

BAB II

GAMBARAN UMUM

2.1 Potensi Pariwisata Kabupaten Badung

Kabupaten Badung ialah salah satu Kabupaten yang terletak di Provinsi Bali.. Kabupaten ini wilayahnya didominasi oleh objek wisata yang cukup terkenal meliputi Kuta dan Nusa Dua. Ibukota dari Kabupaten Badung berada di Mangupura, yang dalam sejarahnya berada di Denpasar. Selanjutnya di tahun 1999 terjadi kerusuhan besar yang menyebabkan Kantor Bupati Badung di kawasan Lumintang, dibakar sampai rata dengan tanah, sehingga terjadi pemindahan dan upaya merevitalisasi pusat kegiatan pemerintah ke Mangupura. Kabupaten Badung saat ini dipimpin oleh I Nyoman Giri Prasta, dan sebagai Wakil Bupati yaitu I Ketut Suiasa. Bupati I Nyoman Giri Prasta merupakan Bupati Badung yang menjalankan tugasnya selama dua periode setelah dirinya terpilih kembali pada Pilkada 26 Februari 2021

Kabupaten Badung terdiri dari 6 wilayah kecamatan meliputi Kecamatan Kuta Selatan, Kuta, Kuta Utara, Mengwi, Abiansemal, dan Petang yang terbagi menjadi 62 desa/kelurahan dan 120 desa adat. Berdasarkan data dari Sistem Informasi Administrasi Kependudukan (SIAK) yang dikelola oleh Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Badung, jumlah penduduk Kabupaten Badung pada tahun 2019 sebanyak 490,564 ribu jiwa, sedangkan jumlah penduduk Kabupaten Badung Tahun 2020 sebesar 507,418 ribu jiwa. Pertambahan jumlah penduduk Kabupaten Badung di Tahun 2020 sebesar 3,4 % dari tahun

sebelumnya. Kepadatan penduduk Kabupaten Badung pada Tahun 2020 sebesar 1,21 ribu jiwa/ Km². Kepadatan penduduk rata-rata paling tinggi terdapat di Kecamatan Kuta yaitu 3,16 ribu jiwa/Km², sebaliknya Kecamatan Petang memiliki kepadatan penduduk rata-rata paling rendah yaitu 0,28 ribu jiwa/Km². Sektor Pariwisata adalah alasan dari realitas kepadatan penduduk di Kecamatan Kuta yang sangat tinggi dibanding kecamatan lain. Kuta merupakan ujung tombak dari seluruh fasilitas pariwisata yang ada, bahkan Bandara Internasional I Gusti Ngurah Rai berada di Kecamatan ini.

Badung merupakan Kabupaten yang dikenal dengan daerah pariwisata terpadat di Provinsi Bali. Pariwisata merupakan aktivitas perpindahan sementara yang dilakukan manusia dengan tujuan untuk keluar dari rutinitas kesehariannya atau pekerjaan yang menjenuhkan (Marpaung, 2002). Pendapat lain yaitu Suwantoro (1997) menyatakan bahwa pada hakikatnya pariwisata adalah suatu proses bepergian dalam kurun waktu sementara yang dilakukan oleh seseorang atau kelompok untuk menuju tempat lain di luar tempat tinggalnya. World Tourism Organization menjelaskan bahwa pariwisata ialah fenomena sosial, budaya, serta ekonomi yang melibatkan perpindahan orang ke negara atau tempat di luar lingkungan biasa dirinya berada dengan tujuan pribadi atau bisnis atau profesional. Berdasarkan pendapat-pendapat tersebut, maka pariwisata merupakan aktivitas yang dilakukan oleh individu atau kelompok untuk keluar dari lingkungannya dengan tujuan untuk bekerja atau melepas penat.

Badung, sebagai Kabupaten yang mendongkrak pariwisata Provinsi Bali dan Indonesia memiliki tiga aspek daya tarik wisata. Pertama, yakni daya tarik

wisata alam. Kabupaten Badung memiliki potensi wisata alam yang sangat banyak, hal ini didukung pula dengan letak geografis yang dekat dengan pantai. Wisata alam merupakan suatu perjalanan yang kegiatan wisatanya berbasis pada pemanfaatan keindahan sumber daya alam yang ada di kawasan tersebut (Marpaung, 2002). Daya tarik wisata alam yang ada di Kabupaten Badung, dibagi menjadi dua, yaitu wisata alam perairan dan wisata alam daratan. Wisata alam perairan yang dimiliki oleh Kabupaten Badung didominasi oleh pantai dan pesisir. Banyak pantai yang terletak di wilayah ini seperti Pantai Melasti, Pantai Tanjung Benoa, Pantai Batu Belig, Pantai Pandawa, Pantai Kuta, dan masih banyak pantai lain yang bahkan digunakan untuk akses bagi beberapa hotel, villa, dan restoran. Di kawasan perairan ini, wisatawan dapat melakukan banyak aktivitas seperti berjemur, melihat pemandangan, dan menikmati wahana air. Wisata alam perairan ini cukup terkenal dan menjadi penopang perekonomian masyarakat di Kabupaten Badung.

Wisata alam daratan yang ada di Kabupaten Badung berupa wisata dataran tinggi seperti pegunungan, wisata agro, desa wisata, taman, dan hutan konservasi. Badung memiliki beberapa Pura yang menjadi tempat wisata bagi wisatawan untuk berkunjung dan mempelajari budaya serta adat istiadat Hindu Bali. Selain Pura, terdapat pula Taman Budaya Garuda Wisnu Kencana (GWK) yang menjadi landmark dan taman rekreasi. GWK merupakan patung yang menggambarkan sosok Dewa Wisnu yang menunggangi Burung Garuda dan memiliki tinggi 121 meter.

Kedua, ialah daya tarik wisata budaya. Kabupaten Badung memiliki beberapa daya tarik wisata budaya yang dapat dinikmati oleh wisatawan yang

datang. Daya tarik wisata budaya ini dibagi kedalam dua kategori yaitu (1) potensi wisata budaya yang memiliki wujud, contohnya ialah benda-benda pusaka, Pura, Arca, rumah adat, makanan tradisional, dan alat-alat kesenian lainnya. Sangat mudah tentunya untuk menemukan wisata budaya yang memiliki wujud ini. Sepanjang jalan di Badung pasti memiliki keunikan sendiri, seperti rumah-rumah dipinggir jalan yang arsitekturnya berbeda dari tempat lain, Pura-Pura yang hampir selalu ada di setiap Kelurahan, dan ada pula pahatan-pahatan unik yang ada di tembok-tembok jalan. Arsitektur rumah masyarakat Kabupaten Badung pun memiliki ciri khusus yang biasanya bisa ditemui dengan mudah oleh wisatawan yang datang ke Bali, bahkan ornamen peribadatan umat hindu yang ada di toko-toko atau tempat umum biasanya seperti pelangkiran. Situs arkeologi pun terdapat di kawasan ini, salah satunya yaitu Situs Pura Sarin Bwana yang secara administratif berlokasi di Kelurahan Jimbaran, Kecamatan Kuta Selatan, Kabupaten Badung. Berdasarkan observasi yang dilakukan oleh tim BPCB Bali, dalam Situs Pura Sarin Bwana terdapat 48 arca dan fragmen arca. Sebanyak 15 arca terdeskripsikan oleh tim Balai Arkeologi Bali, pada tahun 2015, dan sisanya sebanyak 33 fragmen yang kondisinya sudah sangat aus sehingga sulit untuk diidentifikasi dan dikenali.

