

## PERAN AKTOR POLITIK DALAM KEBIJAKAN PEMBATAAN WISATAWAN UNTUK MENGATASI OVER KAPASITAS: STUDI KASUS PANTAI KUTA BALI

Richard Albert Seto<sup>1</sup>, Tedi Ervianto<sup>2</sup>, Piers Andreas Noak<sup>3</sup>

Fakultas Ilmu Sosial Dan Ilmu Politik Universitas Udayana <sup>1,2,3</sup>

Email: [rianseto21@gmail.com](mailto:rianseto21@gmail.com)<sup>1</sup>, [erviantono2@unud.ac.id](mailto:erviantono2@unud.ac.id)<sup>2</sup>, [piersandreasnoak@unud.ac.id](mailto:piersandreasnoak@unud.ac.id)<sup>3</sup>

### ABSTRACT

*This study explores the dynamics of actors and institutions in the implementation of tourist restriction policies in Bali, particularly in the Kuta area of Badung Regency. The policy emerged as a response to the negative impacts of mass tourism, such as environmental degradation and the erosion of local culture. Using a qualitative approach, data were collected through in-depth interviews, field observations, and document analysis. The findings reveal that the implementation of the restriction policy involves complex interactions among various actors, including local government, business owners, local communities, and tourists. Differences in vision and interests among these actors often lead to resistance, policy conflict, and political interference. Applying the neo-institutionalist perspective, this research highlights how formal and informal institutions shape actor behavior and policy outcomes. The tension between economic interests and sustainability presents a major challenge to the effectiveness of the policy. This study recommends the formulation of more inclusive and participatory tourism policies, as well as institutional strengthening to mediate stakeholder interests toward sustainable tourism governance.*

**Keywords :** *tourism policy, tourist restriction, actors, neo-institutionalism, Bali, sustainability, interest conflict.*

### ABSTRAK

*Penelitian ini mengeksplorasi dinamika aktor dan institusi dalam implementasi kebijakan pembatasan wisatawan di Bali, khususnya di kawasan Kuta, Kabupaten Badung. Kebijakan tersebut muncul sebagai respons terhadap dampak negatif pariwisata massal, seperti degradasi lingkungan dan terkikisnya budaya lokal. Dengan menggunakan pendekatan kualitatif, data dikumpulkan melalui wawancara mendalam, observasi lapangan, dan analisis dokumen. Hasil penelitian menunjukkan bahwa pelaksanaan kebijakan pembatasan wisatawan melibatkan interaksi yang kompleks antara berbagai aktor, termasuk pemerintah daerah, pelaku usaha, masyarakat lokal, dan wisatawan. Perbedaan visi dan kepentingan di antara para aktor sering kali memunculkan resistensi, konflik kebijakan, serta intervensi politik. Dengan menerapkan perspektif neo-institusionalisme, penelitian ini menyoroti bagaimana institusi formal dan informal membentuk perilaku aktor serta memengaruhi hasil kebijakan. Ketegangan antara kepentingan ekonomi dan keberlanjutan menjadi tantangan utama dalam efektivitas kebijakan tersebut. Penelitian ini merekomendasikan perumusan kebijakan pariwisata yang*

*lebih inklusif dan partisipatif, serta penguatan institusi untuk memediasi kepentingan para pemangku kepentingan menuju tata kelola pariwisata yang berkelanjutan.*

**Kata Kunci :** kebijakan pariwisata, pembatasan wisatawan, aktor, neo-institusionalisme, Bali, keberlanjutan, konflik kepentingan.

## A. PENDAHULUAN

Bali merupakan salah satu destinasi wisata paling populer di dunia. Sebagai salah satu destinasi wisata terpopuler di dunia menghadapi tantangan yang signifikan terkait dengan pengelolaan jumlah pengunjung yang terus meningkat. Pesatnya pertumbuhan wisatawan selama beberapa dekade terakhir telah menyebabkan masalah over kapasitas yang berdampak pada kualitas lingkungan, kehidupan masyarakat lokal, dan infrastruktur daerah. Seperti, Kuta sebagai salah satu kawasan yang menjadi magnet bagi wisatawan domestik maupun internasional. Sebagai pusat pariwisata, Kuta menawarkan berbagai daya tarik, mulai dari pantai yang indah, pusat perbelanjaan, hingga kehidupan malam yang ramai. Kuta, yang dikenal dengan pantainya yang indah dan kehidupan malam yang ramai, telah menjadi salah satu kawasan yang paling terdampak oleh pariwisata massal, yang berpotensi mengancam keberlanjutan lingkungan dan budaya lokal (Sumadi, 2016; Widari, 2020).

