

## NEGOSIASI NEGARA DAN MASYARAKAT DALAM PEMBANGUNAN PARIWISATA DI BALI PADA AWAL ORDE BARU: TURISME HIPPIES 1968-1979

Eka Ningtyas

Pengajar di Program Studi Ilmu Sejarah, Universitas Negeri Yogyakarta

[ekaningtyas@uny.ac.id](mailto:ekaningtyas@uny.ac.id)

### Abstrak

Artikel ini mengkaji bagaimana pembangunan pariwisata Bali pada awal Orde Baru menjadi arena negosiasi antara negara dan masyarakat melalui fenomena turisme hippies pada 1968-1979. Berbeda dengan penelitian sebelumnya yang lebih menekankan peran negara dalam pembangunan pariwisata atau pembentukan citra Bali sebagai destinasi wisata internasional, artikel ini menunjukkan bahwa perkembangan pariwisata Bali juga dibentuk oleh interaksi antara kebijakan negara dan agensi masyarakat lokal. Dengan menggunakan perspektif *state-society relations*, artikel ini memperlihatkan bagaimana pemerintah Orde Baru berupaya membentuk model *pariwisata ideal* melalui pembangunan infrastruktur, penataan kawasan wisata, pengawasan terhadap wisatawan asing, serta berbagai kebijakan administratif untuk mengendalikan turis hippies. Pada saat yang sama, masyarakat Bali, khususnya di Kuta dan Ubud, tidak sekadar menjadi objek kebijakan negara, tetapi juga memanfaatkan kedatangan turis hippies untuk membangun berbagai bentuk usaha pariwisata yang kemudian menjadi fondasi ekonomi wisata lokal. Berdasarkan arsip pemerintah, surat kabar Indonesia dan Belanda, statistik pariwisata, serta wawancara dengan pelaku dan saksi sejarah, artikel ini berargumen bahwa perkembangan pariwisata Bali pada awal Orde Baru merupakan hasil negosiasi antara kontrol negara dan inisiatif masyarakat lokal. Dengan demikian, artikel ini memperluas historiografi pariwisata Indonesia dengan menunjukkan bahwa pembangunan pariwisata tidak sepenuhnya merupakan hasil perencanaan negara, melainkan juga dibentuk oleh praktik-praktik sosial masyarakat dalam merespons mobilitas global yang dibawa oleh turisme hippies.

**Kata Kunci :** Orde Baru, pariwisata, Bali, turisme hippies, negara dan masyarakat

### Abstract

*This article examines how tourism development in Bali during the early New Order period became a site of negotiation between the state and local society through the emergence of hippie tourism from 1968 to 1979. While existing scholarship has primarily emphasized the state's role in tourism planning and the construction of Bali as an international tourist destination, this study argues that the development of tourism in Bali was also shaped by the interaction between state policies and the agency of local communities. Using a state-society relations perspective, it shows how the New Order government sought to shape an ideal model of tourism through infrastructure development, the planning of tourist areas, the monitoring of foreign visitors, and various administrative measures aimed at controlling hippie tourists. At the same time, local communities, particularly in Kuta and Ubud, were not merely the object of state policies. They also took advantage of the arrival of hippie tourists by developing a variety of tourism-related businesses that later became the foundation of the local tourism economy. Drawing on government archives, Indonesian and Dutch newspapers, tourism statistics, and interviews with historical actors and eyewitnesses, this article argues that tourism development in Bali during the early New Order was the result of ongoing negotiations*

*between state control and local initiatives. It thus contributes to the historiography of Indonesian tourism by demonstrating that tourism development was not solely the product of state planning but was also shaped by the responses and initiatives of local communities to the global mobility associated with hippie tourism.*

**Keywords:** *New Order, tourism, Bali, hippie tourism, state-society relations.*

## PENDAHULUAN

Pariwisata merupakan salah satu sektor strategis dalam agenda pembangunan ekonomi Indonesia sejak awal Orde Baru. Setelah pergantian rezim pada pertengahan 1960-an, pemerintah mulai menjadikan pariwisata sebagai sumber devisa sekaligus instrumen untuk membangun citra Indonesia di mata dunia. Dalam kerangka tersebut, Bali memperoleh posisi istimewa sebagai pusat perkembangan pariwisata nasional melalui pembangunan infrastruktur, pembukaan kawasan wisata baru, serta penyusunan berbagai kebijakan yang mengatur perkembangan industri pariwisata (Picard, 1996; Vickers, 2012). Namun, perkembangan pariwisata Bali pada periode ini tidak hanya ditentukan oleh kebijakan negara. Pada saat yang sama, Bali juga menjadi salah satu tujuan penting dalam *hippie trail*, jalur perjalanan lintas negara yang menghubungkan Eropa, Timur Tengah, Asia Selatan, hingga Asia Tenggara pada akhir dekade 1960-an dan 1970-an (*Bali Post*, 28 Maret 1994, hlm. 1). Kehadiran turis hippies membawa bentuk mobilitas internasional yang berkembang di luar rancangan negara, sekaligus mempertemukan masyarakat Bali dengan praktik sosial dan budaya baru.

Kajian mengenai sejarah pariwisata Bali telah menghasilkan beragam penjelasan mengenai proses terbentuknya Bali sebagai destinasi wisata internasional. Adrian Vickers (2012) menunjukkan bahwa citra Bali sebagai *paradise* merupakan hasil interaksi antara representasi masyarakat Bali dan imajinasi dunia Barat yang berkembang sejak masa kolonial. Dalam kajiannya, Vickers juga menempatkan kemunculan turisme hippies sebagai bagian dari perkembangan pariwisata Bali pada dekade 1970-an, meskipun belum menjadikannya sebagai fokus analisis utama. Penelitian Ningtyas (2016) kemudian memperlihatkan bahwa turisme hippies berperan penting dalam perkembangan pariwisata Kuta dan Ubud melalui hubungan antara wisatawan Barat dan masyarakat lokal yang melahirkan berbagai peluang ekonomi baru. Kajian tersebut menekankan pentingnya relasi global-lokal dalam pembentukan pariwisata Bali, terutama melalui berkembangnya usaha-usaha pariwisata yang tumbuh secara spontan di luar perencanaan negara. Michel Picard (1996) kemudian memperlihatkan bahwa kebudayaan Bali secara bertahap dikonstruksi sebagai komoditas wisata melalui proyek *Baliseering* pada masa kolonial yang kemudian dilanjutkan dalam bentuk *pariwisata budaya* pada masa Orde Baru. Sementara itu, Geoffrey Robinson (1995) menempatkan perkembangan Bali dalam

konteks perubahan politik dan kekerasan pasca-1965 yang membentuk fondasi konsolidasi negara Orde Baru. Berbagai penelitian tersebut berhasil menjelaskan hubungan antara negara, kolonialisme, dan pembangunan pariwisata, tetapi umumnya masih menempatkan negara sebagai aktor utama dalam proses pembentukan pariwisata Bali.

Meskipun demikian, kajian-kajian tersebut masih meninggalkan ruang untuk memahami hubungan antara pembangunan pariwisata dan relasi negara-masyarakat. Penelitian terkait turisme hippies sejauh ini lebih banyak menjelaskan kontribusinya terhadap perkembangan pariwisata di Bali atau sebagai bagian dari mobilitas budaya tandingan global (Ningtyas, 2016). Belum banyak perhatian diberikan pada bagaimana kehadiran turis hippies menjadi arena negosiasi antara proyek pembangunan pariwisata yang dirancang negara dengan praktik-praktik ekonomi dan sosial yang dikembangkan masyarakat lokal. Berangkat dari kekosongan tersebut, artikel ini mengkaji turisme hippies bukan sebagai sejarah sebuah kelompok wisatawan, melainkan sebagai pintu masuk untuk memahami negosiasi antara negara dan masyarakat dalam pembangunan pariwisata Bali awal Orde Baru.

*Hippie* merupakan gerakan “tanpa bentuk”, yang para anggotanya tidak memiliki kartu anggota dan tidak dibatasi oleh umur maupun negara. Keberadaan mereka secara kasatmata dapat dilihat dari penampilannya yang eksentrik. Rambut panjang, jenggot yang dibiarkan tidak dicukur, memakai pakaian longgar aneka warna, sandal, menggunakan manik-manik, serta sebagian besar kaum perempuannya tidak memakai bra (Yudhistira, 2010, hlm. 42). Dalam literatur mengenai budaya hippies, Kenneth Westhues (1972, hlm. 122-136) membedakan hippies ke dalam tiga kategori, yaitu *head hippies*, *weekenders* dan *plastic hippies*. Klasifikasi tersebut membantu menjelaskan keragaman orientasi budaya dalam gerakan hippies, tetapi kurang memadai untuk memahami kelompok wisatawan yang melakukan *hippie trail* hingga Asia Tenggara, khususnya Bali. Oleh karena itu, artikel ini mengusulkan istilah *leisure hippies* untuk merujuk pada kelompok pelancong muda yang mengadopsi sebagian nilai-nilai budaya hippies—seperti perjalanan mandiri, kehidupan sederhana, dan penolakan terhadap pariwisata massa—namun lebih berorientasi pada pengalaman perjalanan daripada keterlibatan dalam gerakan politik budaya tandingan. Mereka melakukan perjalanan melintasi *hippie trail* untuk “melihat dunia”, hidup dengan biaya terbatas, serta membangun hubungan langsung dengan masyarakat lokal. Kelompok inilah yang menjadi penyokong utama berkembangnya turisme hippies di Bali pada akhir dekade 1960-an hingga 1970-an.

