

RTRWP BALI NO 16 TAHUN 2009 SEBAGAI PEDOMAN PENATAAN RUANG DAN LINGKUNGAN BAGI PEMBANGUNAN BERKELANJUTAN*

Putu Rumawan Salain**

Abstract

Environmental issue has been a prominent concern lately. Global warming has demonstrated many forms of climatic change on earth. A notion for a green revolution is launched to ease pressure caused by these climatic changes as well as various environmental degradations that inevitably take place on a daily basis. Being part of the world community, Bali is not excluded from these global conditions. The acceleration of Bali's growth due to the increasing number of tourist visits cannot prevent changes on land utilization. Land has been treated as a commodity. This situation has in return poisoned Bali's social capital heading towards an inclining attitude favoring economic profits more than the tangible as well as symbolic meanings space and the natural environment may have. A local wisdom that aims at maintaining space and its environment is defeated by a goal to obtain financial advantages. This shift is inevitable. But how could it be controlled? In responding to this query, Spatial Plan for Bali No 16 Year 2009 has been instigated to govern and manage matters relating to land uses and the environment. For these roles, this regulation deserves our respect and conformance.

Keywords: environment; land use; Spatial Plan for Bali No. 19 Year 2009

1. Hakikat RTRWP Bali Sebagai Refleksi

Hakikat dari RTRWP Bali sebagai refleksi disajikan untuk mengingatkan bahwa keberadaannya adalah untuk

* Tulisan ini telah dipresentasikan pada seminar "Membangun Bali dalam Kerangka RTRWP" di Ruang Theater Lantai IV FK UNUD, Denpasar 6 Mei 2011

** Penulis adalah Dosen Jurusan Arsitektur, Fakultas Teknik Universitas Udayana. Email: rumawansalain@yahoo.com

menyejahterakan masyarakat tanpa harus mengoyak alam beserta lingkungannya untuk kepentingan sesaat. Bahkan RTRWP merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari Rencana Pembangunan Jangka Panjang ataupun Jangka Menengah. Dengan demikian posisinya menjadi sentral dan sangat strategis. Untuk keperluan tersebut isi dari penjelasan berikut ini dipetik sepenuhnya dari RTRWP No. 16 (2009:20-21) yang isinya sebagai berikut :

1.1 Tujuan

Penataan ruang wilayah provinsi untuk mewujudkan:

1. ruang wilayah provinsi yang berkualitas, aman, nyaman, produktif, berjatidiri, berbudaya Bali dan berwawasan lingkungan berdasarkan *Tri Hita Karana*;
2. keterpaduan perencanaan tata ruang wilayah nasional, provinsi, dan kabupaten/kota;
3. keterpaduan pemanfaatan ruang darat, ruang laut, dan ruang udara, termasuk ruang di dalam bumi;
4. keterpaduan pengendalian pemanfaatan ruang wilayah provinsi dan kabupaten/kota dalam rangka perlindungan fungsi ruang dan pencegahan dampak negatif terhadap lingkungan dan budaya Bali akibat pemanfaatan ruang;
5. pemanfaatan sumber daya alam secara berkelanjutan bagi peningkatan kesejahteraan masyarakat;
6. keseimbangan dan keserasian perkembangan antar wilayah kabupaten/kota;
7. keseimbangan dan keserasian kegiatan antarsektor; dan
8. pemanfaatan ruang yang tanggap terhadap mitigasi dan adaptasi bencana.

1.2. RTRWP Sebagai Pedoman Pembangunan

RTRWP Bali merupakan pedoman untuk :

1. penyusunan rencana pembangunan jangka panjang daerah;

2. penyusunan rencana pembangunan jangka menengah daerah;
3. pemanfaatan ruang dan pengendalian pemanfaatan ruang dalam wilayah provinsi;
4. mewujudkan keterpaduan, keterkaitan, dan keseimbangan perkembangan antarwilayah kabupaten/kota, serta keserasian antarsektor;
5. penetapan arahan lokasi dan fungsi ruang untuk investasi;
6. penataan ruang kawasan strategis provinsi; dan
7. penataan ruang wilayah kabupaten/kota

1.3. Kedudukan RTRWP

1. penjabaran Rencana Tata Ruang Wilayah Nasional dan menjadi matra ruang Rencana Pembangunan Jangka Panjang daerah.
2. acuan dalam penyusunan Rencana Pembangunan Jangka Menengah daerah dan Program Pembangunan Tahunan Daerah;
3. acuan penyusunan Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten/Kota, rencana rinci tata ruang kawasan strategis provinsi, rencana detail tata ruang kabupaten/kota, dan rencana rinci tata ruang kawasan strategis kabupaten/kota; dan
4. acuan *sukerta tata palemahan desa pakraman*, yang selanjutnya menjadi bagian dari *awig-awig desa pakraman* di seluruh Bali.

Memperhatikan hakekat RTRWP Bali No 16 tahun 2009 dari sudut tujuan, pedoman dan kedudukan ternyata bahwa peran RTRWP dalam pembangunan demikian penting dan perlu bagi pembangunan Bali yang berkelanjutan khususnya dalam penyelamatan ruang dan lingkungannya yang lambat laun akan berdampak pula pada peri kehidupan sosial budayanya.

Pembangunan berkelanjutan menjadi cita-cita yang harus dicapai melalui penerapan RTRWP.

2. Tata Ruang dan Lingkungan Hidup Sebagai Pengendali Pembangunan Bali

Tata ruang dan lingkungan hidup seharusnya diperlakukan sebagai obyek sekaligus subyek dalam pembangunan. Dua-duanya dapat dipandang sebagai sahabat seiring untuk menyelamatkan pembangunan berkelanjutan di Bali.

2.1. Pemahaman Tata Ruang dan Lingkungan Hidup

Tata Ruang adalah wujud dari struktur ruang dan pola ruang. Struktur Ruang adalah susunan pusat-pusat permukiman dan sistem jaringan prasarana dan sarana yang berfungsi sebagai pendukung kegiatan sosial ekonomi masyarakat yang secara hirarkis memiliki hubungan fungsional. Sedangkan Pola Ruang adalah distribusi peruntukkan ruang dalam suatu wilayah yang meliputi peruntukan ruang untuk fungsi budi daya (Perda Provinsi Bali No.16 Tahun 2009;10-11).

Sedangkan yang dimaksudkan dengan lingkungan hidup menurut Undang–Undang No. 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup Bab I pasal 1 menuliskan bahwa yang dimaksud dengan lingkungan hidup adalah

kesatuan ruang dengan semua benda, daya, keadaan, dan makhluk hidup, termasuk manusia dan perilakunya, yang mempengaruhi alam itu sendiri, kelangsungan perikehidupan, dan kesejahteraan manusia serta makhluk hidup lain.

Dengan demikian menjadi jelas bahwa lingkungan hidup meliputi ruang dimana berbagai komponen lingkungan hidup menempati dan melakukan proses. Artinya dimanapun terdapat komponen lingkungan hidup akan terdapat ruang yang mengelilinginya, sehingga antara ruang dan komponen

lingkungan merupakan satu kesatuan.

Manusia sebagai komponen lingkungan hidup menempati dan melakukan proses dalam suatu ruang yang yang dirancang, dan dibentuk serta dipelihara untuk dapat mempertahankan dan melangsungkan hidupnya sesuai dengan keinginan dan kebutuhannya. Berbagai perilaku manusia dalam kehidupan dan penghidupannya ini diyakini bermula pada perubahan yang tercermin dari kebudayaan dan tingkat peradabannya. Produk dari tata ruang adalah cermin dari kebudayaan dan peradabannya.

2.2. Tiga Unsur Pengubah Matra Bali

Tiga unsur utama yang akan bergerak mengubah matra Bali (darat, laut, dan udara) yang diimplemnetasikan ke dalam Tata Ruang dan Lingkungan Hidup di Bali adalah Lahan. Penduduk, dan Ekonomi beserta faktor ikutannya. Lahan secara kuantitas dipandang tidak berubah ! Namun dengan sentuhan teknologi ; perluasan dan peningkatan kuantitas maupun kualitas dapat dilakukan! Akan tetapi harga lahan akibat pertumbuhan ekonomi ataupun pertumbuhan penduduk akan memicu pemanfaatan lahan lebih cepat dari perencanaan dan akhirnya bermuara pada perubahan ekosistem.

2.2.1 Lahan

Adapun luas Pulau Bali, relatif tetap yaitu berada pada kisaran 563,286 Ha. Perubahan fungsi pemanfaatan lahan sangat berpengaruh pada ekosistem masing – masing wilayah hingga bermuara pada satu kesatuan pulau. Perubahan yang paling kencang akhir–akhir ini adalah pada fungsi lahan sebagai sawah (terhitung sejak 1992 – 2001, 6.511 HA sawah telah beralih fungsi) bahkan dibeberapa subak di kabupaten Badung dan Denpasar tinggal nama saja. Perubahan fungsi lahan sawah antara lain karena adanya peningkatan permintaan perumahan dan permukiman, akomodasi pariwisata, infrastruktur berupa

jalan, dan lainnya.