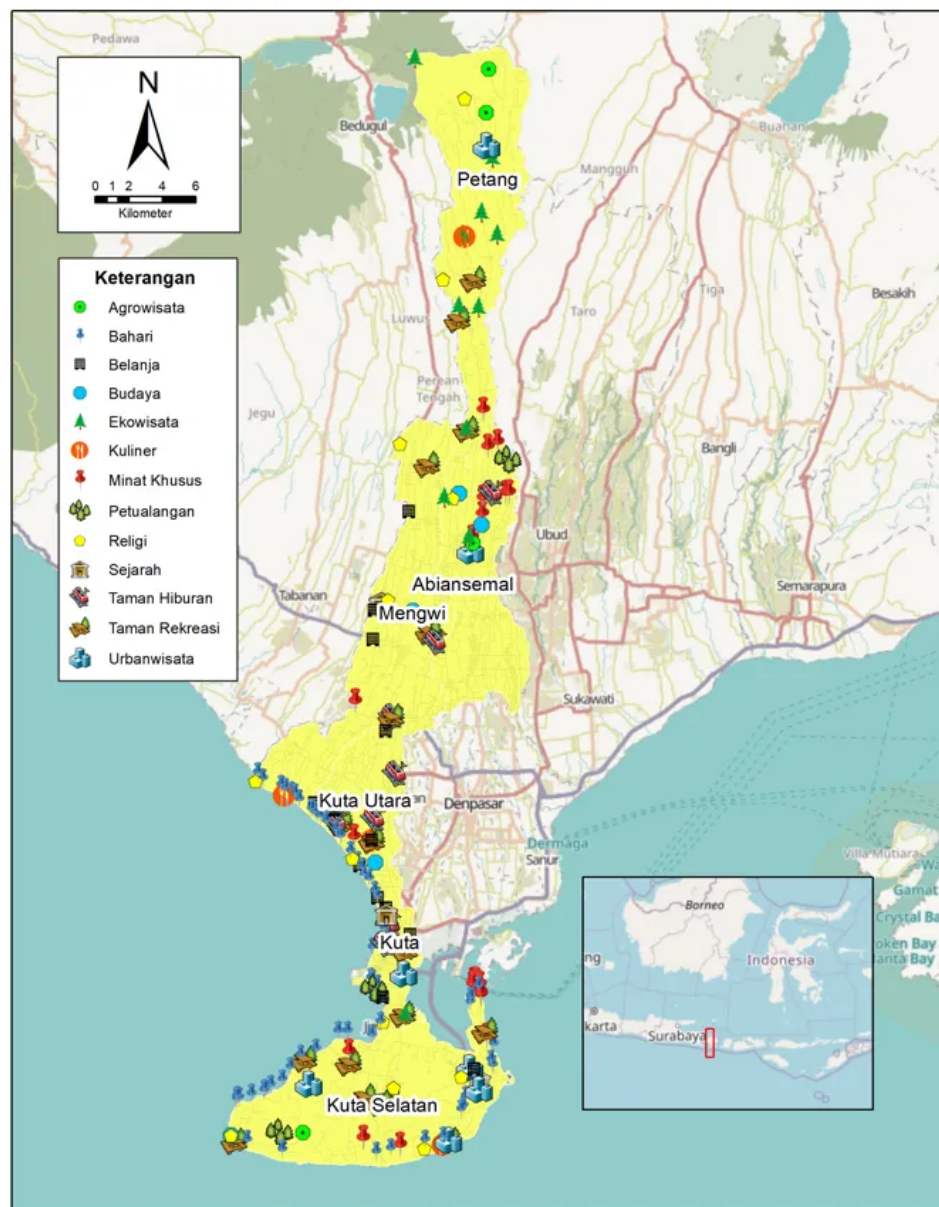
Selanjutnya ialah daya tarik wisata yang tidak memiliki wujud seperti peraturan adat, tradisi adat, kepercayaan masyarakat lokal, sejarah, tarian, dan kehidupan sosial masyarakat lokal. Seperti diketahui, menurut data BPS Provinsi Bali pada tahun 2010, bahwa mayoritas penduduk Kabupaten Badung ialah berjumlah 414 ribu jiwa. Ini membuat aktivitas sosial budaya masyarakat Badung

sangat unik dan menarik wisatawan untuk mempelajarinya. Hal ini dapat dilihat dengan banyaknya upacara adat di Bali yang kerap dihadiri oleh wisatawan. Dalam peringatan hari raya besar umat Hindu pun kerap menarik rasa penasaran wisatawan, seperti ketika Nyepi, Galungan, dan Kuningan. Berbagai acara adat yang dilakukan, serta tarian yang dipertunjukkan, tentunya menjadi daya tarik wisata yang tidak berwujud namun berperan dalam menarik banyaknya wisatawan untuk datang ke Kabupaten Badung.

Terakhir ialah Daya tarik wisata buatan manusia di kabupaten Badung. Kategori ini merupakan daya tarik wisata yang dihasilkan melalui kreativitas manusia yang mampu menciptakan tempat-tempat atau suatu kawasan untuk dikunjungi oleh wisatawan, dan mampu memikat mereka agar datang berkunjung. Banyak sekali bentuk daya tarik wisata buatan yang ada di Kabupaten Badung, yakni tempat wisata rekreasi taman, yaitu tempat wisata yang memiliki aktivitas rekreasi atau hiburan dalam wisatawan menghabiskan waktu luangnya dengan bersantai di tempat taman- taman yang memiliki tema atau taman bertema. Taman tersebut diantaranya Taman Mumbul, Taman Ayun dan Taman Kota Badung. Selanjutnya ada pula tempat rekreasi untuk kegiatan olahraga, seperti kawasan rekreasi dan olahraga Pecatu Graha, Pandawa Golf, dan area olahraga jogging track yang tersedia di beberapa pantai dan kerap dimanfaatkan oleh wisatawan untuk beraktivitas setiap pagi.

