

BAB III

HASIL DAN PEMBAHASAN

3.1 Gambaran Umum Letak Desa Pakraman Beraban

Desa Pakraman Beraban terletak di pesisir pantai Selatan Tabanan, merupakan bagian dari wilayah administrasi Kecamatan Kediri. Luas wilayah Desa Beraban sekitar 692 km² dengan jarak sekitar 10 km dari ibukota kecamatan, dan 13 km dari ibukota kabupaten. Secara tofografi Desa Pakraman Beraban merupakan daerah landai dengan ketinggian 0 s/d 45 m dari permukaan laut, dengan curah hujan relatif tinggi, dengan batas wilayah sebagai berikut :

- Sebelah Utara : Subak Gadon I (wilayah Desa Pandak Gede);
- Sebelah Timur : Sungai Yeh Sungi (Desa Buwit);
- Sebelah Selatan : Samudra Hindia,dan
- Sebelah Barat : Sungai Yeh Kutikan (Desa Belalang).¹⁰⁵

Desa Pakraman Beraban terdiri dari 15 banjar adat, ditambah dengan satu Wewidangan Suci yaitu :

- Banjar Pakraman Ulundesa;
- Banjar Pakraman Gegelang;
- Banjar Pakraman Batanbuah Kaja;
- Banjar Pakraman Batanbuah;
- Banjar PakramanBeraban;
- Banjar Pakraman Batugaing Kaja;

¹⁰⁵ [http:// kediri.tabanankab.go.id/author/selbarofficer/](http://kediri.tabanankab.go.id/author/selbarofficer/) diakses pada tanggal 18 Februari 2017, pukul 10.00 WITA

- Banjar Pakraman Batugaing Kelod;
- Banjar Pakraman Dukuh;
- Banjar Pakraman Enjung Pura;
- Banjar Pakraman Sinjuana Kaja;
- Banjar Pakraman Sinjuana Tengah;
- Banjar Pakraman Sinjuana Kelod;
- Banjar Pakraman Nyanyi;
- Banjar Pakraman Kebon;
- Banjar Pakraman Pasti, dan
- Wewidangan suci Tanah Lot.¹⁰⁶

3.2 Kesatuan Masyarakat Hukum Adat Sebagai Subyek Hukum Perjanjian Dalam Pengelolaan Obyek Wisata

3.2.1 Hukum Perjanjian Adat Sebagai Hukum Asli Indonesia

Perjanjian adat merupakan perjanjian yang didasarkan pada hukum adat dan merupakan perjanjian dengan mengemban fungsi kultural, baik yang berkaitan dengan pemeliharaan hubungan keseimbangan antara manusia dengan Tuhannya, manusia dengan lingkungannya, maupun manusia dengan sesamanya. Konsep perjanjian adat sangat berbeda dengan konsep menurut hukum perdata barat.¹⁰⁷

Perjanjian berdasarkan hukum perdata barat lebih mengedepankan kepentingan dan tujuan individu, sedangkan perjanjian berdasarkan hukum

¹⁰⁶ *Ibid*

¹⁰⁷ Wayan Arka, *Desa Adat sebagai Subyek Dalam Perjanjian*, (Denpasar, Udayana University Press, 2016), hlm. 193

adat lebih mengedepankan kepentingan dan tujuan komunal masyarakat hukum adat. Identitas perjanjian di dalam masyarakat hukum adat tumbuh bersamaan dengan identitas masyarakat yang tercermin dalam sifat, pandangan hidup dan cara berfikir masyarakat Indonesia.¹⁰⁸

Hukum adat merupakan aspek dari kehidupan dan kebudayaan masyarakat Indonesia, merupakan kebutuhan hidup, cara hidup dan pandangan hidup masyarakat Indonesia. Tercermin dalam konfigurasi nilai dari tata kehidupan tradisional dari masyarakat adat seperti : keagamaan, komunal, gotong-royong, tolong menolong, serasa dan semalu.

Masyarakat hukum adat seperti Desa Pakraman yang berada di Bali dan Nagari di Minangkabau merupakan suatu subyek hukum. Hal tersebut tercermin dalam perlakuan hukum adat, yang pada mulanya perjanjian berdasarkan hukum adat itu hanya berlaku dalam hubungan hukum antar antara anggota masyarakat hukum adat atau persekutuan hukum adat dengan anggota-anggotanya, namun dalam perkembangannya persekutuan hukum itu sendiri diterima sebagai subyek hukum perjanjian lainnya. Mereka membuat perjanjian dengan pihak lain yang terhimpun dalam bentuk organisasi kemasyarakatan, badan hukum dan pemerintah, baik yang kelembagaannya berada atau beroperasi di dalam lingkungan wilayah persekutuan hukum adat maupun di luar persekutuan hukum adat.

Terdapat beberapa contoh perjanjian adat antara lain :

¹⁰⁸ *Ibid*

a. Perjanjian bagi hasil

Terkadang seorang pemilik tanah tidak dapat mengerjakan sendiri tanahnya sehingga menyuruh orang lain untuk mengerjakan tanah tersebut. Perjanjian bagi hasil di Bali disebut *nyakap* dan orang yang mengelola tanah disebut *penyakap*. Pola bagi hasil dalam adat bali adalah suatu pola dimana seseorang mengerjakan tanah, baik milik perorangan ataupun kelompok (*laba pura* atau tanah *druwe pura*) atau desa adat, dengan perjanjian bagi hasil. Pola bagi hasil dibagi dua, penggarap mendapatkan satu bagian dan pemilik tanah mendapatkan satu bagian.

b. Perjanjian sewa

Perjanjian di beberapa daerah sama, yaitu pemilik tanah atau penguasa tanah memberikan izin kepada orang lain untuk mempergunakan tanahnya sebagai tempat usaha atau tempat kediaman dengan membayar sejumlah uang sewa.

3.2.2 Kedudukan Desa Pakraman Sebagai Subyek Hukum Perjanjian dalam Pengelolaan Obyek Wisata

Desa pakraman adalah kesatuan masyarakat hukum adat yang mempunyai satu kesatuan tradisi dan tata krama pergaulan hidup masyarakat umat Hindu secara turun temurun dalam ikatan *kahyangan tiga* yang mempunyai wilayah tertentu dan harat kekayaan sendiri serta berhak mengurus rumah tangganya. Desa pakraman merupakan persekutuan hukum asli Indonesia, sesuai dengan UUD NRI 1945, diakui dan dihormati

hak-haknya oleh UUD NRI 1945, dengan hak dan kewajiban serta tanggung jawab tertentu, termasuk dalam melaksanakan hak penguasaan harta kekayaan internal komunitasnya, baik mencakup benda bergerak maupun benda tidak bergerak. Dalam Pasal 6 Perda Desa Pakraman disebutkan bahwa wewenang Desa Pakraman, mencakup :

- a. Menyelesaikan sengketa adat dan agama dalam lingkungan wilayahnya dengan tetap membina kerukunan dan toleransi antar *krama* desa sesuai dengan *awig-awig* dan adat kebiasaan setempat;
- b. Turut menentukan setiap keputusan dalam pelaksanaan pembangunan yang ada di wilayahnya terutama yang berkaitan dengan *Tri Hita Karana*;
- c. Melakukan perbuatan hukum di dalam dan di luar Desa Pakraman.

