

## Kewenangan Pemerintah Daerah Dalam Memberantas Mafia Akomodasi Di Provinsi Bali

Putri Kusuma Sanjiwani\*, Luh Putu Kerti Pujani  
Fakultas Pariwisata Universitas Udayana

\*kusumasanjwani@unud.ac.id

### ABSTRACT

*Term mafia is often heard in cases of international crimes involving money laundering businesses, selling drugs, human trafficking and others. Term mafia has entered into the tourism business in Bali Province. Mafia accommodation activities in Bali weaken the authority of Indonesia Republic with illegal activities. This research was conducted to find out how far practice of tourism accommodation mafia in Bali Province and authority of Provincial Government of Bali in eradicating the accommodation mafia in accordance with the division of government affairs both central, provincial and regional. The research method in this study uses the normative legal method, analyzing the problem based on rule of law, authority theory, tourism concept, tourism mafia concept and decentralization principle. Using legal analysis techniques and legal evaluation in determining the limitations of the authority of the Provincial Government in making policies. The results of this study indicate that the principle of freedom of contract is not a justification of the nominee agreement as the legal basis for accommodation mafia activities. There is a need to update regional regulations so that mafia activities can be ensnared by legal.*

**Keywords:** *Mafia Tourism; International Crime; Tourism Law*

### ABSTRAK

Istilah mafia kerap terdengar pada kasus-kasus kejahatan internasional yang melibatkan bisnis pencucian uang, penjualan obat-obatan terlarang, perdagangan manusia dan lain-lain. Kini istilah mafia telah masuk ke dalam bisnis pariwisata di Provinsi Bali. Kegiatan mafia akomodasi di Bali melemahkan otoritas Negara Kesatuan Republik Indonesia dengan kegiatan-kegiatan ilegal. Penelitian ini dilakukan untuk mengetahui seberapa jauh praktik mafia akomodasi pariwisata di Provinsi Bali serta kewenangan Pemerintah Provinsi Bali dalam memberantas mafia akomodasi sesuai dengan pembagian urusan pemerintah baik pusat, provinsi maupun daerah. Metode penelitian dalam penelitian ini menggunakan metode hukum normatif, menganalisis permasalahan dengan berpedoman pada teori negara hukum, teori kewenangan, konsep pariwisata, konsep mafia pariwisata dan asas desentralisasi. Menggunakan teknik analisis hukum dan evaluasi hukum dalam penentuan batasan kewenangan Pemerintah Daerah Provinsi dalam mengambil kebijakan. Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa asas kebebasan berkontrak bukanlah sebuah pembenaran terhadap perjanjian *nominee* sebagai dasar hukum kegiatan mafia akomodasi. Perlu adanya pemutakhiran aturan-aturan Daerah sehingga celah-celah kegiatan mafia dapat dijerat hukum.

**Kata Kunci:** *Mafia Pariwisata; Kejahatan Internasional; Hukum Pariwisata*

## PENDAHULUAN

Manfaat ekonomi yang didapat dari pengembangan pariwisata di Negara Kesatuan Republik Indonesia tidaklah sedikit. Pariwisata Budaya Provinsi Bali merupakan salah satu industri jasa yang memberikan manfaat ekonomi yang menjanjikan di Indonesia. Manfaat ekonomi tinggi ini memberikan implikasi munculnya bentuk-bentuk kecurangan pasar. Kecurangan pasar mulai menembus batasan negara. Batas negara secara teritorial memiliki yurisdiksi serta kedaulatan yang kuat secara internasional dengan ketentuan internasional. Batas negara ini menjadi kabur dan bukan menjadi halangan bagi para pelaku praktik kejahatan seperti organisasi mafia maupun oknum (individu) mafia.

Kejahatan terorganisasi transnasional atau internasional adalah sebuah kegiatan yang berencana yang dilakukan dalam lintas batas negara oleh sebuah atau beberapa kelompok yang tujuannya merugikan orang banyak atau mengancam keamanan nasional sebuah Negara. Selain merugikan keamanan nasional, kejahatan terorganisasi transnasional juga memberikan dampak buruk bagi perekonomian global (Naylor, 2003).