Dapat dilihat dari deskripsi diatas, bahwa daya tarik wisata yang ada mayoritas didasarkan kepada aspek sosial yang lahir dari aktivitas atau kebiasaan masyarakat lokal, selain kenampakan alam yang memang sudah Tuhan ciptakan

ada di area Kabupaten Badung. Aktivitas inilah yang menjadikan Kabupaten Badung memiliki kekhasan tersendiri karena digabungkan dengan infrastruktur yang memadai serta banyaknya tempat wisata yang ada. Aktivitas ini berbentuk adat istiadat masyarakat lokal yang memiliki keunikan yang selanjutnya menarik wisatawan untuk mau datang dan mempelajarinya.



Gambar 2. 1 Peta Pariwisata Kabupaten Badung

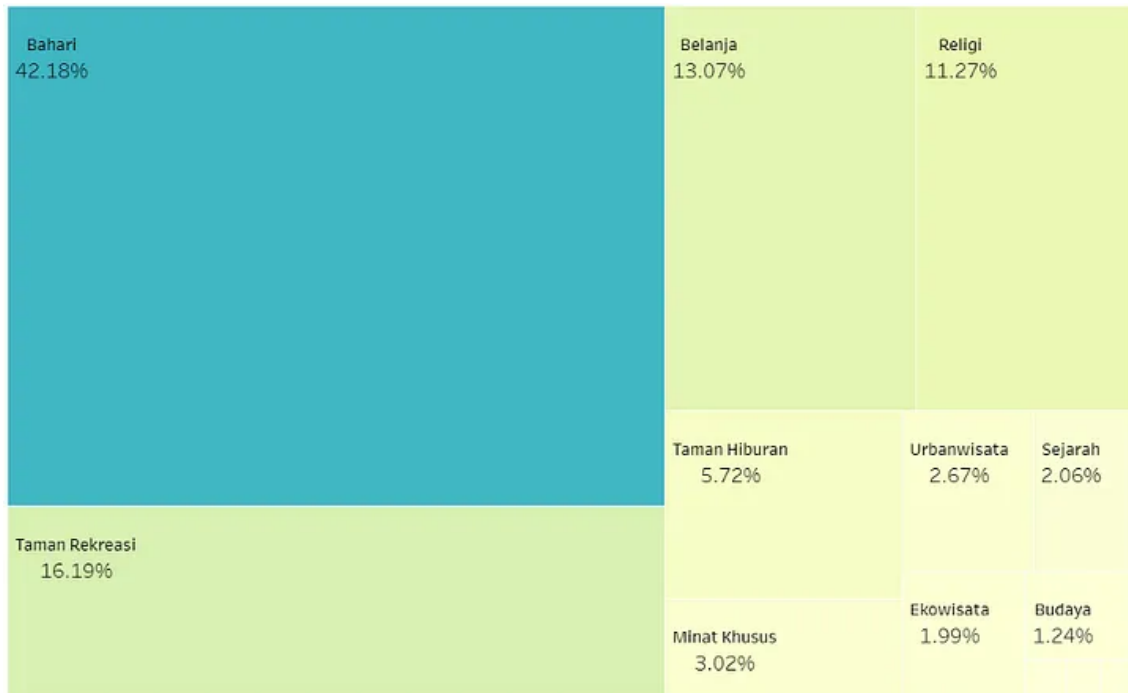
Sumber: Datains

Pemerintah Daerah Kabupaten Badung saat ini memiliki program yang disebut dengan Badung *Smartcity*, dan didalamnya memiliki website yang dapat diakses oleh publik guna mengetahui kawasan pariwisata di Kabupaten Badung. Pada 17 November 2022, Datains membuat sebuah peta yang spesifik menjabarkan kawasan pariwisata yang ada dalam database Dinas Pariwisata Kabupaten Badung dan membaginya kedalam berbagai kategori kawasan wisata, yaitu agrowisata, bahari, belanja, budaya, ekowisata, kuliner, minat khusus, petualangan, religi, sejarah, taman hiburan, taman rekreasi, dan urban wisata. Dalam peta tersebut dapat dilihat bahwa bahari mendominasi kawasan wisata di Kabupaten Badung.

Wilayah pesisir merupakan wilayah yang paling menjadi primadona para wisatawan yang datang di Kabupaten Badung. Namun Kabupaten Badung juga memiliki kawasan non-pesisir yang menawarkan pariwisata berupa alam, yaitu ekowisata serta wisata minat khusus. Kawasan non-pesisir ini terletak di Kecamatan Petang yang memiliki topografi bergunung dan sangat strategis untuk dikembangkan sebagai kawasan wisata alternatif selain bahari yang lebih sejuk dan asri. Dilihat dari peta tersebut, Kecamatan Kuta, Kuta Utara, dan Kuta Selatan menjadi wilayah paling padat dengan kawasan pariwisata, dibandingkan Kecamatan lain seperti Mengwi, Abiansemal, dan Petang.

Berdasarkan dari sumber yang sama yaitu Datains, mereka mengolah data yang didapatkan dengan proses data mining melalui metode web scraping untuk memperoleh data pengunjung, ulasan pengunjung, lokasi, dan hal lainnya guna mencari tahu kawasan pariwisata yang menjadi primadona di Kabupaten Badung,

dan hasilnya adalah kawasan bahari yang didukung pula dengan jumlah kawasan wisata terbanyak dibandingkan kawasan lain.



Gambar 2. 2 Data Dominasi Kunjungan Wisatawan

Sumber: Datains

Berdasarkan data tersebut, wisatawan mendominasi kunjungan pada kawasan bahari yang jumlah kunjungannya berada diatas 40% dibandingkan kawasan wisata lain. Hal ini tidak terlepas dari stigma yang selama ini ada bahwa Provinsi Bali terkenal dengan keindahan pantainya, dan Kabupaten Badung menjadi tempat bagi pantai-pantai yang cukup terkenal seperti Pantai Kuta, Pantai Nusa Dua, Pantai Batu Bolong, Pantai Pandawa, Pantai Double Six, dan Pantai Melasti. Selain bahari, ada Taman Rekreasi yang menduduki posisi kedua dengan persentase 16,19%. Taman rekreasi yang terkenal ialah Waterbom Bali, Uluwatu, dan Garuda Wisnu Kencana (GWK). Taman rekreasi menjadi tempat kedua yang biasanya dikunjungi oleh wisatawan.

Kawasan wisata yang cukup banyak ini juga ditunjang dengan infrastruktur yang cukup baik di Kabupaten Badung. Seperti diketahui, pintu masuk utama para wisatawan ke Provinsi Bali ialah Bandara Internasional I Gusti Ngurah Rai yang terletak di Kecamatan Kuta. Menurut data dikutip Kompas, PT Angkasa Pura I mencatat bahwa khusus bulan Agustus 2023, tercatat 2,03 juta orang yang keluar masuk Bali melalui jalur udara, yang artinya rata-rata terdapat pergerakan sebanyak 65.000 penumpang per hari. Akomodasi transportasi seperti bus kota pun disediakan oleh pihak Kabupaten dan Provinsi dengan meluncurkan Trans Metro Dewata yang memiliki koridor yang cukup banyak untuk memudahkan mobilisasi wisatawan dari satu tempat ke tempat lainnya.

