POLICY BRIEF

OVERTOURISM BALI: MENAMBAH DEVISA ATAU MEMUNCULKAN KRISIS BARU?

Executive summary

Naskah Policy Brief ini akan menjawab kebijakan afirmatif apa yang dapat diambil pemerintah dalam menangani dampak overtourism bagi pariwisata di Bali.

Pariwisata Bali terus menunjukkan peningkatan dalam mendorong ekonomi nasional. Pada 2024, Bali menyumbang sekitar Rp 107 triliun atau 44% dari devisa pariwisata nasional, dengan pertumbuhan ekonomi mencapai 5,48% dan semakin menguat hingga hampir 6% pada awal 2025. Meskipun demikian, lonjakan wisatawan yang mencapai jutaan orang setiap tahunnya memunculkan fenomena overtourism, yaitu ketika tekanan aktivitas pariwisata melampaui daya dukung lingkungan, sosial, serta infrastruktur. Akibatnya, muncul dampak persoalan strategis: kemacetan, peningkatan volume sampah, alih fungsi lahan, serta menurunnya kualitas hidup masyarakat lokal dan pengalaman wisatawan. Situasi ini diperparah oleh lemahnya pengendalian tata ruang, belum adanya pembatasan jumlah wisatawan, serta ketergantungan ekonomi yang berlebihan pada pariwisata.

Diperlukan intervensi kebijakan afirmatif berbasis pengendalian daya dukung, tata kelola yang terintegrasi, serta penguatan diversifikasi ekonomi agar pariwisata Bali tetap inklusif, resilien, dan berkelanjutan.

PENDAHULUAN

Pada tahun 2024, Jumlah kunjungan wisatawan mancanegara ke Indonesia tercatat meningkat signifikan. Total kunjungan asing sepanjang Januari–Desember mencapai 13,9 juta orang naik 19,05% dibandingkan 2023 yang berjumlah 11,6 juta (BPS, 2025). Lonjakan ini menunjukkan bahwa pariwisata tetap menjadi salah satu sektor strategis nasional, yang memainkan peran penting dalam devisa dan pertumbuhan ekonomi. Dari keseluruhan kunjungan wisatawan ke Indonesia, Provinsi Bali penyumbang devisa terbesar serta intensitas kunjungan. Pada 2024, Bali menyumbang sekitar Rp 107 triliun setara 44% dari total devisa sektor pariwisata nasional(BPS, 2024; Kemenkeu, 2025). Pangsa besar ini mempertegas peran Bali sebagai "jantung pariwisata" Indonesia.

Kontribusi pariwisata memang membawa dampak positif: pertumbuhan ekonomi Bali pada 2024 mencapai 5,48%, melampaui rata-rata nasional, dengan angka pengangguran dan kemiskinan relatif rendah (bpsbali, 2024). Pada awal 2025, kinerja ekonomi Bali terus menguat dengan pertumbuhan 5,59% pada triwulan I dan meningkat menjadi 5,95% pada triwulan II, mendekati 6% sebagaimana diharapkan Pemerintah Provinsi Bali (BPS dan Pemprov Bali, 2025).

Namun, di balik gemerlap angka-angka tersebut, tersembunyi berbagai tantangan yang mengancam keberlanjutan pariwisata Bali. Salah satu isu krusial adalah ketidakseimbangan antara besarnya kontribusi devisa dengan dampak yang dihasilkan dari melonjaknya kunjungan wisatawan bagi pariwisata. Ketergantungan ekonomi yang tinggi pada pariwisata mendorong percepatan pembangunan fasilitas wisata: hotel, vila, penginapan, restoran, dan layanan pendukung lainnya. Pembangunan dan arus wisatawan masif tersebut menimbulkan tekanan beban pada daya dukung alam dan infrastruktur. Fenomena ini mencerminkan kondisi yang disebut "overtourism" yaitu ketika dampak pariwisata melampaui kapasitas fisik, ekologi, sosial dan budaya. (European Parliament, 2018).