## METODE

Artikel ini menggunakan metode penelitian sejarah yang meliputi heuristik, kritik sumber, interpretasi dan historiografi. Penelitian didasarkan pada berbagai sumber primer yang mencakup arsip pemerintah, surat kabar Indonesia dan Belanda, statistik pariwisata, serta wawancara dengan pelaku dan saksi sejarah yang mengalami secara langsung perkembangan turisme hippies. Melalui kombinasi sumber-sumber tersebut, penelitian ini merekonstruksi dinamika perkembangan pariwisata Bali sekaligus menganalisis hubungan antara kebijakan negara dan respons masyarakat lokal terhadap kehadiran turis hippies.

Untuk menganalisis hubungan tersebut, artikel ini menggunakan perspektif *state-society relations* yang memadukan gagasan Timothy Mitchell, James C. Scott, dan Joel S. Migdal. Ketiga pemikir tersebut dipilih karena menawarkan kerangka analitis yang saling melengkapi untuk memahami hubungan antara negara dan masyarakat. Timothy Mitchell (1991) berpendapat bahwa negara tidak hadir sebagai entitas yang berdiri terpisah dari masyarakat, melainkan diwujudkan melalui berbagai praktik administratif, teknologi pemerintahan dan mekanisme birokrasi yang memungkinkan ruang sosial diatur dan dikelola. Dalam konteks pariwisata Bali, perspektif ini membantu menjelaskan bagaimana pembangunan infrastruktur, penataan kawasan wisata, klasifikasi hotel, hingga pengawasan terhadap wisatawan asing merupakan bagian dari upaya negara untuk membentuk tata kelola pariwisata sesuai dengan agenda pembangunan Orde Baru.

Perspektif tersebut diperkaya oleh James C. Scott (1998) yang menunjukkan bahwa proyek-proyek pembangunan modern berupaya menciptakan ruang sosial yang *legible*, yaitu mudah dibaca, diklasifikasikan, dan dikendalikan oleh negara. Kehadiran turis hippies yang memilih melakukan perjalanan secara mandiri, tinggal di losmen keluarga, dan membangun jaringan di luar industri pariwisata formal memperlihatkan keterbatasan upaya negara untuk sepenuhnya mengendalikan praktik-praktik pariwisata yang berkembang di masyarakat. Selain itu, Joel S. Migdal (2001) menekankan bahwa hubungan antara negara dan masyarakat tidak pernah bersifat sepihak. Negara dan masyarakat senantiasa saling membentuk (*mutually constitute one another*) melalui proses interaksi, negosiasi, dan penyesuaian yang berlangsung terus-menerus. Perspektif inilah yang menjadi kerangka utama artikel ini.

Dalam artikel ini, istilah *pariwisata ideal* digunakan sebagai konsep analitis untuk merujuk pada model pembangunan pariwisata yang dibayangkan dan diupayakan pemerintah Orde Baru. Model tersebut dicirikan oleh pembangunan yang terencana, pengembangan kawasan wisata secara terpadu, penyediaan infrastruktur modern, pengaturan birokrasi kepariwisataan, serta pengawasan terhadap wisatawan dan pelaku industri pariwisata. Tujuan

utamanya bukan hanya meningkatkan devisa negara, tetapi juga membentuk citra Indonesia sebagai destinasi wisata yang tertib, aman, dan sesuai dengan agenda pembangunan nasional. Melalui pendekatan tersebut, artikel ini menunjukkan bahwa perkembangan pariwisata Bali pada awal Orde Baru merupakan hasil negosiasi yang berlangsung terus-menerus antara proyek pembangunan negara dan kemampuan masyarakat lokal dalam merespons arus mobilitas global yang dibawa oleh turisme hippies

## HASIL DAN PEMBAHASAN

### A. Dari Pulau Surga ke *Hippie Trail*

Kehadiran turis hippies di Bali pada akhir dekade 1960-an bukanlah sebuah peristiwa yang muncul secara tiba-tiba. Jauh sebelum Bali menjadi salah satu simpul penting dalam *hippie trail*, pulau ini telah mengalami proses panjang pembentukan sebagai destinasi wisata internasional sejak masa kolonial Belanda (Arnout van der Meer, 2024, hlm. 297). Sejak awal abad ke-20, pemerintah kolonial mulai mengembangkan Bali melalui pembangunan infrastruktur transportasi, pembentukan lembaga promosi pariwisata, serta penciptaan citra Bali sebagai pulau yang eksotis dan berbeda dari wilayah lain di Hindia Belanda. Bali pada tahun 1930-an menjadi saksi dari apa yang disebut oleh James Clifford sebagai *traveling culture* (1992, hlm. 96-116). Dengan demikian, ketika budaya tandingan (*counterculture*) berkembang di Barat pada akhir 1960-an, Bali telah memiliki reputasi internasional, jaringan pariwisata, dan ruang-ruang sosial yang memungkinkan berkembangnya bentuk perjalanan alternatif.

Pengembangan pariwisata Bali dimulai melalui pembukaan cabang *Vereeniging Touristenverkeem in Nederlandsche-Indië* (VTNI) pada 1914 yang bertugas mempromosikan Hindia Belanda sebagai destinasi wisata internasional. Upaya tersebut diperkuat oleh *Koninklijke Paketvaart Maatschappij* (KPM) yang membuka jalur pelayaran reguler Batavia-Surabaya-Bali-Makasar pada 1924 sehingga perjalanan menuju Bali menjadi semakin mudah (Miguel Covarrubias, 1973). Bersamaan dengan berkembangnya jalur penerbangan Surabaya-Bali pada 1933 dan pembukaan Bandar Udara Tuban pada 1938, akses menuju Bali semakin terbuka bagi wisatawan mancanegara. Selain membangun jaringan transportasi, KPM juga aktif mempromosikan Bali melalui berbagai brosur, buku panduan wisata, dan majalah *Inter-Ocean* yang memperkenalkan Bali sebagai destinasi wisata tropis yang unik (Jojo Situmorang, 2008).

Promosi tersebut tidak hanya menawarkan kemudahan perjalanan, tetapi juga membangun representasi Bali sebagai *Garden of Eden* atau *paradise island*. Buku panduan *Tourism : A Monthly Bulletin of Information Relative to Travel in the Dutch East Indies* (1927) memperkenalkan kehidupan masyarakat Bali, kalender upacara keagamaan, hingga atraksi budaya sebagai daya tarik wisata. Bersamaan dengan itu, pameran-pameran kolonial seperti *British Empire Exhibition* di Wembley tahun 1924, di Chicago tahun 1933 dan di New York tahun 1939 (Paul Greenhalgh, 1988, hlm. 20) serta *Exposition Coloniale* di Paris tahun 1925 dan 1931 (*Indische Verslag*, 1931) memperkenalkan Bali kepada masyarakat internasional sebagai representasi kebudayaan Hindia Belanda. Citra tersebut kemudian diperkuat oleh karya-karya Walter Spies, Miguel Covarubias, Margaret Mead, dan Colin McPhee yang menggambarkan Bali sebagai ruang eksotis yang menawarkan pengalaman hidup berbeda dari masyarakat industri di Barat (David Shavit, 2003, hlm. 89; Adrian Vickers, 2012, hlm. 120).

Keberhasilan promosi tersebut tercermin dalam meningkatnya jumlah wisatawan yang mengunjungi Bali sepanjang dekade 1920-an hingga 1930-an. Berdasarkan *Indisch Verslag* (1937), jumlah wisatawan meningkat dari 445 orang pada 1926 menjadi 2.880 orang pada 1936. Wisatawan asal Belanda dan Amerika Serikat mendominasi, diikuti oleh Inggris, Australia, Jerman dan Prancis. Peningkatan ini menunjukkan bahwa jauh sebelum berkembangnya *hippie trail*, Bali telah terintegrasi ke dalam jaringan pariwisata internasional dan dikenal luas oleh wisatawan Barat.

**Tabel 1. Jumlah wisatawan yang mengunjungi Bali 1926-1936**

	1926	1927	1928	1929	1930	1932	1933	1933	1934	1935
Belanda	257	361	365	438	397	404	498	828	812	802
Amerika	91	150	224	480	665	574	596	578	674	896
Inggris	32	65	105	159	107	11	185	224	439	502
Australia	17	17	51	80	107	79	178	96	231	321
Jerman	25	40	63	94	103	103	97	90	51	89
Prancis	-	-	-	-	-	-	-	-	117	97
Lain-lain	23	47	927	177	179	162	241	323	216	179
Total	445	680	927	1428	1555	1435	1795	2139	2540	2880

Sumber : *Indisch Verslag; Indische Verslag; Aarverslag van Vereeniging Toeristenverkeer 1928-1929.*

Di balik keberhasilan promosi tersebut terdapat paradoks kolonial. Pemerintah Hindia Belanda menjalankan proyek *Baliseering* yang bertujuan melestarikan kebudayaan Bali dari

pengaruh modernitas (Picard, 1996). Namun, pada saat yang sama, unsur-unsur budaya yang diklaim perlu dilindungi justru dijadikan komoditas pariwisata. Brosur-brosur wisata dan poster *See Bali* pada tahun 1939 (Cedric Belfrage, 1940, hlm. 112), misalnya, masih menampilkan perempuan Bali bertelanjang dada sebagai simbol eksotisme untuk menarik wisatawan asing. Dengan demikian, gagasan tentang perlindungan budaya berjalan beriringan dengan eksploitasi citra budaya Bali sebagai daya tarik ekonomi (Tessel Pollman, 1990, hlm. 1-37).