Praktik kejahatan oleh mafia merupakan kejahatan internasional, kejahatan internasional merupakan kejahatan yang telah disepakati dalam konvensi-konvensi internasional serta kejahatan yang beraspek internasional. Praktik mafia pariwisata terjadi di salah satu usaha pariwisata di Provinsi Bali. Sebuah kejahatan terorganisir yang melibatkan oknum luar negeri, oknum dalam negeri dan pengusaha pariwisata. Usaha penyediaan akomodasi dalam kondisi eksisting saat ini telah menjadi salah satu usaha pariwisata favorit mafia pariwisata. Asas Kebebasan Berkontrak menjadi tameng di dalam pelaksanaan praktik mafia pariwisata oleh mafia pariwisata. Asas Kebebasan Berkontrak diterjemahkan ke dalam sebuah perjanjian. Perjanjian usaha yang dibuat oleh para pihak menjadi celah dalam

praktik mafia dan sampai saat ini praktik tersebut marak terjadi di lapangan.

Lemahnya Peraturan Daerah dan pengawasan Pemerintah Daerah baik Provinsi maupun Kabupaten/Kota membuat pengusaha pariwisata (mafia pariwisata) bebas melakukan kegiatan-kegiatan yang melawan hukum tanpa diketahui dalam kurun waktu tertentu sehingga merugikan negara. Pemerintah Pusat, Pemerintah Daerah Provinsi dan Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota harus bersinergi dalam berkoordinasi, siap menindak pelaku mafia dan mampu menghadapi kejahatan-kejahatan modern dengan pemutakhiran peraturan perundang-undangan dan peraturan daerah agar dapat menjerat para pelaku mafia pariwisata.

## TINJAUAN PUSTAKA

Negara Kesatuan Republik Indonesia merupakan negara hukum, sesuai dengan teori negara hukum. Ciri-ciri dari negara hukum adalah (Manan, 1994):

1. Semua tindakan harus berdasarkan hukum
2. Masyarakat (badan peradilan yang bebas)
3. Adanya pembagian kekuasaan

Dicey (1952) menguraikan adanya 3 (tiga) unsur penting dalam setiap negara hukum yang disebutnya dengan istilah *the rule of law*, yaitu:

1. *Supremacy of law* yaitu dominasi dari aturan-aturan hukum untuk menentang dan meniadakan kesewenang-wenangan, dan kewenangan bebas yang begitu luas dari pemerintah.
2. *Equality before the law* yaitu persamaan di hadapan hukum atau penundukan yang sama dari semua golongan kepada *ordinary law of the land* yang dilaksanakan oleh *ordinary court* ini berarti tidak ada orang yang berada di atas hukum, baik pejabat maupun warga negara biasa, berkewajiban untuk mentaati hukum yang sama.
3. *Due process of law* atau terjaminnya

hak-hak manusia oleh konstitusi yang merupakan hasil dari *the ordinary law of land*, bahwa hukum konstitusi bukanlah sumber, akan tetapi merupakan konsekwensi dari hak-hak individu yang dirumuskan dan ditegaskan oleh peradilan, singkatnya prinsip-prinsip hukum privat melalui tindakan peradilan dan parlemen sedemikian diperluas sehingga membatasi posisi *crown* dan pejabat.

Seluruh bentuk tindakan atau kebijakan yang diambil pemerintah harus sesuai dengan aturan perundang-undangan dan kewenangan masing-masing. Kewenangan (*authority, gezag*) adalah kekuasaan yang diformalkan baik terhadap segolongan orang tertentu, maupun kekuasaan terhadap suatu bidang pemerintahan secara bulat yang berasal, dari kekuasaan legislatif maupun dari kekuasaan pemerintah (Marbun, 1997).

Kewenangan delegasi yang dipegang oleh Pemerintah Provinsi Bali salah satunya adalah mengatur urusan rumah tangga pemerintahan pada bidang kepariwisataan. Menurut Undang-Undang No. 10 Tahun 2009 tentang Kepariwisata, dalam pasal 1 angka 4 menyatakan bahwa kepariwisataan adalah keseluruhan kegiatan yang terkait dengan pariwisata yang bersifat multidimensi serta multidisiplin yang muncul sebagai wujud kebutuhan setiap orang dan negara serta interaksi antara wisatawan dan masyarakat setempat, sesama wisatawan, pemerintah, pemerintah daerah dan pengusaha.