Kewenangan Desa Pakraman dalam melakukan *perbuatan hukum ke dalam* sudah jelas dan berdasarkan pada UUD NRI 1945, didalam mengatur *kramanya*, Desa Pakraman mempunyai kewenangan di bidang adat dan agama yang dilakukan berdasarkan *awig-awig*. Namun untuk melakukan *perbuatan hukum keluar*, status Desa Pakraman masih dipermasalahkan, antara lain karena Desa Pakraman tidak memenuhi persyaratan atau kriteria badan hukum sebagaimana yang ditentukan dalam KUHPerdadata. Status Desa Pakraman sebagai subyek hukum belum diakui, khususnya sebagai subyek hukum perjanjian, untuk melakukan perbuatan-perbuatan hukum berdasarkan KUHPerdadata. Subyek hukum

melahirkan dua ukuran pokok, yaitu : manusia dan segala sesuatu yang berdasarkan tuntutan kebutuhan masyarakat oleh hukum diakui sebagai pendukung hak dan kewajiban yaitu badan hukum.

Desa Pakraman sebagai badan hukum tidak persis sama dengan badan hukum yang terdapat dalam KUHPerdara. Menurut **Utrecht** badan hukum (*rechtspersoon*), yaitu setiap pendukung hak yang tidak berjiwa, atau lebih tepatnya yang bukan manusia. Badan hukum sebagai gejala kemasyarakatan adalah suatu gejala yang riil, maupun fakta benar-benar dalam pergaulan hukum, biarpun tidak berwujud manusia atau benda yang dibuat dari besi, kayu dan sebagainya. Yang menjadi penting bagi pergaulan hukum ialah hal badan hukum itu mempunyai kekayaan (*vermogen*) yang sama sekali terpisah dari kekayaan anggotanya.¹⁰⁹

Sekalipun Desa Pakraman tidak dikategorikan sebagai badan hukum berdasarkan KUHPerdara, namun Desa Pakraman adalah badan hukum dalam kategori ilmu hukum dan UUD NRI 1945. Pengakuan Desa Pakraman untuk melakukan perbuatan hukum secara konstitusional disebut dalam Pasal 28 I ayat (3) UUD NRI 1945 menyebutkan : Negara mengakui kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak tradisionalnya sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat.¹¹⁰ Dari UUD NRI 1945 tersebut menjelaskan bahwa Desa Adat atau Desa Pakraman

¹⁰⁹ Utrecht, *Pengantar Dalam Hukum Indoesia*, (Jakarta: PT. Ikhtiar Baru, 1983), hlm. 266

¹¹⁰ Pasal 28 I ayat (3) UUD NRI 1945 menjelaskan bahwa Negara mengakui dan menghormati kesatuan-kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak-hak transisionalanya sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia, yang diatur dalam Undang-undang

merupakan persekutuan hukum yang memiliki status kesubyeekan hukum penuh, setara dengan badan hukum dan subyek hukum lainnya.

Penghormatan Negara terhadap Desa Pakraman adalah pemanfaatan tanah adat sebagai pemukiman yang dikenal sebagai *tanah karang desa*. *Tanah karang desa* merupakan obyek PBB (Pajak Bumi dan Bangunan). Dalam Pasal 9 ayat (6) Perda Desa Pakraman menentukan “tanah Desa Pakraman dan tanah milik Desa Pakraman bebas dari pajak bumi dan bangunan”. Namun pasal tersebut dihapuskan melalui Peraturan Daerah Provinsi Bali Nomor 3 Tahun 2003 tentang Desa Pakraman. Sehingga beban dari Desa Pakraman dalam bentuk kewajiban *ayahan desa* dan beban dari Negara berupa pajak. Desa pakraman melakukan pemeliharaan kebudayaan dengan biaya sendiri, swadaya, yang berada diluar kebijakan pemerintah.

Dalam pembangunan pariwisata budaya sangat bergantung pada hubungan yang serasi antara Pemerintah daerah, masyarakat lokal (desa pakraman) dan industri pariwisata. Peran Desa Pakraman sangat strategis dalam pembangunan pariwisata budaya. Terdapatnya nilai-nilai budaya yang tidak sepenuhnya disadari oleh para pelaku pengambil keputusan dalam menerapkan suatu kebijakan hendaknya dipecahkan dengan satu strategi yang mendasar yakni perlunya perwakilan desa pakraman pada semua tingkat pengambilan keputusan publik, misalnya dalam kawasan wisata perlu adanya korporasi yang semi otonom yang memiliki anggota yang mewakili Desa Pakraman, sektor pemerintah dan sektor swasta,

karena peran desa pakraman dalam aktivitas kepariwisataan dapat mencakup tiga aspek, yakni:

- a. Aspek perencanaan dan pengembangan keputusan;
- b. Aspek operasional dalam hal menjalankan usaha kepariwisataan; dan
- c. Aspek pengawasan.

Peran serta desa pakraman dalam penyelenggaraan kepariwisataan diatur pada Peraturan Daerah Provinsi Bali Nomor 2 Tahun 2012 tentang Kepariwisata Budaya Bali (selanjutnya disebut Perda Kepariwisata Budaya Bali). Pasal 4 Perda Kepariwisata Budaya Bali menyatakan pembangunan kepariwisataan budaya Bali diarahkan untuk :

- (1) Meningkatkan harkat dan martabat, serta memperkuat jati diri masyarakat Bali;
- (2) Meningkatkan kesejahteraan masyarakat Bali secara merata dan berkelanjutan;
- (3) Melestarikan lingkungan alam Bali sebagai basis penyangga kehidupan masyarakat dan kebudayaan Bali secara berkelanjutan.

Dalam Pasal 11 Perda Kepariwisata Budaya Bali menentukan bahwa, pembangunan destinasi pariwisata harus dilakukan dengan memperhatikan :

- (a) Kearifan lokal seperti keyakinan masyarakat Bali yang didasarkan pada Tri Hita Karana dan dijiwai oleh Agama Hindu;
- (b) Kelestarian budaya dan lingkungan hidup, seperti tradisi-tradisi, adat istiadat Bali, dan aturan-aturan tentang lingkungan hidup;
- (c) Potensi ekonomi masyarakat seperti memberikan kesempatan pada usaha-usaha lokal baik di bidang kerajinan maupun produk-produk pertanian untuk memamerkan karya-karyanya pada hotel-hotel, restaurant maupun tempat wisata lainnya, dan
- (d) Keberlanjutan usaha pariwisata.

