PENEGAKAN HUKUM ADMINISTRATIF TERHADAP OPERASIONAL AKOMODASI PARIWISATA TANPA IZIN DI BALI [1]

Oleh :
Anjanette Shannon Angelique Manego [2]
Mercy M. M. Setlight [3]
Harly Stanly Muaja [4]

ABSTRAK

Pesatnya perkembangan usaha akomodasi pariwisata, seperti hotel, vila, homestay, guest house, dan bentuk penginapan lainnya, telah mendorong meningkatnya investasi di bidang pariwisata. Namun demikian, perkembangan tersebut juga diikuti dengan munculnya berbagai usaha akomodasi yang beroperasi tanpa memenuhi ketentuan perizinan sebagaimana diatur dalam sistem perizinan berusaha berbasis risiko (Online Single Submission Risk Based Approach/OSS-RBA).

Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis pengaturan hukum mengenai penegakan hukum administratif terhadap operasional akomodasi pariwisata tanpa izin berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku serta mengkaji implementasi penegakan hukum administratif terhadap pelaku usaha akomodasi pariwisata tanpa izin di Bali.

Penelitian menggunakan metode penelitian hukum yuridis normatif.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa secara normatif sistem hukum Indonesia telah menyediakan perangkat hukum yang memadai melalui UU No. 10 Tahun 2009, UU No. 6 Tahun 2023 tentang Penetapan Perppu Cipta Kerja menjadi UU, Peraturan Pemerintah Nomor 5 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Perizinan Berusaha Berbasis Risiko, serta Peraturan Daerah Provinsi Bali Nomor 5 Tahun 2020 tentang Standar Penyelenggaraan Kepariwisataan Budaya Bali. Akan tetapi, implementasi penegakan hukum administratif masih menghadapi berbagai hambatan berupa belum optimalnya koordinasi antarinstansi, lemahnya pengawasan lapangan, belum adanya pedoman teknis yang seragam, rendahnya kesadaran hukum pelaku usaha, serta adanya budaya kepatuhan yang masih bersifat reaktif.

Kata Kunci: Penegakan *Hukum Administratif, Perizinan Berusaha, OSS-RBA, Pariwisata, Bali.*

I. PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Pariwisata merupakan salah satu sektor pembangunan yang memiliki posisi strategis dalam mendorong pertumbuhan ekonomi nasional. Industri pariwisata tidak hanya memberikan kontribusi terhadap peningkatan devisa negara, tetapi juga menciptakan lapangan pekerjaan, memperluas kesempatan berusaha, meningkatkan pendapatan masyarakat, serta memperkuat pembangunan daerah melalui efek berganda (*multiplier effect*) yang ditimbulkan terhadap berbagai sektor ekonomi lainnya.[5]

Di Indonesia, Bali merupakan daerah yang memiliki karakteristik khusus karena menjadikan sektor pariwisata sebagai penggerak utama pembangunan ekonomi daerah. Keindahan alam, kekayaan budaya, adat istiadat, serta filosofi kehidupan masyarakat Bali yang berlandaskan *Tri Hita Karana* menjadikan Bali sebagai destinasi wisata kelas dunia yang mampu menarik jutaan wisatawan domestik maupun mancanegara setiap tahunnya.[6] Tingginya jumlah kunjungan wisatawan tersebut secara langsung mendorong pertumbuhan berbagai usaha pendukung kepariwisataan, terutama usaha penyediaan akomodasi seperti hotel, resort, vila, guest house, homestay, apartemen wisata, hingga rumah tinggal yang dialihfungsikan menjadi tempat penginapan komersial.

Perkembangan usaha akomodasi pariwisata pada dasarnya merupakan indikator positif bagi pertumbuhan ekonomi daerah. Semakin banyak investasi yang masuk pada sektor akomodasi menunjukkan meningkatnya kepercayaan pelaku usaha terhadap prospek industri pariwisata di Bali. Selain menciptakan lapangan pekerjaan baru, pertumbuhan usaha akomodasi juga berkontribusi terhadap peningkatan penerimaan pajak daerah, pengembangan usaha mikro dan kecil, serta peningkatan kesejahteraan masyarakat sekitar kawasan wisata.[7]

Namun demikian, perkembangan tersebut juga menghadirkan berbagai konsekuensi hukum yang tidak sederhana. Tingginya permintaan

---

[1] Artikel Skripsi
[2] Mahasiswa Fakultas Hukum Unsrat, NIM 220711010210
[3] Fakultas Hukum Unsrat, Doktor Ilmu Hukum
[4] Fakultas Hukum Unsrat, Magister Ilmu Hukum

[5] Soerjono Soekanto, *Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum* (Jakarta: RajaGrafindo Persada, 2014), hlm. 8.
[6] Badan Pusat Statistik Provinsi Bali, *Statistik Pariwisata Bali 2023* (Denpasar: BPS Provinsi Bali, 2023), hlm. 15.
[7] I Nyoman Suyatna dkk., "Urgensi Pengakuan Hukum Kepariwisataan Sebagai Bagian dari Hukum Administrasi Negara Sektoral."

FAKULTAS HUKUM UNSRAT 2026

terhadap penyediaan akomodasi mendorong sebagian masyarakat maupun investor untuk membuka usaha penginapan tanpa memenuhi persyaratan administratif sebagaimana ditentukan dalam ketentuan peraturan perundang-undangan. Berbagai bentuk usaha seperti vila, homestay, maupun guest house banyak ditemukan beroperasi tanpa memiliki Nomor Induk Berusaha (NIB), sertifikat standar, maupun izin usaha sesuai dengan tingkat risiko usahanya. Kondisi tersebut menimbulkan persoalan serius dalam penyelenggaraan pemerintahan, khususnya dalam perspektif Hukum Administrasi Negara.[8]

Dalam negara hukum modern (*welfare state*), pemerintah tidak hanya berfungsi sebagai penjaga ketertiban (*nachtwachterstaat*), melainkan juga memiliki kewajiban untuk mengatur, mengawasi, serta mengendalikan berbagai aktivitas masyarakat demi tercapainya kepentingan umum. Salah satu instrumen yang digunakan pemerintah untuk menjalankan fungsi pengendalian tersebut adalah sistem perizinan. Melalui izin, pemerintah dapat menentukan apakah suatu kegiatan usaha layak dilaksanakan, memenuhi standar keselamatan, sesuai dengan tata ruang, memperhatikan aspek lingkungan hidup, serta memberikan perlindungan terhadap kepentingan masyarakat secara luas.[9]

Ridwan HR menjelaskan bahwa izin merupakan salah satu instrumen hukum administrasi yang digunakan pemerintah untuk mengendalikan perilaku masyarakat agar tetap berada dalam koridor hukum yang telah ditetapkan. Dengan demikian, izin bukan sekadar formalitas administratif, melainkan merupakan instrumen hukum yang mengandung fungsi preventif sekaligus represif. Fungsi preventif diwujudkan melalui mekanisme seleksi sebelum izin diterbitkan, sedangkan fungsi represif diwujudkan melalui pemberian sanksi administratif apabila pelaku usaha melanggar ketentuan perizinan yang telah ditetapkan.[10]

