang mempertimbangkan daya dukung lahan dan daya tampung kawasan. Selain itu juga dilakukan peningkatan kualitas obyek-obyek wisata dan fasilitas pendukungnya serta menjaga pemanfaatan ruang yang tetap harmonis dengan kegiatan kepariwisataan. Akan tetapi, upaya penegakan kebijakan yang terkait dengan pemanfaatan lahan ini masih menemui kendala, yakni adanya pelanggaran pembangunan tempat akomodasi (villa, pondok wisata) di kawasan jalur hijau. Contoh kasus terkait pelanggaran jalur hijau ini terjadi di wilayah desa Adat Canggung, Kecamatan Kuta Utara. Banyak lahan pertanian yang

beralih fungsi dari lahan pertanian menjadi lokasi bangunan villa. Sampai tahun 2012 areal pelemahan subak di Desa Cangu tersisa 290 hektar, sebanyak 62 hektar (18%) sudah beralih menjadi tempat pemukiman dan lokasi bangunan villa (Sutika, 2013; Sutawa, 2015; Dipayana dan Sunarta, 2015).

Para pejabat di lingkungan Dinas Perijinan dan Dinas Pariwisata Badung tidak memungkiri adanya pelanggaran jalur hijau. Banyak tanah pertanian yang beralih fungsi menjadi tempat bangunan (rumah, tempat usaha/pertokoan), karena lebih menguntungkan secara ekonomi. Pelanggaran jalur hijau diupayakan ditekan seminimal mungkin. Dalam kaitan ini, salah seorang informan menyatakan sebagai berikut.

“Ada sebagian masyarakat Badung yang lahannya kena jalur hijau. Jika memungkinkan, saya mengusulkan agar pemerintah daerah memberikan insentif kepada masyarakat yang lahannya terkena jalur hijau ini. Insentif itu berupa bebas pajak, atau yang bersangkutan dapat mengembangkan bisnis tanaman hias seperti jualan anggrek, tanaman bunga dan tanaman untuk mempercantik taman lainnya yang tidak mengganggu fungsi jalur hijau.

(Gusti Kade Sutawa 55 tahun, Pemerhati Pariwisata Bali).

Upaya membatasi bangunan akomodasi wisata di Kabupaten Badung, juga dilakukan dengan cara mensyaratkan jumlah luas lahan untuk bangunan hotel dan kondotel. Peraturan Bupati Badung No.36 tahun 2014 mensyaratkan bahwa luas lahan tempat bangunan hotel baru adalah minimal 50 are untuk wilayah Kecamatan Kuta, minimal 75 are untuk wilayah Kecamatan Kuta Utara, dan minimal 100 are untuk wilayah Kecamatan Kuta Selatan. Apabila ada investor yang ingin membangun hotel, tetapi luas lahannya kurang dari ketentuan, maka yang bersangkutan harus menambah lahan (dengan membeli atau bekerjasama dengan orang lain) atau mengalihkan jenis kegiatan atau rencana bisnis hotelnya ke dalam bentuk yang lain seperti mendirikan pondok wisata.

Jenis pelanggaran lain yang ditemui di lapangan adalah pembangunan hotel yang di melebihi dari 15 meter dari permukaan tanah. Sesuai dengan Perda RTRW No. 16 Tahun 2009, tinggi bangunan hotel di Bali diharapkan tidak melebihi 15 meter dari permukaan jalan. Jika terjadi pelanggaran terkait ketinggian bangunan hotel (yang lebih dari 15 meter), perlu dilakukan penyesuaian sesuai persyaratan yang ditentukan. Jika tidak dilaksanakan, maka proses kelengkapan ijin berikutnya tidak bisa dilanjutkan. Persoalannya yang masih sering dijumpai di lapangan adalah ketika suatu bangunan hotel berada pada lahan yang miring sehingga menimbulkan multi perspektif. Pihak pemilik hotel merasa tidak melanggar kebijakan tata ruang, sementara dari pihak pemerintah bangunan itu dianggap melanggar. Untuk itu, terkait dengan syarat ketinggian bangunan hotel maksimal 15 meter ini masih memerlukan kajian yang mendalam, terutama posisi bangunan hotel pada tanah yang tidak datar/miring.