Industri pariwisata Provinsi Bali telah menjadi sasaran praktik mafia pariwisata. Menurut Depdiknas (2008) pada Kamus Besar Bahasa Indonesia, mafia diartikan sebagai perkumpulan rahasia yang bergerak di bidang kejahatan (kriminal). Mafia berasal dari sebuah kata Italia, memiliki definisi sebagai suatu organisasi rahasia yang pada umumnya bersifat dan bertindak kriminalistis.

Pemerintah Daerah Provinsi Bali dapat mengambil kebijakan memberantas mafia pariwisata karena sistem pemerintahan Indonesia menganut asas

desentralisasi. Menurut Pasal 1 angka 7 Undang-Undang No. 32 Tahun 2004, Desentralisasi adalah penyerahan wewenang pemerintahan oleh pemerintah kepada daerah otonom untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Berdasarkan penelitian sebelumnya dari *United Nations Office on Drugs and Crime* (UNODC) tahun 2010 dengan Judul Penelitian *The Globalization of Crime (A Transnational Organized Crime Threat Assessment)*. Penelitian UNODC menyatakan bahwa kejahatan terorganisir secara internasional menjadi masalah transnasional. Kejahatan transnasional (mafia) rentan melanda negara-negara berkembang di dunia. Kejahatan transnasional (mafia) merusak tatanan pemerintahan suatu negara, menyusup pada bisnis dan politik sehingga menghambat pembangunan suatu negara. Kejahatan transnasional (mafia) memberdayakan mereka yang beroperasi di luar hukum, seperti:

1. *Drugs cartels* (kartel narkoba)
2. Kolusi antara pemberontak dan kelompok kriminal
3. Penyelundupan migran dan perbudakan modern
4. Kejahatan dunia maya

## METODOLOGI PENELITIAN

Penelitian ini merupakan penelitian hukum normatif yaitu meneliti batas kewenangan Pemerintah Daerah (Pemerintah Daerah Provinsi Bali dan Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota) sesuai dengan peraturan perundang-undangan dalam pemberantasan Mafia Pariwisata di Provinsi Bali. Sumber-sumber hukum penelitian ini adalah bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder. Teknik pengumpulan data menggunakan teknik observasi, wawancara dan dokumentasi. Teknik analisis bahan hukum menggunakan teknik analisis dan teknik evaluasi.

## HASIL DAN PEMBAHASAN

### Kewenangan Pemerintah Provinsi Bali dalam Pengembangan Pariwisata Bali

Kewenangan Pemerintah Daerah berpedoman pada Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Prinsip di dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, pasal 13 angka 3 menyatakan bahwa kriteria Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Daerah Provinsi adalah:

1. Urusan Pemerintahan yang lokasinya lintas Daerah Kabupaten/Kota.
2. Urusan Pemerintahan yang penggunaannya lintas Daerah Kabupaten/Kota.
3. Urusan Pemerintahan yang manfaat atau dampak negatifnya lintas Daerah Kabupaten/Kota.
4. Urusan Pemerintahan yang penggunaan sumber dayanya lebih efisien apabila dilakukan oleh Daerah Provinsi.

Pemerintah Daerah Provinsi Bali memegang kewenangan delegasi dari Pemerintah Pusat dimana urusan rumah tangga dalam sektor pariwisata diserahkan secara otonomi dalam pengelolaan dan pengembangannya. Bidang pariwisata merupakan kewenangan Pemerintah Daerah sebagai urusan pilihan pada pasal 7 huruf 4 dalam Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 2007 tentang Pembagian Urusan Pemerintahan antara Pemerintah, Pemerintah Daerah Provinsi dan Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota.