Warisan kolonial tersebut juga melahirkan dua kawasan yang kelak menjadi pusat perkembangan turisme hippies, yaitu Kuta dan Ubud (Willard Hanna, 2004, hlm. 114). Kuta berkembang dari desa nelayan menjadi kawasan wisata setelah Louise Garrett dan Robert Koke membangun bungalow pertama pada 1936 sebagai alternatif bagi wisatawan yang mencari suasana lebih sederhana dibandingkan dengan Bali Hotel di Denpasar (Ningtyas, 2016, hlm. 73; Louise G. Koke, 2001, hlm. 13). Sebaliknya, perkembangan Ubud berlangsung melalui hubungan erat antara aristokrasi lokal dan komunitas seniman asing. Atas undangan Cokorda Gede Raka Sukawati, Walter Spies menetap di Ubud dan kemudian diikuti Rudolf Bonnet serta sejumlah seniman Eropa lainnya. Kehadiran mereka menjadikan Ubud dikenal sebagai pusat seni Bali sekaligus memperkuat hubungan antara masyarakat lokal dan komunitas ekspatriat (Vickers, 2012, hlm. 97).

Berbeda dengan kawasan wisata yang berkembang melalui perencanaan pemerintah kolonial, Kuta dan Ubud tumbuh melalui jaringan sosial yang dibangun oleh masyarakat lokal bersama para pendatang asing. Karakter ini memungkinkan kedua wilayah tersebut berkembang sebagai ruang wisata yang lebih terbuka, informal, dan relatif fleksibel. Kondisi tersebut menjadi modal penting ketika gelombang turis hippies mulai berdatangan pada akhir dekade 1960-an. Dengan kata lain, keberhasilan Bali menjadi salah satu tujuan utama dalam *hippie trail* bukan semata-mata merupakan konsekuensi berkembangnya budaya tandingan di Barat, melainkan juga merupakan hasil dari proses historis yang lebih panjang dalam pembentukan citra Bali sebagai pulau surga, pembangunan jaringan pariwisata internasional dan berkembangnya ruang-ruang wisata yang mempertemukan masyarakat lokal dengan orang asing sejak masa kolonial.

## **B. Negara Membentuk Pariwisata Ideal: proyek Pembangunan Pariwisata pada Awal Orde Baru**

Bagi pemerintah Orde Baru, pariwisata tidak sekadar dipahami sebagai aktivitas rekreasi, tetapi sebagai bagian dari proyek pembangunan nasional. Sejak akhir dekade 1960-

an, negara mulai menempatkan sektor pariwisata sebagai salah satu sumber devisa yang mampu mendukung pemulihan ekonomi pasca-1965. Dalam kerangka tersebut, pembangunan pariwisata diarahkan bukan hanya untuk meningkatkan jumlah wisatawan, tetapi juga untuk membentuk tata kelola pariwisata yang terencana, modern, dan sesuai dengan agenda pembangunan nasional. Dengan kata lain, negara berupaya membangun suatu model *pariwisata ideal* melalui kebijakan, kelembagaan, pembangunan infrastruktur, dan pengaturan ruang wisata (Keputusan Presiden No. 30 Tahun 1969; Instruksi Presiden No. 9 Tahun 1969).

Langkah awal dilakukan melalui pembentukan Dewan Pertimbangan Kepariwisataan Nasional berdasarkan Keputusan Presiden No. 30 Tahun 1969. Pembentukan lembaga ini menandai perubahan penting dalam kebijakan negara yang mulai menempatkan pariwisata sebagai sektor pembangunan strategis. Dalam Pelita I dan Pelita II, pemerintah memprioritaskan rehabilitasi objek wisata, pembangunan jaringan transportasi, penyusunan rencana induk pariwisata, serta mendorong investasi swasta dalam pembangunan hotel dan fasilitas wisata. Melalui perbaikan jalan dan perhubungan serta pembinaan pariwisata dari 1967 sampai 1972, kunjungan rata-rata meningkat hampir 800% menjadi 5 hari di Indonesia dan pengeluaran rata-rata menjadi US\$25 sehari per wisatawan. Jumlah kamar hotel yang dibangun dalam Pelita I adalah 17.079 dengan investasi sebesar Rp. 115,6 milyar hingga Mei 1973 (Kompas, 24 Januari 1974)

Di Bali, kebijakan tersebut diwujudkan melalui penataan kawasan wisata secara lebih sistematis. Pemerintah Provinsi Bali di bawah kepemimpinan Ida Bagus Mantra menyusun arah pengembangan pariwisata yang membedakan fungsi setiap kawasan. Ubud, Gianyar, dan Tampaksiring diarahkan sebagai pusat wisata budaya, sedangkan Badung dikembangkan sebagai kawasan wisata internasional. Bersamaan dengan itu, pemerintah memperluas pembangunan infrastruktur, mulai dari jaringan jalan, listrik, hingga fasilitas umum yang mendukung pertumbuhan industri pariwisata. Kebijakan ini menunjukkan bahwa negara tidak hanya membangun objek wisata, tetapi juga mulai mengatur ruang-ruang pariwisata sesuai dengan fungsi ekonomi yang telah direncanakan (*Bali Post*, 6 Februari 1979; *Bali Post*, 9 Februari 1979).

Puncak proyek pembangunan tersebut diwujudkan melalui pengembangan kawasan Nusa Dua. Berbeda dengan Kuta dan Ubud yang berkembang secara bertahap melalui interaksi antara masyarakat lokal dan wisatawan asing, Nusa Dua ditancang sebagai kawasan wisata terpadu yang sepenuhnya berada dalam perencanaan negara. Melalui Bali Tourism Development Corporation (BTDC), pemerintah membangun hotel berbintang, jaringan air bersih, listrik, sanitasi, pusat pelatihan perhotelan, serta infrastruktur pendukung lainnya

dengan dukungan Bank Dunia dan investor internasional (*Bali Post*, 20 Februari 1979). Penataan kawasan ini memperlihatkan bagaimana negara berupaya menciptakan ruang wisata yang modern, tertib dan terpisah dari permukiman masyarakat lokal.

Pembangunan kawasan wisata modern tersebut diikuti dengan pembentukan sumber daya manusia yang mendukung industri pariwisata. Berdirinya sekolah perhotelan dan berbagai program pelatihan tenaga kerja menunjukkan bahwa pembangunan pariwisata tidak hanya menyangkut pembangunan fisik, tetapi juga pembangunan standar pelayanan yang sesuai dengan industri wisata internasional. Negara secara bertahap membangun profesionalisme tenaga kerja pariwisata sekaligus memperkenalkan standar baru mengenai pelayanan, keramahan dan tata kelola industri wisata.

**Tabel 2. Jumlah wisatawan menurut kebangsaannya tahun 1967-1972**

<b>Jumlah Wisatawan Menurut Kebangsaannya</b>						
<b>Kebangsaan</b>	<b>1967</b>	<b>1968</b>	<b>1969</b>	<b>1970</b>	<b>1971</b>	<b>1972</b>
Amerika Serikat	4.475	11.866	16.919	20.292	35.138	43.908
Kanada	86	780	1.129	1.723	3.070	4.230
Eropa	6.412	11.068	15.670	20.527	36.537	49.286
Belgia	-	-	-	-	527	813
Prancis	647	1.477	1.712	2.585	4.598	7.666
Jerman Barat	2.411	2.386	2.905	3.475	6.849	8.574
Italia	116	858	1.053	1.350	2.299	2.642
Netherland	270	2.155	3.744	4.240	7.091	8.945
Inggris	2.896	3.628	5.306	7.504	13.313	17.634
Swiss	72	564	960	1.373	1.860	2.994
Asia	5.781	12.186	25.018	32.714	64.065	70.072
Cina	-	-	-	-	4.587	7.101
India		-	-	-	2.131	1.998
Jepang	1.558	4.523	7.814	8.416	15.531	24.332
Korea	-	-	-	-	972	1.071
Malaysia	1.708	1.710	9.228	12.948	24.343	19.412
Pakistan	-	-	-	-	207	305
Filipina	139	775	1.461	2.678	4.657	2.845

Singapura	2.304	4.809	6.009	8.252	10.811	12.289
Thailand	72	369	506	420	826	719
Oceania	2.685	3.358	5.512	8.637	18.282	23.123
Australia	2.630	3.111	5.038	7.761	16.862	21.138
Selandia Baru	55	247	474	876	1.420	1.985
Bangsa lain	6.952	13.135	21.819	45.426	21.689	30.576
<b>Jumlah</b>	26.391	52.393	86.067	129.319	178.781	221.195