Ditetapkannya 15 kawasan pariwisata di Bali melalui Perda Nomer 4 Tahun 1999 juga ikut menjadi pemicu berubahnya fungsi–fungsi lahan disekitar wilayah tersebut. Kawasan pinggir pantai hampir sebagian besar telah berubah wajah menjadi hotel, restaurant, cafe, dan rekreasi, dan lainnya. Bahkan di beberapa desa, khususnya Ubud dan sekitarnya hampir sepanjang tepi sungainya telah dimanfaatkan untuk fasilitas pariwisata. Ke 15 kawasan dimaksud direncanakan sebagai kawasan pariwisata terbuka seluas 99.226 Ha (18 % luas daratan Bali), sedangkan keperluan akomodasi dan fasilitas penunjang kepariwisataan secara efektif luasannya adalah 12.497 Ha (2,2% luas Bali).

Demikian pula terhadap adanya upaya penebangan hutan untuk memanfaatkan kayu lokal sebagai bahan bangunan dan keperluan cinderamata bagi wisatawan ikut meramalkan adanya perubahan struktur fungsi lahan. Kondisi ini diperparah lagi oleh para petani yang merubah lahan perkebunannya ke tanaman yang perlu sinar matahari dan air yang banyak (misalnya kebun jeruk di Kintamani) ikut memicu rakusnya daya serap air dan mengurangi konsumsi air di wilayah dataran rendah sekitarnya, bahkan dapat pula berakibat pada bahaya longsor.

Sebagai gambaran konkret, diperoleh data bahwa untuk luas kawasan hutan yang ideal adalah 30 % dari luas wilayahnya. Padahal hingga tahun 2.000 yang lalu total luas hutan di Bali sekitar 23,2 % dari luas pulau Bali atau sekitar 130.686,01 Ha. Diperkirakan bahwa luasan kawasan hutan yang masih berhutan hanya 60% saja, sedangkan sisanya sudah mengalami kerusakan dan menjadi hutan yang sangat kritis (Laporan Status Lingkungan Hidup Daerah Provinsi Bali Tahun 2005, hal III-5-6). Bahkan dari sumber yang sama yang dipetik dari Bali Membangun 2003 dituliskan pula bahwa lahan kritis di dalam dan di luar kawasan hutan telah mencapai 286.938,00 Ha atau 50,9 % dari luas daratan Bali.

2.2.2 Penduduk

Mangku Pastika selaku Gubernur Bali menyatakan bahwa penduduk Bali di Tahun 2010 ini telah mencapai 3,9 juta jiwa sesaat setelah upacara peringatan Hari Ulang tahun ke 52 Provinsi Bali di Denpasar baru-baru ini (Detik Bali, 31 Agustus-13 September 2010, hlm.18). Dengan demikian kepadatan penduduk di Bali untuk tahun 2010 terkoreksi menjadi sekitar 692 jiwa /km² nya. Jika kepadatan tersebut dikaitkan dengan standar WHO yang menetapkan 250 orang / KM², maka Provinsi Bali dapat dinyatakan sudah melewati ambang batas. Tingkat kepadatan tertinggi diperkirakan akan tetap dipegang oleh Kota Denpasar kemudian Badung, Gianyar, dan disusul Tabanan.

Alam Bali sebagai sebuah kepulauan dengan kekayaan flora dan fauna serta iklimnya mendudukkan manusia bahwa segala sesuatu yang ada disekitarnya jika dimanfaatkan untuk keberlangsungan hidup harus dikelola dengan baik dan cermat. Masyarakat Bali yang secara tradisi hidup dan berpenghidupan dari sumber alam disekitarnya melalui warisan kearifan lokal yang diperoleh dari proses pengalaman yang sangat panjang. Sebuah sistem yang mengatur bagaimana mereka memandang alam semesta dengan isinya dicermati dan dilakoni sesuai dengan kepercayaannya.

Agama Hindu yang dipeluk oleh sebagian besar dari masyarakat Bali menjadi pedoman, tuntunan, dan cermin keseharian mereka. Manusia menjadi sumber sekaligus memposisikan dirinya sebagai makhluk hidup yang mengelola kehidupannya agar berkelanjutan dan berkecukupan. Segala sesuatunya dilihat sebagai sesuatu yang *equal*, seimbang, harmonis. Kearifan ini menunjukkan betapa masyarakat Bali ketika itu memandang bahwa hidup adalah tidak dalam kekurangan dan tidak pula berlebihan, posisinya ada dalam keseimbangan atau berkecukupan.

Tri Hita Karana adalah kristalisasi dari pandangan, pedoman, ataupun tuntunan peri kehidupan masyarakat Bali

masa lalu yang diyakini hingga sekarang sebagai sebuah filosofi. Seluruh aspek dan kegiatan hidup dapat ditarik, ataupun disinari oleh *Tri Hita Karana*. Mereka percaya bila hubungan harmonis yang terjadi antara manusia dengan alam, manusia dengan manusia, manusia dengan Tuhan, akan melahirkan kebaikan. Hubungan tersebut diterjemahkan sebagai *Parhyangan*, *Pawongan*, dan *Palemahan*. Kata kunci dari filsafat *Tri Hita Karana* adalah Keseimbangan.

Pertumbuhan dan pergerakan penduduk merupakan problem utama dalam penataan ruang dan lingkungan hidup. Jumlah penduduk yang besar adalah berkah sekaligus masalah. Demikian pula terhadap beragamnya penduduk dari segi suku, agama, etnik, ataupun tingkat perbedaan kesejahteraannya dan lainnya adalah potensi sekaligus juga masalah! Hidup dimanapun dengan siapapun ada masalah!

2.2.3 Ekonomi

Bali sebagai sebuah provinsi kepulauan dengan berbagai potensi dan keunikannya telah mampu menunjukkan keberhasilannya dalam bidang ekonomi. Pertumbuhan ekonomi Bali (Korry, hal 149, 2003) pada 1996 yang lalu mencapai 8,16% diatas ekonomi nasional 7,82%. Pada saat krisis ekonomi nasional pada 1997, pertumbuhannya mencapai 5,81 % lebih tinggi dengan ekonomi nasional yang ketika itu tercatat 4,70 %. Bahkan pada tahun 1998 yang lalu sebagai tahun puncak krisis perekonomian, Bali terkonstraksi-4,04 %, bandingkan dengan kontraksi ekonomi nasional yang mencapai 13,20%.

Demikian selanjutnya badai demi badai seperti Bom Bali I tahun 2002, Bom Bali II tahun 2005, flu burung, demam berdarah, dan lainnya menggoncang sendi-sendi perekonomian Bali dengan segala dampaknya ikut memicu terpuruknya perekonomian Bali. Namun dengan daya lenting yang dimiliki Bali dengan segera berbagai sektor perdagangan dan jasa diluar pariwisata tumbuh dan berkembang sehingga mampu

meredam keterpurukan yang terjadi! Sejujurnya harus diakui bahwa yang menyebabkan Bali mampu bertahan dari sudut perekonomiannya adalah karena sektor riil yang diciptakan oleh karena perilaku para pelaku ekonomi kecil, menengah, dan koperasi sebagai ujung tombak dari ekonomi kerakyatan.

Lonjakan penurunan di sektor primer sementara meningkat dengan signifikan di sektor tersier tentu juga menimbulkan dampak, salah satunya adalah pemiskinan. Pada tahun 1998 yang lalu jumlah penduduk yang berada pada kondisi pra KS dan KS I sejumlah 53.200 orang, sedangkan 3 tahun kemudian yaitu pada pra KS dan KS I meningkat sejumlah 253% atau sejumlah 135.195 orang. Dari buku laporan Status Lingkungan Hidup Daerah Provinsi Bali (hal III-86, 2005) dituliskan bahwa penduduk miskin di provinsi Bali sudah berjumlah 105.160 KK (13,09%). Dua kabupaten termiskin adalah Kabupaten Buleleng dan Karangasem, masing-masing 58.860 KK dan 44.552 KK. Dari sumber yang sama disebutkan pula bahwa laju pertumbuhan keluarga miskin di Bali adalah 6,68%. Semoga saja dengan berbagai badai yang menerpa perekonomian Bali akhir-akhir ini tidak menambah lagi jumlah penduduk yang berada pada garis kemiskinan.

Walaupun dinyatakan bahwa Kabupaten Buleleng dan Karangasem merupakan penyumbang terbesar terhadap kemiskinan namun harus diakui pula bahwa Kota Denpasar sebagai barometer Provinsi Bali juga menyimpan atau memiliki penduduk miskin dan sekaligus juga pengangguran. Diakui pula sesuai yang tertulis dalam draft RPJP Daerah tahun 2005-2025 bahwa sejak krisis 1997 hingga kini masih menyisakan masyarakat miskin. Bahkan dalam upaya menekan angka kemiskinan pemerintah kota menekankan pentingnya pemecahan masalah kemiskinan didasarkan pada pemahaman suara masyarakat miskin dan adanya penghormatan, perlindungan, dan pemenuhan hak-hak dasar rakyat secara bertahap yaitu, hak sosial, budaya, ekonomi, dan politik.