Perkembangan sistem perizinan di Indonesia mengalami perubahan mendasar sejak diberlakukannya kebijakan reformasi birokrasi melalui sistem *Online Single Submission* (OSS). Reformasi tersebut semakin diperkuat melalui Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja yang kemudian ditetapkan menjadi Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023. Salah satu perubahan fundamental yang diperkenalkan ialah sistem perizinan berusaha berbasis risiko (*Risk Based Approach*), yaitu sistem yang mengelompokkan kegiatan usaha berdasarkan tingkat risiko yang ditimbulkannya terhadap kesehatan, keselamatan, lingkungan hidup, maupun pemanfaatan sumber daya.[11]

Melalui sistem OSS-RBA, pemerintah berupaya menciptakan keseimbangan antara kemudahan berusaha dengan perlindungan kepentingan publik. Setiap pelaku usaha diwajibkan memiliki Nomor Induk Berusaha sebagai identitas usaha, sementara jenis izin yang harus dipenuhi disesuaikan dengan kategori risiko kegiatan usahanya. Untuk usaha dengan tingkat risiko tinggi, termasuk sebagian besar usaha akomodasi pariwisata, pemerintah mewajibkan adanya verifikasi dan pemenuhan berbagai persyaratan tambahan sebelum kegiatan usaha dapat dijalankan secara sah.[12]

Secara normatif, pengaturan tersebut menunjukkan adanya komitmen pemerintah dalam menciptakan sistem perizinan yang lebih sederhana namun tetap menjamin kepastian hukum. Akan tetapi, dalam praktiknya implementasi sistem OSS-RBA belum sepenuhnya berjalan efektif. Berbagai penelitian menunjukkan masih banyak usaha akomodasi pariwisata yang beroperasi tanpa memenuhi kewajiban perizinan sebagaimana ditentukan oleh peraturan perundang-undangan. Fenomena tersebut tidak hanya terjadi di kawasan wisata Canggu, tetapi juga ditemukan di berbagai wilayah lain seperti Seminyak, Ubud, Kuta, hingga kawasan wisata baru yang berkembang di Bali.[13]

Maraknya operasional akomodasi pariwisata tanpa izin menunjukkan adanya kesenjangan antara hukum yang seharusnya berlaku (*das sollen*) dengan kenyataan yang terjadi di lapangan (*das sein*). Di satu sisi, pemerintah telah membentuk sistem regulasi yang relatif lengkap mengenai penyelenggaraan perizinan berusaha berbasis risiko. Namun di sisi lain, implementasi regulasi tersebut belum sepenuhnya mampu menjamin kepatuhan pelaku usaha. Kesenjangan tersebut menjadi indikator bahwa efektivitas penegakan hukum administratif masih

[8] Ridwan HR, *Hukum Administrasi Negara* (Jakarta: Rajawali Pers, 2020), hlm. 89.
[9] Kadar Pamuji dkk., *Hukum Administrasi Negara* (Purwokerto, 2023), hlm. 52.
[10] Ridwan HR, *Op. Cit.*, hlm. 92.
[11] Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Penetapan Perppu Cipta Kerja menjadi Undang-Undang.
[12] Peraturan Pemerintah Nomor 5 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Perizinan Berusaha Berbasis Risiko.
[13] Cinta Saraswati, I Made Arjaya, dan Diah Gayatri Sudibya, "Penegakan Hukum Terhadap Guest House dan Villa Tanpa Izin di Kabupaten Badung", *Jurnal Hukum Saraswati*, Vol. 1 No. 2 (2020).

FAKULTAS HUKUM UNSRAT 2026

memerlukan pembenahan, baik dari aspek substansi hukum, struktur kelembagaan, maupun budaya hukum masyarakat.

Persoalan tersebut semakin kompleks apabila dikaitkan dengan karakteristik penyelenggaraan pemerintahan daerah. Sistem OSS-RBA diselenggarakan secara nasional melalui platform elektronik yang terintegrasi, sedangkan fungsi pengawasan lapangan dilaksanakan oleh pemerintah daerah melalui Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu (DPMPTSP) bersama Dinas Pariwisata. Dalam praktiknya masih ditemukan berbagai kendala berupa belum optimalnya koordinasi antarinstansi, keterbatasan sumber daya manusia pengawas, belum adanya pedoman teknis yang rinci mengenai penjatuhan sanksi administratif, serta rendahnya tingkat kepatuhan pelaku usaha terhadap kewajiban perizinan.[14]

Selain menimbulkan ketidakpastian hukum, keberadaan usaha akomodasi tanpa izin juga berdampak pada munculnya persaingan usaha yang tidak sehat. Pelaku usaha yang telah memenuhi seluruh kewajiban administratif harus menanggung berbagai biaya kepatuhan (*compliance cost*), sedangkan pelaku usaha yang beroperasi tanpa izin memperoleh keuntungan ekonomi tanpa memenuhi kewajiban hukum yang sama. Kondisi demikian bertentangan dengan prinsip keadilan, kepastian hukum, dan persamaan di hadapan hukum (*equality before the law*) yang menjadi dasar penyelenggaraan negara hukum.

Lebih jauh lagi, keberadaan akomodasi tanpa izin juga berpotensi mengganggu penataan ruang, mengurangi kualitas lingkungan hidup, menimbulkan konflik sosial dengan masyarakat adat, serta mengancam keberlanjutan pembangunan pariwisata Bali yang berlandaskan nilai-nilai budaya lokal. Oleh karena itu, penegakan hukum administratif tidak boleh dipandang semata-mata sebagai instrumen penindakan terhadap pelanggaran administratif, melainkan sebagai bagian dari upaya mewujudkan tata kelola pemerintahan yang baik (*good governance*) dalam penyelenggaraan kepariwisataan.

B. Rumusan Masalah

1. Bagaimanakah pengaturan penegakan hukum administratif terhadap operasional akomodasi pariwisata tanpa izin berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan di Indonesia?
2. Bagaimanakah implementasi penegakan hukum administratif terhadap operasional akomodasi pariwisata tanpa izin di Provinsi Bali?

C. Metode Penelitian

Penelitian ini merupakan penelitian hukum yuridis normatif.

PEMBAHASAN

A. Pengaturan Penegakan Hukum Administratif terhadap Operasional Akomodasi Pariwisata Tanpa Izin Berdasarkan Peraturan Perundang-undangan

1. Hakikat Perizinan sebagai Instrumen Penegakan Hukum Administratif

Dalam negara hukum modern (*modern welfare state*), pemerintah memiliki tanggung jawab untuk mengatur berbagai aktivitas masyarakat guna menjamin terciptanya ketertiban umum, kepastian hukum, perlindungan lingkungan hidup, serta kesejahteraan masyarakat. Salah satu instrumen yang digunakan untuk menjalankan fungsi tersebut adalah sistem perizinan. Keberadaan izin bukan sekadar persyaratan administratif, melainkan merupakan bentuk pengendalian pemerintah terhadap setiap kegiatan yang berpotensi menimbulkan dampak bagi kepentingan publik.[15]

Menurut Ridwan HR, izin merupakan keputusan administrasi negara yang memberikan legalitas kepada seseorang atau badan hukum untuk melakukan suatu kegiatan yang pada prinsipnya dilarang atau dibatasi oleh hukum apabila belum memperoleh persetujuan dari pemerintah. Dengan demikian, penerbitan izin merupakan manifestasi dari kewenangan pemerintahan (*bestuursbevoegdheid*) yang dilaksanakan berdasarkan asas legalitas.[16]

Dalam konteks usaha akomodasi pariwisata, izin memiliki fungsi yang sangat strategis. Pemerintah melalui mekanisme perizinan dapat memastikan bahwa usaha yang dijalankan telah memenuhi standar pelayanan, standar keselamatan, ketentuan tata ruang, persyaratan lingkungan hidup, serta kewajiban perpajakan. Dengan demikian, sistem perizinan tidak hanya melindungi pemerintah sebagai regulator, tetapi juga memberikan kepastian hukum bagi pelaku usaha, wisatawan, dan masyarakat sekitar.