Pasal 16 Perda Kepariwisata Budaya Bali menjelaskan bahwa “pengelolaan daya tarik wisata dapat dilakukan oleh Pemerintah Provinsi,

Desa Pakraman, lembaga tradisional, perorangan dan badan usaha”. Pasal 25 menentukan, Desa Adat dan/ atau lembaga tradisional lainnya, dapat bekerjasama dengan pemerintah daerah dengan melakukan usaha-usaha untuk mencegah timbulnya aktivitas kepariwisataan yang tidak sesuai dengan kepariwisataan budaya Bali.

Ketentuan yang terdapat dalam yang terdapat dalam Perda Kepariwisata Budaya Bali merupakan bentuk pengakuan Pemerintah Daerah terhadap Desa Pakraman sebagai subyek perjanjian dalam pengelolaan obyek wisata. Desa Pakraman dalam melakukan perjanjian dengan Pemerintah Daerah diwakili oleh kepala adat (*prajuru desa*) sebagai penguasa di Desa Pakraman, yang merupakan bagian dari persekutuan hukum yang memiliki hak dan kewajiban dalam melakukan hubungan-hubungan hukum, sehingga hubungan hukum (dalam perjanjian) yang dilakukan oleh *prajuru adat* adalah perbuatan yang mewakili persekutuannya dan berpedoman pada norma hukum adat.

3.3 Pengelolaan Daerah Tujuan Wisata Tanah Lot di Desa Pakraman Beraban

3.3.1 Pengelolaan Daerah Tujuan Wisata Tanah Lot oleh Pemerintah Daerah Kabupaten Tabanan, Pihak Swasta dan Desa Pakraman Beraban

Perjanjian Nomor 01/ HK/ 2002 antara Pemerintah Daerah Kabupaten Tabanan dengan I Gusti Gede Aryadi (Direktur CV. Ary Jasa Wisata) dan I Made Deka sebagai wakil dari Desa Pakraman Beraban dengan judul perjanjian kerjasama pengelolaan obyek pariwisata Tanah

Lot (selanjutnya disebut Perjanjian Kerjasama I). Perjanjian ini muncul karena adanya permohonan dari masyarakat Beraban kepada Pemerintah Daerah Kabupaten Tabanan, serta rekomendasai dari DPRD Kabupaten Tabanan, sehingga Pemerintah Daerah Kabupaten Tabanan dan CV Ary Jasa Wisata menyerahkan pengelolaan kepada Desa Pakraman Beraban. Dalam perjanjian ini sebagai pihak pertama yaitu Pemerintah Daerah Kabupaten Tabanan, pihak kedua yaitu CV. Ary Jasa Wisata serta pihak ketiga yaitu Desa Pakraman Beraban.

Dalam Pasal 1 ayat (2) perjanjian kerjasama pengelolaan obyek pariwisata Tanah Lot menyatakan, obyek pariwisata Tanah Lot adalah obyek yang merupakan industri pariwisata yang terletak di areal tanah milik Pemerintah Daerah Kabupaten Tabanan, Laba Pura Tanah Lot, Pura Pekendungan, Pura Batu Bolong, Pura Batu Mejan, Pura Enjung Galuh, Pura Jero Kandang, Pura Penataran dan/atau di areal tanah Negara disepanjang pantai Tanah Lot dengan batas paling barat Pangkung Yeh Kutikan dan sebelah timur tanah milik I Wayan Lepud dari beraban, Pasal 1 ayat (3) menyatakan, pengembangan obyek adalah seluruh kegiatan obyek wisata yang dilaksanakan oleh pihak ketiga atas seijin pihak pertama.

Pasal 2 ayat (1) perjanjian kerjasama pengelolaan obyek pariwisata Tanah Lot perjanjian pengelolaan menyatakan bahwa pihak pertama, pihak kedua dan pihak ketiga sepakat untuk bekerjasama dengan badan pengelola dalam rangka pengelolaan obyek wisata Tanah Lot. Pasal 2

ayat (2) perjanjian kerjasama pengelolaan obyek pariwisata Tanah Lot menyatakan bahwa badan pengelolaan terdiri dari Pemerintah Daerah, CV. Ary Jasa Wisata dan unsur Desa Pakraman Beraban. Pasal 2 ayat (3) perjanjian kerjasama pengelolaan obyek pariwisata Tanah Lot menyatakan susunan badan pengelola obyek wisata Tanah Lot akan ditetapkan dengan Keputusan Bupati.

Keputusan Bupati Tabanan Nomor 404 Tahun 2002 tentang Pembentukan Badan Pengelola Obyek Wisata Tanah Lot menetapkan tugas-tugas badan pengelola, dan susunan organisasi badan pengelolaan obyek wisata Tanah Lot, terdiri dari unsur Pemerintah Daerah (Bupati Tabanan) sebagai ketua umum, Desa Pakraman Beraban sebagai ketua I dan Direktur CV. Ary Jasa Wisata sebagai ketua III. Tugas-tugas badan pengelola dari unsur Pemerintah Daerah sebagai ketua umum adalah :

- a. Menetapkan kebijakan umum pengelolaan obyek wisata Tanah Lot;
- b. Menetapkan anggaran operasional pengelolaan obyek wisata Tanah Lot;
- c. Menetapkan program pengelolaan obyek wisata Tanah Lot jangka pendek, jangka menengah dan jangka panjang;
- d. Mengawasi pelaksanaan pengelolaan obyek wisata Tanah Lot;
- e. Melakukan koordinaasi dengan bidang-bidang terkait dalam rangka perumusan kebijakan pengelolaan obyek wisata Tanah Lot.

Tugas-tugas badan pengelola dari unsur Desa Pakraman sebagai Ketua I adalah :

- a. Merumuskan kebijakan teknis operasional pengelolaan obyek wisata Tanah Lot;
- b. Merumuskan langkah-langkah strategis yang diperlukan dalam pengelolaan obyek wisata Tanah Lot;
- c. Melaksanakan tuga lain yang ditugaskan oleh ketua umum;
- d. Bertanggung jawab kepada ketua umum.

Tugas-tugas badan pengelola dari CV. Ary Jasa Wisata sebagai ketua III adalah :

- a. Merumuskan kebijakan teknis promosi dan pengembangan obyek wisata Tanah Lot;
- b. Merumuskan kebijakan pengembangan/ pendidikan dan latihan bagi sumber daya manusia;
- c. Merumuskan langkah-langkah strategis dalam melaksanakan pengembangan dan pendidikan dan latihan;
- d. Melaksanakan tugas lain yang ditugaskan oleh ketua umum;
- e. Bertanggung jawab kepada ketua umum.