Konsep perekonomian Bali "*Dharma, Artha, Kama, Moksha*" sangat luwes dan fleksibel serta tidak ketinggalan zaman. Dibalik konsep tersebut terkandung maksud bahwa kekayaan atau *artha* "penghasilan" yang diperoleh adalah untuk mencapai *moksha* "kesempurnaan" dengan landasan *dharma* "moral" melalui pengendalian keinginan "*kama*". Bisnis atau perekonomian dengan tujuan-tujuannya hendaknya dilandasi oleh moral. Perusahaan-perusahaan besar dunia kini berebut mengedepankan moral sebagai etos bisnisnya, apakah itu terhadap lingkungan, atau jiplak menjiplak, ataupun dalam merekrut manajer kini mengedepankan moral! Nah, Bali yang sudah memiliki kearifan lokal dalam perekonomian hendaknya maju lebih baik dari sebelumnya seiring dengan kemajuan Informasi dan Teknologi.

Prinsip dasar yang dipergunakan dasar atau pedoman pembangunan ekonomi Bali ke depan adalah mengetahui dengan tepat potensi sumber daya alam dan kualitas manusianya, kemudian harus dipahami pula bahwa segala kebutuhan tidak mungkin terpenuhi dari satu wilayah saja, akan ada ketergantungan ! Berangkat dari sisi yang sederhana ini perekonomian di Bali hendaknya dibangun dengan sebuah visi ketersediaan, ketergantungan, dan permintaan yang dikemas dalam sebuah pasar, sehingga antara konsumen dan produser harus memiliki penyelia, bahkan tidak hanya untuk kebutuhan lokal semata, mengingat potensi geografis yang ada sangat memungkinkan pasar diperluas ke wilayah nusantara dan internasional.

Untuk itu pembangunan infrastruktur berupa jaringan transportasi darat, laut, dan udara harus siap untuk mendukung rencana pengembangan yang menghubungkan pasar dimana saja. Dengan demikian Bali akan menjadi sebuah pulau jasa sehingga pertambahan nilai yang diperoleh mampu berjalan sejajar dengan pariwisata sekaligus menarik dunia agraris tumbuh sebagai pondasi pembangunan. Tentu sarana dan

prasarana lainnya seperti telekomunikasi, air bersih, kesehatan, keamanan, dan lainnya menjadi penting dan wajib hukumnya agar iklim investasi dapat tumbuh secara kondusif.

2.3 Dampak Tiga Unsur Pengubah Matra Bali

Tiga unsur pengubah matra Bali di atas bergerak saling silang pengaruh dan akhirnya melahirkan enam dampak utama dalam pembangunan berkelanjutan di Bali. Dampak-dampak tersebut, yakni.

2.3.1 Lingkungan

Pergeseran fungsi lahan cepat atau lambat akan membawa berbagai dampak terhadap lingkungannya, akurasi luas fungsi lahan sangat dibutuhkan disertai dengan upaya menyiapkan tata ruang yang mengatur pemanfaatan lahan Bali ke depan sesuai dengan visi pembangunannya sangat diperlukan agar Bali tidak tercabik-cabik oleh kepentingan sesaat para pengusaha yang tidak bertanggung jawab. Semua pihak semestinya mengamankan RTRWP No16 tahun 2009 yang baru saja ditetapkan pemerintah dan yang lebih penting lagi adalah adanya kepastian, ketegasan dalam mengawal pemanfaatan lahan yang telah digariskan oleh tata ruang.

Akibat berbagai pertumbuhan dan sekaligus perubahan fungsi lahan, apalagi beberapa fungsi tersebut tumbuh menjadi lingkungan buatan maka akan berdampak pada tercemarnya lingkungan hidup, bahkan juga akan mampu mengubah ekosistem mikronya. Barangkali contoh yang paling nyata adanya hubungan timbal balik antara derasnya pembangunan dengan fungsi lahan adalah daerah disekitar danau Buyan. Surutnya air atau terjadinya pendangkalan adalah akibat saling silang pengaruh antara kebutuhan air yang meningkat dengan kurangnya daya serap permukaan akibat perubahan fungsi lahan menjadi perumahan atau fungsi pertanian. Dan ketika hujan mengguyur di sepanjang tahun 2011 ini kemampuan serap

lahan yang berkurang karena peralihan fungsi menyebabkan kenaikan air danau yang merendam wilayah sekitarnya.

Di beberapa daerah yang konsentrasi kepadatannya sangat tinggi terjadi degradasi nilai lingkungan bukan hanya karena tumbuhnya rumah kumuh belaka, tetapi air sumur dikhawatirkan tercemar bakteri coli tinja. Demikian pula kumpulan sampah yang tidak terdistribusi menjadikan banjir, bau dan asap yang menyesakkan warganya. Intrusi air laut seperti untuk wilayah Kuta dan Sesetan telah mencemari sumur penduduk, alkalinitas dan kesadahan air sumur mereka meningkat, bahkan di beberapa bibir pantai air lautnya juga sudah tercemari oleh beberapa zat kimia seperti deterjen, bahkan juga terjadi perubahan fisik akibat terjangan abrasi. Hal yang sama juga terjadi pada aliran air sungai yang juga telah dicemari oleh limbah industri yang berada di sekitarnya.

Publikasi yang mendunia tentang degradasi lingkungan di Bali oleh majalah *Time* yang ditulis oleh Marshall (2011: 6), adalah potret tentang Bali yang pantainya tercemar (sampah dan bakteri) di Pantai Kuta, keterbatasan infrastruktur (energi listrik-*blackout*, sarana jalan), persediaan air yang terbatas, kemacetan khususnya menuju bandara, dan kejahatan. Berbagai catatan yang mengemuka tersebut secara singkat dapat dimaklumi akibat percepatan pembangunan di Bali, khususnya Bali Selatan berdampak pada tidak terintegrasinya tata ruang dan tata lingkungannya. Bahkan tidak kalah menariknya ketika harian lokal *Bali Post* (Senin, 2 Mei 2011;1) merilis berita tentang tercemarnya 13 pantai di Bali, yaitu di pantai, Kuta, Sanur, Mertasari, Serangan, Benoa, Lovina, Soka, Tanjung, Candidasa, Padangbai, Tulamben, Gilimanuk, dan Pengambangan. Pencemaran tersebut merupakan hasil pantauan dari Badan Lingkungan Hidup Bali pada tahun 2010 lalu yang menjumpai kadar COD dan BOD di atas 7 ppm, dan di beberapa pantai ditemukan ada kandungan nitrit dan nitrat yang melebihi baku mutu lingkungan.

Dengan demikian, degradasi lingkungan terjadi lebih cepat bila terjadi perubahan fungsi lahan, tingkat kepadatan yang tinggi, jumlah penduduk yang padat, infrastruktur yang terbatas, perilaku dan kesadaran akan lingkungan, penggunaan bahan-bahan kimia (deterjen, pencelupan,dll), dan sebagainya. Berbagai penyebab dari penurunan kualitas lingkungan dapat dikelola jika rencana tata ruang diimplementasikan dengan baik dan benar.

2.3.2 Utilitas

Utilitas lingkungan dari unit terkecil sampai dengan kota/kabupaten hingga provinsi ataupun antar provinsi diperlukan untuk dapat menggerakkan roda kehidupan sekaligus juga untuk meningkatkan mutu lingkungan. Hal-hal yang berkaitan dengan utilitas untuk kajian ini, antara lain: 1). Saluran Irigasi, 2). Jaringan Drainase, 3). Jaringan Listrik, 4). Saluran Telepon, 5). Jaringan Jalan. Tumpang tindihnya beberapa jaringan ataupun saluran diatas setidaknya dapat memicu perubahan aliran air, perkembangan daerah, ataupun juga perubahan fungsi lahan. Perhatikan juga manfaat yang diberikan dengan dibukannya akses *sun set* dan *sun rise road* yang disertai pembangunan utilitas dan jaringan di sepanjang jalan tersebut.

Sampai dengan saat ini masih dijumpai bahwa keunikan ataupun juga kearifan lokal yang terjadi untuk saluran irigasi dan jaringan drainase di Bali menjadi satu, sehingga jika peralihan fungsi lahan sawah/tegal dalam satu wilayah subak akan berakibat pada berubah atau bahkan memacetkan aliran air, akhirnya juga ikut memacetkan jaringan drainase, demikian pula sebaliknya.

Utilitas yang berkaitan dengan listrik, sampai dengan saat ini Bali masih tergantung dengan penyediaan listrik dari Jawa yang disalurkan melalui jaringan kabel bawah laut. Kebutuhan listrik Bali sampai dengan saat ini terasa belum memadai, terlebih lagi dengan perkiraan bila kabel bawah laut

putus maka Bali mengalami kegelapan! Untuk mengantisipasi kekurangan dan persediaan mendatang Bali telah membangun pembangkit listrik di Buleleng dan satu lagi yang sedang dalam proses adalah usulan pembangkit listrik panas bumi di daerah Bedugul.