Pariwisata menjadi salah satu urusan pemerintahan yang diprioritaskan oleh Pemerintahan Daerah Provinsi Bali untuk diselenggarakan yang terkait dengan upaya mengembangkan potensi unggulan (*core competence*) yang menjadi kekhasan daerah. Implementasi kewenangan delegasi di sektor pariwisata terlaksana dalam pengambilan kebijakan Pemerintah Daerah Provinsi Bali dalam pengembangan pariwisata Provinsi Bali memilih pariwisata budaya sebagai pariwisata unggulan. Pariwisata Budaya Bali disahkan oleh Pemerintah Daerah Provinsi Bali di dalam Peraturan Daerah

Provinsi Bali Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pariwisata Budaya. Pilihan ini diselaraskan dengan Rencana Induk Pembangunan Pariwisata Daerah Provinsi Bali yang menjelaskan empat pilar pembangunan pariwisata yaitu:

1. Pembangunan Destinasi Pariwisata
2. Pembangunan Pemasaran Pariwisata
3. Pembangunan Industri Pariwisata
4. Pembangunan Kelembagaan Pariwisata

Empat pilar pembangunan kepariwisataan tersebut menjelaskan pembangunan dengan dasar pertimbangan kepariwisataan budaya Bali. Pemerintah Daerah Provinsi Bali berhak menentukan keunggulan dan *outstanding universal value* yang dimiliki sebagai identitas pariwisata. Pemerintah Daerah Kabupaten dan Kota yang ada di Bali wajib untuk mengembangkan pariwisata budaya sebagai keunggulan utama di setiap daerah Kabupaten dan Kota. Pemerintah Daerah Kabupaten dan Kota tetap dapat mengembangkan pariwisata pendukung lainnya yang menjadi potensi khas daerah masing-masing seperti Kabupaten Karangasem dengan wisata spiritualnya.

### Praktik Mafia Pariwisata dalam Usaha Penyediaan Akomodasi

Mafia di dunia internasional identik dengan pola kejahatan yang bersifat penggelapan atau penjualan barang-barang ilegal. Zaman dahulu, mafia merupakan organisasi kejahatan yang melakukan kejahatan-kejahatan seperti:

1. Pencucian uang
2. Penjualan obat-obatan terlarang
3. Perdagangan manusia (*human trafficking*)
4. Penjualan barang-barang tiruan

Mafia digunakan untuk menggambarkan jenis sindikat kejahatan terorganisir yang utamanya melakukan tindak kriminal pemerasan, penggunaan intimidasi dengan kekerasan untuk memanipulasi kegiatan ekonomi lokal, terutama perdagangan gelap (Dickie, 2004).

Kejahatan mafia masa lalu dengan

kejahatan mafia di masyarakat pada masa ini memiliki arti yang semakin meluas. Semua ini dipengaruhi oleh pergerakan waktu, yaitu kejahatan mengikuti perubahan zaman, semakin modern peradaban manusia maka kejahatan akan mengikuti perkembangan peradaban tersebut sesuai zamannya, lebih bervariasi dan semakin sulit untuk diberantas.

Mafia selalu melakukan tindakan ilegal yang melawan hukum baik hukum di negara asal mafia maupun hukum negara lainnya yang menjadi sasaran praktik kejahatan mereka. Bentuk kejahatan mafia pariwisata, sama dengan mafia pada umumnya. Praktik mafia pariwisata tergolong dalam kejahatan terselubung (*hidden crime*).

Penelitian sebelumnya dari *United Nations Office on Drugs and Crime* (2019) yang mengangkat kejahatan lintas negara (mafia) bermula dari negara Italy. Berkembang dengan pola jejaring internasional menuju negara-negara berkembang di dunia. Kejahatan dari mafia mengangkat isu perdagangan manusia/orang, obat-obatan terlarang, kejahatan pada lingkungan dan *cybercrime* dengan pendekatan hukum pidana

Hal utama yang membedakan penelitian terdahulu dengan penelitian ini adalah penelitian ini memotret hukum dari kaca mata pariwisata. Praktik mafia tidak hanya sebatas kejahatan lintas negara seperti pada penelitian UNODC tetapi juga mampu merasuk ke dalam bisnis jasa yaitu usaha pariwisata. Mafia dapat bermain dalam pemanfaatan asas kebebasan berkontrak yaitu bermain dalam pemanfaatan hukum perdata di dalam perjanjian dan pemanfaatan penanaman modal asing dalam penggelapan pajak PPh Pasal 21.

Peran hukum di dalam pariwisata adalah sebagai *social control* bagi wisatawan, masyarakat, pengusaha pariwisata dan pemerintah dalam pengembangan pariwisata di Provinsi Bali. Apabila tidak ada hukum yang mengatur maka tujuan pariwisata berkelanjutan tidak akan mampu tercapai.