Disamping tugas badan pengelola sebagaimana disebutkan, terdapat tugas-tugas lain dari unsur Desa Adat, yaitu :

- a. Menerima, membukukan dan menyetorkan hasil pungutan retribusi obyek wisata;

- b. Memeriksa dan menjaga serta mengamankan sarana pemungutan yang dipergunakan dalam memungut retribusi;
- c. Melaksanakan tata usaha pengelolaan obyek wisata Tanah Lot;
- d. Menyusun anggaran operasional setiap tahun;
- e. Menyimpan bahan evaluasi pelaksanaan pengelolaan obyek wisata Tanah Lot;
- f. Mengatur dan melayani tamu yang berkunjung ke obyek wisata;
- g. Mengatur penyelenggaraan pemungutan retribusi di obyek wisata;
- h. Melaksanakan promosi sesuai dengan perencanaan yang telah ditetapkan;
- i. Mengkoordinir penyelenggaraan pengamanan pada obyek wisata.

Ketentuan-ketentuan tersebut menunjukkan bahwa Pemerintah Daerah juga mengambil posisi semi-intervensi dalam hal menerapkan kebijakan umum pengelolaan obyek wisata, menetapkan anggaran operasional pengelolaan obyek wisata, menetapkan program pengelolaan obyek wisata jangka pendek, jangka menengah, dan jangka panjang, dan mengawasi pelaksanaan pengelolaan obyek wisata. Demikian juga jika perjanjian berakhir sarana dan prasarana sebagai pengembangan obyek wisata akan menjadi milik dan dikuasai oleh Pemerintah Daerah Kabupaten Tabanan.

Dalam 5 ayat (4) perjanjian kerjasama pengelolaan obyek wisata Tanah Lot menyatakan bahwa pihak ketiga melaksanakan pemungutan retribusi tempat rekreasi dan olah raga, retribusi parker dan retribusi pasar. Pasal 6 ayat (1) menyatakan, besarnya pembagian hasil retribusi ditentukan sebagai berikut:

- a. Biaya operasional pengelolaan obyek ditetapkan setiap tahun atas dasar rapat badan pengelola;
- b. Peninjauan/ perubahan atas besarnya biaya operasional dapat dilakukan sekurang-kurangnya enam bulan sekali atas dasar rapat badan pengelola;
- c. Pemerintah Kabupaten Tabanan memperoleh hasil sebesar 55% dari hasil kotor setelah dikurangi biaya operasional;
- d. CV. Ari Jasa Wisata memperoleh hasil sebesar 15% dari hasil kotor setelah dikurangi biaya operasional;
- e. Desa Pakraman Beraban memperoleh hasil sebesar 30% dari hasil kotor setelah dikurangi biaya operasional.

Pasal 6 ayat (2) menyatakan penggunaan biaya operasional diarahkan untuk operasional, sarana, biaya-biaya tamu penting Pemerintah Daerah. Pasal 6 ayat (3) menyatakan Desa Pakraman Beraban melaksanakan kewajiban Pemerintah Daerah untuk memberikan sumbangan kepada pura-pura terkait sebesar 5% dan desa adat yang terkait di Kecamatan Kediri sebesar 5%. Pasal 6 ayat (6) menyatakan, terhadap kelebihan penerimaan retribusi dari target pendapatan yang

ditentukan diberikan insentif sebesar maksimum 5% yang dibayarkan pada akhir tahun.

Ketentuan tersebut menunjukkan bahwa dalam hal penentuan besarnya pembagian hasil retribusi, insentif kelebihan penerimaan retribusi, Pemerintah Kabupaten Tabanan mengambil posisi sebagai decision maker karena Pemerintah Daerah Kabupaten Tabanan sebagai ketua umum badan pengelola obyek pariwisata Tanah Lot. Posisi ini diambil berkenaan dengan pembagian retribusi serta insentif kelebihan pungutan retribusi untuk menuju keseimbangan yang proporsional, antara Pemerintah Daerah Kabupaten Tabanan, CV. Ari Jasa Wisata dan Desa Pakraman Beraban.

Namun perjanjian kerjasama I dikeluhkan masyarakat Desa Pakraman karena sistem pengelolaan obyek wisata Tanah Lot. Selama dikelola oleh tiga pihak, yaitu Pemerintah Daerah Kabupaten Tabanan, Desa Pakraman Beraban dan pihak swasta yaitu CV. Ary Jasa Wisata. Selama kontrak pengelolaan tersebut warga Desa Pakraman Beraban yang merasa kurang memperoleh pembagian atau proporsi hasil yang pantas.

3.3.2 Pengelolaan Daerah Tujuan Wisata Tanah Lot Oleh Pemerintah Kabupaten Tabanan dengan Desa Pakraman Beraban

Berbeda dengan perjanjian terdahulu yang berakhir pada tanggal 1 April 2011 yang telah penulis bahas pada subbab diatas, perjanjian kerjasama antara Pemerintah Daerah Kabupaten Tabanan dengan Desa pakraman beraban, dimana Pemerintah Daerah Kabupaten

Tabanan menjadi pihak pertama (Bupati Tabanan yang dalam hal ini bertindak dan atas nama Pemerintah Daerah Kabupaten Tabanan) dan Desa Pakraman Beraban menjadi pihak kedua (Bendesa Pakraman Beraban yang dalam hal ini bertindak dan atas nama masyarakat Desa Pakraman Beraban).

Setelah delapan bulan melalui proses negosiasi dengan Pemerintah Daerah Kabupaten Tabanan, pengelolaan obyek Tanah Lot berujung kesepakatan bahwa obyek Tanah Lot hanya dikelola dua pihak yaitu Pemerintah Daerah Kabupaten Tabanan dan Desa Adat Beraban. Kesepakatan tersebut tertuang dalam perjanjian kerjasama antara Pemerintah Daerah Kabupaten Tabanan dan Desa Pakraman Beraban Nomor 358/ DPBRB/ XI/ 2011 tentang Daya Tarik Wisata Tanah Lot (selanjutnya disebut Perjanjian kerjasama pengelolaan II). Dalam kesepakatan tersebut pihak pertama yaitu Pemerintah Daerah Kabupaten Tabanan mendapat 60% (enam puluh persen) penghasilan setelah dipotong biaya operasional dan Desa Pakraman Beraban Mendapat 40% (empat puluh persen).

Bagian 40% (empat puluh persen) Desa Pakraman Beraban tersebut akan dibagi lagi dengan rincian; Desa Pakraman Beraban 24% (dua puluh empat persen), Pura Tanah Lot 7,5% (tujuh koma lima persen), desa pakraman se-Kecamatan Kediri 4,5% (empat koma lima persen), dan pura sekitar 4% (empat persen). Kontrak kerjasama tersebut berlaku selama 15 tahun atau hingga tahun 2026.

Pada tanggal 13 Desember 2011 perjanjian Kerjasama tersebut diubah lagi, dengan perubahan yang hanya pada pembagian hasilnya dengan rincian : Pemerintah Daerah Kabupaten Tabanan mendapatkan 58% dan Desa Pakraman Beraban mendapatkan 42%. Dengan pembagian 42% (empat puluh dua persen) tersebut akan dibagi lagi dimana Desa Pakraman Beraban 24% (dua puluh empat persen), Pura Tanah Lot 7,5% (tujuh koma lima persen), desa pakraman se-Kecamatan Kediri 6,5% (enam koma lima persen), dan pura sekitar 4% (empat persen). Dengan kontrak kerjasama yang berakhir pada waktu yang sama.