Di bidang telekomunikasi yang menggunakan jaringan telepon menunjukkan perkembangan yang sangat cepat. Kecepatan dan adanya berbagai alternatif berakibat perencanaan kurang cermat sehingga Bali kini dipenuhi bukan oleh kabel telepon sepanjang jalan, tetapi oleh menara telepon. Bali kini disebut juga pulau menara. Penataan jaringan telekomunikasi ini mendatang hendaknya dapat dikelola dengan lebih sederhana dan indah, khususnya yang berkaitan dengan pembangunan menaranya. Peningkatan penggunaan telepon genggam memudahkan masyarakat berhubungan kemana saja, termasuk semakin berkurangnya ada kegiatan penggalian tanah untuk kabel telepon.

Jaringan jalan adalah merupakan nadi dari pembangunan suatu wilayah. Ilmu wilayah menyatakan bahwa jaringan koneksitas antarwilayah sangat menentukan percepatan pembangunannya. Apakah hubungan jaringan tersebut dapat dilakukan melalui laut, udara, maupun darat harus dibangun simpul-simpul yang memudahkan untuk itu. Bandara Internasional Ngurah Rai, pelabuhan Benoa, Celukan Bawang, Padang Bai, Gilimanuk, dan lainnya merupakan potensi Bali untuk berhubungan antar provinsi dan dunia. Selebihnya sarana transportasi darat akan mengambil peran untuk menjalin dan menyatukan antar kota / kabupaten se wilayah provinsi Bali.

Kelancaran, kenyamanan, keamanan, adalah doktrin bagi pelaku transportasi. Oleh karenanya kemacetan yang terjadi di beberapa titik atau simpul jalan di pusat-pusat kota umumnya dipicu oleh meningkatnya kepemilikan mobil ataupun motor, penataan fungsi ruang, ataupun juga karena kesalahan pengaturan jadwal kegiatan sehingga kegiatan mengumpul

pada waktu tertentu yang akhirnya menjadikannya macet. Kepala Dinas Perhubungan Bali, I Made Santha dalam (Marshall, 2011:6) menyatakan bahwa lalu lintas bertambah buruk sehubungan dengan kepincangan pertumbuhan kendaraan bermotor yang tidak sebanding dengan pembangunan jalan baru. Marshall pada sumber yang sama menunjukkan bahwa pertumbuhan kendaraan bermotor tiap tahun meningkat 12,42% dibandingkan pertumbuhan jalan baru yang 2,28%. Bahkan tidak jarang kemacetan juga disebabkan oleh perilaku para pelaku jalan yang tidak mengindahkan aturan.

Eksisting Bali dalam hal jaringan jalan panjang totalnya adalah 6.641,01 Km. Dari seluruh panjang jalan tersebut statusnya sebagai berikut: Jalan Negara sepanjang 405,93 Km, Jalan Provinsi sepanjang 886,98 Km, dan Jalan Kabupaten sepanjang 5.384,10 Km. Data tahun 2004 menyebutkan bahwa 85,57% dari panjang jalan di provinsi Bali dalam keadaan baik, 3,49% dalam keadaan sedang, dan 10,94% dalam keadaan rusak. Simpul-simpul jaringan jalan tersebut untuk keperluan penggantian moda transportasi dibangunlah terminal. Jumlah terminal transportasi darat di seluruh dataran Bali ini berjumlah 14 buah.

Upaya pengalihan kemacetan dengan membangun jalan STB (Serangan Tanjung Benoa) yang ditetapkan dalam Rencana Tata Ruang Badung Selatan tahun 2002 lalu tampaknya tidak akan dilanjutkan karena beberapa kendala, dan akan digantikan dengan membangun *underpass* di simpang Dewa Ruci-Kuta dan JDR (Jalan Diatas Rawa) dari Benoa sampai di Nusa Dua.

Topografi, geografi, dan geologi Pulau Bali sangat menguntungkan, baik untuk saluran maupun jaringan drainase. Pengelolaan yang baik akan memberikan nilai tambah dalam menata dan memanfaatkan air permukaan serta air bawah tanahnya. Selama ini masih ada beberapa daerah yang kekurangan air, namun tidak dipungkiri pula bahwa masih ada air yang mengalir begitu saja terbuang ke laut bebas. Demikian

pula dengan konsep yang sama untuk listrik, telepon, dan transportasi hendaknya dikelola menjadi satu kesatuan konsep Bali mengingat jarak utara–selatan tidak lebih dari 80 Km dan timur–barat sekitar 200 Km. Jarak yang relatif pendek seharusnya dapat direncanakan dengan lebih baik dan terpadu.

2.3.3 Budaya

Budaya adalah sebuah media, proses, ataupun juga sebuah konsep yang dapat mempersatukan sekaligus menceraikan beraikan hubungan manusia satu dengan lainnya. Namun Budaya yang dilakoni dengan makna kearifan akan semakin memuliakan dan memperkaya budaya tersebut dan selanjutnya melahirkan peradaban.

Intinya adalah bahwa manusia sebagai makhluk berbudaya selalu dengan kemampuan cipta, karsa, dan rasanya melakukan penerimaan, penolakan, pencampuran, dan sebagainya terhadap berbagai permasalahan yang dihadapinya. Semakin kuat tantangannya umumnya membuahkan hasil yang semakin mulia pula.

Dinamika kebudayaan adalah terletak pada kunci adanya perubahan. Bila pernyataan yang mengemukakan bahwa yang kekal dalam pembangunan adalah perubahan, maka kebudayaan menjadi identik dengan pembangunan! Bila pembangunan dibahas atas dua sisi yaitu sisi pembangunan diri dan pembangunan fisik, maka kesesuaian pembangunan wadah “fisik” dengan diri “isi” akan memberikan peningkatan mutu SDA maupun SDM. Manusia yang cerdas akan mengelola alam lingkungannya dengan lebih bijaksana dan menggunakan teknologi untuk membantunya!

Pemerintah Daerah Provinsi Bali (dalam Pembangunan berkelanjutan secara konsepsional) menetapkan landasan pembangunan daerah Bali berwawasan budaya yang meletakkan kebudayaan sebagai potensi dasar pembangunan berkelanjutan. Adanya landasan pembangunan tersebut di atas sangat penting

terutama dalam menghadapi tantangan–tantangan ke depan yang semakin kompleks dihadapi lingkungan hidup maupun masyarakat Bali, seperti: Pembangunan akan mengalami peningkatan yang semakin tinggi, sehingga akan berpengaruh terhadap perubahan, transisi, dan transformasi kehidupan masyarakat.

Proses keterbukaan dan globalisasi akan semakin mendesak sehingga kehidupan masyarakat Bali tidak akan bisa dilepaskan dari pengaruh proses globalisasi dan keterbukaan yang berlangsung dalam kehidupan masyarakat internasional.

Orientasi pembangunan akan tetap mementingkan keseimbangan material dan spiritual baik secara kuantitas maupun kualitas. Dalam kaitan ini kualitas sumber daya manusia menjadi sangat penting keberadaannya.

Peningkatan pembangunan juga menuntut adanya peningkatan kemampuan adaptasi dan kreativitas manusia agar tidak terisolasi dari proses pembangunan itu sendiri. Dalam kaitan ini, kebudayaan dapat berperan sebagai media adaptasi dan sumber kreativitas manusia.

2.3.4 Institusi

Institusi atau lembaga adalah sebuah organisasi yang ragam, fungsi, mekanismenya terbentuk sesuai dengan keperluannya. Struktur organisasi yang terbentuk merupakan jawaban tuntutan ruang dan waktunya. Keberhasilan sebuah lembaga disamping ditentukan oleh struktur organisasinya juga sangat ditentukan oleh orang-orang yang ada di belakang struktur tersebut dengan berbagai aturan yang ditetapkan atau disetujui. Kini dengan kemajuan IT maka keberhasilan juga sangat dibantu oleh adanya penguasaan informasi dan teknologi yang kian tidak mengenal batas.

Dengan demikian sebuah lembaga dapat berupa organisasi pemerintahan, swasta, ataupun kemasyarakatan, dan lainnya, adapun model, bentuk dan fungsinya sangat tergantung dengan

kepentingannya. Dalam pembahasan selanjutnya yang terkait dengan kelembagaan atau institusi yang merupakan organ pemerintahan akan dibahas dalam bab selanjutnya. Khusus pada bagian ini lebih menampilkan kekuatan dan perlunya serta peran lembaga tradisional yang dikenal sebagai desa adat, banjar adat, *sekehe*, dan lainnya akan disajikan untuk memperkuat konsep kearifan lokal untuk Adipura Provinsi Bali.