Fenomena ini tidak hanya diamati oleh akademisi dan pegiat lingkungan, tetapi juga disorot media internasional. CNN (2023) menyoroti tekanan pariwisata terhadap infrastruktur dan budaya lokal, sementara Reuters (2024) melaporkan langkah pemerintah Bali menerapkan moratorium pembangunan hotel, vila, dan tempat hiburan di kawasan tersibuk sebagai upaya pengendalian. Penerbit panduan perjalanan Fodor's bahkan sempat menempatkan Bali dalam daftar destinasi yang kurang layak dikunjungi akibat kepadatan wisatawan. Data Bali Hotels Association menunjukkan bahwa hanya dalam enam bulan pertama 2025, hampir tiga juta wisatawan internasional datang, angka yang berpotensi melampaui daya dukung destinasi jika tidak dikelola ketat, bahkan menimbulkan risiko keselamatan seperti insiden tenggelamnya dua kapal di Nusa Penida akibat kelebihan muatan (Tirto.id, 2024)

Dampak overtourism semakin nyata pada aspek lingkungan, sosial, dan kualitas pengalaman wisata. Kemacetan lalu lintas yang parah, peningkatan konsumsi air bersih, tekanan sanitasi, polusi dan volume sampah yang terus meningkat, hingga kerusakan habitat dan degradasi budaya semakin sering terjadi. Sistem Informasi Pengelolaan Sampah Nasional mencatat timbulan sampah Bali pada 2024 mencapai 1,2 juta ton, dengan Denpasar sebagai penyumbang terbesar sekitar 360 ribu ton. Sampah organik mendominasi dengan 68,32%, dan secara keseluruhan volume sampah meningkat 30% dalam kurun 2000–2024 (IESR, 2024). Tekanan urbanisasi akibat alih fungsi lahan pertanian untuk pembangunan komersial membuat ruang hidup masyarakat lokal semakin terdesak.

Fenomena ini tidak hanya menunjukkan bahwa pariwisata telah menjadi mesin penggerak ekonomi tetapi juga bahwa tanpa tata kelola yang bijak, keberlangsungan alam, budaya, dan ruang hidup masyarakat Bali sangat berisiko. Oleh karena itu, diperlukan intervensi kebijakan yang tegas dan terintegrasi agar pariwisata tetap mendatangkan manfaat ekonomi tanpa merusak tatanan ekologis dan sosial di Bali.

PERMASALAHAN

1. Tidak adanya batas daya dukung wisatawan

Salah satu penyebab overtourism di Bali adalah tidak adanya batasan resmi terkait daya dukung wisatawan. Hingga kini, Bali belum memiliki regulasi yang menetapkan kuota maksimum wisatawan internasional atau indikator teknis daya dukung lingkungan dan sosial. Ketiadaan regulasi ini menyebabkan pertumbuhan kunjungan wisatawan masif, yang berdampak pada kemacetan, kepadatan di destinasi populer seperti Kuta dan Nusa Penida, antrean panjang di bandara dan pelabuhan, serta tekanan terhadap fasilitas publik dan lingkungan lokal (detik.com, 2025; balipost.com, 2025). Dalam seminar perencanaan pembangunan Bali 2025–2125, Gubernur Koster menyatakan: "Kendalikan pariwisata dan hindari pariwisata massal yang murah seperti di masa lalu(NusaBali.com, 2025). Total kunjungan wisatawan internasional sebelum pandemi sekitar 6,3 juta orang per tahun, yang menjadi referensi untuk perencanaan kuota masa depan. Dukungan terhadap rencana pembatasan kuota ini juga disampaikan oleh mantan Presiden Megawati Soekarnoputri. Ia menekankan pentingnya perlindungan budaya, kearifan lokal, dan disiplin wisatawan agar perilaku tidak tertib tidak merusak citra Bali sebagai destinasi premium (NusaBali.com, 2025). Dengan demikian, jelas bahwa ketiadaan batas daya dukung wisatawan saat ini merupakan celah kritis yang memperparah overtourism.

2. Ketergantungan ekonomi Bali pada sektor pariwisata

Sektor pariwisata menjadi tulang punggung ekonomi Bali dengan kontribusi 44% terhadap devisa pariwisata nasional pada 2024. Ketergantungan ini menciptakan struktur ekonomi yang sangat pariwisata-sentris, Karena pendapatan sangat bergantung pada pariwisata, pembangunan dan investasi cenderung difokuskan pada hotel, vila, restoran, dan layanan wisata sementara sektor produktif lain seperti pertanian, perikanan, atau industri kreatif non-pariwisata terabaikan (Urbanus dan Febrianti, 2017). Akibatnya, alternatif ekonomi lokal jadi sempit; masyarakat "terpaksa" terus mendukung ekspansi sektor wisata agar mata pencaharian tetap ada.