Tugas dan tanggung jawab yang dulunya dijalankan oleh pihak swasta, yang sekarang pihak swasta tersebut tidak disertakan dalam perjanjian kerjasama ini, akan menjadi tugas dan tanggung jawab bagi Pemerintah Daerah Kabupaten Tabanan dengan Desa Pakraman Beraban.

3.4 Bentuk Dan Substansi Perjanjian Perjanjian Kerjasama Pengelolaan Pariwisata Tanah Lot antara Pemerintah Daerah Kabupaten Tabanan dengan Desa Pakraman Beraban Telah Memenuhi Syarat Dalam Hukum Perjanjian

3.4.1 Bentuk Perjanjian Perjanjian Kerjasama Pengelolaan Pariwisata Tanah Lot antara Pemerintah Daerah Kabupaten Tabanan dengan Desa Pakraman Beraban

Perjanjian kerjasama Pengelolaan pariwisata Tanah Lot antara Pemerintah Daerah Kabupaten Tabanan dengan Desa Pakraman Beraban memiliki bentuk klausula baku. Menurut **Remi Sjadeini** klausula baku adalah perjanjian yang hampir seluruh klausul-klausulnya dibakukan oleh pemakainya dan pihak yang lain pada dasarnya tidak mempunyai

peluang untuk merundingkan atau meminta perubahan.¹¹¹ Dikatakan perjanjian baku karena dalam perjanjian telah dibuat dengan bentuk perjanjian kerjasama, yang berdasarkan pada UU Tata Cara Pelaksanaan Kerjasama Daerah. Meskipun perjanjian kerjasama Pengelolaan pariwisata Tanah Lot antara Pemerintah Daerah Kabupaten Tabanan dengan Desa Pakraman Beraban merupakan perjanjian baku yang segala aturan mengenai tata cara pembuatannya telah mengacu pada peraturan perundang-undangan, namun tetap harus menjunjung asas keadilan, persamaan kedudukan dan saling menguntungkan.

Sesuai dengan pengertian klausula baku, dimana seluruh klausul-klausulnya dibakukan oleh pemakainya dan pihak yang lain pada dasarnya tidak mempunyai peluang untuk merundingkan atau meminta perubahan. Melihat dari isi dari bentuk perjanjian kerjasama Perjanjian Kerjasama Pengelolaan Pariwisata Tanah Lot Antara Pemerintah Daerah Kabupaten Tabanan Dengan Desa Pakraman Beraban sesuai dengan perjanjian baku, maka ada kemungkinan dalam hal ini Pemerintah Daerah Kabupaten Tabanan merancang format dari bentuk dan isi dari perjanjian kerjasama tersebut untuk menambahkan klausul *eksonerasi*. Klausul *eksonerasi* adalah penambahan klausul-klausul yang menguntungkan, merugikan ataupun menghapus beban kewajiban yang seharusnya

¹¹¹ Remi Sjadeini, *Kebebasan Berkontrak dan Perlindungan yang Seimbang Bagi Para Pihak dalam Perjanjian Kredit Bank di Indonesia*, (Jakarta: Institut Bankir Indonesia, 1993), hlm. 66.

menjadi beban pihak yang membuat perjanjian (Pemerintah Daerah Kabupaten Tabanan).

Selain Perjanjian Kerjasama Pengelolaan Pariwisata Tanah Lot Antara Pemerintah Daerah Kabupaten Tabanan Dengan Desa Pakraman Beraban termasuk perjanjian yan berbentuk baku, perjanjian tersebut juga dibuat dengan di bawah tangan. Perjanjian yang dibuat dibawah tangan adalah perjanjian yang dimasukan oleh para pihak sebagai alat bukti, tetapi tidak dibuat oleh ataupun dihadapan pejabat umum.¹¹² Perjanjian yan dibuat dibawah tangan memiliki ciri-ciri:

1. Bentuknya bebas;
2. Pembuatannya tidak harus di hadapan pejabat umum;
3. Tetap mempunyai kekuatan pembuktian selama tidak disangkal oleh pembuatnya, artinya bahwa isi dari akta tersebut tidak perlu dibuktikan lagi kecuali ada yang bisa membuktikan sebaliknya (menyangkal isinya);
4. Dalam hal harus dibuktikan, maka pembuktian tersebut harus dilengkapi juga dengan saksi-saksi & bukti lainnya. Oleh karena itu, biasanya dalam akta di bawah tangan, sebaiknya dimasukkan 2 orang saksi yang sudah dewasa untuk memperkuat pembuktian.¹¹³

¹¹² Viktor M. Situmorang dan Cormentyna Sitanggang, *Gross Akta dalam Pembuktian dan Eksekusi*, (Jakarta: Rineka Cipta, 1993), hlm. 36.

¹¹³ *Ibid*

Perjanjian kerjasama Pengelolaan pariwisata Tanah Lot antara Pemerintah Daerah Kabupaten Tabanan dengan Desa Pakraman Beraban yang dalam Pasal 1 angka 11 Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2006 tentang Pengelolaan Barang Milik Negara/ Daerah menjelaskan bahwa “kerjasama pemanfaatan adalah pendayagunaan barang milik Negara/ daerah oleh pihak lain dalam jangka waktu tertentu dalam rangka peningkatan penerimaan Negara bukan pajak/ pendapatan daerah dan sumber pembiayaan lainnya”. Tujuan Pemerintah Daerah Kabupaten Tabanan dalam pemanfaatan obyek wisata Tanah Lot adalah mengoptimalkan barang milik Negara/ daerah yang dikelola oleh Desa Pakraman Beraban dan meningkatkan penerimaan Negara/ pendapatan daerah.

3.4.2 Substansi Perjanjian Perjanjian Kerjasama Pengelolaan Pariwisata Tanah Lot antara Pemerintah Daerah Kabupaten Tabanan dengan Desa Pakraman Beraban

Pengelolaan obyek wisata Tanah Lot yang dilakukan secara bersama-sama oleh Pemerintah Daerah Kabupaten Tabanan dengan Desa Pakraman Beraban. Kerjasama ini dituangkan dalam perjanjian kerjasama. Perjanjian kerjasama (*teaming agreement*), yakni suatu perjanjian yang dilakukan oleh kedua pihak atau lebih yang biasa digunakan oleh suatu perusahaan jika sedang ada suatu proyek dan memerlukan jasa dari perusahaan lain. Perjanjian ini membahas mengenai ruang lingkup kerjasama, harga dari jasa yang ditawarkan serta jangka

waktu pelaksanaan atas penggunaan jasa tersebut.¹¹⁴ Perjanjian kerjasama sekurang-kurangnya memuat mengenai posisi para pihak, ruanglingkup kerjasama, hak dan kewajiban, pembagian keuntungan, jangka waktu pelaksanaan, keadaan memaksa dan klausula penutup.