[14] Pande Made Branco Bali dkk., "Kajian Hukum Terhadap Penertiban Villa Tanpa Izin di Kota Denpasar", *Nusantara Hasana Journal*, Vol. 5 No. 7 (2025).

[15] Evita Isretno Israhadi, *Hukum Administrasi Negara* (Jakarta: Cintya Press, 2020), hlm. 102.

[16] Ridwan HR, *Hukum Administrasi Negara*, Op.Cit., hlm. 90.

FAKULTAS HUKUM UNSRAT 2026

Secara teoritis, fungsi izin dapat dibedakan menjadi fungsi preventif dan fungsi represif. Fungsi preventif diwujudkan melalui proses pemeriksaan berbagai persyaratan sebelum izin diterbitkan sehingga pemerintah dapat mencegah munculnya dampak negatif yang mungkin ditimbulkan oleh suatu kegiatan usaha. Sebaliknya, fungsi represif diwujudkan melalui penerapan sanksi administratif apabila pelaku usaha melakukan pelanggaran terhadap ketentuan yang telah ditetapkan dalam izin maupun terhadap kewajiban administratif lainnya.[17]

Dalam perkembangan hukum administrasi negara di Indonesia, fungsi perizinan mengalami transformasi yang cukup signifikan seiring dengan lahirnya kebijakan penyederhanaan birokrasi melalui sistem OSS-RBA. Reformasi tersebut tidak menghilangkan fungsi pengendalian pemerintah, melainkan mengubah mekanisme pengawasan dari sistem yang sepenuhnya berbasis izin menuju sistem yang didasarkan pada tingkat risiko kegiatan usaha. Oleh karena itu, keberhasilan sistem OSS-RBA sangat ditentukan oleh efektivitas mekanisme pengawasan setelah izin diterbitkan.

2. Pengaturan Perizinan Usaha Akomodasi Pariwisata dalam Peraturan Perundang-undangan

Pengaturan mengenai penyelenggaraan usaha akomodasi pariwisata pada dasarnya tersebar dalam berbagai peraturan perundang-undangan yang saling berkaitan. Sebagai *lex generalis*, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 memberikan landasan konstitusional mengenai penyelenggaraan pemerintahan berdasarkan prinsip negara hukum. Selanjutnya, pengaturan yang lebih spesifik mengenai penyelenggaraan usaha pariwisata terdapat dalam Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2009 tentang Kepariwisataan.

Pasal 15 Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2009 menegaskan bahwa setiap pengusaha pariwisata wajib mendaftarkan usahanya kepada pemerintah atau pemerintah daerah sebelum menjalankan kegiatan usaha. Ketentuan tersebut merupakan dasar hukum yang menunjukkan bahwa legalitas usaha merupakan prasyarat utama dalam penyelenggaraan kegiatan kepariwisataan.[18]

Seiring diberlakukannya Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja menjadi Undang-Undang, sistem perizinan mengalami perubahan mendasar melalui penerapan sistem perizinan berusaha berbasis risiko. Kebijakan tersebut kemudian dijabarkan lebih lanjut dalam Peraturan Pemerintah Nomor 5 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Perizinan Berusaha Berbasis Risiko.

Peraturan Pemerintah Nomor 5 Tahun 2021 mengelompokkan kegiatan usaha ke dalam empat kategori risiko, yaitu risiko rendah, risiko menengah rendah, risiko menengah tinggi, dan risiko tinggi. Setiap kategori risiko memiliki konsekuensi hukum yang berbeda terhadap jenis perizinan yang harus dipenuhi oleh pelaku usaha. Untuk kegiatan usaha berisiko tinggi, termasuk sebagian besar usaha akomodasi pariwisata, pelaku usaha wajib memiliki Nomor Induk Berusaha (NIB), sertifikat standar yang telah diverifikasi, serta izin yang diterbitkan setelah seluruh persyaratan dipenuhi.

Pengaturan tersebut menunjukkan bahwa sistem OSS-RBA tidak mengurangi kewajiban pelaku usaha untuk memperoleh legalitas, melainkan menyesuaikan mekanisme pemberian izin dengan karakteristik risiko yang ditimbulkan oleh kegiatan usaha. Oleh karena itu, setiap pelaku usaha akomodasi yang beroperasi tanpa memenuhi persyaratan tersebut dapat dikenai berbagai bentuk sanksi administratif sebagaimana diatur dalam ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

3. Kedudukan Peraturan Daerah Provinsi Bali dalam Penyelenggaraan Perizinan Akomodasi Pariwisata

Selain diatur dalam peraturan perundang-undangan tingkat nasional, penyelenggaraan usaha pariwisata di Provinsi Bali juga diatur melalui Peraturan Daerah Provinsi Bali Nomor 5 Tahun 2020 tentang Standar Penyelenggaraan Kepariwisataan Budaya Bali. Kehadiran peraturan daerah tersebut merupakan bentuk pelaksanaan kewenangan pemerintah daerah sebagaimana diberikan oleh Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, khususnya dalam penyelenggaraan urusan pemerintahan di bidang pariwisata.

Berbeda dengan pengaturan nasional yang lebih menitikberatkan pada aspek legalitas administratif dan mekanisme perizinan berbasis risiko, Peraturan Daerah Provinsi Bali Nomor 5 Tahun 2020 memberikan penekanan pada pembangunan kepariwisataan yang berlandaskan

[17] Kadar Pamuji dkk., *Hukum Administrasi Negara*, Op.Cit., hlm. 76.
[18] Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2009 tentang Kepariwisataan, Pasal 15.

FAKULTAS HUKUM UNSRAT 2026

budaya Bali dengan menjadikan falsafah *Tri Hita Karana* sebagai dasar penyelenggaraan seluruh aktivitas kepariwisataan. Melalui pendekatan tersebut, pembangunan pariwisata tidak hanya diarahkan pada peningkatan pertumbuhan ekonomi, tetapi juga menjaga keseimbangan hubungan manusia dengan Tuhan, hubungan antarmanusia, serta hubungan manusia dengan lingkungan alam.[19]

Meskipun demikian, Peraturan Daerah tersebut tidak membentuk sistem perizinan yang berdiri sendiri. Sebaliknya, keberadaan Peraturan Daerah berfungsi melengkapi sistem perizinan nasional dengan memberikan pengaturan mengenai standar penyelenggaraan usaha pariwisata sesuai karakteristik sosial budaya Bali. Dengan demikian, seluruh pelaku usaha akomodasi pariwisata tetap wajib memenuhi ketentuan perizinan berusaha berbasis risiko sebagaimana diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 5 Tahun 2021.

