

Perdagangan Internasional Jasa Pariwisata di Bali dalam Perspektif Hukum GATS-WTO Analisis Terhadap Praktik Bisnis Asing Tanpa Izin di Bali

Hadi Nur Ikhwan¹, Yusuf Adiwibowo²

Magister Ilmu Hukum, Fakultas Hukum, Universitas Jember, Indonesia
E-mail: hadiikhwan12@gmail.com¹, yusufadiwibowo@unej.ac.id²

Article History:

Received: 27 November 2025

Revised: 02 Januari 2026

Accepted: 18 Januari 2026

Keywords: *International Trade in Services; Bali Tourism; GATS; WTO; Foreign Business Practices; Business Licenses; International Trade Law.*

Abstract: *The tourism sector is one of the key components of international trade in services regulated under the General Agreement on Trade in Services (GATS) of the World Trade Organization (WTO). Bali, as a global tourism destination, is facing an increasing phenomenon of foreign business actors engaging in the provision of tourism services without official business permits in Indonesia. This study aims to analyze the practice of unlicensed foreign business operations in Bali from the perspective of international trade law, particularly its conformity with the liberalization provisions of services under GATS and Indonesia's national laws. The research employs a juridical-normative method with a comparative approach between international provisions and domestic regulations. The findings indicate the potential for violations of the Most Favoured Nation (MFN) and National Treatment principles if domestic regulations are not aligned proportionally. However, Indonesia retains the right to impose restrictions under Article XIV of GATS, which allows exceptions for public interest and law enforcement purposes.*

Kata Kunci: Perdagangan Jasa Internasional; Pariwisata Bali; GATS; WTO; Praktik Bisnis Asing; Izin Usaha; Hukum Perdagangan Internasional.

Abstrak: Sektor pariwisata merupakan salah satu komponen penting dalam perdagangan jasa internasional yang diatur oleh *General Agreement on Trade in Services* (GATS) di bawah Organisasi Perdagangan Dunia (WTO). Bali sebagai destinasi wisata global menghadapi fenomena meningkatnya keterlibatan pelaku usaha asing dalam penyediaan jasa wisata tanpa izin usaha resmi di Indonesia. Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis praktik bisnis asing tanpa izin di Bali dalam perspektif hukum perdagangan internasional, khususnya kesesuaiannya dengan ketentuan liberalisasi jasa di bawah GATS dan hukum nasional Indonesia. Metode penelitian yang digunakan adalah yuridis-normatif dengan pendekatan perbandingan antara ketentuan internasional dan hukum domestik. Hasil penelitian menunjukkan adanya potensi pelanggaran terhadap prinsip *Most Favoured Nation* (MFN) dan *National Treatment* jika regulasi domestik

tidak diharmonisasikan secara proporsional. Namun demikian, Indonesia memiliki hak untuk menerapkan pembatasan berdasarkan *Article XIV GATS* yang memperbolehkan pengecualian demi kepentingan publik dan penegakan hukum.

PENDAHULUAN

Perdagangan internasional sektor jasa, khususnya pariwisata, telah menjadi pilar penting dalam perekonomian global. Seiring dengan globalisasi, liberalisasi sektor jasa melalui General Agreement on Trade in Services (GATS) di bawah naungan World Trade Organization (WTO) memberikan peluang bagi negara anggota untuk membuka pasar jasa mereka, termasuk sektor pariwisata. Indonesia, sebagai anggota WTO, telah meratifikasi GATS melalui Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1994 tentang Pengesahan Agreement Establishing The World Trade Organization, yang mengikat Indonesia untuk mematuhi prinsip-prinsip non-diskriminasi dalam pengaturan perdagangan jasa di Indonesia.¹

Pariwisata merupakan sektor strategis dalam perekonomian nasional dan menjadi salah satu bentuk perdagangan jasa internasional yang paling dinamis. Berdasarkan data *World Tourism Organization (UNWTO)*, kontribusi sektor pariwisata terhadap PDB global mencapai lebih dari 10% pada tahun 2023, dan Indonesia menempati posisi penting di kawasan Asia Tenggara sebagai tujuan wisata internasional. Bali, khususnya, menjadi ikon utama yang menarik wisatawan mancanegara sekaligus investasi asing di bidang jasa pariwisata.²