Ketergantungan besar pada satu sektor membuat perekonomian lokal rentan terhadap guncangan eksternal: misalnya ketika terjadi krisis kesehatan, bencana, atau perubahan tren wisata pendapatan dan lapangan kerja bisa menghilang secara masif sebagai contoh pada masa COVID-19 ekonomi bali -33% dan jumlah pengangguran meningkat pada tahun 2020 mencapai 144.500 jiwa (cncbindonesia, 2022). Dengan demikian, ketergantungan ekonomi yang berlebihan terhadap pariwisata menjadi salah satu pemicu utama overtourism di Bali.

3. Regulasi Tata Ruang yang Lemah dan Tidak Konsisten

Alih fungsi lahan untuk vila, hotel, dan fasilitas wisata di selatan Bali terjadi masif, menurunkan ruang terbuka hijau dan menekan budaya lokal serta infrastruktur (BaliPost, 2025). Tingkat hunian kamar hotel berbintang mencapai 52–70% pada beberapa bulan 2024, menandakan konsentrasi wisatawan tinggi (Bali Hotels Association, 2024). Moratorium pembangunan hotel di kawasan tersibuk bersifat sementara dan belum memiliki indikator daya dukung lingkungan atau pengawasan ketat (Reuters, 2024). Media internasional menyoroti konsentrasi wisatawan di kawasan selatan, menimbulkan kemacetan, degradasi pengalaman wisatawan, dan tekanan pada layanan publik (CNN Indonesia, 2024; CNA, 2023). Guru Besar Pariwisata Universitas Udayana, I Putu Anom, menekankan infrastruktur Bali belum mampu mengimbangi pertumbuhan fasilitas wisata (CNN Indonesia, 2024).

4. Pengawasan lapangan tidak efektif & koordinasi lemah

Pengawasan terhadap wisatawan di Bali masih memprihatinkan. Aspek seperti legalitas visa, durasi tinggal (length of stay), dan kepatuhan terhadap etika serta budaya lokal belum optimal. Data resmi menunjukkan 247 WNA telah dideportasi pada tahun 2024 karena melanggar izin tinggal atau melakukan tindak pidana selama berada di Bali (Bisnis.com, 2024). Jenis pelanggaran meliputi overstay, bekerja ilegal, serta pelanggaran norma dan etika lokal. Kasus ini menjadi bukti bahwa sebagian wisatawan tidak mematuhi aturan, dan penegakan hukum belum sepenuhnya efektif. Selain itu, edukasi bagi wisatawan melalui panduan etika ("do & don'ts") baru dilakukan setelah sejumlah pelanggaran muncul di media, sehingga intervensi bersifat reaktif, bukan preventif. Fenomena ini menunjukkan bahwa koordinasi antara pemerintah provinsi, kabupaten/kota, desa adat, dan instansi pariwisata belum terintegrasi.

Situasi ini diperparah oleh meningkatnya wisata digital dan sharing economy, di mana platform pemesanan online memfasilitasi akses ke akomodasi jangka pendek atau ilegal yang sulit dikontrol mekanisme perizinan tradisional. Literatur menunjukkan bahwa kemudahan akses digital dapat mempercepat lonjakan kunjungan, sehingga sistem publik yang ada belum siap menampung lonjakan wisatawan (MDPI, 2023).