Selanjutnya yang tidak kalah penting dari sebuah kawasan pariwisata ialah jumlah penginapan untuk menampung wisatawan yang berlibur dan menetap. Provinsi Bali sendiri menurut data dari Badan Pusat Statistik Provinsi Bali pada tahun 2022 terdapat 498 hotel, dan 380 hotel diantaranya terdapat di Kabupaten Badung. Hotel tersebut terdiri dari Bintang 1 hingga Bintang 5. Data ini cukup menjelaskan bahwa Kabupaten Badung menjadi kawasan pariwisata unggul di Provinsi Bali dibandingkan Kabupaten/Kota lainnya.

Pemaparan yang dideskripsikan diatas menjelaskan bahwa potensi pariwisata Kabupaten Badung sangatlah besar dan pariwisata menjadi pondasi perekonomian daerah yang utama bagi masyarakat di tingkat terendah yaitu Desa hingga di tingkat Provinsi. Realitas ini juga menggambarkan betapa besarnya potensi pariwisata yang sudah ada, belum lagi ditambah kawasan pariwisata lain yang masih dapat dikembangkan oleh pemerintah daerah di kawasan-kawasan yang

masih relatif sepi seperti Kecamatan Petang yang memiliki kondisi geografis yang berbeda dengan Kecamatan lainnya.

2.2 Adat Sebagai Pondasi Pariwisata Daerah

Pada tahun 2022, Deputy Kepala Kantor Perwakilan Bank Indonesia Bali Gusti Agung Diah Utari memaparkan sebuah survei yang cukup menarik, yaitu diketahui bahwa 70.6% wisatawan yang datang ke Pulau Bali memiliki ketertarikan untuk menikmati kesenian, kebudayaan, dan kuliner yang ada karena keunikan yang mereka dengar. Lebih detail lagi, beliau menambahkan secara spesifik bahwa 80% wisatawan mancanegara datang ke Pulau Bali pada tahun 2022 karena alasan atraksi yang menarik, ditambah lagi adanya kemudahan syarat masuk dan transportasi udara yang semakin memadai. Dilansir dari website bali.bisnis.com yang terbit pada Rabu, 31 Agustus 2022, Deputy Kepala BI Bali itu mengatakan bahwa "atraksi berada di seni dan budaya Bali yang unik, dua hal ini yang menopang kualitas wisata Bali" dalam wawancaranya secara daring. Berdasarkan survei ini menegaskan bahwa seni dan budaya masih menjadi daya tarik utama.

Survei yang dilakukan BI pada tahun 2022 itu memang memberikan angin segar bagi banyak pihak, karena pada survei sebelumnya yang dilakukan pada bulan Mei tahun 2015, hasil survei menunjukkan bahwa adanya perkembangan perilaku dan pergeseran keinginan pasar wisatawan terhadap pariwisata Bali. Dilansir dari suaradewata.com, sebanyak 56% wisatawan tertarik pada wisata buatan, sedangkan wisata berbasis budaya hanya memperoleh 22% yang setara pula dengan wisata berbasis alam. Masih dalam sumber yang sama, Gubernur Bali yang menjabat saat

itu Made Mangku Pastika menyatakan kekhawatirannya dan menegaskan bahwa pengembangan pariwisata di Provinsi Bali tidak boleh keluar dari konsep pariwisata budaya, hal ini karena pariwisata budaya sudah menjadi pakem Bali dan bahkan tertuang dalam Peraturan Daerah. Beliau menambahkan bahwa "Keunggulan di sini kan pariwisata budaya dan alam, kalau ternyata tidak diminati orang, kan repot kita. Apanya yang salah mari kita cek", pernyataan tersebut menegaskan bahwa Provinsi Bali dan daerah yang ada di Bali memang ditekankan untuk mengembalikan pakem pariwisata Bali menjadi pariwisata yang berbasis budaya. Adapun Perda yang dimaksud oleh Made Mangku Pastika ialah Peraturan Daerah Provinsi Bali Nomor 2 Tahun 2012 tentang Kepariwisata Budaya Bali.

Pada Pasal 2 Perda No. 2 Tahun 2012 ini, memang dijelaskan bahwa asas dan tujuan dari penyelenggaraan kepariwisataan budaya Bali dilaksanakan berdasarkan asas manfaat, kekeluargaan, kemandirian, keseimbangan, kelestarian, partisipatif, berkelanjutan, adil, dan merata, demokratis, kesetaraan, dan kesatuan yang dijiwai oleh nilai-nilai Agama Hindu dengan menerapkan falsafah Tri Hita Karana. Dalam perda yang sama pula, ditegaskan kembali pada Pasal 11 poin a dan b, bahwa pembangunan destinasi pariwisata harus dilakukan dengan memperhatikan; (a) kearifan lokal seperti keyakinan masyarakat Bali yang didasarkan pada Tri Hita Karana dan dijiwai oleh Agama Hindu, dan (b) kelestarian budaya dan lingkungan hidup, seperti tradisi-tradisi, adat istiadat Bali, dan aturan-aturan tentang lingkungan hidup. Pasal-pasal tersebut secara umum mengatur bahwa pariwisata yang ada di Bali seluruhnya harus didasarkan pada norma budaya dan berbasis pada budaya, maka ketika wisata buatan yang menjadi pilihan

dominan bagi para wisatawan dikhawatirkan akan mengubah tujuan dan nilai dasar pariwisata Bali, dan ini menjadi perhatian bagi seluruh pihak untuk mengembalikannya pada pariwisata budaya.

Selain dasar dan tujuan pariwisata Bali, Perda ini juga mengatur terkait pengelolaan daya tarik wisata yang tercantum pada Pasal 16, yakni bahwa pengelolaan daya tarik wisata dapat dilakukan oleh Pemerintah Provinsi, desa pakraman, lembaga tradisional, perorangan dan badan usaha. Hal yang menarik dari Pasal ini ialah disebutkan bahwa desa pakraman atau desa adat memiliki peran untuk mengelola daya tarik wisata sebagai upaya untuk mempertahankan eksistensi bagi pariwisata Bali yang berbasis budaya dan adat istiadat. Melalui peraturan ini juga, dapat diketahui bahwa Adat istiadat menjadi dasar bagi terciptanya tujuan pariwisata Bali yaitu Kepariwisataan Budaya Bali.