Implementasi GATS di Indonesia, khususnya di Bali sebagai destinasi pariwisata utama, menghadirkan tantangan serius. Praktik bisnis asing tanpa izin, seperti penyewaan properti, pemandu wisata, dan operator wisata yang dijalankan oleh warga negara asing tanpa izin resmi, semakin marak. Fenomena ini tidak hanya merugikan pelaku usaha lokal tetapi juga menciptakan ketidakadilan dalam persaingan usaha. Misalnya, terdapat temuan bahwa di Bali terdapat 267 perusahaan Penanaman Modal Asing (PMA) bermasalah yang izin usahanya dicabut, serta sekitar 400 izin usaha sewa mobil dan biro perjalanan yang dikuasai oleh warga negara asing tanpa kantor fisik.³

Praktik ilegal ini bertentangan dengan prinsip-prinsip GATS, seperti Most-Favoured-Nation (MFN) dan National Treatment, yang mengharuskan negara anggota memberikan perlakuan yang sama antara penyedia jasa domestik dan asing. Selain itu, Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian mengatur bahwa warga negara asing yang melanggar ketentuan keimigrasian dapat dikenakan tindakan administratif, termasuk pembatasan atau pembatalan izin tinggal dan deportasi.⁴

Dalam konteks ini, penting untuk menganalisis sejauh mana implementasi GATS di Bali mempengaruhi praktik bisnis asing tanpa izin dan bagaimana regulasi nasional dapat

¹ A.A. Istri Eka Krisna Yanti, 2018, Jurnal : Prinsip Non Diskriminasi Tenaga Kerja Asing Dalam GATS : Dimensi Kepariwisata

² UNWTO, *Tourism Highlights 2023 Edition*, Madrid: United Nations World Tourism Organization, 2023.

³ https://voiceindonesia.co/nasional/13/08/2025/59734/dpr-desak-pemerintah-tindak-turis-asing-yang-berbisnis-ilegal-di-bali/?utm_source=chatgpt.com

⁴ Luh Putu Sudini, Made Wiryani, dan A.A. Rai Sita Laksmi, 2021, Jurnal : Penerapan Kebijakan General Agreement On Trade In Service Dalam Perkembangan Hukum Pariwisata

menyeimbangkan antara kewajiban internasional dan perlindungan terhadap kepentingan ekonomi domestik. Penelitian ini bertujuan untuk memberikan pemahaman yang lebih mendalam mengenai dinamika tersebut dan menawarkan rekomendasi kebijakan yang dapat memperkuat pengawasan dan penegakan hukum di sektor pariwisata Bali.

METODE PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan pendekatan yuridis-normatif dengan menelaah peraturan hukum internasional dan nasional yang relevan. Sumber hukum primer meliputi *General Agreement on Trade in Services* (GATS), *Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal*, serta *Peraturan Menteri Pariwisata Nomor 18 Tahun 2016 tentang Pendaftaran Usaha Pariwisata*. Pendekatan perbandingan digunakan untuk menganalisis perbedaan antara kewajiban internasional dan kebijakan nasional dalam pengaturan perdagangan jasa pariwisata.

HASIL DAN PEMBAHASAN

GATS dan Perdagangan Jasa Pariwisata

General Agreement on Trade in Services (GATS) adalah perjanjian WTO yang mengatur perdagangan jasa antarnegara anggota. Perjanjian ini mulai berlaku sejak 1 Januari 1995 sebagai bagian dari paket pembentukan WTO, menggantikan perjanjian GATT untuk sektor barang. Menurut Van den Bossche (2017), GATS bertujuan untuk mendorong liberalisasi perdagangan jasa dengan tetap mempertahankan hak negara anggota untuk mengatur sektor jasa sesuai kebijakan domestik mereka, terutama terkait kesehatan, keselamatan, dan moralitas publik.⁵

GATS merupakan instrumen hukum utama dalam WTO yang mengatur liberalisasi perdagangan jasa. Dalam konteks pariwisata, sektor ini termasuk dalam kategori *Tourism and Travel Related Services* sebagaimana diatur dalam *WTO Services Sectoral Classification List* (MTN.GNS/W/120).⁶ GATS mengatur empat *modes of supply*, yaitu:

1. *Cross-border supply* (penyediaan jasa melintasi perbatasan tanpa perpindahan fisik penyedia atau konsumen),
2. *Consumption abroad* (konsumen menggunakan jasa di negara penyedia, misal wisatawan asing yang datang ke Bali),
3. *Commercial presence* (penyedia jasa asing mendirikan perusahaan atau kantor di negara lain), dan
4. *Presence of natural persons* (tenaga kerja asing hadir secara sementara untuk menyediakan jasa).⁷

Kegiatan usaha pariwisata oleh pelaku asing di Bali tanpa izin termasuk dalam *mode 3* (*commercial presence*) dan *mode 4* (*presence of natural persons*). Dalam hal ini, negara anggota

⁵ Van den Bossche, Peter. *The Law and Policy of the World Trade Organization*. Cambridge University Press, 2017

⁶ Kementerian Pariwisata RI, *Peraturan Menteri Pariwisata Nomor 18 Tahun 2016 tentang Pendaftaran Usaha Pariwisata*.