Pada permainan kotor mafia pariwisata, mereka kerap melakukan kegiatan rekayasa hukum dan membalikkan posisi yaitu kekuasaan dan uang mengendalikan hukum.

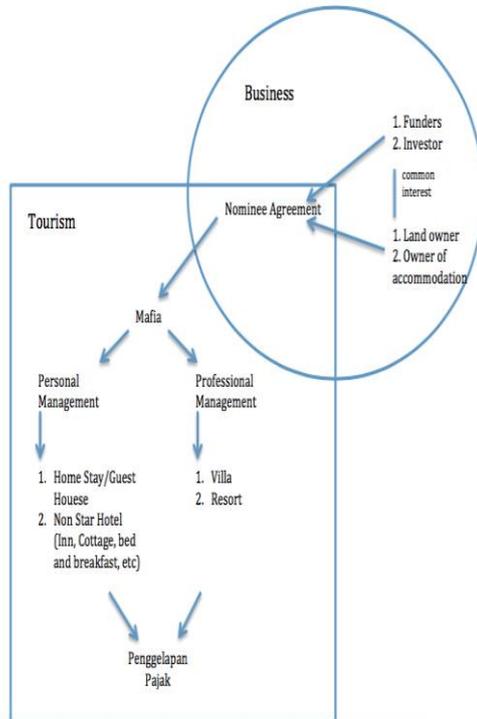
Munculnya praktik kejahatan dalam praktik mafia pariwisata dalam usaha penyediaan akomodasi di Provinsi Bali dimulai dengan penyalahgunaan asas kebebasan berkontrak di dalam perjanjian yang berlaku sah secara hukum di Indonesia. Potensi ini dimanfaatkan oleh investor asing untuk mengembangkan bisnis usaha mereka di Indonesia. Perlu diketahui bahwa secara hukum di Indonesia, warga negara asing dapat melakukan perjanjian dengan warga negara Indonesia tetapi tetap di dalam koridor hukum Indonesia sesuai dengan hukum positif.

Usaha penyediaan akomodasi menjadi usaha pariwisata favorit di kalangan investor asing yang ingin mengembangkan bisnis di industri pariwisata Bali. Halangan besar dalam memulai bisnis tersebut adalah aturan hukum Indonesia, yaitu investor asing tidak memiliki hak untuk membeli tanah di Indonesia (hak milik bersertifikat resmi) apabila ingin menjalankan usaha penyediaan akomodasi. Investor asing akhirnya menggunakan celah asas kebebasan berkontrak berupa perjanjian *nominee* (pinjam nama) sebagai jalan keluar atas halangan besar tersebut.

Perjanjian *nominee* menjadi langkah pertama dalam praktik mafia. Perjanjian *nominee* akan menjadi perikatan bagi investor asing dan orang yang dipinjam namanya. Orang yang dipinjam namanya, biasanya masyarakat setempat (masyarakat asli) yang berasal dari daerah investasi, mereka berkewarganegaraan Indonesia. Langkah kedua, melakukan perjanjian baik perjanjian jual beli atau sewa-menyewa antara pihak yang dipinjam nama dengan pemilik tanah atau pemilik usaha penyediaan akomodasi. Pola ini terjadi hampir di seluruh kabupaten di Provinsi Bali.

Pengontrolan usaha penyediaan

akomodasi dilakukan lintas negara. Investor asing akan mengontrol jalannya bisnis usaha penyediaan akomodasi dari negara mereka dan menempatkan orang-orang terpercaya dalam mengelola usaha tersebut di Bali.



Skema 1. Pola Mafia Usaha Penyediaan Akomodasi

Langkah-langkah perjanjian telah terpenuhi akan menciptakan kesempatan atau peluang yang terbuka lebar bagi investor asing. Mereka menggunakan kesempatan ini dengan mengambil dua pola berbisnis usaha penyediaan akomodasi pariwisata, yaitu:

1. Menyewa usaha penyediaan akomodasi pada kelas akomodasi *homestay*, *guest house* dan hotel melati;
2. Membeli lahan dan membangun usaha penyediaan akomodasi secara mandiri; Dominasi kegiatan mafia dalam usaha penyediaan akomodasi adalah villa.