Selain diatur dalam Peraturan Daerah di tingkat Provinsi, Kabupaten Badung juga membuat Peraturan Daerah Kabupaten Badung Nomor 6 Tahun 2020 tentang Penguatan Program Bidang Pariwisata sebagai tindak lanjut dari Perda Bali Nomor 2 tahun 2012. Dalam Perda Badung No 6 Tahun 2020 ini mengatur landasan dalam penyelenggaraan program bidang pariwisata dalam mewujudkan Pola Pembangunan Nasional Semesta Berencana (PPNSB) yang juga merupakan Visi Misi dari Bupati Badung. Pada poin a Pasal 9, strategi penguatan dari program bidang pariwisata ini salah satunya dengan melaksanakan penataan daya tarik wisata berbasis komunitas desa adat, budaya Bali, dan alam Bali. Perda Badung ini juga turut menguatkan tujuan dari pariwisata daerah yaitu berbasis budaya dengan

melibatkan desa adat dan adat istiadat sebagai garda terdepan untuk meningkatkan daya saing serta keberlanjutan pariwisata daerah.

Landasan hukum di tingkat Provinsi dan Kabupaten yang selalu mengaitkan pariwisata daerah dengan adat istiadat, sangat unik untuk dilihat keterkaitannya, maka hal pertama yang akan peneliti deskripsikan ialah konsep adat Bali. Adat Bali sendiri ialah mencakup seperangkat nilai-nilai, norma-norma, dan tata cara hidup yang berkembang di masyarakat Bali. Konsep adat Bali ini didasarkan pada Tri Hita Karana yang terdiri dari;

- a. Parahyangan (menyadari hubungan individu dengan pencipta yaitu Sang Hyang Widhi Wasa), hal ini mengacu pada hubungan manusia dengan Tuhan yang diaplikasikan dalam bentuk upacara keagamaan, pendirian tempat ibadah, dan pelaksanaan ritual keagamaan;
- b. Palemahan (mewujudkan hubungan individu dengan lingkungan alam sekitarnya sebagai tempat tinggal manusia), hal ini menyangkut hubungan antara manusia dengan alam dan lingkungannya, lalu diaplikasikan dalam bentuk perilaku melestarikan lingkungan serta menjaga keseimbangan alam;
- c. Pawongan (merefleksikan hubungan antara sesama manusia sebagai ciptaan Tuhan), ialah terkait dengan hubungan manusia dengan manusia lainnya yang diaplikasikan dalam bentuk menjaga kerukunan, menjaga etika baik dan berperilaku positif di dalam kehidupan bermasyarakat.

(Dharmayuda, 2001)

Konsep Tri Hita Karana secara umum merupakan nilai harmoni atau sebuah keseimbangan yang menjadi pedoman bagi Umat Hindu dalam menjalankan kehidupannya sehari-hari. Konsep ini mendambakan kehidupan yang serba harmonis, serba seimbang, dan lestari bagi masyarakat Bali. Konsep ini selanjutnya dapat diterjemahkan dalam konteks hukum yaitu menciptakan suasana yang harmonis dalam kehidupan bermasyarakat seperti suasana tertib, adil, aman, dan damai atau dalam istilah Bali disebut dengan *trepti, sukerta sekala niskala* (Sudantra, 2007). Menyadari hal ini, maka untuk menciptakan kehidupan yang seimbang, diperlukan sebuah hukum yang dapat mengatur kehidupan sosial masyarakat adat, maka lahirlah hukum adat atau *awig-awig* yang dibuat oleh masing-masing desa adat

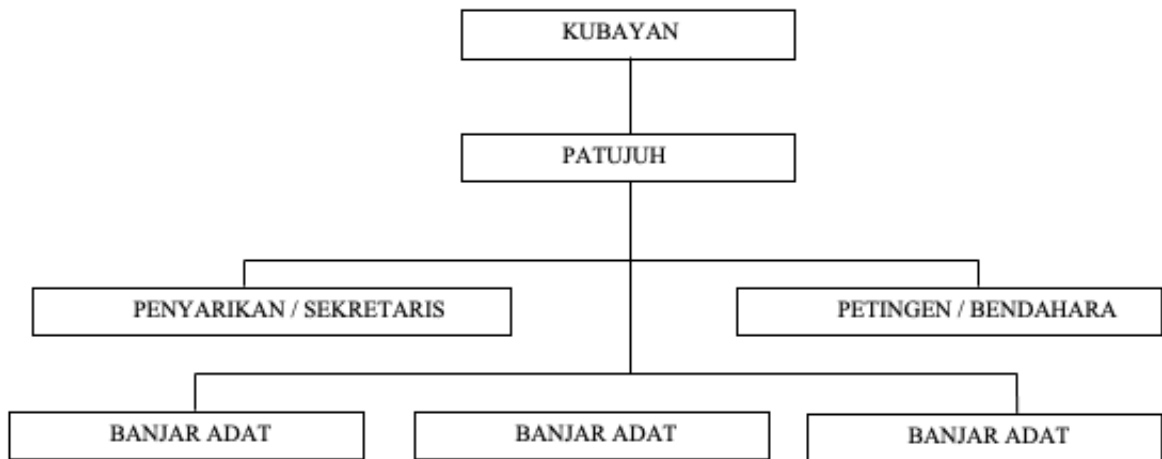
Hampir seluruh desa pakraman atau desa adat di Bali memiliki peraturan adat atau *awig-awig* yang berbeda-beda karena disesuaikan dengan kondisi sosial masing-masing wilayah desa adat. Walaupun setiap desa adat memiliki hukum adat ini, tapi tidak semuanya ada dalam bentuk tertulis. Hal ini dikarenakan pada awalnya, ketika masyarakat Hindu Bali mulai membentuk aturan, tidak seluruhnya mengenal baca tulis, ada beberapa desa yang *awig-awig*nya ditetapkan secara lisan melalui keputusan-keputusan dalam rapat. Rapat ini berbentuk musyawarah (*paruman*) yang dihadiri oleh seluruh unsur masyarakat dan difasilitasi oleh *bendesa adat* (kepala desa adat). Musyawarah dalam menentukan tata tertib atau memutuskan sesuatu hal menjadi sebuah kebiasaan bagi umat Hindu dan masyarakat adat di Bali.

Seiring dengan berjalannya waktu dan perkembangan teknologi yang pesat, saat ini prajuru adat (perangkat desa adat) mulai mengarsipkan beberapa peraturan adat secara tertulis dan dibukukan agar mudah diingat serta dipelajari oleh masyarakat. Muatan materi dari awig-awig merupakan penjabaran dari konsep Tri Hita Karana yang secara garis besar mengatur aspek kehidupan beragama serta beribadah, aspek kehidupan bermasyarakat, dan aspek kewilayahan. Selain tiga aspek tersebut, Gede Oka Parwata (2007) menjelaskan bahwa pada akhir bagian awig-awig umumnya dijelaskan mekanisme penyelesaian masalah apabila terjadi sebuah insiden pelanggaran dan beserta mekanisme pemberian sanksi yang dikenakan pada pelanggar. Pasal-pasal yang mengatur terkait penyelesaian masalah ini dimuat pada bab tersendiri dengan judul Wicana lan Pamidanda (masalah dan sanksi).