Perjanjian ini hanya melibatkan dua pihak yakni Ni Putu Eka Wiryastuti, S.Sos selaku Bupati Tabanan yang bertindak atas nama Pemerintah Daerah Kabupaten Tabanan yang selanjutnya disebut “Pihak Pertama” dan dr. I Wayan Arwata, M.M selaku Bendesa Pakraman Beraban dalam hal ini bertindak untuk dan atas nama masyarakat Desa Pakraman Beraban yang selanjutnya disebut “Pihak Kedua”. menurut kepala dinas Kebudayaan dan Pariwisata Kabupaten Tabanan, I Wayan Diasa menyatakan bahwa dasar pengelolaan obyek wisata ini adalah aspirasi dari Desa Pakraman Beraban yang direspon oleh Pemerintah Kabupaten Tabanan.¹¹⁵ Dikarenakan subyek dalam Perjanjian kerjasama ini terdapat Pemerintah Daerah Kabupaten Tabanan sebagai subyek hukum *public* dan Desa Pakraman Beraban sebagai subyek hukum *private*. Dimana Desa Pakraman sebagai subyek hukum perjanjian diakui secara konstitusional dalam Pasal 28 I ayat (3) UUD NRI 1945, yang menyebutkan bahwa “Negara mengakui dan menghormati kesatuan-kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak-hak transisionalnya sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan

¹¹⁴ Indah Sandhita, *Contoh Surat Perjanjian & Surat Kuasa*, (Jakarta: Visi Media), hlm. 5

¹¹⁵ Wawancara dengan Kepala Dinas Kebudayaan dan Pariwisata Kabupaten Tabanan pada hari jumat, tanggal 3 Maret 2017, pada pukul 01.00 WITA

prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia, yang diatur dalam Undang-undang”.

Melalui perjanjian kerjasama antara Pemerintah Daerah Kabupaten Tabanan dengan Desa Pakraman Beraban Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pengelolaan daya Tarik wisata Tanah Lot, perjanjian ini dibentuk berdasarkan konsideran dimana pihak dalam kedudukan dan jabatannya memiliki kewenangan masing-masing yakni:

- 1) Pihak Pertama selaku pemegang kebijakan untuk mengatur, menjalankan, mengembangkan dan menetapkan daya tarik wisata Tanah Lot yang terletak di Desa Beraban, Kecamatan Kediri Kabupaten Tabanan.
- 2) Pihak kedua selaku bendesa pakraman yang merupakan masyarakat setempat ikut secara bersama-sama dengan pihak pertama untuk mengembangkan dan mengawasi pengelolaan daya tarik wisata Tanah Lot.

Secara singkat I Wayan Diasa (Kepala Dinas Kebudayaan dan Pariwisata Kabupaten Tabanan) menyebutkan kewenangan Pemerintah Kabupaten Tabanan meliputi kewenangan dibidang kebijakan sedangkan Desa Pakraman Beraban berwenang di bidang teknis pengelolaan, Desa Pakraman Beraban juga dapat memberikan masukan kepada Pemerintah Daerah Kabupaten Tabanan.¹¹⁶

¹¹⁶ Wawancara dengan Kepala Dinas Kebudayaan dan Pariwisata Kabupaten Tabanan pada hari jumat, tanggal 3 Maret 2017, pada pukul 09.00 WITA

Perjanjian kerjasama antara Pemerintah Daerah Kabupaten Tabanan dengan Desa Pakraman Beraban jika dikaitkan dengan sahnya suatu perjanjian sesuai dengan Pasal 1320 KUHPerdara, maka terdapat empat syarat sahnya perjanjian, yakni adanya kata sepakat bagi mereka yang membuatnya, kecakapan dari para pihak untuk membuat suatu perikatan, terdapat suatu hal tertentu dan harus terdapat sebab (*causa*) yang halal. Sepanjang perjanjian tersebut tidak memenuhi persyaratan dalam Pasal 1320 KUHPerdara, maka kontrak dengan klausul baku tetap sah, hal ini jika dikaitkan dengan Perjanjian kerjasama antara Pemerintah Daerah Kabupaten Tabanan dengan Desa Pakraman Beraban adalah perjanjian yang sah secara ketentuan hukum. Namun jika sekarang dikaitkan dengan klausula dan substansi dari perjanjian tersebut tidak dipermasalahkan sah atau tidaknya perjanjian dengan klausul baku, namun substansi dari perjanjian tersebut ada yang memuat klausul yang dilarang, dilihat dari isi perjanjian tersebut yang memuat klausul yang terdapat ketidak patutan, jika dilihat dari pemenuhan hak dan kewajiban yang rasa tidak memenuhi dari sisi keadilan dan keseimbangan dalam perjanjian kerjasama yang dibuat oleh Pemerintah Daerah Kabupaten Tabanan dengan Desa Pakraman Beraban tentang pengelolaan daya tarik wisata Tanah Lot.

Seharusnya dengan dibuatnya perjanjian yang berbentuk baku ini pihak Pemerintah Daerah Kabupaten Tabanan memberikan kejelasan atas pemenuhan hak dan kewajiban di dalam isi perjanjian. substansi perjanjian ini seharusnya menyatakan pihak Pemerintah Daerah

Kabupaten Tabanan untuk ikut membantu kelangsungan dan ikut menjaga DTW Tanah Lot sebagai timbal balik dari pembagian hasil yang telah didapat. Dengan adanya perjanjian tersebut diharapkan kedua belah pihak sama-sama merasakan dampak positif dari perjanjian tersebut.

Tabel 2

Klausula dan substansi perjanjian kerjasama Pengelolaan pariwisata Tanah Lot antara Pemerintah Daerah Kabupaten Tabanan dengan Desa Pakraman Beraban

No	Landasan Teori	Hasil Pembahasan	Analisis
2	<p>- Teori perjanjian adalah suatu hubungan hukum yang menyangkut hukum kekayaan antara 2 (dua) orang atau lebih, yang memberi hak pada satu pihak dan kewajiban pada pihak lain tentang suatu prestasi</p>	<p>alat bukti perjanjian yang dibuat di bawah tangan maupun perjanjian kerjasama yang dibuat dengan akta otentik harus memenuhi rumusan mengenai sahnya suatu perjanjian berdasarkan Pasal 1320 KUHPerduta dan secara materil mengikat para pihak yang membuatnya sebagai suatu perjanjian yang harus ditepati oleh para pihak (asas <i>pacta sunt servanda</i>). Perjanjian kerjasama yang dibuat dibawah tangan ditanda tangani sendiri oleh oleh para pihak (Pemerintah Daerah Kabupaten Tabanan dan bendesa Pakraman Beraban. Kekuatan pembuktian perjanjian kerjasama dibuat dengan perjanjian baku dan dibawah tangan.</p>	<p>Berdasarkan teori perjanjian klausula dan substansi dari perjanjian kerjasama antara pemerintah Daerah Kabupaten Tabanan dengan Desa Pakraman Beraban sudah memenuhi syarat2 dalam hukum perjanjian. Namun apabila dilihat dari bentuknya perjanjian tersebut dibuat dengan dibawah tangan yang bertentangan dengan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 19 Tahun 2016 tentang Pedoman Pengelolaan Barang Milik Daerah yang terdapat dalam Pasal 179 ayat (4).</p>