Terdapat tipe praktik mafia lainnya seperti fenomena villa di Bali yang sebelumnya telah didasari perjanjian *nominee* melakukan kegiatan seperti berikut:

1. Villa yang terdiri dari beberapa bangunan (komplek Villa) dijual

kepada orang asing (WNA) untuk kepemilikannya. Mereka dapat menyewakan kembali villa tersebut dan keuntungannya akan memberlakukan keuntungan bagi hasil dengan management villa.

2. Pemilik satu bangunan Villa dapat membeli Villa lainnya atau menjual Villa mereka kepada orang lain sehingga kepemilikan di bawah tangan yang mereka miliki tidak terdeteksi dalam pajak penghasilan mereka terhadap kepemilikan villa yang disewakan tersebut.

Investor asing dan pihak-pihak yang terkait dengan perjanjian akan bermain dalam pengembangan usaha pariwisata mereka, antara lain:

1. Pajak penghasilan dari investor atau penyandang dana tidak terdeteksi oleh Pemerintah Pusat (PPH Pasal 21). Pendapatan investor dan penyandang dana akan ditransfer ke luar negeri seperti bank di negara Singapore, India, Swiss dan lain-lain. Pendapatan investor dan penyandang dana juga kerap diberikan secara tunai agar tidak terdeteksi dan dapat dilakukan praktik *money laundring*. Sebagian besar para pelaku mafia menghindari transaksi elektronik agar tidak dapat dilacak oleh Pemerintah sebuah negara.
2. Penggunaan sumber air yang seharusnya menggunakan sumber air utama dari Perusahaan Daerah Air Minum (PDAM) dialihkan menggunakan sumber air utama dari air tanah. Sebagian besar Villa di Provinsi Bali menggunakan dua sumber air. Permasalahannya adalah PDAM hanya digunakan sekedarnya saja dan bukan sebagai sumber air utama usaha penyediaan akomodasi, sumber air tanah yang menjadi sumber air utama sehingga terjadi krisis air di beberapa Kabupaten di Provinsi Bali.
3. Pembukuan ganda dalam jumlah pendapatan pada angka hunian kamar. Rekam jejak sirkulasi hunian wisatawan yang menginap di usaha penyediaan akomodasi dipatok pada batas maksimal tertentu, apabila

terjadi kelebihan jumlah hunian kamar dalam satu bulan hitungan pembukuan, akan diinput secara manual ke dalam sistem sehingga tidak terdeteksi oleh pembukuan utama usaha penyediaan akomodasi sehingga dapat menghindari pajak usaha pariwisata dalam jumlah yang cukup besar.

4. Menggunakan jasa konsultan pajak dan membeli jasa *professional management*. Jasa konsultan pajak disediakan oleh manajemen yang di *hire* oleh usaha penyediaan akomodasi untuk dapat menekan pajak usaha pariwisata. Lobi-lobi pada tingkatan tersebut dilakukan bukan oleh manajemen hotel tetapi oleh *professional management* dan konsultan pajak. Hal ini sesungguhnya sudah menjadi rahasia umum bagi para pelaku bisnis usaha pariwisata tetapi sangat sulit dilacak oleh Direktorat Pajak Negara Kesatuan Republik Indonesia.

#### **Kebijakan Pemerintah Daerah Provinsi Bali dalam Memberantas Mafia Pariwisata**

Menurut Muljadi dan Widjaja (2005), perjanjian *nominee* dikategorikan sebagai salah satu bentuk dari perjanjian *innominaat*. Pada Kitab Undang-Undang Hukum Perdata sebagai payung hukum segala bentuk perjanjian diatur dalam Pasal 1313 di Buku ke III perihal perikatan (*van verbintennissen*). KUHPdata tidak mengatur secara jelas keabsahan dari perjanjian *nominee*. Menurut Subekti (1992), suatu perjanjian dinamakan juga persetujuan karena kedua pihak itu setuju untuk melakukan sesuatu, dapat dikatakan bahwa dua perkataan (perjanjian dan persetujuan) itu sama artinya.

Pelarangan perjanjian *nominee* justru tersirat pada ketentuan Pasal 33 ayat (1) dan (2) Undang-Undang Penanaman Modal yang menyatakan sebagai berikut:

1. Penanaman modal dalam negeri dan penanaman modal asing yang

melakukan penanaman modal dalam bentuk perseroan terbatas dilarang membuat perjanjian dan/atau pernyataan yang menegaskan bahwa kepemilikan saham dalam perseroan terbatas untuk dan atas nama orang lain.