Kebijakan yang terkait dengan pengembangan bangunan akomodasi wisata berupa hotel, kondotel, penginapan wisata di atas bisa berjalan efektif apabila memperoleh dukungan, partisipasi aktif masyarakat dan calon investor. Untuk itu, dipandang perlu untuk mengefektifkan kegiatan sosialisasi kebijakan terkait dengan tata ruang dan persyaratan bangunan hotel tersebut. Pemerintah Kabupaten Badung melalui berbagai kesempatan – termasuk dalam setiap pertemuan pelaku bisnis pariwisata – melakukan sosialisasi kebijakan yang terkait dengan pembangunan hotel baru di wilayah Kabupaten Badung. Seperti yang dilakukan oleh Pemerintah Kota Batu, Malang, Jawa Timur, pelibatan stakeholders, termasuk para pelaku bisnis pariwisata ini penting dalam membangun pariwisata (Hardianto, Willy Tri, et al., 2020).

Sosialisasi kebijakan juga dilakukan kepada calon investor atau pelaku bisnis pariwisata yang memiliki usaha jasa akomodasi (pengelola, pemilik hotel, penginapan, kondotel). Mereka perlu mengetahui kebijakan yang terkait dengan tata ruang dan kebijakan tentang pembatasan yang mengatur pendirian bangunan hotel, kondotel serta jenis akomodasi lainnya. Mereka perlu mendapatkan pemahaman yang memadai terkait penerapan perda tata ruang dan pendirian bangunan hotel baru di wilayah Kabupaten Badung.

Masyarakat Kabupaten Badung juga perlu memahami isi dari kebijakan yang terkait dengan tata ruang dan pembangunan hotel tersebut. Berdasarkan hasil evaluasi Bappeda Kabupaten Badung tahun 2020, implementasi tiga kebijakan yang terkait dengan pembangunan pariwisata Kabupaten Badung pada umumnya, serta upaya pembatasan bangunan akomodasi wisata setempat ternyata cukup efektif. Tiga kebijakan (Perda No 2 Tahun 2012; Perda No. 26 Tahun 2013; dan Perbup Badung No 36 tahun 2014) telah diterapkan sebagai dasar atau orientasi pembangunan sektor

pariwisata di Kabupaten Badung. Upaya penegakan kebijakan yang menyangkut pembatasan bangunan akomodasi wisata tersebut, antara lain dilakukan pada saat proses pengajuan ijin pendirian bangunan hotel atau kondotel baru di wilayah Badung. Petugas dari Dinas Pariwisata dan Dinas perijinan Kabupaten Badung melakukan pengecekan ijin di lokasi. Jika secara administratif persyaratan izin pembangunan hotel kurang lengkap, maka pihak pemilik hotel harus melengkapinya seperti diungkapkan oleh informan berikut.

“Pembangunan hotel di wilayah kabupaten Badung yang tidak sesuai aturan berlaku, akan menemui kendala saat pengurusan ijin operasional seperti pembangunan Hotel Zuri Express, di Jalan Uluwatu II No.88, Jimbaran, Kuta Selatan, Badung. Kami sudah turun langsung ke lokasi untuk memeriksa ijin-ijin pembangunan hotel tersebut

(I Gusti Agung Ketut Suryanegara, Beritabali.com, Selasa, 27 Februari 2018)”.

Dari pernyataan salah seorang aparat Pemerintah Kabupaten Badung tersebut diketahui bahwa ijin operasional pendirian akomodasi wisata tidak akan diberikan terhadap investor yang melanggar kebijakan yang dipersyaratkan. Pemerintah Kabupaten Badung berusaha menekan seminimal mungkin pendirian bangunan hotel atau sarana akomodasi wisata yang baru, dengan mengoptimalkan fasilitas akomodasi wisata yang sudah tersedia.

Kebijakan yang menyangkut pengaturan tata ruang dan pembatasan bangunan akomodasi wisata di wilayah Kabupaten Badung akan terus dievaluasi secara berkala. Hasil dari evaluasi yang dilakukan oleh pihak Bappeda Kabupaten Badung tahun 2020 menunjukkan bahwa jumlah pengembangan bangunan akomodasi wisata di wilayah Kabupaten Badung bisa diminimalisir. Bilamana dalam kurun waktu tahun 1912- tahun 1916 terjadi lonjakan perkembangan bangunan akomodasi wisata sebesar 52%, maka dalam periode tahun 2016 s/d. tahun 2019 bangunan akomodasi wisata di wilayah Kabupaten Badung hanya naik 12,46% (dari 1.677 unit tahun 2016 menjadi 1.886 unit di tahun 2019). Hal ini mengindikasikan bahwa implementasi tiga kebijakan, yakni Perda No 2 Tahun 2012; Perda No. 26 Tahun 2013; dan Perbup Badung No 36 tahun 2014 telah mampu menghambat pendirian bangunan akomodasi wisata yang baru, dan menopang pembangunan pariwisata berkelanjutan.