Berdasarkan data kunjungan wisatawan ke Bali dari Januari hingga Desember, terjadi peningkatan signifikan dari tahun 2023 ke 2024. Pada tahun 2023, jumlah wisatawan yang berkunjung tercatat sebanyak 5.273.258 orang, sedangkan pada tahun 2024 angka ini meningkat menjadi 6.333.360 wisatawan. Dengan demikian, terjadi pertumbuhan sebesar 20,10%. Kenaikan ini mencerminkan semakin tingginya minat wisatawan terhadap Bali, yang dapat disebabkan oleh berbagai faktor, seperti promosi pariwisata yang lebih masif, peningkatan infrastruktur, serta pemulihan ekonomi yang mendorong mobilitas wisatawan domestik maupun internasional.

Adanya penelitian ini menjadi penting untuk menemukan keseimbangan antara mempertahankan daya tarik pariwisata dan menjaga keberlanjutan lingkungan serta kesejahteraan masyarakat lokal. Pantai Kuta sebagai salah satu destinasi utama Bali harus dapat mempertahankan posisinya sebagai tujuan wisata unggulan, namun dengan pendekatan yang lebih bijaksana dan terukur agar tidak

mengorbankan masa depannya.

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan wawasan yang lebih dalam mengenai kebijakan pembatasan kapasitas di Pantai Kuta, serta rekomendasi bagi pengambil kebijakan dan pemangku kepentingan dalam industri pariwisata di Bali. Informasi ini dapat digunakan untuk menjelaskan kepentingan dan proses institusionalisasi, khususnya Masalah Over Kapasitas Pariwisata Kuta, Bali.

## **KAJIAN PUSTAKA**

### **Konsep Teori Neo Institusionalisme**

Neo-institusionalisme menunjukkan bahwa teori ini telah menjadi pendekatan yang dominan dalam studi organisasi dan manajemen, berfokus pada bagaimana institusi membentuk perilaku organisasi dan proses legitimasi. Neo-institusionalisme, yang berakar dari institusionalisme lama, menganggap institusi sebagai seperangkat aturan yang mengatur interaksi sosial, yang dapat berupa regulatif, normatif, atau kognitif (Gonçalves & Silva, 2021). Dalam konteks ini, institusi berfungsi sebagai "aturan permainan" yang memandu tindakan individu dan organisasi, sehingga mempengaruhi struktur dan praktik mereka (Gonçalves & Silva, 2021; Suddaby et al., 2013).

Neo-institusionalisme adalah pendekatan yang kaya dan kompleks, yang telah berkembang dari waktu ke waktu dan terus menarik perhatian para ilmuwan sosial serta praktisi organisasi. Pendekatan ini memberikan wawasan mendalam tentang cara institusi membentuk perilaku organisasi, mempengaruhi pola-pola keputusan yang diambil oleh organisasi, dan menentukan norma serta praktik yang diikuti. Neo-institusionalisme juga membantu kita memahami bagaimana organisasi berupaya menyesuaikan diri dengan tuntutan lingkungan institusional yang dinamis, yang mencakup perubahan regulasi, tekanan sosial, harapan dari pemangku kepentingan, serta tren budaya yang berkembang.

Dengan memfokuskan pada konteks yang lebih luas dimana organisasi beroperasi, pendekatan ini memperlihatkan bahwa organisasi tidak hanya berfungsi untuk mencapai tujuan ekonomi, tetapi juga menjadi bagian dari jaringan sosial yang lebih besar, yang secara bersamaan menciptakan dan mempertahankan legitimasi mereka.

Pendekatan ini menekankan bahwa adaptasi organisasi terhadap perubahan lingkungan tidak selalu berorientasi pada efisiensi ekonomi semata, tetapi juga pada upaya untuk memenuhi ekspektasi dan legitimasi yang berlaku di lingkungan eksternal mereka.