2. Penanaman modal dalam negeri dan penanaman modal asing membuat perjanjian dan/atau pernyataan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), perjanjian dan/atau pernyataan itu dinyatakan batal demi hukum.

Induk atau payung hukum perjanjian berada pada kuasa KUH Perdata Buku III belum mengatur perihal keabsahan perjanjian *nominee* yang selalu ditekankan kepada asas kebebasan berkontrak. Norma kosong dalam pengaturan perjanjian *nominee* pada keadaan dewasa ini perlu diatur dalam sebuah peraturan. Kewenangan Pemerintah Pusat dalam kedudukannya melakukan pemutakhiran peraturan perundang-undangan sangat diharapkan untuk direalisasikan. Apabila hanya berpedoman pada Undang-Undang Penanaman Modal, maka hanya akan menjerat para investor asing yang bermain di pasar Indonesia, khususnya investasi dalam jenis badan usaha. Kasus ini berbeda dengan tipe mafia pariwisata yang melakukan kejahatan dengan lokasi yang bersifat lintas negara.

Pemerintah Daerah Provinsi Bali sebagai perpanjangan tangan Pemerintah Pusat dalam pengembangan pariwisata mengambil beberapa kebijakan untuk memberantas pariwisata sebagai berikut:

1. Pemerintah Provinsi Bali mewajibkan seluruh Kabupaten/Kota di Bali membuat Peraturan Daerah tentang Tanda Daftar Usaha Pariwisata (TDUP) dengan tujuan untuk mendata usaha pariwisata dan setiap usaha pariwisata dan usaha dagang memiliki SIUP untuk dapat menjerat pelaku perjanjian *nominee* apabila terbukti.
2. Pemerintah Provinsi Bali, Pemerintah Daerah Kabupaten dan Kota di Bali harus dalam satu komitmen dalam memberantas mafia pariwisata,

melalui penertiban proses perizinan usaha pariwisata yang di setiap dinas perizinan Provinsi, Kabupaten dan Kota.

3. Pemerintah Provinsi Bali berkoordinasi dengan Pemerintah Kabupaten dan Kota untuk menggunakan kewenangan menutup usaha penyediaan akomodasi baik yang berizin maupun yang tidak berizin apabila terbukti melakukan praktik mafia pariwisata.
4. Pemerintah Provinsi Bali mengambil kebijakan bahwa seluruh usaha penyediaan akomodasi di Provinsi Bali wajib untuk menggunakan Perusahaan Daerah Air Minum (PDAM) dan tidak mengizinkan usaha penyediaan akomodasi menggunakan air tanah untuk menekan dampak krisis air tanah.
5. Pemerintah Provinsi Bali menginstruksikan kepada OPD dan bekerjasama dengan penegak hukum (kejaksaan dan kepolisian) dalam penyidikan untuk menyidik tuntas sampai pada peradilan dalam memberantas mafia pariwisata.
6. Pajak Penghasilan (PPH Pasal 21) bukan kewenangan dari Pemerintah Daerah melainkan kewenangan Pemerintah Pusat. Pajak usaha pariwisata merupakan kewenangan Pemerintah Daerah. Objek pajak daerah dari usaha penyediaan akomodasi seperti penyewaan kamar, penjualan makanan dan minuman, jasa *laundry*, jasa *fitness centre*, jasa *massage* dan spa. Pemerintah Daerah Provinsi Bali dapat melakukan pengawasan pada usaha penyediaan akomodasi dan konsultan pajak yang dipekerjakan oleh usaha penyediaan akomodasi dalam penghitungan pajak yang diperoleh.
7. Kebijakan pariwisata dalam mengejar angka kunjungan wisatawan sebagai nilai perbandingan di dunia internasional sebaiknya dikaji ulang kembali karena tidak relevan dan memancing praktik mafia pariwisata masuk kedalam pariwisata Provinsi

Bali.

Sudah saatnya Pemerintah Provinsi Bali berkoordinasi dengan Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota untuk mencari jalan tengah di dalam pembangunan pariwisata. Pemerintah harus segera mulai mengatur langkah di dalam mengambil kebijakan pariwisata yaitu memprioritaskan pariwisata yang berkualitas dibandingkan dengan kuantitas wisatawan.