Sumber : Direktorat Jendral Pariwisata Tahun 1972

**Tabel 3. Jumlah wisatawan dari luar negeri tahun 1964-1968**

<b>Jumlah Wisatawan dari Luar Negeri</b>		
<b>Tahun</b>	<b>Menurut Ditjen Pariwisata</b>	<b>Menurut Ditjen Imigrasi<sup>1</sup></b>
1964	35.915	6.806
1965	29.567	4965
1966	19.311	4.570
1967	26.391	6.916
1968	52.393	16.201
1969	86.067	26.835
1970	129.319	42.417
1971	178.781	69.223
1972	221.195	91.569
September 1973	196.000	47.465

Sumber: Direktorat Jendral Pariwisata Tahun 1972

Merujuk pada Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1958 tentang Penempatan Tenaga Asing (Lembaran Negara Tahun 1958 Nomor 8) dan juga Keputusan Presiden Nomor 23 Tahun 1974 tentang Pembatasan Penggunaan Tenaga Kerja Warga Negara Asing, sebagai landasan hukum yang digunakan oleh pemerintah dalam penertiban turis hippies (“Geen Plaats voor Hippies in

---

<sup>1</sup> Menurut Direktorat Jendral Imigrasi, yang disebut wisatawan adalah mereka yang masuk ke Indonesia dengan menggunakan visa wisatawan. Jadi tidak termasuk mereka yang tinggal di Indonesia untuk sementara, melakukan kunjungan sementara, transit ataupun melakukan panggilan bisnis.

Indonesia, *Nederlands Dagblad*, 22 juni 1970). Rentan waktu 1969 hingga 1974, tidak sedikit wisatawan yang diduga merupakan turis hippies dipersulit dalam perpanjangan visa maupun pengurusan administrasi yang lain (“Djakarta Streng voor Hippies, *Nieuwsblad van het Noorden*, 1 februari 1971”). Seperti nampak dalam kutipan koran berikut :

“Volgens een besluit van president Soeharto zullen alle hippies in Indonesië, en in het bijzonder de hippies op Bali, het land worden uitgezet, volgens de regering is de aanwezigheid van de hippies hinderlijk voor de toeristen. Een dagblad melde dat verscheidene van hen venerische ziekte hebben (“Soeharto Zet Alle Hippies Land Uit”, *Het Vrije Volk*, 18 juli 1970)”.

Kutipan koran Belanda tersebut merujuk pada Instruksi Presiden No. 9 Tahun 1969 yang menekankan agar segala kegiatan yang menunjang pengembangan kepariwisataan nasional dan merupakan faktor potensial dalam usaha pembangunan ekonomi dan masyarakat Indonesia dapat diatur secara menyeluruh. Perlu adanya tanggung jawab pembinaan yang lebih terkoordinasi. Presiden Soeharto menginstruksikan kepada Menteri Perhubungan agar menggunakan ketentuan-ketentuan dalam instruksi tersebut di atas sebagai pedoman untuk melaksanakan kebijakan pemerintah dalam membina pengembangan kepariwisataan nasional.

Namun, proyek pembangunan tersebut segera berhadapan dengan realitas yang berkembang di lapangan. Pada saat negara membangun kawasan wisata modern dan menargetkan wisatawan berdaya beli tinggi, Bali justru menjadi salah satu tujuan utama turis hippies yang melakukan perjalanan secara mandiri. Mereka memilih tinggal di losmen keluarga, menggunakan jasa lokal, serta membangun hubungan langsung dengan masyarakat Bali. Praktik perjalanan seperti ini berada di luar model industri wisata yang sedang dibangun pemerintah karena tidak bergantung pada hotel berbintang maupun biro perjalanan resmi.

Perbedaan tersebut mendorong negara untuk memperketat pengawasan terhadap wisatawan asing melalui berbagai regulasi administrasi. Instruksi Presiden Nomor 9 Tahun 1969 menegaskan bahwa penyelenggaraan kepariwisataan harus berada di bawah koordinasi pemerintah. Sejalan dengan itu, kebijakan mengenai visa, klasifikasi hotel, penggunaan tenaga asing, hingga deportasi terhadap wisatawan yang dianggap melanggar ketentuan mulai diterapkan sepanjang dekade 1970-an. Sejumlah pemberitaan surat kabar Indonesia maupun Belanda menunjukkan bahwa pemerintah mulai memandang keberadaan turis hippies sebagai kelompok wisatawan yang tidak sesuai dengan citra pariwisata Indonesia yang sedang dibangun.

Dilihat dari perspektif *state-society relations*, berbagai kebijakan tersebut memperlihatkan bahwa negara tidak hanya membangun infrastruktur pariwisata, tetapi juga berusaha mendefinisikan bentuk-bentuk mobilitas yang dianggap sah dalam proyek pembangunan nasional. Melalui regulasi, penataan ruang, dan pengawasan administratif, negara berupaya membentuk model *pariwisata ideal* yang menghasilkan devisa sekaligus mencerminkan citra Indonesia modern. Akan tetapi, sebagaimana akan dibahas pada bagian berikutnya, praktik-praktik wisata yang berkembang di Kuta dan Ubud menunjukkan bahwa masyarakat lokal tidak sepenuhnya mengikuti rancangan tersebut. Kehadiran turis hippies justru membuka ruang-ruang ekonomi baru yang berkembang di luar perencanaan negara.

### **C. Masyarakat Membangun Pariwisata Alternatif: Agensi Lokal dalam Turisme Hippies**

Jika pemerintah Orde Baru berupaya membangun model *pariwisata ideal* melalui pembangunan hotel berbintang, kawasan wisata terpadu, dan berbagai regulasi administratif, masyarakat Bali justru mengembangkan bentuk pariwisata yang berbeda. Berlangsung terutama di Kuta dan Ubud, perkembangan tersebut tidak lahir dari perencanaan pemerintah, melainkan dari kemampuan masyarakat lokal membaca peluang yang dibawa oleh kedatangan turis hippies. Melalui losmen keluarga, rumah makan sederhana, penyewaan kendaraan, galeri seni, hingga berbagai usaha informal lainnya, masyarakat membangun industri wisata yang tumbuh dari bawah (*bottom-up*) dan berkembang melalui hubungan langsung dengan wisatawan asing. Dalam konteks ini, turisme hippies bukan sekadar menghadirkan wisatawan baru, tetapi juga membuka ruang bagi munculnya bentuk-bentuk kewirausahaan lokal yang berkembang di luar skema pembangunan negara.

Perbedaan cara pandang antara negara dan masyarakat terhadap turis hippies tampak sejak awal 1970-an. Berbagai “pemberhentian terakhir” (*the last stop*) dalam jaringan *hippie trail*, sekaligus sebagai tujuan wisata yang identik dengan kehidupan murah, kebebasan dan penggunaan narkoba (*Harian Indonesia Raya*, 12 Januari 1974, hlm. 2). Citra tersebut menimbulkan kekhawatiran pemerintah Indonesia yang sedang membangun citra pariwisata nasional sebagai sektor modern dan berorientasi pada wisatawan berdaya beli tinggi. Dalam berbagai pemberitaan surat kabar Indonesia, turis hippies kerap dikaitkan dengan kemerosotan moral generasi muda, penyalahgunaan narkoba, serta gaya hidup Barat yang dianggap bertentangan dengan semangat pembangunan nasional (*Berita Yudha*, 1 Juni 1984). Sebaliknya, bagi sebagian masyarakat Bali, terutama di Kuta dan Ubud, kedatangan kelompok wisatawan ini justru dipahami sebagai peluang ekonomi yang sebelumnya tidak pernah mereka

bayangkan. *Hippie trail* merupakan jalur yang membentang dari Eropa hingga Kathmandu yang juga kemudian melewati Bali. Sebuah karya dari Agustinus Wibowo menggambarkan perjalanan Nancy sebagai seorang hippie melalui *hippie trail* di Afganistan dan pertemuannya dengan pria lokal yang menyapa dengan “Monda Naboishi”, yaitu bahasa Dari yang berarti “jangan sampai kau kelelahan” (Agustinus Wibowo, 2010, hlm. 75). Gambaran mengenai perjumpaan turis hippies dan warga lokal juga muncul dalam karya Putu Wijaya (1977, hlm. 78).

Perbedaan perspektif tersebut memperlihatkan bahwa negara dan masyarakat membaca fenomena turisme hippies melalui kepentingan yang berbeda. Negara memandang hippies sebagai kelompok wisatawan yang sulit dikendalikan karena melakukan perjalanan secara mandiri, menghindari hotel-hotel besar, serta hidup dengan cara yang tidak sesuai dengan citra wisatawan yang hendak dibangun pemerintah (*Berita Yudha*, 8 Februari 1982, hlm. 4). Sebaliknya, masyarakat lokal melihat karakter perjalanan tersebut sebagai kesempatan untuk menawarkan jasa yang tidak disediakan oleh industri pariwisata formal. Pilihan para turis hippies untuk tinggal di rumah-rumah penduduk, makan di warung lokal, dan berinteraksi langsung dengan masyarakat membuka ruang ekonomi baru yang dapat dimanfaatkan oleh keluarga-keluarga Bali tanpa memerlukan modal besar.