Uniknya pemerintahan di Bali menganut sistem dualisme yaitu nasional dan lokal bersanding bagaikan suami istri atau orang kembar. Lahirnya dualisme pemerintahan melalui kelembagaan diawali pada saat penjajahan Belanda dengan membentuk struktur birokrasi baru hingga ke tingkat desa melalui pembentukan desa dinas. Pembentukan desa dinas tersebut merupakan upaya untuk menandingi struktur kekuasaan desa tradisional yang telah berlangsung lebih dahulu ketika zaman pemerintahan masa lalu "kerajaan". Harmonisasi antara ke dua sistem tersebut sudah berlangsung atau merupakan warisan pemerintahan kolonial. Ke dua lembaga tersebut ketika itu baik yang dinas maupun adat tampaknya merupakan lembaga yang mengusung kepentingan politik ekonomi!

Menurut Pasek Suka Eling (132; 2005) menyebutkan bahwa Perda Provinsi Bali Nomor 3 tahun 2001 tentang Desa Pekraman yang telah di ubah dengan Perda Provinsi Bali Nomor 3 Tahun 2003 memuat landasan yang kuat tentang kelembagaan tradisional ini dengan banjar adatnya. Penanganan *Parhyangan*, *Palemahan*, dan *Pawongan* sebagai implementasi *Tri Hita Karana* dilaksanakan oleh lembaga ini. Selanjutnya disebutkan pula :

"Pelayanan umum dalam mengesahkan dan membantu kegiatan administrasi untuk pencatatan kelahiran, kematian, datang, pindah dan pencatatan perkawinan bagi krama desa / banjar, memberikan rekomendasi bagi pendirian tempat ibadah bagi ummat lain di *palemahan* desa *pakraman* yang bersangkutan, adalah contoh sebagai implementasi pelayanan diberikan oleh aparatur dan *prajuru* lembaga tradisional ini, dengan lebih dahulu melakukan *paruman* dengan seluruh krama

pendukungnya”.

Dengan demikian peran Desa *Pekraman* melalui *Banjar* Adat menjadi jelas bahwa Desa Adat dan perangkatnya tidak semata menjadi lembaga yang mengedepankan politik–ekonomi belaka seperti masa kolonial, namun juga dikembalikan sekaligus penambahan pada fungsi sosial–budaya. Dengan demikian desa adat kini menjadi lembaga ekonomi– politik–sosial–budaya. Sungguh berat dan mulia tugas desa adat. Sehingga tidak berlebihan pula pandangan Piere Bourdieu (dalam Dwipayana, 2003 : 53) yang menyatakan bahwa desa adat sesungguhnya berada di tengah–tengah medan kekuasaan! Selanjutnya disebutkan bahwa medan kekuasaan tersebut tercipta dalam serangkaian pertarungan kekuasaan yang melibatkan berbagai macam aktor dan struktur, dari tingkatan lokal maupun global.

Ujung tombak atau garda depan pemerintahan di Bali terletak di *banjar–banjar*. *Banjar* merupakan satuan unit terkecil dalam pemerintahan nasional maupun tradisional. Masyarakat Bali sebagai warga negara sekaligus warga setempat membangun sistem pemerintahannya dalam dua mekanisme kehidupan dan penghidupannya. Umum dikenal sebagai *Banjar* Dinas dan *Banjar* Adat. Masing-masing memiliki pembagian tugas yang jelas dan mengikat. Sekumpulan *Banjar* Adat atau satu *Banjar* Adat bernaung dalam sistem kelembagaan pemerintahan Desa Adat. Terkadang wilayah atau batas antara satu banjar adat dengan banjar adat lainnya atau antar desa adat batas–batas wilayahnya saling *seluk*. Belum ada batas–batas fisik yang jelas antar wilayah lembaga adat yang satu dengan lainnya.

Banjar adat inipun dalam sistem pemerintahannya mengenal lagi adanya lembaga-lembaga kecil lainnya yang mengelompokkan orang dari kelompok umur, kegemaran, pekerjaan dan lainnya masing-masing disebut *sekehe* teruna - teruni, *sekehe tuak*, *sekehe manyi*, dan lainnya. *Sekehe* merupakan sebuah grup atau dapat juga dianalogikan sebagai sebuah

departemen dari *banjar* adat yang mewadahi aktivitas sesuai dengan nama kegiatannya. *Sekehe* merupakan embrio sebuah masyarakat guyub belajar berorganisasi, dengan kata lain sebuah *sekehe* juga menjadi cikal bakal sebuah lembaga. Setidaknya-tidaknya para anggotanya dapat belajar tentang cara berbicara, memimpin pertemuan, membagi pekerjaan, bekerja sama, dan lainnya yang nantinya dapat berguna bagi organisasi atau lembaga yang lebih formal.

2.3.5 Pariwisata

Belajar dari potensi dan pengalaman pariwisata sejak awal tahun 1920, Bali menetapkan konsep Pariwisata Budaya "*Cultural Tourism*" melalui Peraturan Daerah Nomer 3 tahun 1974 yang selanjutnya disempurnakan melalui Peraturan Daerah nomer 3 tahun 1991 dan Peraturan Daerah nomer 5 tahun 1993 yang memperkuat ke duanya. Yang dimaksud dengan Pariwisata Budaya ketika itu (Perda Nomer 3 tahun 1991) adalah :

Jenis kepariwisataan yang dalam perkembangan dan pengembangannya menggunakan kebudayaan daerah Bali yang dijiwai oleh Agama Hindu yang merupakan bagian dari kebudayaan nasional sebagai potensi dasar yang paling dominan, yang didalamnya tersirat satu cita – cita akan adanya hubungan timbal balik antara pariwisata dengan kebudayaan, sehingga ke duanya meningkat secara serasi, selaras, dan seimbang.

Dengan demikian Pariwisata Budaya bagi Bali adalah suatu sebagai ideologi, roh, rambu, sekaligus sebagai solusi pengembangan pariwisata Bali sampai saat ini (Lanfant dalam Noorwati, 1999: 26).

Undang-Undang R.I. No. 10 Tahun 2009 tentang Kepariwisataan mengamanatkan agar sumber daya dan modal kepariwisataan dimanfaatkan secara optimal melalui penyelenggaraan kepariwisataan yang ditujukan untuk meningkatkan pendapatan nasional, memperluas dan me-

meratakan kesempatan berusaha dan lapangan kerja, mendorong pembangunan daerah, memperkenalkan dan mendayagunakan daya tarik wisata dan destinasi di Indonesia serta memupuk rasa cinta tanah air dan mempererat persahabatan antar bangsa (Depbudpar, 2009, dalam Anom, 2009).

Surat kabar *Fajar Wisata* (1 Agustus 2010: 7) memberitakan bahwa kunjungan wisman (wisatawan mancanegara) meningkat cukup tajam. Pada periode Januari-Mei 2010 saja jumlah kedatangan wisman sudah diatas 1.000.000 orang. Tingkat hunian hotel rata-rata di Bali juga sudah mulai merangkak naik mendekati angka rata-rata 70 %. Keadaan ini menyiratkan bahwa keadaan yang menunjukkan bahwa dengan kunjungan wisatawan yang mencapai 6.500 orang sehari masih menyisakan kamar hotel sekitar 30 %. Pada sumber yang sama, ketua DPC PHRI Badung I Gusti Rai Suryawijaya menegaskan bahwa kondisi tersebut memberikan sinyal bahwa jumlah kamar hotel di Bali sudah diambang batas, khususnya di Bali Selatan (Badung, Denpasar, dan Gianyar).

Pemkab Badung saja hingga tahun ini telah mengeluarkan izin pembangunan kondotel sejumlah 37 buah (12 diantaranya sedang dibangun). Disamping itu wilayah Badung juga semakin diminati oleh investor yang bergerak dibidang vila. Ketua BVA (Bali Vila Association) Ismoyo Sumarlan menyatakan bahwa baru 400 buah vila yang memiliki izin di Kabupaten Badung. Jumlah sarana akomodasi dari Disparda Bali tahun 2009 dituliskan bahwa akomodasi terdiri dari hotel, kondotel, vila, dan *homestay*, apartemen, dan nama lainnya berjumlah 2.079 unit dengan 44.848 kamar. Adapun sebarannya yang terbanyak terdapat di Bali Selatan, yaitu Badung sejumlah 622 unit atau sejumlah 25.998 kamar, Gianyar sebanyak 579 unit atau sejumlah 4.682 kamar dan Kota Denpasar dengan unit sejumlah 244 atau 7.655 kamar. Sisanya sejumlah 634 unit dengan 6.513 kamar tersebar di 6 kabupaten lainnya.

Selain pertumbuhan akomodasi, industri pariwisata Bali

juga didukung oleh pertumbuhan beraneka fungsi penunjang seperti: (1). Biro Perjalanan, pada tahun 1984 yang lalu Bali baru memiliki 18 *travel agent*, 11 diantaranya adalah cabang dan belum memiliki *tour operator*. Kini di Bali sudah beroperasi sekitar 483 *travel agent* dengan 83 diantaranya adalah cabang dan 6 *tour operator* yang berizin.