## **KESIMPULAN**

Kewenangan yang dipegang oleh Pemerintah Provinsi Bali dalam mengelola kepariwisataan Bali sesuai dengan Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 2007 tentang Pembagian Urusan Pemerintahan antara Pemerintah, Pemerintah Daerah Provinsi, dan Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota yaitu memegang kewenangan delegasi. Batas kewenangan Pemerintah Provinsi Bali dalam memberantas mafia pariwisata. Pemerintah Provinsi Bali harus jeli dalam melihat celah-celah berupa kekosongan norma, konflik norma atau kekaburan norma yang terjadi baik secara peraturan perundang-undangan maupun peraturan daerah provinsi maupun kabupaten/kota dalam menindaklanjuti dan memberantas mafia pariwisata. Pemerintah Provinsi Bali tidak boleh melangkahi kewenangan Pemerintah Pusat sebagai organ tertinggi di struktur pemerintahan dan sebaliknya Pemerintah Pusat harus mengedepankan otonomi daerah (asas desentralisasi) dalam pengambilan kebijakan karena sektor pariwisata merupakan urusan rumah tangga daerah yang menjadi kewenangan Pemerintah Daerah.

Kewenangan Pemerintah Provinsi Bali tidak seluas kewenangan Pemerintah Pusat tetapi Pemerintah Provinsi Bali dapat memutakhirkan Peraturan Daerah mereka dengan berkoordinasi dengan Pemerintah Kabupaten dan Kota di Bali dalam menertibkan perizinan usaha pariwisata sebagai salah satu langkah memberantas mafia pariwisata. Penting adanya Pemerintah Provinsi Bali menjalin kerjasama dengan pihak penegak hukum

yaitu kejaksaan dan kepolisian dalam melakukan penyidikan terhadap praktik mafia pariwisata.

#### **DAFTAR PUSTAKA**

- Muljadi, K., & Widjaja, G. (2005). *Seri Hukum Perikatan, Perikatan Pada Umumnya*. Jakarta: Raja Grafindo Persada.
- Depdiknas. (2008). *Kamus besar bahasa Indonesia*. Jakarta: Gramedia Pustaka Utama.
- Dacey, A.V. (1952). *Introduction to Study of The Law of The Constitution*. London: Macmillan and Co, Limited.
- Dickie, J. (2004). *Cosa Nostra (A History of The Sicilian Mafia)*. New York: Palgrave Macmillian.
- Manan, B. (1994). *Dasar-Dasar Sistem Ketatanegaraan Indonesia Menurut UUD 1945. Makalah Ilmiah disampaikan kepada mahasiswa Pascasarjana UNPAD Tahun 1994/1995*.
- Marbun, S.F. (1997). *Hukum Administrasi dan Peradilan Administrasi di Indonesia*. Yogyakarta: Liberty.
- Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 2007 tentang *Pembagian Urusan Pemerintahan antara Pemerintah, Pemerintah Daerah Provinsi, dan Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota*.
- Peraturan Daerah Provinsi Bali Nomor 10 Tahun 2015 tentang *Rencana Induk Pembangunan Pariwisata Daerah Provinsi Bali Tahun 2015 – 2029*.
- Peraturan Daerah Provinsi Bali Nomor 2 Tahun 2012 tentang *Pariwisata Budaya*.
- Naylor, R. T. (2003). *Mafias, Myths and Markets: On the Theory and Practice of Enterprise Crime. The British Journal of Criminology*, 43 (1): 81-101 .
- Subekti. (1992). *Bunga Rampai Ilmu Hukum*. Bandung: Alumni.
- United Nations Office on Drugs and Crime. (2010). *The Globalization of Crime (A Translational Organized Crime Threat Assessment)*. New York: United Nation Publication.
- Undang-Undang Dasar Negara Kesatuan Republik Indonesia 1945 tentang *Kitab Undang-Undang Hukum Perdata Negara Kesatuan Republik Indonesia*.
- Undang-Undang No. 23 Tahun 2014 tentang *Pemerintah Daerah*.
- Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang *Pemerintah Daerah*.
- Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2009 tentang *Kepariwisata*.
- Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 tentang *Penanaman Modal*.