⁷ Susanto, Dwi. "Liberalisasi Perdagangan Jasa dalam Kerangka GATS dan Implikasinya terhadap Indonesia." *Jurnal Hukum Internasional*, Vol. 12 No. 2 (2022).

seperti Indonesia dapat memberikan komitmen terbatas terhadap liberalisasi berdasarkan *schedule of commitments* yang disetujui di WTO. liberalisasi jasa di bawah GATS tidak berarti negara kehilangan kedaulatan hukum nasionalnya. Negara tetap memiliki hak untuk mengatur dan membatasi kegiatan ekonomi asing sejauh bertujuan melindungi kepentingan publik dan dilakukan secara non-diskriminatif.⁸

Sektor pariwisata termasuk dalam kategori perdagangan jasa pariwisata yang diatur oleh GATS, terutama pada mode 2 (consumption abroad) dan mode 3 (commercial presence). Wisatawan asing yang datang ke Bali menggunakan jasa perhotelan, restoran, biro perjalanan, dan pemandu wisata. Selain itu, perusahaan asing yang mendirikan kantor atau agen perjalanan di Bali juga termasuk dalam *commercial presence*.

Fenomena praktik bisnis asing tanpa izin di Bali, termasuk penyewaan vila, operator wisata, dan layanan pemandu wisata oleh WNA yang tidak mematuhi peraturan perizinan. Praktik ini menimbulkan ketegangan antara komitmen liberalisasi GATS dan perlindungan hukum domestik. Misalnya, bahwa prinsip *national treatment* dan *most-favoured nation* dalam GATS tidak menghalangi negara anggota untuk menerapkan persyaratan perizinan bagi penyedia jasa asing, selama kebijakan tersebut transparan dan tidak diskriminatif.⁹

Dalam hal ini kewenangan negara dalam mengatur pariwisata diatur dalam Pasal XIV GATS memberikan hak bagi negara anggota untuk memberlakukan pembatasan yang diperlukan demi keamanan publik, moralitas, kesehatan, dan kepentingan publik. Artinya, Indonesia memiliki kewenangan untuk menegakkan peraturan perizinan bagi pelaku usaha pariwisata asing di Bali tanpa melanggar ketentuan WTO, asalkan kebijakan tersebut konsisten, jelas, dan diterapkan tanpa diskriminasi terhadap penyedia jasa domestik maupun asing.

Praktik Bisnis Asing Tanpa Izin di Bali

Dalam praktiknya, sejumlah warga negara asing di Bali menjalankan usaha pariwisata seperti penyewaan properti, *tour guide*, atau operator wisata tanpa izin resmi.¹⁰ Fenomena ini menimbulkan potensi kerugian bagi ekonomi lokal serta pelanggaran terhadap ketentuan *Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2009 tentang Kepariwisata*. Dari perspektif GATS, pelaku asing seharusnya tunduk pada ketentuan nasional sebagaimana diatur dalam *Article VI (Domestic Regulation)*, yang memberikan hak bagi negara untuk menetapkan standar lisensi dan kualifikasi profesional secara wajar.¹¹

Dengan demikian, penegakan hukum oleh pemerintah daerah terhadap usaha ilegal tersebut tidak bertentangan dengan prinsip liberalisasi jasa, sepanjang dilakukan secara transparan dan tidak diskriminatif terhadap pelaku usaha asing yang sah.

Praktik bisnis asing tanpa izin di Bali, seperti penyewaan vila atau pemandu wisata oleh warga negara asing tanpa izin resmi, menimbulkan tantangan dalam implementasi GATS. Meskipun GATS memberikan kebebasan bagi penyedia jasa asing untuk beroperasi, negara anggota tetap memiliki hak untuk mengatur sektor jasa demi kepentingan nasional, termasuk

⁸ Yusuf Adiwibowo, *Hukum Perdagangan Internasional: Prinsip dan Penerapannya di Indonesia*, Malang: UB Press, 2021. Hal 77

⁹ Susanto, Dwi. 2022, Jurnal "Liberalisasi Perdagangan Jasa dalam Kerangka GATS dan Implikasinya terhadap Indonesia."