Maraknya perkembangan pariwisata di Bali dan semakin banyaknya orang-orang mencoba peruntungan di bisnis pariwisata masih banyak ditemui *agent* maupun *guide* yang bodong. (2). Rumah Makan / Restoran, setidaknya kini telah mencapai 1.655 unit yang dapat menampung 80.844 kursi. Jumlah ini kian bertambah lagi jika ditambahkan dengan bar / cafe sejumlah 537 unit. Fungsi diatas setidaknya dapat menjadi gambaran bahwa dibutuhkan tenaga kerja untuk mendukung kegiatan tersebut. Koran *Fajar Wisata* (1 Agustus 2010, hlm.7) menuliskan bahwa sekitar 200.000 tenaga kerja berkecimpung di hotel dan biro perjalanan pariwisata serta *guide* yang masih aktif saat ini sejumlah 5.075 orang.

Dunia industri pariwisata tidak hanya membutuhkan akomodasi, *travel*, *agent*, *guide*, restoran, dan bar saja namun dampak dari kian maraknya pembangunan pariwisata adalah juga berdampak pada tumbuhnya Bank, BPR, LPD dan lembaga keuangan lainnya di Bali. Demikian juga pada distribusi berbagai produk elektronik, kendaraan bermotor, bahan bangunan, sarana pertanian, makanan dan minuman yang membuat peredaran uang di Bali kelima terbesar di Indonesia setelah Jakarta, Surabaya, Medan, dan Makasar. Akibatnya tentu dapat dirasakan bahwa peluang dunia usaha dan kerja semakin terbuka di dan bagi Bali. Bahkan darma Putra dalam Bali Post (29 Agustus 2010:2) menuliskan bahwa pariwisata secara nasional telah mampu menyediakan atau menciptakan lapangan pekerjaan bagi sekitar 6,5 juta penduduk Indonesia.

Produk Domestik Regional Bruto (PDRB) Bali tahun 1969 sebesar 10%. Pada tahun 1994, PDRB Bali melebihi 2 miliar dolar

AS dan pendapatan perkapita mencapai 900 dolar AS. Peningkatan pembangunan pariwisata yang berkelanjutan berdampak pada peningkatan Pendapatan perkapita masyarakat Bali dari tahun ke tahun berlangsung dengan meyakinkan seperti yang tercatat di tahun 2006 menjadi Rp 10,895 juta dengan PDRB berjumlah Rp 37,388 triliun. Pendapatan perkapita tersebut meningkat lagi secara signifikan ketika data tahun 2009 yang lalu menorehkan bahwa pendapatan perkapita masyarakat Bali telah mencapai rata-rata Rp 16,21 juta.

Wiranatha dalam penelitiannya mengungkapkan bahwa atas dasar data tahun 1985–2005 dengan menggunakan model *trend power* proyeksi kunjungan wisatawan mancanegara ke Bali 2006–2020 dapat diketahui. Hasil proyeksi tahun 2010 diperoleh angka sejumlah 1.757.000 wisman, tahun 2015 menjadi 2.002.000 wisman, dan di tahun 2020 yang akan datang diproyeksikan menjadi 2.237.000 wisman. Jumlah tersebut di atas belum termasuk kunjungan wisatawan mancanegara yang tidak langsung ke Bali dan kunjungan wisatawan domestik ke Bali. Jika ditambahkan dengan kunjungan wisatawan mancanegara yang tidak langsung ke Bali dan kunjungan wisatawan domestik ke Bali maka akan dijumpai jumlah yang melebihi dari jumlah penduduk Pulau Bali yang pada tahun 2010 diproyeksikan berjumlah 3,9 juta jiwa.

Jumlah wisatawan domestik yang berkunjung ke Bali diasumsikan 2 kali jumlah wisatawan mancanegara yang langsung ke Bali. Peran wisatawan domestik sangat dirasakan peran dan kehadirannya pascabom Bali I dan II. Pasar wisatawan domestik sangat membantu perekonomian Bali. Walaupun lama tinggal maupun uang yang dibelanjakannya lebih sedikit namun karena kehadirannya lebih banyak dari wisatawan mancanegara maka manfaat ekonomi dan keberlangsungan pembangunan pariwisata walaupun tersendat, namun sangat membantu.

Ardika dalam makalahnya I Nyoman Darma Putra dan I Gde Pitana dengan judul Pariwisata Pro-Rakyat Peretas

Jalan Pengentasan Kemiskinan yang dipresentasikan pada 28 Agustus 2010 dalam seminar di Universitas Udayana dengan jelas menegaskan bahwa kebutuhan untuk berwisata ternyata terbukti tidak dapat dihentikan oleh krisis! Petikan pendapatnya sebagai berikut :

... ketika krisis pecah tahun 1998, penurunan angka kunjungan secara kumulatif mencapai 30,40 %, namun secara umum sampai 2002 kunjungan wisatawan nasional secara kumulatif tumbuh meyakinkan, sebesar rata-rata 9,40 %; dengan rincian 4,31 % untuk wisatawan asing dan 10,20 % untuk wisatawan domestik.

Selanjutnya Ardika pada sumber yang sama juga menyatakan bahwa pariwisata telah memberikan sumbangan signifikan terhadap pendapatan negara, yaitu Rp 38 triliun diraih dari kunjungan wisman, Rp 69 triliun dari kunjungan wisnus. Sumbangan ini menurutnya menumbuhkan investasi senilai Rp 15 triliun, dan 8,16% lapangan kerja yang berarti tersedianya 17 juta lapangan kerja secara nasional yang secara lebih luas menyentuh juga sektor informal dan usaha mikro.

Untuk mengetahui jumlah berapa besar jumlah dana yang dikeluarkan oleh para wisatawan mancanegara maupun domestik digunakan pendekatan yang bersumber dari hasil penelitian Wiranatha, dkk yang dituangkan dalam buku *Analisis Kebutuhan Akomodasi dan Transportasi Pariwisata Bali* (2008:12) yang dikutip sesuai aslinya sebagai berikut:

Lama tinggal wisatawan di Bali sejak tahun 1994 sampai tahun 2000 cenderung meningkat, dengan lama tinggal rata-rata tahun 2000 selama 11 hari untuk wisatawan mancanegara dan 5,9 hari untuk wisatawan nusantara. Sedangkan pengeluaran wisatawan per orang per hari dalam periode yang sama cenderung turun yakni tahun 2000 sebesar 77,35 dolar Amerika untuk wisatawan mancanegara dan 20,04 dolar Amerika untuk wisatawan nusantara. Namun pada tahun 2002 terjadi penurunan lama tinggal rata-rata wisatawan yaitu menjadi 9,5 hari bagi wisatawan mancanegara dan 5,3 hari untuk wisatawan Nusantara.

Bali sebagai tujuan wisata memiliki atau memancarkan daya tarik tersendiri bagi wisatawan mancanegara maupun wisatawan nusantara. Khusus bagi wisatawan mancanegara yang langsung ke Bali berdasarkan negara pasar utama tahun 2008 yang lalu paling banyak dikunjungi oleh wisatawan dari negara Jepang sejumlah 18,02 %, kemudian Australia sebanyak 15,68 %, dan Korea Selatan sejumlah 6,73 %.

Data Biro Pusat Statistik Provinsi Bali mencatat kunjungan wisatawan mancanegara dari negara Australia pada Bulan Januari–Juni 2010 mencapai 278.049 orang. Sementara pada bulan Januari-Juni 2009 hanya 180.686 orang. Dari perbandingan angka tersebut terjadi peningkatan 53,89 % dalam setahunnya (*Radar Bali*, Senin 23 Agustus 2010:27).

2.3.6 Transportasi

Transportasi memiliki hubungan yang sangat erat dengan tata ruang. Oleh karenanya penataan ruang antar kota dengan kota kabupaten seharusnya memperhatikan dan berpedoman dengan tata ruang regional dan nasional. Bahkan untuk jaringan transportasi laut maupun udara dapat memetakan jalur atau jaringannya.

Bali dengan posisi letak geografisnya yang sangat strategis seharusnya dapat berperan mengambil kesempatan tersebut untuk membangun dan mengembangkan jaringan laut dan udaranya dengan lebih luas dan beragam. Bali dapat saja tumbuh dan berkembang menjadi pusat impor dan ekspor sekaligus penyalur untuk wilayah Indonesia Tengah atau katakanlah yang lebih dekat hanya wilayah Nusa Tenggara.

Meningkatnya pendapatan disatu sisi, disisi lain ikut memicu peningkatan jumlah kendaraan bermotor, ataupun juga bertambahnya jumlah pelancong baik wisatawan domestik maupun manca negara. Maka lengkaplah sudah beban Bali dari sudut transportasi, bahwa jumlah penduduk yang meningkat, jumlah kendaraan bermotor yang meningkat, jenis moda

transportasi yang sangat variatif, sementara jalan tumbuh tidak sejalan dengan pertumbuhan jumlah kendaraan bermotor dan pengendaranya sehingga betapa penuh sesaknya transportasi di pusat-pusat kota.