Pasal 8 ayat (1) Peraturan Daerah Provinsi Bali Nomor 5 Tahun 2020 memberikan ruang bagi desa adat maupun masyarakat untuk mengembangkan usaha pariwisata berdasarkan potensi daerahnya masing-masing. Akan tetapi, pengembangan tersebut tetap harus dilaksanakan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Rumusan norma tersebut menunjukkan bahwa pemerintah daerah tidak memberikan pengecualian terhadap kewajiban memiliki izin usaha. Sebaliknya, seluruh bentuk usaha akomodasi, baik yang dikelola oleh masyarakat lokal maupun investor, tetap berada dalam kerangka hukum administrasi negara yang berlaku secara nasional.[20]

Secara sistematis dapat dipahami bahwa hubungan antara peraturan pusat dan peraturan daerah bukanlah hubungan yang bersifat saling bertentangan (*conflict of norms*), melainkan hubungan yang saling melengkapi (*harmonization of norms*). Pemerintah pusat menetapkan standar legalitas usaha dan mekanisme perizinan, sedangkan pemerintah daerah mengatur standar penyelenggaraan kepariwisataan yang disesuaikan dengan karakteristik daerah.

Namun demikian, dari perspektif implementasi masih ditemukan kelemahan dalam pengaturan daerah, terutama berkaitan dengan belum adanya mekanisme koordinasi yang jelas antara Dinas Pariwisata, Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu (DPMPTSP), Satuan Polisi Pamong Praja, serta pemerintah desa adat dalam melakukan pengawasan terhadap operasional usaha akomodasi. Ketiadaan pengaturan tersebut mengakibatkan pengawasan terhadap usaha akomodasi tanpa izin sering kali berlangsung secara sektoral dan kurang terintegrasi.

4. Sistem Perizinan Berusaha Berbasis Risiko (OSS-RBA) sebagai Instrumen Pengendalian Pemerintah

Perubahan paradigma penyelenggaraan perizinan melalui sistem *Online Single Submission Risk Based Approach* (OSS-RBA) merupakan salah satu bentuk reformasi hukum administrasi negara di Indonesia. Sebelum diberlakukannya sistem tersebut, proses perizinan usaha dilakukan melalui mekanisme yang relatif panjang karena setiap jenis izin diterbitkan oleh instansi yang berbeda sesuai bidang kewenangannya. Kondisi tersebut dinilai kurang efisien dan menjadi salah satu hambatan investasi.

Melalui Undang-Undang Cipta Kerja beserta Peraturan Pemerintah Nomor 5 Tahun 2021, pemerintah melakukan penyederhanaan prosedur perizinan dengan menjadikan tingkat risiko kegiatan usaha sebagai dasar utama pemberian izin. Dengan demikian, semakin tinggi tingkat risiko suatu kegiatan usaha, semakin ketat pula persyaratan administratif yang harus dipenuhi oleh pelaku usaha.[21]

Dalam konteks usaha akomodasi pariwisata, sistem OSS-RBA memiliki beberapa fungsi utama.

Pertama, sebagai instrumen identifikasi legalitas pelaku usaha. Melalui Nomor Induk Berusaha (NIB), pemerintah memiliki basis data nasional mengenai identitas seluruh pelaku usaha sehingga mempermudah proses pengawasan, pembinaan, maupun penegakan hukum.

Kedua, sebagai instrumen pengendalian kegiatan usaha. Pemerintah dapat memastikan bahwa usaha akomodasi memenuhi berbagai persyaratan mengenai bangunan gedung, keselamatan kerja, perlindungan konsumen, kesehatan lingkungan, hingga kesesuaian dengan rencana tata ruang wilayah.

[19] Peraturan Daerah Provinsi Bali Nomor 5 Tahun 2020 tentang Standar Penyelenggaraan Kepariwisataan Budaya Bali, konsiderans dan Pasal 2.

[20] Ibid., Pasal 8 ayat (1).

[21] Syarah Syam Amir dkk., "Implikasi yang Timbul dalam Kemudahan Penerbitan Perizinan Berusaha Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 5 Tahun 2021 tentang Perizinan Berusaha Berbasis Risiko," *Jurnal Pemikiran dan Penelitian Ilmu-ilmu Sosial, Hukum, dan Pengajarannya*, hlm. 5.

Ketiga, sebagai instrumen perlindungan masyarakat. Wisatawan memperoleh jaminan bahwa usaha akomodasi yang digunakan telah memenuhi standar keamanan dan pelayanan yang ditentukan pemerintah.

Keempat, sebagai instrumen pengawasan berkelanjutan (*continuous supervision*). Sistem OSS-RBA pada dasarnya tidak berhenti setelah izin diterbitkan, melainkan memberikan ruang bagi pemerintah untuk melakukan pengawasan secara berkala terhadap pelaksanaan kegiatan usaha.

Dengan demikian, keberadaan OSS-RBA menunjukkan bahwa perizinan bukan lagi dipahami sebagai produk administrasi yang bersifat statis, melainkan sebagai bagian dari proses pengawasan pemerintahan yang berlangsung secara terus-menerus.

5. Sanksi Administratif terhadap Operasional Akomodasi Pariwisata Tanpa Izin

Salah satu karakteristik utama hukum administrasi negara adalah adanya kewenangan pemerintah untuk menjatuhkan sanksi administratif terhadap setiap pelanggaran norma administrasi. Berbeda dengan sanksi pidana yang bertujuan memberikan penderitaan kepada pelaku tindak pidana, sanksi administratif lebih diarahkan untuk memulihkan keadaan agar sesuai dengan ketentuan hukum (*herstel van rechtmatige toestand*).[22]Dalam Peraturan Pemerintah Nomor 5 Tahun 2021 ditegaskan bahwa pelaku usaha yang tidak memenuhi kewajiban perizinan berusaha dapat dikenai berbagai bentuk sanksi administratif secara bertahap. Bentuk sanksi tersebut meliputi:

- teguran tertulis;
- penghentian sementara kegiatan usaha;
- denda administratif;
- pembekuan izin;
- pencabutan izin berusaha; dan
- tindakan administratif lainnya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Penerapan sanksi tersebut harus memperhatikan asas proporsionalitas dan asas kecermatan dalam penyelenggaraan pemerintahan. Artinya, pemerintah tidak dapat secara sewenang-wenang menjatuhkan sanksi tanpa memperhatikan tingkat pelanggaran yang dilakukan oleh pelaku usaha.

Menurut teori hukum administrasi negara, sanksi administratif memiliki tiga fungsi pokok.

Pertama, fungsi preventif, yaitu mencegah pelanggaran hukum melalui ancaman sanksi yang telah ditentukan dalam peraturan perundang-undangan.

Kedua, fungsi represif, yaitu menghentikan pelanggaran hukum yang sedang berlangsung.

Ketiga, fungsi rehabilitatif, yaitu memulihkan keadaan agar kembali sesuai dengan ketentuan hukum yang berlaku.[23]

Apabila dikaitkan dengan operasional akomodasi pariwisata tanpa izin di Bali, maka sanksi administratif semestinya menjadi instrumen utama pemerintah sebelum menggunakan instrumen hukum pidana. Hal tersebut sejalan dengan karakter hukum administrasi negara yang lebih mengutamakan pembinaan serta pemulihan kepatuhan hukum daripada penghukuman.