Saat ini desa pakraman atau desa adat yang awalnya hanya mengatur persoalan adat, seni budaya, dan keagamaan saja, namun berkembang kepada sektor lain seperti perekonomian adat, sosial, dan lingkungan. Meskipun ada perluasan substansi dari pengaturan yang ada dalam awig-awig, namun tetap itu semua dilandasi oleh nilai-nilai kearifan lokal. Dalam menentukan awig-awig, terdapat pemerintahan desa adat yang diisi oleh prajuru desa adat yang mempunyai tugas untuk menyelenggarakan pemerintahan serta mengatur pedoman adat di wilayah yang dipimpinnya.

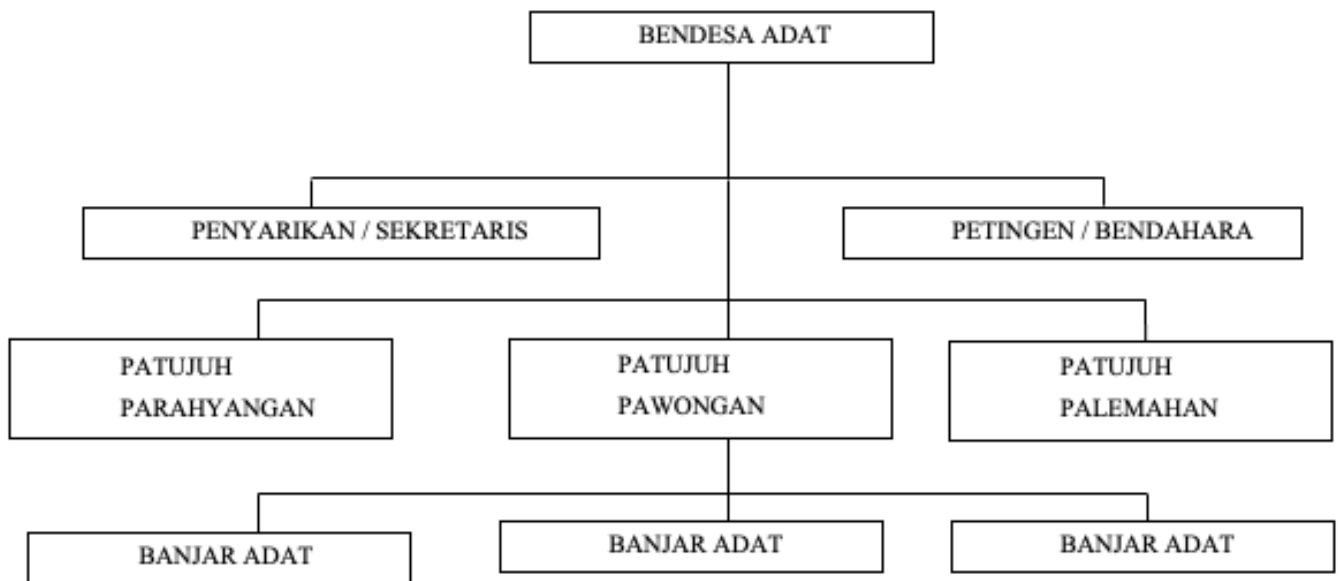
Pada wawancara yang dilakukan antara peneliti dan Plt Ketua Majelis Desa Adat Kabupaten Badung, terdapat dua jenis desa adat di Bali, yaitu Desa adat tua

Gambar 2.3 Struktur Pemerintahan Desa Adat Tua



atau desa adat kuno dan desa adat biasa yang banyak terdapat di wilayah yang memang sudah pesat perkembangan pembangunannya. Adapun struktur organisasi dari desa adat kuno ialah sebagai berikut;

Dalam struktur desa adat tua, wakil dari kubayan atau kepala desa hanya ada satu orang dan sebutannya pun tidak bandesa adat seperti desa adat yang ada saat ini. Dibandingkan dengan struktur desa adat biasa, wakil kepala desa atau bandesa adat terdiri dari tiga orang yaitu wakil yang mengurus bidang parahyangan, wakil yang mengurus bidang pawongan, dan wakil yang mengurus bidang palemahan



Gambar 2. 4 Struktur Pemerintah Desa Adat Kebanyakan

Adanya tiga wakil yang memiliki tugas berbeda ini bertujuan agar setiap wakil dapat bertanggung jawab atas masing-masing bidangnya saja dan lebih terfokus dibandingkan satu orang wakil yang mengurus tiga bidang sekaligus. Pembagian tiga bidang ini juga berdasarkan konsep Tri Hita Karana.

Prajuru desa adat (perangkat desa adat) ini seluruhnya melaksanakan tugasnya berpedoman pada awig-awig. Awig-awig yang menjadi pedoman tersebut tidak berarti bersifat statis, namun tetap dapat berubah jika terdapat perubahan sosial dan tuntutan dari masyarakat. Tentunya perubahan awig-awig ini juga harus disepakati oleh seluruh masyarakat desa, sehingga prajuru desa adat tidak bisa semena-mena melakukan perubahan. Walaupun awig-awig dapat dirubah jika terdapat perubahan sosial dan saat ini ada perluasan substansi, namun untuk lebih menguatkan eksistensi hukum adat di Bali agar marwahnya tetap sesuai dengan ajaran Agama Hindu dan nilai luhur budaya Bali, maka dibentuklah Majelis Desa

Adat yang ada di tingkat Kecamatan, Kabupaten/Kota, dan Provinsi untuk memberikan fasilitas pendampingan pembuatan awig-awig dan menyelesaikan berbagai persoalan dan permasalahan adat.

Awig-awig inilah yang menjadi acuan ketika dihubungkan dengan sektor pariwisata. Pariwisata di Pulau Bali , terutama Kabupaten Badung merupakan sektor yang cukup kompleks karena berdampak pada sektor ekonomi, sosial, dan budaya masyarakat lokal. Pembangunan pariwisata dilakukan di setiap desa adat, sehingga fasilitas pariwisata pastinya didirikan di wilayah desa adat, maka dari itu adat istiadat yang tertuang dalam awig-awig menjadi pondasi bagi perkembangan pariwisata daerah di Bali dan Kabupaten Badung.