Manajemen pengaturan lalu lintas “transportasi” sangat dibutuhkan bukan hanya untuk kenyamanan para pelaku, akan tetapi lebih pada dampak yang diakibatkannya, seperti polusi, suara, asap, dan lainnya. Bahkan yang sering terlupakan sebagai sebuah akibat dari tuntutan kenyamanan berlalu lintas maka pemerintah membangun sarana jalan dengan cara melapis asphalt *hot mix* hampir setiap tahun pada ruas-ruas jalan tertentu. Perubahan perbedaan ketinggian permukaan jalan dengan pelapisan berkelanjutan kini mengubah lingkungan dan akhirnya berdampak pada ekosistem.

Untuk keperluan transportasi antar provinsi “pulau” atau negara dipergunakan transportasi laut dan udara. Pelabuhan kapal laut antar pulau ada di Gilimanuk (Barat Bali), dan Padang Bai (Timur Bali), Benoa (Selatan Bali), dan sebuah di Bali Utara. Masing – masing pelabuhan tersebut keberadaannya dengan fungsi masing-masing, bahkan ada yang tercampur dengan fungsi pariwisata. Diluar pelabuhan besar dan antar pulau tersebut ada pula pelabuhan–pelabuhan kecil yang dipergunakan oleh masyarakat antar kota/kabupaten, sebutlah pelabuhan Sanur, dan Kusamba yang menghubungkan Nusa Penida. Demikian pula pelabuhan nelayan yang hampir tersebar diseluruh pesisir pulau Bali seperti, Jimbaran, Sangsit, dan lainnya. Wacana yang menarik di tahun 2011 ini adalah adanya keinginan (bukan kebutuhan) untuk membangun bandara internasional di Bali Utara.

2.4 Upaya Penyelamatan Tata Ruang dan Lingkungan Bali

Sangat disadari bahwa unsur-unsur pengubah matra Bali dapat dilakukan melalui tertib pembangunan. Tertib pembangunan dapat dilakukan bila ada saling pemahaman

antara yang mengatur dengan yang diatur melalui aturan yang telah ditetapkan yaitu Perda No 16 tahun 2009. Beberapa hal yang sangat penting dan perlu dalam penyelamatan ruang dan lingkungan di Bali telah dengan jelas digambarkan pada RTRWP Bali no 16 tahun 2009, Bab V tentang Rencana Pola Ruang Wilayah Provinsi (2009: 83) adalah penegasan tentang adanya kawasan lindung dan kawasan budi daya.

Kawasan lindung yang tertulis di pasal 42 pada sumber yang sama ditetapkan Jenis dari Kawasan Lindung seluas 175.577 Ha atau 31,2 % dari luas Pulau Bali, yaitu.

- 1) Kawasan yang memberikan perlindungan kawasan bawahannya. Kawasan yang memberikan perlindungan kawasan bawahannya adalah kawasan hutan lindung yang luas keseluruhannya adalah 95.776,06 Ha atau 17% dari luas pulau Bali dan kawasan resapan air yang mencakup seluruh kawasan hutan dan kawasan hulu DAS di Provinsi Bali.
- 2) Kawasan Perlindungan setempat. Kawasan perlindungan setempat mencakup: kawasan suci, kawasan tempat suci, kawasan sempadan pantai, kawasan sempadan sungai, kawasan sempadan jurang, kawasan sekitar danau atau waduk, dan ruang terbuka hijau kota. Sedangkan yang dimaksudkan dengan kawasan suci adalah kawasan suci gunung, kawasan suci danau, kawasan suci campuhan, kawasan suci pantai, kawasan suci laut, dan kawasan suci mata air. Khusus yang dimaksud dengan kawasan tempat suci adalah a). Radius kesucian kawasan *Pura Sad Kahyangan*, b). Radius kesucian kawasan *Pura Dang Kahyangan*, dan c). Radius kesucian *Pura Kahyanga Tiga* dan pura lainnya.
- 3). Kawasan suaka alam, pelestarian alam dan cagar budaya seluas 25.727,43 Ha mencakup: a). Kawasan suaka alam, b). Kawasan pantai berhutan bakau, c). Kawasan taman

nasional dan taman nasional laut, d). Kawasan taman hutan raya, e). Kawasan taman wisata alam dan taman wisata alam laut, f). Kawasan konservasi pesisir dan pulau-pulau kecil, dan g). Kawasan cagar budaya dan ilmu pengetahuan.

- 4). Kawasan rawan bencana alam terdiri dari, kawasan rawan tanah longsor, kawasan gelombang pasang, dan kawasan rawan banjir.
- 5). Kawasan lindung geologi mencakup: a). kawasan cagar alam geologi yang terdiri dari kawasan rawan letusan gunung berapi, kawasan rawan gempa bumi, kawasan rawan gerakan tanah, kawasan rawan yang terletak di zona patahan aktif, kawasan rawan tsunami, kawasan rawan abrasi, kawasan rawan bahaya gas beracun, dan kawasan rawan intrusi air laut. b). kawasan rawan bencana alam geologi, dan kawasan yang memberikan perlindungan terhadap air tanah.
- 6). Kawasan lindung lainnya terdiri dari, kawasan perlindungan plasma nuftah, terumbu karang, kawasan koridor atau alur migrasi bagi jenis satwa atau biota laut yang dilindungi.

Upaya pemerintah dalam mengelola sekaligus mengendalikan kawasan lindung disusun dan dilengkapi dengan pedoman operasional atau tata cara implementasinya, seperti kriteria hutan lindung (kemiringan lereng, ketinggian di atas 2.000 meter dpl, bhisama PHDP tahun 1994), pengaturan sempadan pantai, sungai, jurang, dll. Keberpihakan ini adalah untuk menyelamatkan matra ruang Bali melalui tata ruang dan tata lingkungan.

Keberpihakan pemerintah untuk menyejahterakan masyarakatnya melalui kawasan lindung disertai pula dengan menata kawasan budi daya. Adapun isi dan luas kawasan budi

daya adalah seluas 388.089 Ha atau 68,9 % dari luas Pulau Bali. Untuk mengendalikan perubahan tata ruang dan lingkungan Bali akibat dari eksplorasi kawasan budi daya dikelola melalui Peraturan Gubernur.

Disamping itu hal lainnya yang sangat penting sesuai dengan yang diatur dalam UUPR No.26 tahun 2007 adalah Penetapan Kawasan Strategis yang ditetapkan atas dasar : 1). Pertahanan dan keamanan, b). Pertumbuhan ekonomi, c). Sosial dan budaya Bali, d). Pendayagunaan sumber daya alam dan/ atau teknologi tinggi, dan e). Fungsi dan daya dukung lingkungan hidup. Untuk kepentingan Rencana Tata Ruang Kawasan Strategis Provinsi dapat saja berimpitan dengan RTRK Strategis Nasional maupun Kota / Kabupaten. Siapa dan apa yang ditata, dikelola hendaknya dapat diselesaikan atas dasar peraturan yang telah ada.

Didalam arahan pemanfaatan ruang wilayah provinsi perwujudan kawasan lindung, perwujudan kawasan budi daya, dan perwujudan kawasan strategis adalah merupakan indikasi program utama perwujudan pola ruang. Sedangkan perwujudan struktur tata ruangnya meliputi, perwujudan PKN, PKW, PKL di wilayah provinsi serta perwujudan sistem prasarana nasional dan wilayah dalam wilayah provinsi yang mencakup a). Perwujudan sistem prasarana transportasi darat, laut dan udara, 2). Perwujudan sistem prasarana energi, c). Perwujudan sistem prasarana telekomunikasi, d). Perwujudan sistem prasarana sumber daya air, dan e). Perwujudan sistem prasarana lingkungan.

Demikian luas, rumit, saling terkait dan tentu sulit untuk menghafal bila tidak disertai dengan pemahaman gambar spatial sesuai dengan kedalamannya. RTRWP No 16 tahun 2009 sudah mengapresiasi berbagai fakta masa lalu, kini dan yang diperkirakan akan terjadi 20 tahun mendatang. Kewajiban kita adalah melaksanakan dan melanjutkan turunan dari RTRWP yang belum ada. Dan yang terpenting adalah mari berpikir

bahwa Bali adalah sebuah pulau yang harusnya dikelola dengan spirit “Kemanunggalan yang Beragam”

3. Penutup

RTRWP Bali no 16 tahun 2009 dilandasi oleh pemerintah daerah telah dirancang sesuai dengan arahan dari UUPR no 26 tahun 2007. Artinya substansi bersandar pada Perda no 3 tahun 2005 kemudian berkiblat pada UUPR no 26 tahun 2007 disertai dengan kearifan lokal yang pada era posmodern ini seharusnya mendapat posisi strategis. Patut dibanggakan bahwa Perda no 16 tahun 2009 ditetapkan sesuai dengan batas waktu (2 tahun) yang digariskan oleh UUPR. Tiga tahun kemudian yaitu pada tahun 2010 seharusnya seluru kabupaten/kota sudah harus memiliki Perda RTRWK masing-masing. Beberapa diantaranya kini sedang proses konsultasi di Jakarta.