## **B. METODE PENELITIAN**

Penelitian ini menggunakan metode penelitian kualitatif melalui analisis deskriptif. Menurut Creswell (2014: 4) penelitian kualitatif merupakan suatu pendekatan yang digunakan untuk mendalami makna yang diberikan oleh individu atau kelompok tertentu untuk memahami permasalahan sosial atau manusia. Creswell (dalam Creswell & Poth, 2018: 35) menjelaskan bahwa dengan mengadopsi elemen yang digunakan oleh Denzin & Lincoln, maka penelitian kualitatif digunakan pada penyelidikan, pengumpulan data yang mensyaratkan sensitivitas aturan secara alamiah terhadap orang dan tempat yang diteliti, dan analisis data yang induktif dan deduktif dengan menentukan pola atau tema.

Kemudian, Creswell (dalam Creswell & Poth, 2018) mensyaratkan adanya laporan atau presentasi tertulis akhir berdasarkan suara dari narasumber, bagaimana peneliti dapat melakukan refleksi, kompleksitas deskripsi dan interpretasi terhadap masalah, dan kontribusinya terhadap kajian literatur atau panggilan untuk melakukan perubahan.

## **C. HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN**

### **Identifikasi Aktor Politik dalam kebijakan Pembatasan Wisatawan**

Dalam kebijakan pembatasan wisatawan di Bali, terdapat beberapa aktor politik utama yang memainkan peran sentral, yaitu Pemerintah Provinsi (Pemprov) Bali, Dinas Pariwisata, dan Kepala Desa Adat Kuta. Masing-masing aktor ini memiliki kepentingan yang berbeda, posisi yang spesifik dalam struktur kebijakan, serta strategi yang dirancang untuk mencapai tujuan masing-masing dalam pengelolaan pariwisata. Pemprov Bali, misalnya, lebih berfokus pada upaya menjaga keberlanjutan lingkungan dan stabilitas ekonomi jangka panjang melalui regulasi yang ketat terhadap arus masuk wisatawan.

Sementara itu, Dinas Pariwisata bertindak sebagai perpanjangan teknis pemerintah daerah dengan menekankan aspek promosi, pengaturan teknis, serta monitoring pelaksanaan kebijakan pembatasan. Di sisi lain, Kepala Desa Adat Kuta memegang peranan penting dalam memastikan bahwa kebijakan yang diterapkan tetap selaras dengan nilai-nilai budaya lokal dan kepentingan masyarakat adat. Ketiganya saling berinteraksi, bernegosiasi, dan kadang juga mengalami ketegangan dalam menyelaraskan kebijakan pembatasan dengan kepentingan masing-masing.

Dalam pelaksanaan kebijakan pembatasan wisatawan, keempat aktor utama yakni Pemerintah Provinsi Bali, Pemerintah Kabupaten Badung, Dinas Pariwisata, dan Kepala Desa Adat Kuta perlu membangun koordinasi yang solid serta mempertimbangkan kepentingan masing-masing secara seimbang. Tanpa adanya sinergi antar pemangku kepentingan ini, kebijakan yang diterapkan berisiko menimbulkan konflik kepentingan, pelanggaran di lapangan, atau bahkan resistensi dari masyarakat lokal. Setiap aktor memiliki peran, Motif dan Kepentingan Aktor dalam Pembatasan Wisatawan

Dalam konteks pembatasan wisatawan di Bali, terdapat berbagai motif dan kepentingan yang saling berinteraksi dan terkadang berbenturan di antara aktor-aktor yang terlibat, seperti pemerintah, pelaku usaha pariwisata, dan masyarakat lokal. Dinamika ini mencerminkan kompleksitas dalam merumuskan dan menjalankan kebijakan yang adil dan berkelanjutan.

Motif yang mendasari tindakan dan posisi masing-masing aktor dapat dikategorikan ke dalam empat aspek utama, yaitu ekonomi, ekologi, politik, dan sosial- budaya. Dari sisi ekonomi, pemerintah dan pelaku usaha memiliki kepentingan untuk mempertahankan dan meningkatkan pendapatan dari sektor pariwisata yang menjadi andalan daerah, sementara masyarakat lokal mengharapkan distribusi manfaat ekonomi yang lebih merata dan adil. Pada aspek ekologi, pembatasan wisatawan dipandang sebagai langkah penting untuk mengurangi tekanan terhadap lingkungan alam Bali yang semakin rentan akibat over-tourism.