Transformasi tersebut paling jelas terlihat di Kuta. Sebelum berkembang sebagai pusat pariwisata internasional, Kuta merupakan desa pesisir yang sebagian besar penduduknya menggantungkan hidup pada sektor perikanan dan pertanian (*Jawa Pos*, 13 Maret 1978, hlm. 5). Meningkatnya jumlah turis hippies sejak akhir dekade 1960-an perlahan mengubah struktur ekonomi desa tersebut. Rumah-rumah penduduk yang semula hanya berfungsi sebagai tempat tinggal mulai disewakan sebagai losmen sederhana (*inn*) dan *homestay*. Fasilitas yang ditawarkan masih sangat terbatas, umumnya berupa sebuah kamar tidur, kamar mandi sederhana, serta sarapan berupa teh hangat, roti dan telur rebus. Kesederhanaan tersebut justru sesuai dengan karakter para turis hippies yang lebih mengutamakan pengalaman hidup bersama masyarakat lokal dibandingkan dengan kenyamanan hotel berbintang.

Muncul losmen keluarga menunjukkan bahwa masyarakat Bali tidak sekadar menunggu manfaat pembangunan yang dirancang pemerintah, tetapi secara aktif menciptakan bentuk usaha baru berdasarkan kebutuhan wisatawan. Sebagaimana dikemukakan Joel S. Migdal (2001), masyarakat bukan objek pasif dari kebijakan negara, melainkan aktor yang memiliki kemampuan untuk membentuk aturan, strategi, dan praktik sosialnya sendiri. Dalam konteks ini, berkembangnya losmen keluarga menunjukkan bentuk agensi masyarakat dalam

merespons peluang yang dibawa oleh turisme hippies. Berbeda dengan investasi hotel besar yang membutuhkan modal tinggi dan dukungan negara, usaha-usaha kecil tersebut berkembang melalui sumber daya yang dimiliki keluarga. Rumah tinggal berubah fungsi menjadi ruang ekonomi, sementara anggota keluarga ikut terlibat sebagai pengelola penginapan, penyedia makanan, pemandu wisata, maupun penyedia berbagai kebutuhan wisatawan. Dengan demikian, perkembangan pariwisata di Kuta tidak hanya mencerminkan bertumbuhnya jumlah wisatawan, tetapi juga lahirnya kelas wirausaha lokal yang tumbuh dari inisiatif masyarakat sendiri.

Pilihan turis hippies untuk tinggal di rumah-rumah penduduk juga menghasilkan bentuk hubungan sosial yang berbeda dengan industri pariwisata formal. Berbeda dengan wisatawan hotel yang cenderung memiliki hubungan transaksional dengan penyedia jasa, para turis hippies justru mencari pengalaman hidup yang lebih dekat dengan masyarakat lokal. Mereka makan bersama keluarga pemilik losmen, mengikuti kegiatan sehari-hari, mempelajari kebudayaan Bali, bahkan membangun hubungan pertemanan yang bertanah lama. Dalam banyak kasus, hubungan antara pemilik penginapan dan wisatawan berkembang melampaui relasi ekonomi semata. Wisatawan yang kembali berkunjung ke Bali umumnya masih memilih tinggal di rumah keluarga yang sama karena telah terbangun hubungan personal dan rasa saling percaya. Pola hubungan seperti ini memperlihatkan bahwa industri pariwisata alternatif yang berkembang di Kuta tidak hanya dibangun melalui transaksi ekonomi, tetapi juga melalui pembentukan modal sosial antara masyarakat lokal dan wisatawan asing.

Perkembangan tersebut memperlihatkan bahwa masyarakat Bali tidak hanya menjadi penerima dampak dari arus mobilitas global, tetapi juga mampu mengubah mobilitas tersebut menjadi sumber penghidupan baru. Dengan membaca kebutuhan para turis hippies yang berbeda dari wisatawan konvensional, masyarakat berhasil menciptakan ruang-ruang ekonomi yang berkembang di luar proyek pembangunan negara. Dalam perspektif *state-society relations*, kondisi ini menunjukkan bahwa masyarakat memiliki kapasitas untuk memanfaatkan peluang yang muncul dari globalisasi pariwisata tanpa sepenuhnya bergantung pada kebijakan pemerintah. Justru melalui praktik-praktik ekonomi sehari-hari inilah fondasi pariwisata alternatif di Kuta mulai terbentuk pada awal dekade 1970-an.

Perkembangan usaha-usaha pariwisata tersebut tidak hanya menghasilkan perubahan ekonomi, tetapi juga menciptakan proses pembelajaran yang berlangsung melalui interaksi sehari-hari antara masyarakat Bali dan turis hippies. Berbeda dengan pelatihan formal yang kemudian diselenggarakan pemerintah pada pertengahan dekade 1970-an, pengetahuan awal

mengenai pengelolaan penginapan, pelayanan tamu, hingga kebutuhan wisatawan asing justru diperoleh masyarakat melalui hubungan langsung dengan para pelancong. Dengan kata lain, berkembangnya industri pariwisata lokal tidak semata-mata merupakan hasil kebijakan negara, tetapi juga lahir dari proses *shared knowledge* yang berlangsung dalam ruang-ruang sosial di Kuta dan Ubud.

Karakter perjalanan turis hippies justru memungkinkan proses pertukaran pengetahuan tersebut berlangsung lebih intensif. Berbeda dengan wisatawan yang menginap di hotel-hotel besar, mereka lebih memilih tinggal di rumah-rumah penduduk dalam waktu yang relatif lama. Kedekatan tersebut menciptakan hubungan yang tidak lagi bersifat transaksional, melainkan hubungan sosial yang memungkinkan terjadinya pertukaran pengalaman dan pengetahuan. Dalam konteks inilah masyarakat Bali mulai mengenal standar pelayanan yang diharapkan wisatawan internasional sekaligus belajar menyesuaikan berbagai layanan tanpa kehilangan karakter lokal yang menjadi daya tarik utama Bali.

Besarnya peluang ekonomi yang muncul dari turisme hippies mendorong masyarakat Kuta untuk meningkatkan kemampuan mereka dalam mengelola usaha wisata. Kesadaran tersebut akhirnya melahirkan tuntutan agar pemerintah daerah menyediakan pendidikan dan pelatihan yang lebih sistematis. Pada 7 Mei 1973 didirikan Training Center Perhotelan Yayasan Padmasana di Kecamatan Kuta di bawah pimpinan Anak Agung Ngurah Gde Agung (*Angkatan Bersenjata*, 1 Mei 1973). Berdirinya pusat pelatihan ini merupakan respons terhadap meningkatnya kebutuhan masyarakat akan keterampilan di bidang perhotelan dan pelayanan wisata seiring bertambahnya jumlah wisatawan asing. Menariknya, lembaga tersebut lahir bukan semata-mata sebagai bagian dari kebijakan pembangunan pemerintah pusat, tetapi juga sebagai jawaban atas kebutuhan nyata yang dirasakan masyarakat Kuta setelah beberapa tahun berinteraksi langsung dengan turis hippies.

Meskipun demikian, sebelum lembaga pelatihan tersebut berdiri, sebagian besar kemampuan masyarakat dalam mengelola penginapan justru telah diperoleh melalui pengalaman sehari-hari. Para pemilik losmen belajar secara langsung dari wisatawan mengenai tata letak kamar, kebersihan, pelayanan, hingga cara membangun hubungan dengan tamu. Proses belajar tersebut menunjukkan bahwa transfer pengetahuan dalam perkembangan pariwisata Bali tidak berlangsung secara satu arah dari negara kepada masyarakat, melainkan juga melalui hubungan kosmopolitan antara masyarakat lokal dan wisatawan asing. Dalam konteks ini, turisme hippies menjadi salah satu medium penting yang mempertemukan pengalaman lokal dengan praktik internasional dalam industri pariwisata.

Hubungan yang terbangun antara masyarakat Bali dan turis hippies bahkan sering kali melampaui kepentingan ekonomi. Hal tersebut tercermin dari pengalaman Agung Rai, pewaris hotel Asi Yasa di Denpasar, yang hingga kini masih menjalin hubungan baik dengan Robert, salah seorang turis hippies asal Australia yang pertama kali menginap di hotel keluarganya pada akhir dekade 1960-an. Setiap kali kembali ke Bali, Robert tidak hanya datang sebagai tamu hotel, tetapi juga membawa keluarganya untuk mengunjungi keluarga Agung Rai. Hotel Adi Yasa memiliki sejarah panjang dengan wisatawan hippies, karena menjadi shelter pertama ketika sampai di Denpasar pada akhir tahun 1960. Hotel ini juga masuk dalam *Lonely Planet*, sebuah buku panduan wisata yang terkenal dikalangan turis hippies:

“Adi Yasa is really nice, conveniently located just across the road from teh Three Sister restaurant and run by a pleasant young guy. You may not have electricity but you will get bananas and tea twice a day for free”  
(*Lonely Planet*, 1973. Hlm. 39).