Mobilitas masyarakat asing yang datang ke Kabupaten Badung cukuplah pesat, maka dari itu industri wisata ini terkadang menimbulkan gesekan antara budaya luar dan adat istiadat lokal yang lebih dahulu ada. Permasalahan ini sifatnya substansial yang akhirnya desa adat dengan awig-awignya menjadi pedoman untuk mengembalikan kondisi sosial masyarakat lokal yang sudah tertanam dan tidak merubah nilai-nilai luhur masyarakat adat. Masyarakat Hindu Bali sangat memperhatikan nilai-nilai adat mereka agar tidak tergerus oleh budaya luar yang masuk ke wilayahnya, namun tetap mereka menyadari bahwa pariwisata ialah sektor utama bagi masyarakat lokal untuk mendapatkan penghasilan dan menjalankan perekonomian mereka.

Adat dan Pariwisata menjadi suatu kesatuan yang tidak dipisahkan. Adat berperan sebagai pondasi dan tujuan dari keberjalanan pariwisata budaya Bali dengan didukung oleh berbagai peraturan di tingkat Provinsi hingga

Kabupaten/Kota, serta didukung pula oleh hukum adat sebagai sarana mewujudkan pariwisata yang selaras dengan kearifan lokal tanpa harus meninggalkan sektor pariwisata sebagai mata pencaharian utama.

2.3 Lembaga Majelis Desa Adat Kabupaten Badung

Melihat besarnya peran adat dalam kehidupan sosial bermasyarakat di Bali, maka Pemerintah Provinsi Bali mendirikan lembaga Majelis Desa Adat yang ada pada berbagai tingkatan yaitu Kecamatan, Kabupaten/Kota, dan Provinsi. Majelis Desa Adat atau MDA merupakan lembaga adat yang dikukuhkan oleh Gubernur Bali Wayan Koster pada Selasa, 6 Agustus 2019 di Pura Sumuhan Tiga Gianyar. Dalam kesempatan yang sama, Wayan Koster juga mengukuhkan Bendesa Agung Majelis Desa Adat Provinsi Bali yang pertama, yaitu Ida Penglingsir Agung Putra Sukahet periode 2019-2024. Pembentukan MDA ini juga didasarkan pada Peraturan Daerah Provinsi Bali No 4 Tahun 2019 tentang Desa Adat yang berlaku mulai 4 Juni 2019. Terdapat total 1493 prajuru adat yang ada di tingkat Provinsi (Majelis Desa Adat Agung) dan di tingkat Kabupaten/Kota (Majelis Desa Adat Madya).

Pada saat proses pengukuhan tersebut, dikutip dari website berita online kilasbali.com, Gubernur Bali menegaskan bahwa desa adat harus dibina secara sungguh-sungguh, bukan hanya sebagai aktor pelengkap saja dalam kehidupan sosial masyarakat Bali, ditambah lagi bahwa sektor pariwisata di Bali menjadi sebaik sekarang tidak lepas dari keberadaan dan eksistensi desa adat yang menjadi ruhnya. Beliau mengatakan bahwa "Jalan bagus, hotel bagus, tidak ada artinya

kalau tidak ada jiwa di wilayah itu. Ruh yang ada di desa adat". Pernyataan ini menyiratkan pentingnya majelis desa adat sebagai lembaga persatuan desa adat di Bali untuk mempermudah koordinasi antar desa adat.

Sebelumnya, lembaga pemersatu adat di Provinsi Bali sudah ada, namun tidak memiliki payung hukum dan tidak terkoordinasikan dengan baik. Pemerintah daerah pun seakan tidak terlalu memperhatikan desa adat sebagai aktor dalam pembangunan daerah. Lembaga persatuan tersebut diupayakan mulai dari tahun 1979 dengan nama Majelis Pembina Lembaga Adat (MPLA), selanjutnya pada tahun 1986 dengan nama yang sama namun dengan pengaturan yang berbeda, setelah itu pada tahun 2001 terdapat perubahan nama menjadi Majelis Desa Pakraman (MDP) sesuai tingkatannya dan terakhir berdasarkan Keputusan Paruman Desa Adat se-Bali yang salah satunya membentuk lembaga Majelis Desa Adat sebagai pasikian atau wadah kesatuan Desa Adat yang merupakan mitra kerja Pemerintah dan Pemerintah Daerah sesuai dengan tingkatannya hal tersebut sebagaimana yang diamanatkan dalam Perda Desa Adat.

Majelis Desa Pakraman (MDP) yang selanjutnya disebut dengan Majelis Desa Adat (MDA) dalam Perda No. 4 Tahun 2019 Pasal 72 menjelaskan bahwa MDA merupakan mitra kerja dari Pemerintah Daerah dalam bidang adat, tradisi, budaya, sosial religious, kearifan lokal, dan ekonomi adat. MDA ini berkedudukan pada tingkat Provinsi, Kabupaten/Kota dan Kecamatan yang dibentuk melalui Paruman atau musyawarah dan pengurus MDA dipilih dari peserta Paruman tersebut. Dalam keberjalanannya Pemerintah Daerah memiliki kewajiban untuk mengalokasikan APBD untuk MDA, mengadakan tenaga sekretariat MDA, dan

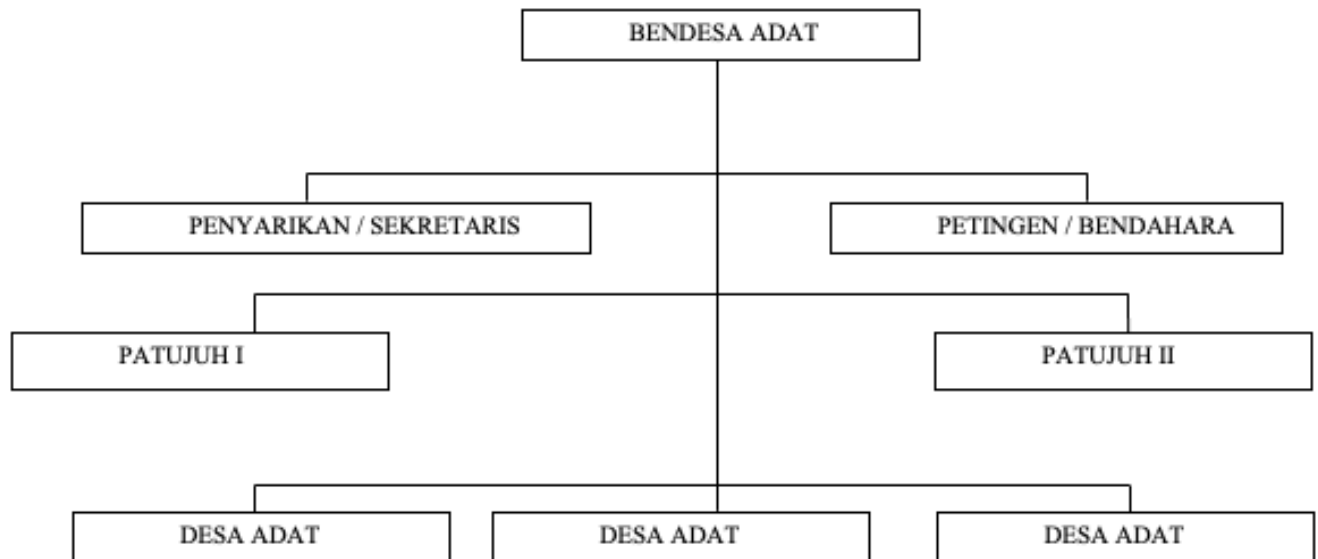
memfasilitasi sarana dan prasarana MDA. Seluruh dukungan ini dilakukan untuk memperlihatkan keseriusan dari Pemerintah Provinsi hingga Kabupaten terhadap upaya untuk menjaga eksistensi desa adat di Bali yang memiliki hukum adat dan nilai-nilai luhur masyarakat Hindu Bali.