Secara politik, kebijakan pembatasan juga menjadi ajang bagi pemerintah untuk menunjukkan kapasitas tata kelola yang responsif terhadap isu-isu global,

seperti perubahan iklim dan pembangunan berkelanjutan. Lebih dari itu, keberhasilan kompromi dalam kebijakan pariwisata akan sangat bergantung pada keberlanjutan mekanisme kolaborasi yang dibangun.

Pemerintah perlu memastikan bahwa komunikasi lintas sektor terus berjalan, bahwa evaluasi terhadap implementasi kebijakan dilakukan secara berkala, dan bahwa ada mekanisme umpan balik dari lapangan. Dengan demikian, pembatasan wisatawan tidak menjadi sumber konflik yang berlarut, tetapi justru menjadi titik temu bagi transformasi pariwisata Bali ke arah yang lebih adil, lestari, dan resilien.

Komitmen bersama terhadap tujuan jangka panjang inilah yang dapat mengharmonisasikan kepentingan ekonomi, sosial, dan ekologis secara bersamaan (Mustamin et al., 2023).

### **Proses Perumusan Kebijakan Pembatasan Wisatawan**

Dalam proses perumusan kebijakan pembatasan wisatawan di Bali, keterlibatan berbagai jalur komunikasi baik formal maupun informal menjadi kunci penting untuk memastikan tercapainya kesepakatan yang mencerminkan aspirasi semua pihak yang berkepentingan. Jalur formal umumnya mencakup prosedur administratif yang disusun oleh pemerintah daerah melalui koordinasi antar instansi, penyelenggaraan konsultasi publik, serta pemanggilan para ahli guna memberikan masukan substantif terhadap rancangan kebijakan.

Di sisi lain, jalur informal berkembang dalam bentuk interaksi personal yang terjadi di ruang-ruang sosial yang lebih fleksibel. Diskusi komunitas, forum warga, dan pertemuan santai antara pelaku usaha dan perwakilan pemerintah kerap dimanfaatkan sebagai wadah berbagai pandangan yang lebih terbuka dan spontan. Jalur informal ini memainkan peran yang tak kalah strategis karena memungkinkan identifikasi kepentingan yang mungkin luput dalam forum resmi. Dengan suasana yang lebih akrab dan non-hierarkis, komunikasi informal memberikan ruang bagi warga dan pelaku usaha untuk menyampaikan kegelisahan, harapan, serta usulan secara lebih jujur dan langsung (Rachmawati & Anjana, 2021; Kartimin et al., 2023).

Untuk menjembatani berbagai kepentingan ini, forum-forum partisipatif

seperti lokakarya, diskusi kelompok terfokus, atau pertemuan lintas sektor bisa menjadi ruang dialog yang efektif. Dalam forum tersebut, semua aktor dapat memetakan persoalan bersama, mendalami tantangan implementasi kebijakan pembatasan, serta merumuskan langkah-langkah strategis yang solutif dan inklusif.

### **Kebijakan Pembatasan dan Respon Para Aktor**

Implementasi kebijakan pembatasan wisatawan di Bali melibatkan berbagai aktor dengan dinamika yang kompleks, mulai dari aktor politik seperti pemerintah daerah dan legislatif yang bertanggung jawab dalam merancang dan mensosialisasikan kebijakan, hingga pelaku usaha pariwisata yang harus menyesuaikan strategi operasional mereka terhadap regulasi baru.

Pemerintah umumnya memandang kebijakan ini sebagai upaya strategis untuk menjaga keberlanjutan lingkungan dan keseimbangan sosial-budaya, sementara pelaku usaha cenderung menilai kebijakan tersebut secara pragmatis. Proses perumusan kebijakan pembatasan wisatawan di Bali melibatkan dinamika kompleks antara berbagai aktor. Pemangku kepentingan yang terlibat, baik secara formal maupun informal, harus berusaha untuk berdialog dan berkolaborasi. Respons yang beragam ini menekankan pentingnya pendekatan partisipatif dalam merumuskan kebijakan pariwisata, di mana tidak hanya ekonomi, tetapi juga sosial dan lingkungan perlu diperhatikan demi memastikan keberlanjutan pariwisata dan kesejahteraan seluruh komunitas.