Karakter hubungan tersebut juga menjelaskan mengapa sejumlah penginapan keluarga di Bali memperoleh reputasi yang baik di kalangan wisatawan internasional. Fenomena serupa tampak dalam catatan perjalanan Rosemary Hilbery yang beberapa kali tinggal bersama keluarga Cokorda Gde Agung Sukawati di Puri Ubud sepanjang dekade 1970-an (Rosemary Hilbery, 1980, hlm. 128). Kunjungannya yang berulang tidak lagi didorong oleh kepentingan wisata semata, melainkan oleh hubungan kekeluargaan yang terjalin dengan keluarga angkatnya di Bali. Bahkan pada kunjungannya tahun 1969, Rosemary hadir untuk mengikuti upacara *pelebon*, suatu pengalaman yang memperlihatkan kedalaman hubungan sosial yang berkembang antara wisatawan dan masyarakat lokal. Pengalaman tersebut menunjukkan bahwa turisme hippies tidak hanya menghasilkan hubungan ekonomi, tetapi juga membangun jejaring sosial lintas budaya yang mempertemukan masyarakat Bali dengan dunia internasional dalam kehidupan sehari-hari.

Perkembangan pesat usaha-usaha pariwisata yang dikelola masyarakat segera mengubah lanskap ekonomi Kuta. Jika pada akhir dekade 1960-an jumlah penginapan masih sangat terbatas, maka dalam beberapa tahun berikutnya, rumah-rumah penduduk berubah menjadi losmen, *guest house*, dan hotel kecil yang melayani wisatawan asing, terutama turis hippies. Pertumbuhan tersebut berlangsung jauh lebih cepat dibandingkan dengan kemampuan negara dalam merencanakan pembangunan kawasan wisata. Dalam makalahnya yang berjudul *Sanur dan Kuta: Masalah Perubahan Sosial di Daerah Pariwisata* (1974), I Gusti Ngurah Bagus menunjukkan bahwa perubahan sosial di Kuta berkaitan erat dengan meningkatnya

hubungan langsung antara masyarakat lokal dan wisatawan asing (Nyoman Wijaya, 2012, hlm. 452). Berdasarkan data Kepolisian Daerah Bali, jumlah turis hippies meningkat dari sekitar 1.700 orang pada 1971 menjadi 6.800 orang pada 1972, kemudian mencapai 14.447 orang pada 1973. Pertumbuhan tersebut menunjukkan bahwa Kuta telah berkembang menjadi salah satu simpul penting dalam jaringan *hippie trail* di Asia Tenggara.

Peningkatan jumlah wisatawan tersebut segera diikuti oleh bertambahnya jumlah penginapan yang dikelola masyarakat. Laporan *Team Survei Hippies Komdax XV Bali* (1973) mencatat bahwa dari 204 hotel dan penginapan yang terdapat di Bali, sebanyak 73 berada di kawasan Kuta. Hanya dalam waktu kurang dari satu tahun, jumlah tersebut terus meningkat menjadi 114 penginapan pada awal Mei 1974. Sebagian besar merupakan losmen dan hotel kecil yang dibangun oleh masyarakat lokal dengan memanfaatkan pertumbuhan sektor pariwisata di Kuta yang berlangsung terutama melalui inisiatif masyarakat, bukan semata-mata melalui investasi negara ataupun perusahaan besar.

Keberhasilan usaha-usaha kecil tersebut secara perlahan mulai mengubah cara pandang pemerintah terhadap sektor pariwisata informal. Jika pada awal dekade 1970-an perhatian pemerintah lebih terpusat pada pembangunan hotel berbintang dan kawasan wisata terpadu seperti Nusa Dua, maka menjelang penyusunan REPELITA III pemerintah mulai memberikan perhatian terhadap keberadaan hotel-hotel kecil milik masyarakat di Kuta dan Sanur (*Sinar Harapan*, 12 Maret 2015). Pada tahun 1979, penambahan kapasitas kamar bagi hotel-hotel kecil mulai dipertimbangkan sebagai bagian dari program pengembangan pariwisata. Perubahan tersebut menunjukkan bahwa negara mulai menyadari kontribusi sektoral pariwisata rakyat terhadap pertumbuhan industri wisata di Bali.

Meskipun demikian, hubungan antara negara dan masyarakat tidak selalu berjalan harmonis. Pada saat masyarakat berusaha memperluas usaha-usaha pariwisata mereka, Perhimpunan Hotel dan Restoran Indonesia (PHRI) mendorong pemerintah agar menghentikan pembangunan hotel baru di kawasan Sanur, Kuta dan Denpasar, serta memusatkan investasi pada kawasan Nusa Dua. Di sisi lain, pemilik hotel-hotel kecil menghadapi berbagai kendala dalam mengembangkan usahanya, terutama dalam memperoleh akses terhadap kredit investasi dari perbankan. Pengalaman pemerintah yang tidak mencapai target kunjungan wisatawan pada penyelenggaraan PATA Conference 1974 membuat lembaga keuangan cenderung berhati-hati dalam menyalurkan pembiayaan kepada sektor perhotelan kecil (*Sinar Harapan*, 12 Maret 1975). Dengan demikian, masyarakat harus mengembangkan usaha pariwisatanya

dalam situasi yang tidak selalu memperoleh dukungan penuh dari negara (*Harian Indonesia Raya*, 16 Januari 1974, hlm. 3).

Terlepas dari berbagai keterbatasan tersebut, perkembangan Kuta pada dekade 1970-an memperlihatkan bahwa masyarakat lokal memiliki kemampuan untuk mengubah arus mobilitas global menjadi sumber penghidupan baru. Mereka tidak hanya menyediakan penginapan, tetapi juga membangun berbagai usaha pendukung seperti rumah makan, penyewaan kendaraan, toko cenderamata, jasa pemandu wisata, hingga berbagai layanan lain yang dibutuhkan wisatawan. Berbagai bentuk usaha tersebut tumbuh secara organik melalui hubungan langsung dengan turis hippies dan berkembang jauh lebih cepat dibandingkan dengan proses pelembagaan pariwisata oleh pemerintah. Dalam konteks ini, masyarakat Bali tidak dapat dipahami sebagai penerima pasif dari proyek pembangunan negara, melainkan sebagai aktor yang secara aktif membentuk arah perkembangan pariwisata lokal.

Dilihat dari perspektif *state-society relations*, perkembangan tersebut menunjukkan bahwa kapasitas negara dalam mengatur pembangunan pariwisata selalu berhadapan dengan kemampuan masyarakat untuk menciptakan praktik-praktik ekonomi yang berkembang di luar perencanaan pemerintah. Negara memang berhasil membangun infrastruktur, regulasi dan kawasan wisata modern, tetapi masyarakat pada saat yang sama membangun bentuk pariwisata alternatif yang berakar pada hubungan personal, jaringan sosial dan kewirausahaan lokal. Kedua proses tersebut tidak berjalan secara terpisah, melainkan saling memengaruhi dan saling menyesuaikan. Dengan demikian, perkembangan pariwisata Bali pada awal Orde Baru tidak dapat dijelaskan hanya melalui keberhasilan proyek pembangunan negara ataupun inisiatif masyarakat semata, melainkan melalui proses negosiasi yang berlangsung secara terus-menerus antara keduanya. Bagian berikutnya akan menunjukkan bagaimana negosiasi tersebut membentuk arah pembangunan pariwisata Bali sepanjang dekade 1970-an.

#### **D. Merundingkan Pariwisata Bali : Negara, Masyarakat dan Turisme Hippies**

Perkembangan pariwisata Bali pada awal Orde Baru memperlihatkan bahwa hubungan antara negara dan masyarakat tidak dapat dipahami sebagai relasi yang sepenuhnya bersifat dominatif. Negara memang berupaya mengarahkan perkembangan pariwisata melalui pembangunan infrastruktur, pembentukan kelembagaan, penataan kawasan wisata, hingga pengawasan terhadap wisatawan asing. Namun, pada saat yang sama masyarakat Bali mengembangkan praktik-praktik ekonomi yang tumbuh di luar perencanaan negara melalui hubungan langsung dengan turis hippies. Dengan demikian, sejarah turisme hippies di Bali

menunjukkan bahwa pembangunan pariwisata bukan merupakan proses yang berjalan satu arah dari negara kepada masyarakat, melainkan hasil interaksi yang terus-menerus antara keduanya.

Upaya negara membangun *pariwisata ideal* pada dasarnya berangkat dari keinginan untuk menjadikan Bali sebagai destinasi wisata modern yang mampu menghasilkan devisa sekaligus mencerminkan identitas nasional Indonesia. Sebagaimana dikemukakan Timothy Mitchell (1991), negara bekerja bukan semata-mata sebagai institusi yang berada di atas masyarakat, melainkan melalui praktik-praktik pemerintahan yang mengorganisasi ruang, mengklasifikasi aktivitas dan mengatur perilaku sosial. Dalam konteks Bali, pembangunan kawasan Nusa Dua, pembentukan Bali Tourism Development Corporation (BTDC), pengaturan klasifikasi hotel, hingga berbagai regulasi mengenai wisatawan asing menunjukkan manifestasi negara yang membentuk tatanan pariwisata yang sesuai dengan agenda pembangunan Orde Baru.