Namun demikian, efektivitas penerapan sanksi administratif masih menghadapi berbagai hambatan. Salah satu persoalan yang paling sering ditemukan adalah belum adanya standar operasional mengenai tenggang waktu antara pemberian teguran tertulis dengan penerapan sanksi berikutnya. Kondisi tersebut menyebabkan adanya perbedaan praktik penegakan hukum antar daerah, bahkan antarinstansi dalam wilayah yang sama.

Selain itu, sistem OSS-RBA juga masih memberikan ruang bagi pelaku usaha untuk melakukan klasifikasi risiko secara mandiri (*self-declared risk classification*). Mekanisme tersebut berpotensi disalahgunakan apabila tidak diikuti dengan proses verifikasi lapangan yang memadai. Akibatnya, terdapat kemungkinan usaha akomodasi yang seharusnya dikategorikan sebagai usaha berisiko tinggi justru memperoleh izin berdasarkan kategori risiko yang lebih rendah.

Kondisi tersebut menunjukkan bahwa efektivitas penegakan hukum administratif tidak hanya bergantung pada kelengkapan norma hukum, tetapi juga sangat dipengaruhi oleh kualitas pengawasan pemerintah, integritas aparatur, serta kesiapan sistem administrasi pemerintahan dalam melakukan verifikasi terhadap kegiatan usaha yang dijalankan masyarakat.

B. Implementasi Penegakan Hukum Administratif terhadap Operasional Akomodasi Pariwisata Tanpa Izin di Bali

Implementasi penegakan hukum administratif merupakan tahap yang menentukan apakah norma hukum yang telah dibentuk mampu

[22] Ridwan HR, *Hukum Administrasi Negara* (Jakarta: Rajawali Pers, 2020), hlm. 311.

[23] Philipus M. Hadjon dkk., *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia* (Yogyakarta: Gadjah Mada University Press), hlm. 276.

FAKULTAS HUKUM UNSRAT 2026

mencapai tujuan pembentukannya. Dalam perspektif Hukum Administrasi Negara, keberadaan peraturan perundang-undangan yang lengkap belum tentu menjamin terciptanya kepatuhan hukum apabila tidak diikuti oleh mekanisme pengawasan dan penegakan hukum yang efektif. Oleh karena itu, efektivitas suatu norma hukum tidak hanya diukur dari keberadaan peraturan, tetapi juga dari tingkat pelaksanaannya dalam praktik pemerintahan.

Dalam penelitian ini, implementasi penegakan hukum administratif dianalisis menggunakan teori efektivitas hukum yang dikemukakan oleh Soerjono Soekanto. Menurut Soerjono Soekanto, keberhasilan penegakan hukum dipengaruhi oleh lima faktor utama, yaitu faktor hukum, faktor aparat penegak hukum, faktor sarana atau fasilitas, faktor masyarakat, dan faktor kebudayaan.[24] Kelima faktor tersebut saling berkaitan sehingga kelemahan pada salah satu faktor akan memengaruhi efektivitas penegakan hukum secara keseluruhan.

Dalam konteks operasional akomodasi pariwisata tanpa izin di Bali, kelima faktor tersebut menunjukkan bahwa permasalahan utama bukan terletak pada kekurangan regulasi, melainkan pada implementasi regulasi yang belum berjalan secara optimal.

1. Faktor Hukum (Legal Substance)

Faktor pertama yang memengaruhi efektivitas penegakan hukum adalah kualitas substansi hukum yang mengatur mengenai perizinan dan pengawasan usaha akomodasi pariwisata. Sebagaimana telah diuraikan pada pembahasan sebelumnya, Indonesia sebenarnya telah memiliki kerangka regulasi yang relatif lengkap, mulai dari Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2009 tentang Kepariwisataan, Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan, Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Cipta Kerja, hingga Peraturan Pemerintah Nomor 5 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Perizinan Berusaha Berbasis Risiko.

Secara normatif, seluruh peraturan tersebut telah memberikan dasar hukum bagi pemerintah untuk melakukan pengawasan sekaligus menjatuhkan sanksi administratif terhadap pelaku usaha yang tidak memenuhi kewajiban perizinan. Akan tetapi, dalam implementasinya masih ditemukan beberapa kelemahan normatif yang berpengaruh terhadap efektivitas penegakan hukum.

Salah satu kelemahan tersebut ialah belum adanya pengaturan yang rinci mengenai tata cara penerapan sanksi administratif terhadap usaha akomodasi yang beroperasi tanpa izin. Peraturan Pemerintah Nomor 5 Tahun 2021 memang mengatur mengenai jenis-jenis sanksi administratif, namun belum memberikan pedoman mengenai batas waktu pemberian teguran, prosedur pemeriksaan lapangan, maupun indikator yang digunakan dalam menentukan tingkat pelanggaran.

Akibatnya, setiap pemerintah daerah memiliki kecenderungan menerapkan kebijakan yang berbeda dalam menangani pelanggaran administrasi. Perbedaan tersebut berpotensi menimbulkan ketidakpastian hukum (*legal uncertainty*) serta mengurangi efektivitas penegakan hukum secara nasional.

Selain itu, sistem OSS-RBA masih memberikan kewenangan kepada pelaku usaha untuk menentukan klasifikasi kegiatan usahanya melalui pemilihan KBLI secara mandiri. Apabila proses verifikasi tidak dilakukan secara cermat, terdapat kemungkinan pelaku usaha mengklasifikasikan kegiatan usahanya ke dalam kategori risiko yang lebih rendah sehingga memperoleh kemudahan perizinan yang sebenarnya tidak sesuai dengan karakteristik usahanya.[25]

Dengan demikian, dapat disimpulkan bahwa secara substansi hukum Indonesia telah memiliki regulasi yang cukup memadai. Persoalan utama justru terletak pada kebutuhan harmonisasi regulasi teknis yang dapat menjadi pedoman operasional bagi pemerintah daerah dalam melaksanakan fungsi pengawasan dan penegakan hukum administratif.

2. Faktor Aparat Penegak Hukum

Faktor kedua yang menentukan efektivitas penegakan hukum adalah aparat penegak hukum. Dalam konteks penelitian ini, aparat yang dimaksud bukan aparat penegak hukum pidana seperti kepolisian atau kejaksaan, melainkan aparatur pemerintahan yang memiliki kewenangan administratif, antara lain Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu

[24] Soerjono Soekanto, *Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum* (Jakarta: RajaGrafindo Persada, 2014), hlm. 8–10.

[25] Syarah Syam Amir dkk., "Implikasi yang Timbul dalam Kemudahan Penerbitan Perizinan Berusaha Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 5 Tahun 2021 tentang Perizinan Berusaha Berbasis Risiko", *Jurnal Pemikiran dan Penelitian Ilmu-ilmu Sosial, Hukum, dan Pengajarannya*, hlm. 8.

Pintu (DPMPTSP), Dinas Pariwisata, Satuan Polisi Pamong Praja, pemerintah kabupaten/kota, serta pemerintah Provinsi Bali.

Keberhasilan penegakan hukum administratif sangat bergantung pada kemampuan aparat dalam menjalankan fungsi pengawasan, pembinaan, pemeriksaan lapangan, hingga penerapan sanksi administratif secara konsisten. Dalam praktiknya, koordinasi antarinstansi masih menjadi salah satu persoalan utama dalam pengawasan usaha akomodasi pariwisata.