3.5 Perjanjian Kerjasama Pengelolaan Pariwisata Tanah Lot Antara Pemerintah Daerah Kabupaten Tabanan Dengan Desa Pakraman Beraban Tidak Memberikan Keseimbangan Hak Bagi Para Pihak Dalam Perjanjian

Perjanjian kerjasama merupakan perjanjian tidak bernama yang diatur diluar KUHPerduta, tetapi terjadi di dalam masyarakat. Lahirnya perjanjian kerjasama di dalam praktek adalah berdasarkan Pasal 1338 KUHPerduta. Berdasarkan Pasal 1338 ayat (1) KUHPerduta, ketentuan ini berbunyi “Semua persetujuan yang dibuat secara sah berlaku sebagai undang-undang bagi mereka yang membuatnya”.

Perjanjian antara Pemerintah Daerah Kabupaten Tabanan dengan Desa Pakraman Beraban telah memenuhi syarat dalam hukum perjanjian. Mengenai syarat-syarat perjanjian yang telah dijelaskan maka sesuai dengan ketentuan Pasal 1320 KUHPerduta dan didukung PP Tata Cara Pelaksanaan Kerja Sama Daerah. Pasal 1320 KUHPerduta mencakup empat syarat penting yang harus dipenuhi agar perjanjian dapat dinyatakan sah. Maka sesuai dengan perjanjian yang dibuat antara Pemerintah Daerah Kabupaten Tabanan dengan Desa Pakraman Beraban, antara para pihak sepakat untuk mengikatkan diri. Ini telah sesuai dengan syarat dari hukum perjanjian pada bagian pertama. Mengenai kecakapan untuk membuat perjanjian, para pihak sudah memenuhi syarat yang terdapat pada bagian kedua. Ini terlihat dari kedua belah pihak yang saling bersepakat dan mengikatkan dirinya untuk membuat perjanjian antara Pemerintah Daerah Kabupaten Tabanan (Ni Putu Eka Wiryastuti/Bupati Tabanan) dengan Desa Pakraman Beraban (I Wayan Artawa/ Bendesa Adat Beraban) telah memenuhi syarat sebagai badan hukum/ subyek hukum. Untuk

syarat ke tiga, yaitu mengenai suatu hal tertentu dapat dijelaskan bahwa sesuai dengan isi perjanjian telah jelas yang menjadi objek/ prestasi adalah mengenai pengelolaan objek wisata Tanah Lot. Prestasi terdiri atas memberikan sesuatu, berbuat sesuatu dan tidak berbuat sesuatu (Pasal 1234 KUHPerdara). Sedangkan yang terakhir tentang suatu sebab yang halal, dapat dijelaskan adalah sebab yang dibenarkan oleh undang-undang, ketertiban umum, kebiasaan, kepatutan, dan kesusilaan. Jadi jika dilihat dari hal tersebut di atas maka sesungguhnya perjanjian yang dibuat Pemerintah Kabupaten Tabanan dengan Desa Pakraman Beraban belum memenuhi kepatutan, ini dapat dilihat dari isi perjanjian mengenai hak serta kewajiban dari masing-masing pihak yang sesuai analisa tidak seimbang.

Dari suatu perjanjian tersebut maka akan timbul suatu hak serta kewajiban dari para pihak yang membuatnya. Hak diartikan sebagai suatu tuntutan atau dapat juga dibuat oleh atau atas nama seseorang individu atau kelompok pada beberapa kondisi atau kekuasaan.¹¹⁷ Hak merupakan segala sesuatu yang harus didapatkan oleh setiap orang yang telah ada sejak lahir dan bahkan sebelum lahir. Dengan hak yang dimilikinya, seseorang dapat mewujudkan apa yang menjadi keinginan dan kepentingannya. Hak yang terkandung dalam suatu perjanjian kerjasama adalah hak nisbi atau hak relatif yang memberikan wewenang kepada

¹¹⁷ Morris Ginsberg, *Keadilan Dalam Masyarakat*, (Bantul: Pondok Edukasi, 2003), hlm. 61

seseorang tertentu atau beberapa orang tertentu untuk menuntut agar supaya seseorang atau beberapa orang lain tertentu memberikan sesuatu.¹¹⁸

Kewajiban merupakan suatu pemenuh kepentingan yang diakui dan dilindungi oleh hukum. Hak dan kewajiban merupakan suatu konsep kunci dalam yurisprudensi dan etika yang sama dimana hak berisi tuntutan dan kondisi baik dan kewajiban diharapkan untuk menyumbang menjadi baik. Adanya hak pada seseorang berarti bahwa ia mempunyai suatu keistimewaan tersebut adanya suatu kewajiban pada seseorang berarti bahwa diminta daripadanya suatu sikap atau tindakan yang sesuai dengan keistimewaan yang ada pada orang lain.¹¹⁹

Perjanjian kerjasama II tidak terdapatnya suatu keseimbangan antara hak dan kewajiban yang diperoleh Desa Pakraman beraban dalam pengelolaan DTW Tanah Lot. Ketidakseimbangan tersebut merupakan suatu pelanggaran atas apa yang dimiliki oleh oleh masyarakat Desa Pakraman Beraban. Suatu kewajiban bagi Pemerintah Kabupaten Tabanan, sebagai pihak yang memiliki kewenangan untuk dapat melakukan kerjasama yang didasari atas PP Tata Cara Pelaksanaan Kerjasama Daerah. Dalam isi perjanjian seharusnya tidak merugikan masyarakat Desa Pakraman Beraban yang pada kenyataannya Pemerintah Daerah Kabupaten Tabanan ikut mendapatkan hasil dari Pengelolaan Objek wisata Tanah Lot, namun tidak ada tanggung jawab untuk ikut memelihara dan membantu kelangsungan pembangunan infrastruktur dan pemeliharaan pura sebagai timbal balik dari

¹¹⁸ Hasim Purba, *Suatu Pedoman Memahami Ilmu Hukum*, (Medan: Cahaya Ilmu, 2006), hlm 120.

¹¹⁹ Theo Hujibers, *Filsafat Hukum*, (Yogyakarta: Kanisius, 1995), hlm. 95

mendapat bagian berupa pembagian hasil pengelolaan objek wisata Tanah Lot. Sehingga dalam perjanjian tersebut mencerminkan sesuai asas dalam perjanjian.