Kebijakan pembatasan bangunan fasilitas akomodasi wisata merupakan bagian dari upaya menjaga kelestarian dan keasrian lingkungan hidup setempat. Hal ini sesuai dengan Kode Etik Pariwisata (WTO) yang menyatakan bahwa: "Pariwisata, faktor pembangunan berkelanjutan" (Pasal 3; Majelis Umum WTO, 1999). Selain itu, upaya pemanfaatan ruang untuk bangunan hotel harus mendukung prinsip pembangunan pariwisata berkelanjutan sesuai dengan *Tri Hita Karana*. *Tri Hita Karana* adalah keseimbangan antara manusia dengan sesamanya (*Pawongan*), manusia dengan lingkungannya (*palemahan*) dan hubungan manusia dengan Tuhannya (*parahyangan*). Upaya penegakan prinsip *Tri Hita Karana* (THK) akan berarti bagi pembangunan pariwisata Bali yang berkelanjutan. Paradigma pariwisata budaya berkelanjutan meliputi: terpeliharanya mutu sumber daya alam dan budaya, meningkatnya kesejahteraan masyarakat lokal, dan terwujudnya kepuasan wisatawan (Peter, 2013).

Kebijakan pembatasan bangunan hotel di Kabupaten Badung saat ini dapat menunjang pembangunan pariwisata kerakyatan yang berkelanjutan. Pariwisata kerakyatan berkelanjutan adalah proses perencanaan pariwisata kerakyatan (*community tourism*), pembangunan berkelanjutan (*sustainable development*) dan pembangunan ekonomi kerakyatan (Raka, 2017; Bagus Arjana, 2015). Pariwisata kerakyatan berkelanjutan tersebut memiliki pilar kualitas, kontinuitas, dan keseimbangan yang menyelaraskan kebutuhan masyarakat lokal, kelestarian sumber daya (fisik dan budaya) dan kepuasan wisatawan. Dalam pembangunan pariwisata berkelanjutan didasarkan oleh 3 aspek penting yakni kegiatan pembangunan pariwisata berdampak pada (1) peningkatan kesejahteraan sosial-ekonomi masyarakatnya setempat; (2) penguatan kehidupan sosial budaya masyarakat setempat, (3) tidak merusak lingkungan hidup (Karmini, 2013, 2006; Prasiasa, 2013).

Kesimpulan

Upaya pembatasan bangunan akomodasi wisata di Kabupaten Badung amat urgen dilakukan untuk mengantisipasi *over suplay* jumlah kamar akomodasi wisata yang tersedia, serta untuk menciptakan situasi bisnis akomodasi wisata yang sehat. Dalam upaya mengatur pembangunan pariwisata dan pembatasan bangunan akomodasi wisata, Pemerintah Kabupaten Badung telah

mengeluarkan tiga kebijakan, meliputi: (1) Peraturan daerah No 2 Tahun 2012 tentang Kepariwisataaan, (2) Peraturan daerah No. 26 Tahun 2013 tentang Rencana Tata Ruang wilayah Kabupaten Badung, dan (3) Peraturan Bupati Badung No 36 tahun 2014 Tentang Standar Minimal Luas Lahan dan Luas Kamar Serta Fasilitas Penunjang Hotel dan Kondotel. Implementasi dari tiga kebijakan telah mampu menghambat pengembangan bangunan akomodasi wisata yang baru, dan menopang pembangunan pariwisata berkelanjutan, yaitu pembangunan pariwisata yang mendukung upaya pelestarian lingkungan (*palemahan*), peningkatan kesejahteraan sosial-ekonomi masyarakat lokal (*pawongan*), serta pembangunan pariwisata yang mendukung upaya pelestarian dan pengembangan tradisi dan budaya masyarakat Bali.