DPMPTSP memiliki kewenangan dalam penerbitan Nomor Induk Berusaha dan administrasi perizinan, sedangkan Dinas Pariwisata memiliki kewenangan dalam pembinaan usaha pariwisata. Di sisi lain, Satpol PP bertanggung jawab melakukan penegakan Peraturan Daerah. Pembagian kewenangan tersebut sering kali menimbulkan tumpang tindih tanggung jawab sehingga proses pengawasan tidak berjalan secara optimal.

Kondisi tersebut semakin kompleks apabila dikaitkan dengan sistem OSS-RBA yang diselenggarakan secara nasional oleh pemerintah pusat. Pemerintah daerah hanya berperan sebagai pelaksana pengawasan sehingga ruang diskresi yang dimiliki relatif terbatas.

Selain persoalan koordinasi, keterbatasan jumlah sumber daya manusia pengawas juga menjadi kendala tersendiri. Jumlah usaha akomodasi pariwisata di Bali berkembang jauh lebih cepat dibandingkan kemampuan pemerintah daerah dalam melakukan pengawasan lapangan secara berkala. Akibatnya, banyak usaha yang telah beroperasi dalam jangka waktu lama sebelum akhirnya diketahui belum memiliki legalitas usaha.

Dengan demikian, faktor aparat penegak hukum menunjukkan bahwa efektivitas penegakan hukum administratif tidak hanya ditentukan oleh kewenangan yang dimiliki pemerintah, tetapi juga dipengaruhi oleh kualitas koordinasi kelembagaan, profesionalisme aparatur, serta kapasitas sumber daya manusia yang tersedia.[26]

3. Faktor Sarana dan Fasilitas Pendukung

Faktor ketiga berkaitan dengan sarana dan fasilitas yang mendukung proses penegakan hukum. Perkembangan teknologi informasi melalui sistem OSS-RBA sebenarnya merupakan langkah maju dalam modernisasi pelayanan publik. Melalui sistem elektronik, pemerintah dapat mengintegrasikan data pelaku usaha dalam satu basis data nasional sehingga proses administrasi menjadi lebih cepat dan transparan.

Namun demikian, digitalisasi pelayanan perizinan belum sepenuhnya diikuti oleh digitalisasi sistem pengawasan. Setelah Nomor Induk Berusaha diterbitkan secara elektronik, pemerintah daerah tetap harus melakukan verifikasi lapangan untuk memastikan bahwa kondisi riil usaha sesuai dengan data yang didaftarkan dalam sistem.

Keterbatasan jumlah petugas lapangan, luasnya wilayah pengawasan, serta tingginya jumlah usaha akomodasi menyebabkan proses verifikasi sering mengalami keterlambatan. Kondisi tersebut menciptakan regulatory lag, yaitu jeda waktu antara diterbitkannya izin dengan pelaksanaan pengawasan lapangan.

Jeda tersebut berpotensi dimanfaatkan oleh pelaku usaha untuk menjalankan kegiatan usaha meskipun seluruh persyaratan administratif belum sepenuhnya dipenuhi. Dalam jangka panjang, kondisi tersebut dapat mengurangi efektivitas sistem OSS-RBA sebagai instrumen pengendalian pemerintah.

Oleh karena itu, pemerintah perlu mengembangkan sistem pengawasan digital yang terintegrasi dengan data OSS, data perpajakan, data bangunan gedung, hingga data reservasi akomodasi daring sehingga setiap usaha yang beroperasi dapat dipantau secara lebih cepat dan akurat.

4. Faktor Kesadaran Hukum Masyarakat dan Pelaku Usaha

Faktor keempat yang memengaruhi efektivitas penegakan hukum administratif adalah faktor masyarakat, khususnya tingkat kesadaran hukum para pelaku usaha akomodasi pariwisata. Menurut Soerjono Soekanto, keberhasilan penegakan hukum tidak hanya ditentukan oleh kualitas peraturan maupun aparat penegak hukum, tetapi juga dipengaruhi oleh tingkat kepatuhan masyarakat terhadap hukum yang berlaku.[27] Semakin tinggi tingkat kesadaran hukum masyarakat, semakin mudah suatu peraturan untuk dilaksanakan secara efektif.

Dalam konteks operasional akomodasi pariwisata di Bali, tingkat kesadaran hukum pelaku usaha masih menunjukkan variasi yang

[26] M. R. Sondakh, M. E. Kalalo, dan E. N. Tinangon, "Hak dan Kewajiban Pengusaha Pariwisata terhadap Kelestarian Lingkungan di Destinasi Wisata Bukit Kasih Kanonang", *Lex Administratum*, Vol. 13, No. 2 (2025), hlm. 41–44.

[27] Soerjono Soekanto, *Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum* (Jakarta: RajaGrafindo Persada, 2014), hlm. 12–15.

FAKULTAS HUKUM UNSRAT 2026

cukup tinggi. Pelaku usaha berskala besar pada umumnya telah memahami pentingnya kepemilikan Nomor Induk Berusaha (NIB), sertifikat standar, serta berbagai izin operasional lainnya sebagai bagian dari tata kelola perusahaan yang baik (*good corporate governance*). Sebaliknya, sebagian pelaku usaha berskala kecil, khususnya usaha homestay, guest house, maupun rumah tinggal yang dialihfungsikan menjadi penginapan, masih menganggap proses perizinan sebagai beban administratif yang memperlambat kegiatan usaha.

Pandangan tersebut muncul karena sebagian masyarakat masih memaknai izin semata-mata sebagai kewajiban birokrasi, bukan sebagai instrumen perlindungan hukum. Akibatnya, tidak sedikit pelaku usaha yang memilih mengoperasikan usahanya terlebih dahulu sebelum mengurus legalitas usaha. Pola demikian bertentangan dengan prinsip hukum administrasi negara yang menghendaki agar setiap kegiatan usaha memperoleh legalitas sebelum kegiatan tersebut dijalankan.

Rendahnya kesadaran hukum tersebut dipengaruhi oleh beberapa faktor. Pertama, kurangnya sosialisasi mengenai sistem OSS-RBA kepada masyarakat, terutama pelaku usaha mikro dan kecil. Kedua, masih adanya persepsi bahwa proses perizinan memerlukan biaya tinggi dan prosedur yang rumit, meskipun pemerintah telah melakukan penyederhanaan melalui sistem elektronik. Ketiga, lemahnya pengawasan menyebabkan sebagian pelaku usaha merasa bahwa pelanggaran terhadap kewajiban perizinan tidak akan menimbulkan konsekuensi hukum yang serius.

Kajian Astrini dkk. mengenai perkembangan akomodasi wisata di kawasan Canggu menunjukkan adanya kecenderungan meningkatnya alih fungsi rumah tinggal menjadi guest house maupun vila tanpa melalui proses perizinan sebagaimana dipersyaratkan dalam sistem OSS-RBA.[28] Fenomena tersebut menunjukkan bahwa orientasi ekonomi sering kali lebih dominan dibandingkan kepatuhan terhadap ketentuan hukum administrasi.

Apabila kondisi tersebut terus berlangsung, maka akan muncul ketimpangan antara pelaku usaha yang telah memenuhi seluruh kewajiban administratif dengan pelaku usaha yang mengabaikan ketentuan hukum. Dalam jangka panjang, kondisi demikian dapat menciptakan persaingan usaha yang tidak sehat serta menurunkan kepercayaan masyarakat terhadap sistem hukum.