Bahkan, melalui berbagai kebijakan administratif seperti pengawasan visa dan standar berpakaian, pemerintah berusaha mendisiplinkan perilaku wisatawan agar sesuai dengan citra pariwisata yang ingin dibangun (wawancara dengan Susan Darcy, 8 April 2015). Terri McCormarck, seorang turis hippies yang mengunjungi Bali pada akhir 1970-an, mendeskripsikan bahwa “every time I went to Surabaya to get my visa, I had to dress nicely” (wawancara 1 April 2015). Hal tersebut dilakukan agar tidak menyerupai pakaian yang diidentikkan dengan turis hippies (wawancara Susan Darcy, 7 April 2015). Dalam kerangka tersebut, negara berupaya membentuk ruang sosial yang *legible* (James C. Scott, 1998), turis hippies dipandang sebagai kelompok wisatawan yang berada di luar model pembangunan negara karena perjalanan mereka tidak mengikuti pola wisata yang terorganisasi, menggunakan hotel berbintang, ataupun menggunakan biro perjalanan resmi. Jean Couteau, seorang budayawan dan pengamat seni asal Prancis yang sudah menetap 40 tahun di Bali, menyebutkan bahwa turis hippies lebih senang tinggal di rumah-rumah warga daripada hotel, hidup berkelompok dan gemar berjemur di garis pantai Kuta (wawancara Jean Couteau, 18 September 2014). Hal tersebut terkadang bertentangan dengan *pariwisata ideal* yang dibangun oleh Orde Baru.

Meskipun demikian, berbagai kebijakan tersebut tidak sepenuhnya menentukan arah perkembangan pariwisata Bali. Justru pada saat pemerintah memusatkan pembangunan di kawasan-kawasan yang dirancang secara formal, masyarakat di Kuta dan Ubud mengembangkan bentuk pariwisata yang berbeda. Pilihan turis hippies untuk tinggal di losmen keluarga, makan di warung lokal, dan membangun hubungan langsung dengan masyarakat

membuka peluang ekonomi yang tidak diperkirakan dalam perencanaan negara. Rumah-rumah penduduk berubah menjadi penginapan, muncul usaha penyewaan kendaraan, rumah makan sederhana, toko cenderamata, hingga berbagai bentuk jasa wisata lain yang berkembang secara organik mengikuti kebutuhan wisatawan. Dalam konteks ini, masyarakat tidak hanya memanfaatkan peluang ekonomi yang tersedia, tetapi juga menciptakan ruang-ruang baru bagi berkembangnya industri pariwisata di tingkat lokal.

Perkembangan tersebut menunjukkan bahwa praktik-praktik pariwisata yang berkembang di Kuta dan Ubud tidak selalu berjalan searah dengan proyek pembangunan negara. Sebaliknya, masyarakat membentuk pola hubungan yang lebih lentur dengan wisatawan asing melalui jaringan sosial yang dibangun dari kehidupan sehari-hari. Hubungan yang terjalin antara pemilik losmen dengan wisatawan, sebagaimana tampak dalam pengalaman Susan Darcy, Rosemary Hilbery maupun Agung Rai, memperlihatkan bahwa interaksi tersebut tidak berhenti sebagai hubungan komersial, tetapi berkembang menjadi relasi sosial yang berlangsung dalam jangka panjang, reputasi penginapan-penginapan lokal bahkan lebih banyak dibentuk melalui rekomendasi antar pelancong dan buku panduan seperti *Lonely Planet* daripada melalui promosi resmi pemerintah, dengan demikian citra pariwisata Bali pada dekade 1970-an tidak hanya diproduksi oleh negara, tetapi juga oleh jaringan wisatawan internasional dan masyarakat lokal yang menjadi bagian dari pengalaman perjalanan mereka.

Di sisi lain, negara juga tidak sepenuhnya mengabaikan perkembangan tersebut. Meningkatnya jumlah losmen dan hotel kecil yang dikelola masyarakat, berdirinya *Training Center Yayasan Ang* pada tahun 1973, hingga mulai diperhatikannya hotel-hotel kecil dalam penyusunan REPELITA III menunjukkan bahwa pemerintah secara bertahap menyesuaikan kebijakannya terhadap dinamika yang telah berkembang di tingkat lokal. Artinya, negara tidak hanya mengendalikan masyarakat, tetapi juga belajar dari praktik-praktik ekonomi yang muncul sebagai konsekuensi dari berkembangnya turisme hippies. Dalam hal ini, pelembagaan pelatihan tenaga kerja maupun perhatian terhadap hotel-hotel rakyat merupakan bentuk adaptasi negara terhadap realitas sosial yang berkembang di luar rancangan awal pembangunan pariwisata.

Dengan demikian, hubungan antara negara dan masyarakat selama perkembangan turisme hippies tidak dapat dipahami sebagai pertentangan antara dua kekuatan yang saling meniadakan. Negara memang memiliki kapasitas untuk membangun infrastruktur, menetapkan regulasi, serta menentukan arah kebijakan pembangunan. Namun, kapasitas tersebut senantiasa berhadapan dengan kemampuan masyarakat untuk membaca peluang, membangun usaha, dan mengembangkan jaringan sosial yang tidak sepenuhnya berada dalam kendali negara.

Sebaliknya, masyarakat juga tidak berkembang di luar negara sepenuhnya, karena berbagai usaha yang mereka bangun pada akhirnya memasuki ruang-ruang yang mulai diatur dan difasilitasi oleh pemerintah. Relasi yang terbentuk karena itu lebih tepat dipahami sebagai proses negosiasi daripada hubungan dominasi satu arah.

Temuan ini memperlihatkan bahwa pembangunan pariwisata Bali pada awal Orde Baru merupakan hasil perjumpaan antara proyek pembangunan negara dan agensi masyarakat lokal dalam merespons mobilitas global yang dibawa oleh turisme hippies. Kehadiran turis hippies memang mendorong negara memperkuat berbagai bentuk pengawasan dan penataan terhadap industri pariwisata. Namun pada saat yang sama, kelompok wisatawan tersebut juga membuka ruang bagi masyarakat Bali untuk mengembangkan bentuk-bentuk kewirausahaan, membangun jejaring kosmopolitan, serta memperluas basis ekonomi lokal melalui pariwisata. Dalam perspektif *state-society relations* (Joel Migdal, 2001), perkembangan tersebut menunjukkan bahwa negara tidak pernah menjadi satu-satunya aktor yang menentukan perubahan sosial. Sebaliknya, arah pembangunan serta dibentuk melalui proses interaksi, penyesuaian, dan perundingan yang berlangsung terus-menerus antara negara dan masyarakat.

## **KESIMPULAN**

Artikel ini menunjukkan bahwa perkembangan pariwisata Bali pada awal Orde Baru tidak dapat dipahami semata-mata sebagai hasil kebijakan negara ataupun sebagai konsekuensi dari meningkatnya mobilitas wisatawan internasional. Melalui kasus turisme hippies pada periode 1968-1979, penelitian ini memperlihatkan bahwa pembangunan pariwisata berlangsung sebagai proses negosiasi yang terus-menerus antara negara dan masyarakat. Negara memang berupaya mengarahkan perkembangan pariwisata melalui pembangunan infrastruktur, pembentukan kelembagaan, penataan kawasan wisata, serta berbagai regulasi yang bertujuan membentuk model *pariwisata ideal*. Akan tetapi, pada saat yang sama masyarakat Bali mengembangkan praktik-praktik pariwisata yang tumbuh dari bawah melalui hubungan langsung dengan turis hippies. Perkembangan losmen keluarga, rumah makan, jasa wisata, hingga berbagai bentuk kewirausahaan lokal menunjukkan bahwa masyarakat bukan sekedar objek pembangunan, melainkan aktor yang secara aktif membentuk arah perkembangan pariwisata Bali.

Temuan tersebut memperlihatkan bahwa kedatangan turis hippies menghasilkan dampak yang lebih kompleks daripada sekadar perjumpaan antara wisatawan Barat dan masyarakat lokal. Bagi negara, kelompok ini sering dipandang sebagai ancaman terhadap citra pariwisata nasional karena dikaitkan dengan gaya hidup budaya tandingan yang dianggap

bertentangan dengan proyek pembangunan Orde Baru. Sebaliknya, bagi masyarakat Bali, khususnya di Kuta dan Ubud, turis hippies justru membuka peluang ekonomi sekaligus menghadirkan ruang-ruang baru bagi pertukaran pengetahuan, pengalaman dan jejaring sosial. Hubungan yang berkembang melalui pengelolaan losmen keluarga, proses *shared knowledge* mengenai pelayanan wisata, hingga terbentuknya relasi personal yang berkelanjutan menunjukkan bahwa turisme hippies menjadi medium yang mempertemukan pengalaman lokal dengan mobilitas global. Dengan demikian, perkembangan pariwisata Bali pada dekade 1970-an tidak hanya menghasilkan transformasi ekonomi, tetapi juga membentuk jaringan kosmopolitan yang berkontribusi terhadap profesionalitas industri pariwisata lokal.