### **Tantangan dan Konflik dalam Rencana Implementasi Kebijakan**

Tantangan dan konflik yang muncul dalam implementasi kebijakan pembatasan wisatawan di Bali mencerminkan kompleksitas interaksi antara berbagai aktor dengan kepentingan dan nilai yang beragam. Ketidaksamaan visi antara pemerintah, pelaku usaha, dan masyarakat lokal menimbulkan perbedaan pandangan terhadap arah pembangunan pariwisata di masa depan. Di sisi lain, resistensi dari pelaku pariwisata yang terdampak secara ekonomi, serta pengaruh politik lokal yang tidak netral, memperparah ketegangan dalam proses perumusan dan pelaksanaan kebijakan.

Situasi ini memperlihatkan bahwa kebijakan publik dalam sektor pariwisata tidak bisa hanya bersifat top-down, tetapi harus dirancang melalui pendekatan yang

partisipatif dan deliberatif. Diperlukan dialog terbuka yang melibatkan semua pemangku kepentingan secara setara, sehingga dapat tercipta solusi yang tidak hanya mengutamakan keuntungan ekonomi, tetapi juga mempertimbangkan keberlanjutan lingkungan, keadilan sosial, dan pelestarian budaya Bali dalam jangka panjang.

#### **D. KESIMPULAN**

Implementasi kebijakan pembatasan wisatawan di Bali menunjukkan bahwa interaksi antar aktor berjalan sangat dinamis dan penuh tantangan. Pemerintah, pelaku usaha, masyarakat lokal, dan wisatawan membawa kepentingan dan perspektif yang berbeda terhadap kebijakan ini. Pemerintah cenderung menempatkan isu keberlanjutan lingkungan dan pelestarian budaya sebagai landasan utama kebijakan, sementara pelaku usaha lebih fokus pada kepentingan ekonomi jangka pendek.

Masyarakat lokal memiliki posisi yang beragam; sebagian mendukung pembatasan demi menjaga lingkungan dan budaya, namun sebagian lain khawatir akan dampak ekonomi dari berkurangnya jumlah wisatawan terhadap penghidupan mereka.

#### **E. DAFTAR PUSTAKA**

- Adnyani, N., & Dantes, N. (2022). Pemberdayaan desa adat dalam pembangunan pariwisata untuk mewujudkan pertumbuhan ekonomi inklusif komunitas krama. *Jurnal Widya Laksana*, 11(1), 61. <https://doi.org/10.23887/jwl.v11i1.33827>
- Budhiasa, I., & Riana, I. (2019). Managing local community participation to foster sustainable tourism development, the case of Bali destination, Indonesia. *Journal of Engineering and Applied Sciences*, 15(1), 291–298. <https://doi.org/10.36478/jeasci.2020.291.298>
- Chengcai, T., Zheng, Q., & Zhong, Q. (2022). Evaluation of the green development level of tourism in ecological conservation areas: A case study of Beijing. *Sustainable Development*, 30(6), 1634–1654. <https://doi.org/10.1002/sd.2332>
- Hakim, A. (2019). Analisis aktor yang berperan dan mempengaruhi implementasi



- kebijakan tata ruang: Studi di Kabupaten Pandeglang. *The Indonesian Journal of Public Administration (IJPA)*, 5(1). <https://doi.org/10.52447/ijpa.v5i1.1647>
- Isnaini, S., Setijaningrum, E., & Angelia, R. (2022). Communicating cleanliness, health, safety, and environmental sustainability policy during COVID-19. *Jurnal Studi Komunikasi (Indonesian Journal of Communications Studies)*, 6(3), 841–858. <https://doi.org/10.25139/jsk.v6i3.4529>
- Kartika, N., & Mudana, I. (2023). Implementation of sustainable tourism at Ketapang Beach Lampung. *International Journal of Travel Hospitality and Events*, 2(3), 201–210. <https://doi.org/10.56743/ijothe.v2i3.298>
- Muniroh, M., & Herianingrum, S. (2020). Potensi pengimplementasian pariwisata halal di Kabupaten Sleman berdasarkan kebutuhan religius wisatawan muslim. *Jurnal Ekonomi Syariah Teori dan Terapan*, 7(11), 2170–2182. <https://doi.org/10.20473/vol7iss202011pp2170-2182>