Majelis Desa Adat sebagaimana diatur dalam Perda Nomor 4 Tahun 2019 tentang Desa Adat memiliki makna persekutuan atau dalam istilah Bali disebut dengan pasikian dari seluruh desa adat yang berjenjang dengan tugas dan wewenang secara umum berkaitan dengan penyaluran aspirasi Desa Adat kepada Pemerintah, pembinaan terhadap berbagai unsur pada Desa Adat dan menetapkan keputusan yang memiliki kaitan dengan persoalan adat istiadat. Segala hak dan kewajiban dari Majelis Desa Adat selalu berlandaskan pada ajaran agama Hindu serta kearifan lokal masyarakat Bali. Terkait dengan kedudukannya, Majelis Desa Adat berkedudukan pada masing-masing Ibu Kota di setiap jenjangnya baik Provinsi, Kabupaten/Kota, dan Kecamatan.

Dalam proses pembentukan Majelis Desa Adat terdapat musyawarah yang disebut dengan paruman. Sistem musyawarah ini dilakukan pada masing-masing Banjar Adat untuk menentukan perwakilannya masing-masing, lalu selanjutnya terdapat seleksi yang dilakukan berdasarkan kemampuan, pengalaman, dan kepribadian yang dinilai oleh masyarakat adat. Dalam wawancara peneliti dengan Plt Ketua Majelis Desa Adat Kabupaten Badung I Nyoman Sujapa, ia menjelaskan bahwa dirinya dipilih melalui serangkaian musyawarah di tingkat banjar hingga selanjutnya beliau mendaftarkan dirinya ke Majelis Desa Adat Provinsi untuk melakukan seleksi dan serangkaian tes. Beliau menambahkan bahwa tes tersebut

berisi wawancara terkait permasalahan adat, pengalaman dalam penyelesaian kasus sengketa, keahlian dalam membuat awig-awig, serta kemampuan dalam mengatur relasi antara desa adat dengan pemerintah. Setelah tes itu dilakukan, dan rangkaian seleksi hanya tersisa tiga orang, maka ketiga orang itulah yang akan menjadi Bendesa Adat Madya ataupun Alit serta dua orang sisanya menjadi Patujuh atau wakil yang membidangi sosial budaya kemasyarakatan, dan ekonomi adat.

Ketiga orang tersebut akan kembali bermusyawarah untuk menentukan siapa yang berhak berada di posisi Bendesa Adat atau Patujuh. Mereka menentukannya berdasarkan keahlian dan kemampuan serta pengalaman yang pernah dilakukan selama menjadi prajuru desa adat di tingkat terendah. Apabila struktur Bendesa Adat dan Patujuh I serta II sudah terbentuk, selanjutnya mereka menentukan penyarikan (sekretaris), dan petingen (bendahara) pada struktur dibawahnya. Sedangkan terkait staf sekretariat akan diberikan dan ditentukan oleh Majelis Desa Adat di tingkat Provinsi yang disebar pada MDA Madya dan MDA Alit. Sehingga struktur dari Majelis Desa Adat Madya dan Alit dapat dilihat melalui bagan di bawah ini:



Gambar 2.5 Struktur Organisasi Majelis Desa Adat Madya dan Alit

Pada Pasal 81 ayat (2) mengatur bahwa pertalian Desa Adat dengan Majelis Desa Adat bersifat koordinatif, otoritatif, dan konsultatif. Plt Ketua Majelis Desa Adat Kabupaten Badung I Nyoman Sujapa memberikan contoh yaitu jika Desa Adat ingin bekerja sama dengan Desa Adat lain, maka kedua Desa Adat ini harus melakukan penyelarasan dengan Majelis Desa Adat Alit atau Madya. Hal ini bertujuan agar awig-awig yang ada di masing-masing Desa Adat tidak tumpang tindih dan menimbulkan konflik di kemudian hari. Contoh lainnya ialah ketika Desa Adat akan melakukan proses pemilihan bendesa adat, maka panitia pemilihan harus berkonsultasi bersama Majelis Desa Adat untuk menentukan peraturan yang akan disepakati dan Majelis Desa Adat akan memberikan pendampingan hingga proses pemilihan Bendesa Adat selesai

Terbentuknya Majelis Desa Adat ini membawa pada konsekuensi hukum terhadap seluruh Desa Adat di Bali. Hal ini karena dalam Peraturan Daerah

dijelaskan bahwa salah satu tugas dan wewenang dari MDA ialah penyuratan awig-awig dan pararem, maka MDA menjalankan dua tugasnya yaitu dalam penyusunan pedoman terkait penyuratan awig-awig dan pararem serta menjalankan tugas berikutnya yaitu melakukan pendampingan terhadap Desa Adat pada proses penyuratan awig-awig dan pararem. Pendampingan penyusunan dan penyuratan ini bertujuan agar aturan-aturan hukum yang dijalankan seluruh Desa Adat dapat selaras dengan filsafat Tri Hita Karana yang pada zaman dahulu hanya berbentuk ucapan saja, namun saat ini dapat berbentuk tulisan yang lebih terjamin kepastian hukumnya dan dengan mudah diarsipkan.

Tugas lain dari Majelis Desa Adat di setiap jenjang ialah berkaitan dengan lembaga Desa Adat di Bali. MDA dapat membentuk lembaga adat yang terdiri dari Paiketan Pemangku (perkumpulan pemuka agama Hindu), Paiketan Pecalang, Paiketan Yowana, dan lembaga desa adat lainnya. Selain dalam proses pembentukan, MDA juga membantu dalam pengelolaan kelembagaan serta manajemen usaha adat. Peran MDA yang cukup besar dalam menjaga eksistensi adat, maka hal ini berimbas pada pengaruhnya dalam mempengaruhi kebijakan daerah terutama dalam pengembangan pariwisata daerah, karena setiap objek wisata berkedudukan di dalam wilayah desa adat, sehingga keberjalanan pembangunan pariwisata akan dipengaruhi oleh peraturan adat.