Melalui perspektif *state-society relations*, artikel ini juga menunjukkan bahwa kapasitas negara dalam mengendalikan pembangunan pariwisata tidak pernah bersifat absolut. Berbagai kebijakan yang dirancang pemerintah selalu berhadapan dengan kemampuan masyarakat untuk menciptakan praktik-praktik ekonomi, yang berkembang di luar perencanaan negara. Sebaliknya, masyarakat juga tidak berkembang sepenuhnya di luar jangkauan negara, karena berbagai bentuk usaha yang mereka bangun pada akhirnya memasuki ruang-ruang yang mulai diatur, difasilitasi, dan dilembagakan oleh pemerintah. Hubungan tersebut memperlihatkan bahwa pembangunan pariwisata berlangsung melalui proses saling menyesuaikan, bukan melalui dominasi sepihak. Dengan demikian, konsep negosiasi menjadi lebih tepat untuk menjelaskan hubungan negara dan masyarakat dibandingkan dengan pendekatan yang hanya menekankan kontrol negara ataupun agensi masyarakat secara terpisah.

Secara historiografis, artikel ini memperluas kajian sejarah pariwisata Indonesia yang selama ini lebih banyak menempatkan negara sebagai aktor utama dalam pembangunan industri pariwisata atau menekankan pembentukan citra Bali sebagai *paradise island*. Dengan menunjukkan bahwa perkembangan pariwisata juga dibentuk oleh kemampuan masyarakat lokal dalam membaca peluang yang muncul melalui mobilitas global. Perspektif tersebut memperlihatkan bahwa sejarah pariwisata tidak hanya merupakan sejarah mengenai kebijakan pemerintah ataupun perjalanan wisatawan, tetapi juga sejarah mengenai interaksi, negosiasi, dan adaptasi antara negara, masyarakat, dan aktor-aktor transnasional yang bersama-sama membentuk ruang, praktik, dan institusi pariwisata.

Lebih luas lagi, artikel ini menunjukkan bahwa globalisasi pariwisata pada awal Orde Baru tidak berlangsung sebagai proses yang diterima secara pasif oleh masyarakat lokal. Sebaliknya, masyarakat Bali memiliki kapasitas untuk menafsirkan, memanfaatkan dan

mengadaptasi arus mobilitas global sesuai dengan kebutuhan dan kepentingan mereka sendiri. Dengan demikian, sejarah turisme hippies di Bali memperlihatkan bahwa pembangunan pariwisata pada awal Orde Baru tidak pernah sepenuhnya ditentukan oleh negara ataupun oleh kekuatan pasar global. Ia merupakan hasil perjumpaan, perundingan dan penyesuaian yang terus berlangsung antara proyek pembangunan negara, mobilitas global, dan agensi masyarakat lokal. Melalui perspektif tersebut, artikel ini menawarkan cara pandang baru terhadap sejarah pariwisata Indonesia sebagai sejarah negosiasi antara negara dan masyarakat dalam menghadapi globalisasi.

#### DAFTAR PUSTAKA

- Angkatan Bersenjata*. 1973. "TC Perhotelan di Kuta". 1 Mei.
- Bali Post*. 1979. "Hotel Berkamar 450 Akan Dibangun di Nusa Dua." 19 Februari.
- Bali Post*. 1979. "Pembangunan Proyek 'Tourism Estate' Nusa Dua." 20 Februari.
- Bali Post*. 1979. "Perlu Rencana Induk Bagi Obyek-Obyek Wisata." 6 Februari.
- Bali Post*. 1979. "Pertama Kali Terjadi Upacara Pemerascita Durmangala untuk Boeing 747." 8 Februari.
- Bali Post*. 1979. "Sudah Waktunya Menambah Kamar bagi Hotel Kecil di Sanur dan Kuta." 21 Februari.
- Bali Post*. 1991. "In Goa, The Carnival Seems Over and So is Tradition", 28 Maret.
- Belfrage, Cedric. 1940. *Away from It All: An Escapologist's Notebook*. Harmondsworth, Middlesex: Penguin Books.
- Berita Yudha*. 1982. "Kita Mau Turis Kaya", 8 Februari.
- Berita Yudha*. 1984. "Disamping Pancasila, kita lebih membutuhkan Pancasila". 1 Juni.
- Clifford, James. 1992. "Travelling Cultures." Dalam *Cultural Studies*, disunting oleh Lawrence Grossberg, 96–116. New York: Routledge.
- Covarrubias, Miguel. 1973. *Island of Bali*. Hong Kong: Periplus.
- Eka Ningtyas. 2016. *Dari Ekspatriat Barat Sampai Hippies: Pariwisata Bali 1920–1970-an*. Tesis. Yogyakarta: Universitas Gadjah Mada.

- Geoffray, Robinson. 1995. *The Dark Side of Paradise: Political Violence in Bali*. Ithaca, NY: Cornell University Press.
- Greenhalgh, Paul. 1988. *Ephemeral Vistas: The Expositions Universelles, Great Exhibitions and World's Fairs, 1851–1939*. Manchester: Manchester University Press.
- Hanna, Willard. 2004. *Bali Chronicle. A Lively Account of the Island's History from Early Times to the 1970s*. Singapore: Periplus.
- Harian Indonesia Raya* 1974. "Bali bersolek Menghadapi PATA", 16 Januari.
- Harian Indonesia Raya* 1974. "Bali, Hippies & Narkotik", 12 Januari.
- Het Vrije Volk*. 1970. "Soeharto Zet Alle Hippies Landuit." 18 Juli.
- Hilbery, Rosemary. 1980. *A Balinese Journal, 1971–1980*. Honolulu: University of Hawai'i Press.
- Indisch Verslag*. 1931. 's-Gravenhage: Landsdrukkerij.
- Indische Verslag*. 1937. 's-Gravenhage: Landsdrukkerij.
- Jawa Pos*. 1978. "Mengamati perkembangan para pelukis pendatang di Bali". 13 Maret.
- Kenneth, Westhues. 1972. *Society's Shadow: Studies in the Sociology of Counterculture*. Toronto: McGraw-Hill Ryerson.
- Kompas. 1974. "Mengembangkan Sarana & Prasarana Pariwisata Bali dan Daerah-Daerah Lain." 24 Januari.
- Laporan Team Survey Hippies Komdak XV Bali*. 1973.
- Migdal, Joel S. 2001. *State in Society: Studying How States and Societies Transform and Constitute One Another*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Mitchell, Timothy. 1991. "The Limits of the State: Beyond Statist Approaches and Their Critics." *American Political Science Review* 85 (1): 77–96.
- Nederlands Dagblad*. 1970. "Geen Plaats Voor Hippies in Indonesië." 22 Juni.
- Nieuwsblad van Het Noorden*. 1971. "Djakarta Streng Voor Hippies." 1 Februari.
- Picard, Michel. 2006. *Bali: Pariwisata Budaya dan Budaya Pariwisata*. Jakarta: Kepustakaan Populer Gramedia.

- Pollmann, Tessel. 1990. "Margaret Mead's Balinese: The Fitting Symbols of the American Dream." *Indonesia* 49 (April): 1–35.
- Scott, James C. 1998. *Seeing Like a State: How Certain Schemes to Improve the Human Condition Have Failed*. New Haven, CT, dan London: Yale University Press.
- Shavit, David. 2003. *Bali and the Tourist Industry: A History, 1906–1942*. Jefferson, NC: McFarland.
- Sinar Harapan*. 1975. "Usaha Promosi Pariwisata Setelah Setahun Demam." 12 Maret.
- Situmorang, Jojor. 2008. "Visual and Textual Images of Women: 1930s Representations of Colonial Bali as Produced by Men and Women Travellers." Disertasi, University of Warwick.
- Soeharto. 1969. *Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 30 Tahun 1969*. 22 Maret.
- Tony Wheeler. 1973. *Across Asia on the Cheap: A Complete Guide to Making the Overland Trip with Minimum Cost and Hassles*. Australia: Lonely Planet.
- Van der Meer, Arnout, 2024. "Come to Jawa: Colonial Tourism and the Fragile Illusion of an Island Paradise." *Itinerario* 48: 294-314.
- Vickers, Adrian. 2012. *Bali: A Paradise Created*. Tokyo, Rutland, VT, dan Singapore: Tuttle Publishing.
- Wawancara dengan Jean Couteau, 18 September 2014.
- Wawancara dengan Susan Darcy, 7 April 2015.
- Wawancara dengan Susan Darcy, 8 April 2015.
- Wawancara dengan Terri McCormack, 1 April 2015.
- Wibowo, Agustinus. 2010. *Selimut Debu: Impian dan Kebanggaan dari Negeri Perang Afghanistan*. Jakarta: Gramedia Pustaka Utama.
- Wijaya, Nyoman. 2012. *Menerobos Badai: Biografi Intelektual Prof. Dr. I Gusti Ngurah Bagus*. Denpasar: Pustaka Larasan.
- Wijaya, Putu. 1977. *Tiba-Tiba Malam*. Jakarta: Gramedia.
- Yudhistira, Arya Wiratma. 2010. *Dilarang Gondrong: Praktik Kekuasaan Orde Baru terhadap Anak Muda Awal 1970-an*. Tangerang: Marjin Kiri.