Data terbaru menyebutkan, dari 33 provinsi di Indonesia, baru 11 provinsi yang telah mendapat persetujuan PU. Dari jumlah tersebut, enam provinsi yang telah menyelesaikan penyusunan rencana tata ruang dan wilayah hingga membuat peraturan daerah, sedangkan lima daerah lainnya dalam tahap pembuatan perda. Keenam provinsi tersebut yaitu Bali, Sulawesi Selatan, Yogyakarta, Lampung, Nusa Tenggara Barat, dan Jawa Tengah. Provinsi Bali dan Sulawesi Selatan menyelesaikan Perda RTRW-nya sejak tahun 2009. Sedangkan, yang menyelesaikan hingga Juni tahun 2010 adalah Yogyakarta, Lampung, NTB, dan Jawa Tengah.

Atas prestasinya secara akademis sudah selayaknya jika RTRWP No 16 tahun 2009 dilaksanakan dan ditegakkan untuk penyelamatan ruang dan lingkungan matra Bali secara berkelanjutan.

Beberapa rekomendasi yang dapat diusulkan melalui kajian di atas antara lain:

a. Bagi Provinsi

- 1) Segera meluncurkan Pergub sesuai dengan skala

prioritasnya.

- 2). Provinsi segera menyusun RTR Kawasan Strategis.
- 3). Dalam pengendalian pemanfaatan ruang provinsi, provinsi harus memiliki :
 - a. arahan peraturan zonasi sistem provinsi,
 - b. arahan perizinan,
 - c. arahan pemberian insentif dan disinsentif, dan
 - d. arahan sanksi.
- 4). Selalu berupaya meningkatkan koordinasi melalui lembaga yang telah ada (misalnya BKPRN dan BKPRD).
- 5). Menindak tegas pelanggaran
- 6). Upaya sosialisasi yang berhubungan dengan Tata Ruang dan Lingkungan Hidup dilakukan secara berkala dan bekerja sama dengan media audio visual dan media cetak.

b. Bagi Kabupaten / Kota

- 1). Segera merampungkan Perda RTRWK yang berpedoman pada RTRWP Bali No.16 tahun 2009 dan UUPR No 26 tahun 2007
- 2). Masing-masing kabupaten / Kota agar menyusun RTR Kawasan Strategis Kabupaten.
- 3). Masing-masing Kabupaten/ Kota agar sudah menyusun RDTR Kawasan (Kecamatan, Desa)
- 4). Masing-masing kabupaten/kota agar segera menyusun Rencana Zonasi
- 5). Masing-masing kabupaten/kota agar segera menyusun Peraturan Zonasi.
- 6). Meningkatkan pengendalian pemanfaatan ruang dengan meningkatkan pengawasan dan memperketat perizinan.

Harapannya adalah bahwa dengan diterapkannya Perda No. 16 tahun 2009 Pembangunan Bali berkelanjutan dapat berlangsung dan dapat dinikmati oleh generasi penerus. Untuk dapat mewujudkan pembangunan berkelanjutan maka unsur-

unsur pendukung pembangunan, seperti sumber daya alam hayati dan non hayati, sumber daya buatan maupun sumber daya manusianya diperlukan dalam keadaan berimbang. Dengan kata lain, kebijakan pembangunan pada berbagai sektor haruslah dapat berlangsung sinergis antara kebijakan di bidang sumber daya alam dan lingkungan hidup, sosial, ekonomi, budaya dan bidang– bidang lainnya.

DAFTAR PUSTAKA

- Dwipayana, A.A.G.N. Ari. 2003. Genologi Politik : Desa Adat Bali dan Ruang Demokrasi. Dalam : *Bali Menuju Jagadhita : Aneka Perspektif*. Editor, I Nyoman Darma Putra. PT. Offset BP Denpasar. Denpasar.
- Eling, I Gde Pasek Suka. 2005. Perkembangan Kelembagaan dan Pelayanan Birokrasi Menuju Tahun 2010. Dalam: *Kota Denpasar Menuju Tahun 2010 Perspektif Holistik Futurologi* (Kumpulan Karangan Tentang Urbantrend). Editor, I Wayan Geriya. Badan Perencanaan Pembangunan Daerah Kota Denpasar. Denpasar.
- Korry, Nyoman Sugawa.2003. Strategi Pembangunan Ekonomi Provinsi Bali (Aspek Kebijaksanaan Pemerintah), dalam Buku *Strategi Pembangunan Ekonomi Bali*. Editor, Komang Suarsana. PT. Bali Post. Denpasar.
- Marshall, Andrew. 2011. Postcard: Bali. Time Vo.177, No.15, 18 April 2011, hlm.6. Hongkong.
- Picard, Michel. 2006. *Bali Pariwisata Budaya dan Budaya Pariwisata*. Jakarta. Kepustakaan Populer Gramedia Forum Jakarta-Paris.
- Putra, I Nyoman Darma dan I Gde Pitana. 2010. Pariwisata Pro-Rakyat Peretas Jalan Pengentasan Kemiskinan. Paper dipresentasikan pada Seminar Nasional Pariwisata dan Pengentasan Kemiskinan. Universitas Udayana, 28 Agustus 2010. Denpasar.
- Salain,Putu Rumawan. 2005. Kuta, Before, Now and Then from Traditional Village Towards Multi Ethnic City, dalam *The Possibility of Sustainable Cities and The Problems of International and Intellectual Exchange*. Editor : Prof I Gede Putu Wirawan, Ph.D dan Prof. Naoki Yoshihara, Ph.D. Universitas Udayana. Denpasar.

- Salain, Putu Rumawan.2006. Review Tata Ruang Wilayah Kota Denpasar Melalui Pendekatan Zonasi Ekonomi; Tanpa Menghilangkan Identitas dan Kebanggaan Budayanya. Kertas Kerja. Denpasar.
- Wiranatha, Agung Suryawan. Dkk. 2008. *Analisis Kebutuhan Akomodasi dan Transportasi Pariwisata di Bali*. Pusat Penelitian Kebudayaan dan Kepariwisata Universitas Udayana Bekerja Sama dengan Dinas Pariwisata Provinsi Bali. Denpasar.
- Wiranatha, Agung Suryawan. 2005. Laporan Status Lingkungan Hidup daerah Provinsi Bali Tahun 2005. Pemerintah Provinsi Bali.
- Wiranatha, Agung Suryawan.. 2009. Pariwisata dan Pembangunan Keruangan di Kabupaten Badung. Proseding Seminar Nasional. Puspem Badung, 6 Oktober 2009. Kerjasama Dinas Pariwisata Kabupaten Badung, Program Magister Arsitektur UNUD dengan Ikatan Alumni Arsitektur UNUD. Udayana University Press.
- Wiranatha, Agung Suryawan. 2009. Peraturan Daerah Provinsi Bali Nomor 16 Tahun 2009.Pemerintah Provinsi Bali. Denpasar.

Surat Kabar

- Detik Bali*, 31 Agustus-13 September 2010, hlm.18.
- Pantai Bali Tercemar.*Bali Post*, 2 Mei 2011, hal 1.
- Perlu Proses Pemberdayaan Agar pariwisata makin Dirasakan Manfaatnya. *Bali Post*, 29 Agustus 2010, hal 2. Denpasar.
- Subawa, I Made. 2010. Tren Desa Wisata, *Bali Post*, 2 Agustus 2010, hlm.3. Denpasar
- Subawa, I Made. 2010. Bali “koleksi” 75.635 Pengangguran,. *Bali Post*,5 Agustus 2010, hal 5.
- Subawa, I Made. 2010. Efek *Travel Advisory* Australia Rugikan Wisata. *Radar Bali*, 23 Agustus 2010.hal 27. Denpasar
- Pitana, I Gde.2010. Media yang Reliable. *Fajar Wisata*, 1 Agustus 2010,hlm.7-8.Denpasar.
- Pitana, I Gde. 2010. Bahaya Dibalik *Oversupply* Hotel : Perang Tarif Sampai Alih Kepemilikan. *Fajar Wisata*,1 Agustus 2010 hal 7-8. Denpasar.
- Pitana, I Gde. 2010. Pariwisata Itu Madu, Kitalah Yang Membuat Racun. *Fajar Wisata*,1 Agustus 2010 hal 7-8. Denpasar.

Putu Rumawan Salain

Pitana, I Gde. 2010. Penduduk Bali Lampau Batas Ideal. *Detik Bali*, 31 Agustus -13 September 2010, hlm.18. Denpasar.

Pitana, I Gde. 2010. Bali *The Best Leisure Destination in Asia Pacific* 2010. *Detik Bali*, 31 Agustus-13 September 2010, hlm.20.Denpasar.

Pitana, I Gde. 2010. Pertumbuhan Ekonomi Bali Lebih Rendah daripada Nasional. *Bali Post*, 4 September 2010. Denpasar.