Referensi

- Anom, I. P., Nugroho, S., & Mahagangga, I. G. A. O. (2016). *Problematisasi Pariwisata Bali, Membangun Paradigma Pariwisata Bali Masa Depan*. Denpasar: Laporan Hasil Penelitian Hibah Unggulan Udayana-LPPM Universitas Udayana.
- Arjana, I. G. B. (2015). *Goegrifi Pariwisata dan Ekonomi Kreatif*. Jakarta: PT Raga Grafindo Persada.
- Dewi, A. A. (2016). *Dampak Perkembangan Pariwisata di Pantai Pandawa Terhadap sosial Ekonomi Masyarakat Desa Kutuh Kabupaten Badung. Skripsi Destinasi Pariwisata*
- Dinas Pariwisata Provinsi Bali. (2021). *Data Fasilitas Pariwisata Provinsi Bali*.
- Dipayana, A., & Sunarta, I. N. (2015). Dampak Pariwisata Terhadap Alih Fungsi Lahan di Desa Tibubeneng Kecamatan Kuta Utara Kabupaten Badung (Studi Sosial-Budaya). *Jurnal Destinasi Pariwisata*, 3(2), 58-66.
- Futro, T. D. (2012). *Peran Dewan Turisme Indonesia Dalam Menunjang Pariwisata di Indonesia (1957-1965)*. Penelitian yang Tidak Dipublikasikan. Depok: PS Ilmu Sejarah, Fakultas Ilmu Pengetahuan Budaya, Universitas Indonesia.
- Hardianto, W. T., Yolanda, F. A., & Adiwidjaja, I. (2020). Upaya Pemerintah Daerah Dalam Pengembangan Potensi Pariwisata. *Jisop. Jurnal Inovasi Ilmu Sosial dan politik*. 2(2), 188. <http://dx.doi.org/10.33474/jisop.v2i2.6818>
- Karmini, N. W. (2013). *Optimalisasi Pengembangan Obyek Wisata Pura Desa Batuan, Sukawati, Gianyar (Laporan Penelitian)*. Denpasar: Universitas Hindu Indonesia.
- Majelis Umum dari Kode. (1999). *WTO Organisasi Pariwisata Dunia Global Etik Pariwisata*.
- Manuaba, I. B. A. (1998). *Makalah Pembangunan Pariwisata Berkelanjutan*. Denpasar: PS. Pariwisata
- Peraturan Bupati Badung No 36 tahun 2014 Tentang Standar Minimal Luas Lahan dan Luas Kamar Serta Fasilitas Penunjang Hotel dan Kondotel
- Peraturan daerah Kabupaten badung No 2 Tahun 2012 tentang Kepariwisataaan
- Peraturan daerah Kabupaten badung No. 26 Tahun 2013 tentang Rencana Tata Ruang wilayah Kabupaten Badung
- Peraturan Daerah No. 16 Tahun 2009 tentang Rencan Tata Ruang Wilayah (RUTW) Provinsi Bali.
- Peraturan Daerah Provinsi Bali No 5 Tahun 2020 Tentang Standar Penyelenggaraan Kepariwisataaan Budaya Bali.
- Peraturan Menteri Kebudayaan dan Pariwisata No. 86/HK.501/MKP/2010 bahwa Tentang Tata cara Pendaftaran Usaha Penyediaan Akomodasi
- Peter, J. H., & Wardan, W. (2013). *Tri Hita Karana, The Spirit of Bali*. Jakarta: Kepustakaan Populer Gramedia.
- Pitana, I. G. (2016). *Strategi Pembangunan Pariwisata Indonesia*. Prosiding Seminar Nasional Bali Up Date 2016. Denpasar: Pusat Kajian Bali Universitas Udayana dan Pemprov Bali
- Prasiasa, D. P. O. (2013). *Destinasi Pariwisata Berbasis Masyarakat*. Jakarta: Salemba Humanika.
- Putra, I. N. D., & Paturusi, S. A. (2017). *Metamorfosis Pariwisata Bali Tantangan Membangun Pariwisata Berkelanjutan*. Denpasar: Pustaka Larasan.
- Raka, A. A. G., Parwata, I. W., & Gunawarman, A. A. G. R. (2017). *Bali Dalam Perspektif Budaya dan Pariwisata*. Denpasar: Pustaka Larasan.
- Setiawan, P. (2018). Kasat Pol PP Badung : Pembangunan Hotel Melanggar Aturan, Susah Dapat Ijin. *Balinews*. Retrieved from <https://www.news.beritabali.com/read/2018/02/27/201802270016/kasat-pol-pp-badung-pembangunan-hotel-melanggar-aturan-susah-dapat-ijin-operasional/>
- Sutawa, G. K., & Bendesa, I. K. G. (2015). Efforts to Maintain and Improve Star Hotel Performance in Badung Regency Bali. *International Journal of Multidisciplinary Educational Research (IJMER)*, 4(1), 1-15. [http://ijmer.in/issues/volume4/volume4-issue1\(2\).aspx](http://ijmer.in/issues/volume4/volume4-issue1(2).aspx)
- Sutawa, G. K. (2012). Issues on Bali Tourism Development and Community Empowerment to Support Sustainable Tourism Development. *Procedia Economics and Finance*, 4, 413-422. [https://doi.org/10.1016/S2212-5671\(12\)00356-5](https://doi.org/10.1016/S2212-5671(12)00356-5)
- Sutika, I. N. (2013). *Hegemoni Pembangunan Villa Terhadap Subak Di Desa Canggu, Kecamatan Kuta Utara, Kabupaten Badung* (Tesis). Denpasar: Program Magister kajian Budaya, Pascasarjana Universitas Udayana.