¹⁰ WTO Secretariat, *Scheduling of Commitments on Trade in Services: Explanatory Note*, Geneva: WTO, 2001.

¹¹ World Bank, *Indonesia Services Trade Policy Review*, Washington D.C., 2020.

dalam hal perizinan dan pengawasan.

Dalam konteks ini, Indonesia dapat menggunakan pengecualian yang diatur dalam Pasal XIV GATS, yang memungkinkan negara anggota untuk memberlakukan pembatasan terhadap perdagangan jasa jika diperlukan untuk melindungi kepentingan publik, seperti perlindungan terhadap konsumen dan pelaku usaha lokal.

Analisis Hukum Internasional dan Kewajiban Indonesia

Perdagangan internasional sektor jasa, termasuk pariwisata, diatur oleh *General Agreement on Trade in Services* (GATS) di bawah naungan *World Trade Organization* (WTO).¹² GATS bertujuan untuk memfasilitasi perdagangan jasa antarnegara anggota dengan menetapkan prinsip-prinsip dasar seperti non-diskriminasi, transparansi, dan perlakuan nasional.¹³ Dalam konteks ini, sektor pariwisata menjadi bagian penting karena mencakup berbagai layanan seperti akomodasi, transportasi, dan pemanduan wisata.¹⁴

Sebagai anggota WTO, Indonesia berkewajiban membuka pasar jasa pariwisata sesuai komitmen GATS, namun tetap berhak mengatur sektor jasa demi kepentingan nasional.¹⁵ Prinsip ini memberikan landasan hukum bagi negara untuk menegakkan regulasi perizinan bagi pelaku usaha asing, termasuk praktik bisnis ilegal yang merugikan pelaku lokal.¹⁶

Indonesia berkewajiban menghormati prinsip GATS seperti *Most-Favoured-Nation* (MFN) dan *National Treatment* agar tidak diskriminatif terhadap penyedia jasa asing. Namun, kewajiban internasional ini tidak menghilangkan hak Indonesia untuk melindungi pelaku usaha domestik melalui regulasi perizinan. Harmonisasi hukum nasional dengan GATS mencakup penegakan UU No. 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian, PP No. 31 Tahun 2013, serta Peraturan Gubernur Bali No. 4 Tahun 2023 terkait perizinan WNA di sektor pariwisata.

Implikasi terhadap Hukum Nasional

Dari sisi hukum nasional, regulasi penanaman modal dan perizinan usaha pariwisata menegaskan bahwa kegiatan ekonomi yang dilakukan oleh warga negara asing wajib memiliki izin usaha tetap dan tunduk pada ketentuan pajak serta tenaga kerja. Praktik bisnis tanpa izin di Bali dapat dikategorikan sebagai pelanggaran administratif sekaligus pidana ekonomi. Harmonisasi antara hukum nasional dan kewajiban internasional diperlukan agar Indonesia tetap mematuhi prinsip WTO tanpa kehilangan kedaulatan hukum domestiknya.

Dalam praktiknya, pemerintah Indonesia melalui Kementerian Pariwisata dan Ekonomi Kreatif, serta Kantor Imigrasi, menegakkan peraturan perizinan bagi WNA yang menjalankan usaha pariwisata. Contohnya, PMA yang melanggar izin usaha dapat dikenai sanksi administratif atau bahkan pencabutan izin sesuai UU No. 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian dan PP No. 31 Tahun 2013.

¹² Saputra, Denny. *Implikasi Hukum Terhadap Bisnis Jasa Pariwisata Indonesia Dalam Kerangka Globalisasi Perdagangan Dunia (WTO-GATS)*. Skripsi, Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 2010.

¹³ Julianti, L. "Standar Perlindungan Hukum Kegiatan Pariwisata." *Kertawicaksana: Jurnal Ilmu Hukum*, 2018.

¹⁴ Hidayat, A. "Kesiapan Indonesia Menghadapi Perdagangan Jasa Tourism and Travel Related Services." *Orasi Ilmiah*, 2025.

¹⁵ Dewi, Ni Made Trisna, Agus Surya Manika, A.A. Mas Adi Trinaya Dewi. "Pengaruh WTO pada Regulasi Hukum Bisnis Pariwisata di Indonesia." *Jurnal Komunikasi Hukum*, 2024.