Oleh karena itu, peningkatan kesadaran hukum harus menjadi bagian integral dari kebijakan penegakan hukum administratif. Pemerintah tidak cukup hanya mengandalkan pemberian sanksi, tetapi juga perlu meningkatkan edukasi hukum melalui sosialisasi, pendampingan perizinan, konsultasi hukum bagi pelaku usaha, serta penyederhanaan prosedur administrasi yang mudah dipahami oleh masyarakat.

5. Faktor Kebudayaan Hukum (Legal Culture)

Faktor terakhir dalam teori efektivitas hukum Soerjono Soekanto adalah faktor kebudayaan. Faktor ini berkaitan dengan nilai, sikap, pola pikir, serta kebiasaan masyarakat dalam memandang hukum sebagai pedoman perilaku.[27] Budaya hukum yang baik akan mendorong masyarakat menaati hukum bukan semata-mata karena takut dikenai sanksi, tetapi karena memahami bahwa hukum merupakan instrumen untuk menjaga ketertiban dan kepentingan bersama.

Dalam konteks Provinsi Bali, budaya hukum masyarakat memiliki karakteristik yang unik karena dipengaruhi oleh nilai-nilai adat dan budaya lokal. Sistem sosial masyarakat Bali yang berlandaskan filosofi *Tri Hita Karana* pada dasarnya mengajarkan pentingnya keseimbangan antara manusia dengan Tuhan, sesama manusia, dan lingkungan. Nilai tersebut sesungguhnya sangat selaras dengan tujuan penyelenggaraan hukum administrasi negara yang berupaya menciptakan keseimbangan antara kepentingan ekonomi, kepentingan sosial, dan perlindungan lingkungan.

Namun demikian, perkembangan industri pariwisata yang sangat pesat telah membawa perubahan terhadap orientasi masyarakat. Tingginya permintaan pasar terhadap akomodasi wisata mendorong sebagian masyarakat untuk lebih mengutamakan keuntungan ekonomi dibandingkan kepatuhan terhadap ketentuan administratif. Kondisi tersebut melahirkan budaya kepatuhan yang bersifat reaktif, yaitu pelaku usaha baru mengurus izin setelah menerima teguran atau menghadapi ancaman penutupan usaha.

Budaya hukum yang demikian menunjukkan bahwa fungsi preventif hukum administrasi belum berjalan secara optimal. Kepatuhan hukum belum tumbuh sebagai kesadaran internal, melainkan

[28] Kadek Devi Astrini dkk., "Analisis Investasi Pembangunan Dupa Villa di Desa Tibubeneng, Canggu, Kabupaten Badung, Bali", *Jurnal Ilmiah Teknik Unmas*, Vol. 2, No. 1, hlm. 7–9.

FAKULTAS HUKUM UNSRAT 2026

masih bergantung pada intensitas pengawasan pemerintah. Oleh karena itu, pembangunan budaya hukum harus diarahkan pada pembentukan kesadaran bahwa legalitas usaha merupakan kebutuhan bagi keberlangsungan usaha itu sendiri, bukan sekadar kewajiban administratif.

Analisis Kritis Penegakan Hukum Administratif terhadap Operasional Akomodasi Pariwisata Tanpa Izin

Berdasarkan hasil analisis terhadap pengaturan normatif maupun implementasi penegakan hukum administratif, dapat dipahami bahwa persoalan utama yang dihadapi pemerintah bukan terletak pada kekurangan regulasi. Indonesia telah memiliki perangkat hukum yang relatif lengkap untuk mengatur penyelenggaraan usaha akomodasi pariwisata melalui sistem OSS-RBA. Akan tetapi, efektivitas norma tersebut belum sepenuhnya tercermin dalam praktik.

Apabila dianalisis menggunakan pendekatan das sollen dan das sein, tampak adanya kesenjangan yang cukup nyata. Pada tataran das sollen, seluruh usaha akomodasi berisiko tinggi diwajibkan memiliki Nomor Induk Berusaha, sertifikat standar, serta izin yang telah diverifikasi sebelum menjalankan kegiatan usaha. Selain itu, pemerintah juga diberikan kewenangan untuk menjatuhkan berbagai bentuk sanksi administratif terhadap pelanggaran ketentuan tersebut.

Sebaliknya, pada tataran das sein, masih banyak usaha akomodasi yang beroperasi tanpa memenuhi persyaratan legalitas. Bahkan dalam beberapa kawasan wisata, usaha tersebut dapat beroperasi dalam waktu yang cukup lama tanpa memperoleh tindakan administratif yang tegas. Kondisi tersebut menunjukkan bahwa instrumen pengawasan yang tersedia belum dimanfaatkan secara maksimal.

Dari perspektif good governance, penegakan hukum administratif semestinya tidak hanya berorientasi pada pemberian sanksi, tetapi juga pada pembinaan dan peningkatan kepatuhan hukum. Pemerintah perlu mengembangkan sistem pengawasan yang bersifat kolaboratif dengan melibatkan pemerintah daerah, desa adat, organisasi pariwisata, asosiasi pelaku usaha, hingga masyarakat sebagai bentuk pengawasan partisipatif.

Selain itu, diperlukan integrasi data antara sistem OSS-RBA, data perpajakan, data perizinan bangunan gedung, data sertifikasi usaha, serta platform pemesanan akomodasi berbasis digital. Integrasi tersebut akan memudahkan pemerintah mengidentifikasi usaha yang telah beroperasi namun belum memiliki legalitas secara lengkap.

Dari sudut pandang hukum administrasi negara, penguatan fungsi pengawasan juga harus diikuti dengan penyusunan pedoman teknis mengenai tata cara pemeriksaan, prosedur pemberian teguran, batas waktu pemenuhan kewajiban, hingga mekanisme penjatuhan sanksi administratif. Pedoman tersebut penting untuk menjamin adanya kepastian hukum sekaligus mencegah terjadinya perbedaan perlakuan antar pelaku usaha.

Dengan demikian, efektivitas penegakan hukum administratif pada masa mendatang tidak hanya ditentukan oleh keberadaan norma hukum, tetapi juga oleh kualitas tata kelola pemerintahan, integritas aparatur, pemanfaatan teknologi informasi, serta meningkatnya budaya hukum masyarakat.

PENUTUP

A. Kesimpulan

1. Pengaturan penegakan hukum administratif terhadap operasional akomodasi pariwisata tanpa izin di Indonesia telah memiliki landasan hukum yang komprehensif melalui Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2009 tentang Kepariwisataan, Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan, Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Cipta Kerja, Peraturan Pemerintah Nomor 5 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Perizinan Berusaha Berbasis Risiko, serta Peraturan Daerah Provinsi Bali Nomor 5 Tahun 2020. Seluruh peraturan tersebut memberikan kewenangan kepada pemerintah untuk melakukan pengawasan dan menjatuhkan sanksi administratif terhadap pelaku usaha yang beroperasi tanpa memenuhi persyaratan perizinan.
2. Implementasi penegakan hukum administratif terhadap operasional akomodasi pariwisata tanpa izin di Bali belum berjalan secara optimal. Hambatan utama meliputi belum adanya pedoman teknis yang rinci, koordinasi antarinstansi yang belum efektif, keterbatasan sumber daya pengawas, rendahnya kesadaran hukum pelaku usaha, serta budaya kepatuhan yang masih bersifat reaktif. Oleh karena itu, penguatan pengawasan, harmonisasi regulasi, peningkatan koordinasi kelembagaan, dan pembangunan budaya hukum menjadi langkah strategis dalam meningkatkan efektivitas penegakan hukum administratif.