REKOMENDASI KEBIJAKAN

1. Pemerintah menerapkan "Carrying Capacity Regulation" untuk destinasi utama.

Pemerintah Provinsi Bali perlu segera menetapkan kuota maksimum wisatawan berdasarkan kapasitas lingkungan, infrastruktur, dan sosial pada tiap destinasi utama (Kuta, Ubud, Nusa Penida, Canggu, dan lainnya). Ketentuan kuota tahunan/per hari ini sejalan dengan rencana Gubernur untuk menghindari "pariwisata massal yang murah" dan menerapkan sistem kuota wisatawan mancanegara melalui peraturan daerah (NusaBali.com, 2025). Sebagai acuan, sebelum pandemi jumlah wisatawan internasional mencapai 6,3 juta orang per tahun, yang memicu kemacetan, penumpukan di bandara-pelabuhan, dan tekanan fasilitas publik (detik.com, 2025; balipost.com, 2025).
Pendekatan ini telah diterapkan pada destinasi global seperti Venice, Barcelona, dan Santorini yang mengombinasikan pembatasan kapasitas situs, tiket reservasi untuk spot populer, moratorium zona sensitif, serta tourism tax untuk reinvestasi pengelolaan destinasi.

2. Moratorium dan audit izin pembangunan di zona kritis/revisi RTRW.

Perlu penghentian izin hotel/vila baru di zona kritis, terutama wilayah selatan, disertai audit izin terhadap akomodasi existing. Tingkat hunian hotel berbintang 52–70% pada beberapa bulan 2024 menunjukkan over-supply akomodasi (Bali Hotels Association, 2024), sementara infrastruktur belum mampu mengimbangi pertumbuhan fasilitas wisata (CNN Indonesia, 2024; CNA, 2023).
Revisi RTRW perlu memasukkan Analisis Daya Dukung Lingkungan dan Sosial (ADDL) wajib sebagai dasar perencanaan ruang. Langkah ini mencegah eksploitasi ruang berlebihan sehingga Bali tetap sesuai visi destinasi premium dan berkelanjutan.

3. Membentuk Task-Force/ satuan pengelola Pariwisata & Lingkungan Berkelanjutan

Pemerintah perlu membentuk Satuan Pengelola Pariwisata Berkelanjutan sebagai lembaga operasional khusus yang bertugas mengatur langsung dampak pariwisata di Bali. Satuan ini bekerja lintas wilayah dan lintas instansi, terdiri dari pemerintah daerah, desa adat, dinas pariwisata dan lingkungan, serta perwakilan pelaku usaha dan masyarakat lokal. Jadi, bukan hanya lembaga koordinasi di atas kertas, tetapi benar-benar menjadi "pengawas lapangan" pengendalian pariwisata.
Task-force juga wajib mengawasi serta mewajibkan pengelolaan sampah dan sumber daya oleh seluruh akomodasi dan destinasi wisata melalui rencana pengelolaan lingkungan, termasuk sistem pengolahan limbah. Urgen karena krisis sampah plastik dan polusi di kawasan wisata Bali semakin meningkat akibat overtourism.

Dengan struktur koordinasi dan wewenang penuh, kebijakan ini mencegah overtourism tumbuh tanpa kontrol, mengurangi beban lingkungan akibat sampah dan limbah, serta menjaga keberlanjutan sosial-budaya dan infrastruktur.

REFERENSI

- Badan Pusat Statistik. (2025, 20 Maret). Statistik Kunjungan Wisatawan Mancanegara 2024. Diakses pada [tanggal kamu buka halaman], dari https://www.bps.go.id/id/publication/2025/03/20/a85d584df19ea65a5e2b3d0b/statistik-kunjungan-wisatawan-mancanegara-2024.html
- Urbanus dan Febrianti, Analisis dampak perkembangan pariwisata terhadap perilaku konsumtif masyarakat wilayah bali selatan JURNAL KEPARIWISATAAN DAN HOSPITALITASVol. 1, No. 2, November 2017.
- https://lestari.kompas.com/read/2025/02/12/090000086/sampah-di-bali-kian-mengkhawatirkan-ini-penyebabnya.
- :https://www.cnnindonesia.com/gaya-hidup/20240423180308-269-1089594/pakar-infrastruktur-bali-lemah-pariwisata-menumpuk-di-selatan
- https://www.balipost.com/news/2025/11/25/508486/Banyak-Pelanggaran-Tata-Ruang,Wacana...html

Policy brief ini ditulis oleh Novera Anjarbaiti. Rekomendasi ditujukan kepada Gubernur Bali, DPRD Provinsi, Bappeda, Dinas Pariwisata, Dinas Lingkungan Hidup, dan lembaga adat desa.