¹⁶ Susanto, Dwi. 2022, *Jurnal Hukum* : "Liberalisasi Perdagangan Jasa dalam Kerangka GATS dan Implikasinya terhadap Indonesia." *Jurnal Hukum Internasional*.

Langkah ini mencerminkan harmonisasi hukum nasional dengan kewajiban internasional meskipun membuka peluang investasi asing, Indonesia tetap berhak mengatur praktik bisnis agar sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan dan prinsip non-diskriminasi di bawah GATS.

Harmonisasi ini juga memiliki implikasi bagi pelaku usaha lokal. Regulasi nasional, termasuk Peraturan Gubernur Bali Nomor 4 Tahun 2023, menetapkan prosedur perizinan dan pembatasan tertentu agar WNA tidak mendominasi sektor jasa pariwisata secara ilegal. Hal ini penting untuk menjaga keseimbangan pasar dan menciptakan kompetisi usaha yang adil antara penyedia jasa domestik dan asing.¹⁷

KESIMPULAN

Perdagangan jasa pariwisata di Bali berada pada titik pertemuan antara kepentingan liberalisasi global dan perlindungan hukum domestik. Berdasarkan analisis terhadap ketentuan GATS-WTO, praktik bisnis asing tanpa izin tidak dapat dibenarkan karena melanggar ketentuan hukum nasional dan berpotensi menimbulkan ketidakseimbangan ekonomi lokal. Indonesia tetap memiliki hak hukum untuk mengatur dan menegakkan izin usaha pariwisata sesuai *Article XIV GATS*. Oleh karena itu, diperlukan harmonisasi antara kebijakan nasional dan kewajiban internasional agar pelaksanaan perdagangan jasa pariwisata berlangsung adil, transparan, dan berkelanjutan.

Praktik bisnis asing tanpa izin di Bali menegaskan perlunya keseimbangan antara liberalisasi perdagangan jasa internasional dan pengaturan hukum domestik. Indonesia wajib mematuhi kewajiban internasional, namun tetap berhak menegakkan peraturan nasional untuk melindungi kepentingan publik dan pelaku usaha lokal.

DAFTAR REFERENSI

- A.A. Istri Eka Krisna Yanti, 2018, Jurnal : Prinsip Non Diskriminasi Tenaga Kerja Asing Dalam GATS : Dimensi Kepariwisata
UNWTO, *Tourism Highlights 2023 Edition*, Madrid: United Nations World Tourism Organization, 2023.
- Luh Putu Sudini, Made Wiryani, dan A.A. Rai Sita Laksmi, 2021, Jurnal : Penerapan Kebijakan General Agreement On Trade In Service Dalam Perkembangan Hukum Pariwisata.
WTO, *General Agreement on Trade in Services (GATS)*, Annex 1B to the WTO Agreement, 1994.
- Van den Bossche, Peter. *The Law and Policy of the World Trade Organization*. Cambridge University Press, 2017
- Kementerian Pariwisata RI, *Peraturan Menteri Pariwisata Nomor 18 Tahun 2016 tentang Pendaftaran Usaha Pariwisata*.
- Susanto, Dwi. "Liberalisasi Perdagangan Jasa dalam Kerangka GATS dan Implikasinya terhadap Indonesia." *Jurnal Hukum Internasional*, Vol. 12 No. 2 (2022).

¹⁷ Susanto, Dwi. 2022 Jurnal Hukum : "Liberalisasi Perdagangan Jasa dalam Kerangka GATS dan Implikasinya terhadap Indonesia."

- Yusuf Adiwibowo, *Hukum Perdagangan Internasional: Prinsip dan Penerapannya di Indonesia*, Malang: UB Press, 2021.
- WTO Secretariat, *Scheduling of Commitments on Trade in Services: Explanatory Note*, Geneva: WTO, 2001.
- World Bank, *Indonesia Services Trade Policy Review*, Washington D.C., 2020.
- Kementerian Hukum dan HAM, *Naskah Akademik Harmonisasi Peraturan Perdagangan Jasa*, Jakarta, 2022.
- Saputra, Denny. *Implikasi Hukum Terhadap Bisnis Jasa Pariwisata Indonesia Dalam Kerangka Globalisasi Perdagangan Dunia (WTO-GATS)*. Skripsi, Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 2010.
- Julianti, L. "Standar Perlindungan Hukum Kegiatan Pariwisata." *Kertawicaksana: Jurnal Ilmu Hukum*, 2018.
- Hidayat, A. "Kesiapan Indonesia Menghadapi Perdagangan Jasa Tourism and Travel Related Services." *Orasi Ilmiah*, 2025.