FAKULTAS HUKUM UNSRAT 1965

B. Saran

1. Pemerintah perlu menyusun pedoman teknis yang mengatur secara rinci mekanisme pengawasan, prosedur pemeriksaan, dan tata cara penjatuhan sanksi administratif agar tercipta kepastian hukum dalam pelaksanaannya.
2. Pemerintah Provinsi Bali bersama pemerintah kabupaten/kota perlu memperkuat koordinasi antara DPMPTSP, Dinas Pariwisata, Satpol PP, serta desa adat dalam melakukan pengawasan terhadap operasional usaha akomodasi pariwisata.
3. Perlu dilakukan integrasi sistem OSS-RBA dengan berbagai basis data pemerintahan untuk meningkatkan efektivitas pengawasan berbasis teknologi informasi.
4. Pemerintah perlu meningkatkan sosialisasi dan pendampingan kepada pelaku usaha agar kepatuhan terhadap perizinan tumbuh sebagai kesadaran hukum, bukan semata-mata karena ancaman sanksi.

DAFTAR PUSTAKA

Buku

Hadjon, Philipus M., dkk. *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia*. Yogyakarta: Gadjah Mada University Press.

Israhadi, Evita Isretno. *Hukum Administrasi Negara: Pengantar Kajian tentang Kewenangan dan Kebijakan Pemerintahan*. Jakarta: Cintya Press, 2020.

Marzuki, Peter Mahmud. *Penelitian Hukum*. Edisi Revisi. Jakarta: Kencana, 2021.

Pamuji, Kadar, dkk. *Hukum Administrasi Negara*. Purwokerto: Universitas Jenderal Soedirman Press, 2023.

Raden, Sahran. *Hukum Administrasi Negara*. Jakarta: CV Bravo Press Indonesia, 2024.

Ridwan HR. *Hukum Administrasi Negara*. Edisi Revisi. Jakarta: Rajawali Pers, 2020.

Soekanto, Soerjono. *Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*. Cetakan ke-12. Jakarta: RajaGrafindo Persada, 2014.

Soekanto, Soerjono, dan Sri Mamudji. *Penelitian Hukum Normatif: Suatu Tinjauan Singkat*. Jakarta: RajaGrafindo Persada, 2019.

B. Peraturan Perundang-undangan

Indonesia. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Indonesia. Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2009 tentang Kepariwisataan.

Indonesia. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

Indonesia. Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan.

Indonesia. Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja menjadi Undang-Undang.

Indonesia. Peraturan Pemerintah Nomor 5 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Perizinan Berusaha Berbasis Risiko.

Indonesia. Peraturan Badan Koordinasi Penanaman Modal Nomor 3 Tahun 2021 tentang Sistem Perizinan Berusaha Berbasis Risiko Terintegrasi Secara Elektronik.

Provinsi Bali. Peraturan Daerah Provinsi Bali Nomor 5 Tahun 2020 tentang Standar Penyelenggaraan Kepariwisataan Budaya Bali.

C. Jurnal Ilmiah

Amir, Syarah Syam, dkk. "Implikasi yang Timbul dalam Kemudahan Penerbitan Perizinan Berusaha Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 5 Tahun 2021 tentang Perizinan Berusaha Berbasis Risiko." *Jurnal Pemikiran dan Penelitian Ilmu-ilmu Sosial, Hukum, dan Pengajarannya*.

Astrini, Kadek Devi, dkk. "Analisis Investasi Pembangunan Dupa Villa di Desa Tibubeneng, Canggu, Kabupaten Badung, Bali." *Jurnal Ilmiah Teknik Unmas*. Vol. 2, No. 1.

Bali, Pande Made Branco, dkk. "Kajian Hukum terhadap Penertiban Villa Tanpa Izin di Kota Denpasar." *Nusantara Hasana Journal*. Vol. 5, No. 7, 2025.

Fitri, Winda, dkk. "Perizinan Berusaha Terintegrasi Secara Elektronik: Suatu Kajian Perspektif Hukum di Indonesia." *Jurnal Komunikasi Hukum*. Vol. 7, No. 2.

Kiay Demak, Astri Anggreani. "Penerapan Sanksi Administrasi dalam Upaya Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup." *Lex Administratum*. Vol. 8, No. 3, 2020.

Muaja, Harly Stanly. "Kajian Mengenai Penyelenggaraan Pelayanan Publik." *Lex Administratum*. Vol. VI, No. 2, 2018.

Sampebulu, Hariansi Panimba. "Penegakan Hukum Pemberian Izin Mendirikan Bangunan di Wilayah Bali." *Mimbar Keadilan*. Vol. 12, No. 2.

Saraswati, Cinta, I Made Arjaya, dan Diah Gayatri Sudibya. "Penegakan Hukum

FAKULTAS HUKUM UNSRAT 2026

terhadap Guest House dan Villa Tanpa Izin di Kabupaten Badung." *Jurnal Hukum Saraswati*. Vol. 1, No. 2, 2020.

Siswanto, Hadi. "Pengawasan dan Penerapan Sanksi Hukum bagi Pelaku Usaha yang Tidak Memiliki Analisis Mengenai Dampak Lingkungan (AMDAL)." *Lex Administratum*. Vol. 8, No. 2, 2020.

Sondakh, M. R., M. E. Kalalo, dan E. N. Tinangon. "Hak dan Kewajiban Pengusaha Pariwisata terhadap Kelestarian Lingkungan di Destinasi Wisata Bukit Kasih Kanonang." *Lex Administratum*. Vol. 13, No. 2, 2025.

Sugiarto, Kaneisyah Aisyshafwah, dkk. "Analisis Keterkaitan Akomodasi Wisata dengan Pariwisata Berkelanjutan di Banyuwangi." *Jurnal Kolaboratif Sains*. Vol. 10, No. 1.

Suyatna, I Nyoman, dkk. "Urgensi Pengakuan Hukum Kepariwisataan sebagai Bagian dari Hukum Administrasi Negara Sektoral."

D. Skripsi

Nugroho, Dicky Ryan. *Perizinan Usaha Biro Perjalanan Pariwisata di Kota Bandar Lampung*. Skripsi. Bandar Lampung: Universitas Lampung, 2025.

E. Sumber Resmi dan Internet

Badan Pengembangan dan Pembinaan Bahasa. *Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) Daring*. https://kbbi.kemdikbud.go.id.

Badan Pusat Statistik Provinsi Bali. *Statistik Pariwisata Bali 2023*. Denpasar: BPS Provinsi Bali, 2023.

DPMPTSP Kabupaten Lamandau. "Apa yang Dimaksud dengan Nomor Induk Berusaha (NIB)." https://dpmptsp.lamandaukab.go.id.

DPMPTSP Kabupaten Limapuluh Kota. "Online Single Submission Risk Based Approach (OSS-RBA)." https://dpmptsp.limapuluhkotakab.go.id.

FAKULTAS HUKUM UNSRAT 2026