3.5.1 Analisis Perjanjian Kerjasama Pemerintah Daerah Kabupaten Tabanan dengan Desa Pakraman Beraban Nomor 358/ DPBRB/ XI/ 2011 Tentang Pengelolaan Daya Tarik Wisata Tanah Lot

Keseimbangan merupakan suatu keadaan pembagian beban di kedua sisi berada dalam keadaan seimbang.¹²⁰ Konsep keseimbangan dituangkan menjadi suatu asas hukum dalam perjanjian yakni asas keseimbangan. Asas hukum berfungsi sebagai pondasi yang memberikan arah tujuan serta penilaian fundamental, mengandung nilai-nilai dan tuntutan-tuntutan etis.¹²¹ Para pihak dalam perjanjian pengelolaan pariwisata Tanah Lot antara Pemerintah Daerah Kabupaten Tabanan dengan Desa Pakraman Beraban harus seimbang dalam menentukan hak dan kewajiban dari para pihak. Keseimbangan yang diharapkan oleh para pihak adalah berasal dari kesepakatan yang ditentukan sebelumnya dengan memenuhi unsur-unsur keadilan dan KUHPerdara yaitu dalam Pasal 1320 dan Pasal 1338.

Kedua belah pihak sepakat dengan latar belakang (Pasal 1), pengelolaan (Pasal 2), subyek perjanjian (Pasal 3), obyek perjanjian (Pasal 4), organisasi (Pasal 5), jangka waktu (Pasal 6), pendapatan (Pasal 7), biaya (Pasal 8), pembagian hasil (Pasal 9), keadaan memaksa/*force*

¹²⁰ Herlien Budiono, *Asas Keseimbangan bagi Hukum Perjanjian Indonesia-Hukum Perjanjian Berlandaskan Asas-Asas Wigati Indonesia*, (Bandung: Citra Aditya Bakti, 2006), hlm. 304

¹²¹ Satjipto Raharjo, *Ilmu Hukum*, (Bandung: Citra Aditya Bakti, 2000), hlm. 47

majeur (Pasal 10), perjanjian batal (Pasal 11), perselisihan (Pasal 12) dan penutup (Pasal 13).

Jika dikaitkan dengan pelaksanaan perjanjian kerjasama dan hak tersebut maka pada kenyataannya masih belum mencerminkan konsep keseimbangan antara pihak tersebut. Yang tercermin pada hak dan kewajiban yaitu biaya, pembagian hasil dan promosi yang belum mencerminkan keseimbangan bagi kedua belah pihak. Ketidakseimbangan yang dimaksud dapat dilihat dalam analisis pasal-pasal pada perjanjian kerjasamanya:

a. Pasal 8 : Biaya

- (1) Biaya pengelolaan Daya Tarik Wisata Tanah Lot terdiri dari biaya operasional manajemen dan biaya promosi dan pengembangannya;
- (2) Biaya operasional manajemen dianggarkan setiap tahun berdasarkan rapat badan pengelola dan ditetapkan dengan keputusan Ketua Umum Badan Pengelola;
- (3) Biaya pengembangan dan biaya promosi ditetapkan sebesar 15% (lima belas persen) dari penerimaan bruto setelah dikurangi biaya operasional manajemen;
- (4) Biaya pengembangan dan biaya promosi sebagaimana dimaksud pada ayat (3) dikelola oleh manajemen operasional dan dipertanggung jawabkan kepada pihak pertama dan pihak kedua;
- (5) Perubahan biaya operasional manajemen dilakukan sekurang-kurangnya 6 (enam) bulan sekali berdasarkan rapat badan pengelola;
- (6) Penggunaan biaya operasional manajemen sebagaimana dimaksud pada ayat (1) digunakan untuk gaji/upah pengurus dan/atau karyawan/karyawati manajemen operasional, honor pengurus badan pengelola, biaya rutin dan biaya lain-lain yang sah.

Analisis:

Pasal 1313 KUHPerdata menyatakan perjanjian adalah perbuatan dimana satu pihak terhadap orang lain. Pada prinsipnya

pada Pasal 8 ayat (4) sudah berjalan sesuai dengan kesepakatan para pihak, tetapi meskipun demikian biaya pengembangan dan biaya promosi DTW Tanah Lot tersebut seharusnya dibebankan kepada Pemerintah Daerah Kabupaten Tabanan sesuai dengan Pasal 23 ayat (1) Huruf c UU Kepariwisata yang berbunyi : memelihara, mengembangkan dan melestarikan daya tarik wisata dan aset potensial yang belum tergali.¹²² Maksudnya agar Pemerintah Daerah Kabupaten Tabanan ikut berperan aktif dalam perjanjian kerjasama tersebut, baik dari segi memelihara kelestarian dan kesucian objek wisata Tanah Lot yang di dalamnya terdapat Pura Luhur Tanah lot.

b. Pasal 9: Pembagian hasil:

- (2) Bahwa dari hasil pendapatan bruto setelah dikurangi dengan biaya-biaya sebagaimana dimaksud dalam Pasal 8, maka para pihak sepakat mengatur hasil pembagiannya sebagai berikut:
- (a) Pemerintah Kabupaten Tabanan sebesar 58% (lima puluh delapan persen);
 - (b) Desa Pakraman Beraban sebesar 24% (dua puluh empat persen);
 - (c) Pura Luhur Tanah Lot sebesar 7,5% (tujuh koma lima persen);
 - (d) Pura-pura terkait di kawasan tempat Daya Tarik Wisata Tanah Lot sebesar 4% (empat persen); dan
 - (e) Desa Pakraman se-kecamatan Kediri sebesar 6,5% (enam koma lima persen).

Analisis:

Dari pasal tersebut tidak adanya asas keseimbangan dalam perjanjian, asas keseimbangan ini bertujuan untuk menghindari

¹²² Pasal 23 Ayat (1) Huruf c Undang-undang Nomor 23 Tahun 2009 tentang Kepariwisata, yang berbunyi memelihara, mengembangkan dan melestarikan aset nasional yang menjadi daya tarik wisata dan aset potensial yang belum tergali

kerugian pada prosesnya tidak dapat terlaksana dengan baik sehingga tujuan yang diharapkan tidak dapat tercapai karena asas keseimbangan yang seharusnya sangat berperan dalam menentukan posisi dari para pihak agar dianggap adil dan tidak berat sebelah tidak dapat tercapai.¹²³ Tidak adanya asas keseimbangan antara Pemerintah Daerah Kabupaten Tabanan dengan Desa Pakraman Beraban, selain dikarenakan kedudukan Desa Pakraman Beraban yang lebih rendah dari Pemerintah Daerah Kabupaten Tabanan yang berkedudukan sebagai penguasa dan Tanah Lot termasuk dalam aset dari Pemerintah Daerah Kabupaten Tabanan namun berada di dalam kawasan Desa Pakraman Beraban, didalamnya juga terdapat Pura Luhur Tanah Lot yang di sunjung oleh masyarakat sekitar juga desa se-kecamatan Kediri.

3.5.2 Faktor Yang Menyebabkan Tidak diberikan Keseimbangan Hak Bagi Para Pihak Dalam Perjanjian

Dalam suatu perjanjian kerjasama, keseimbangan antara hak serta kewajiban dari masing-masing pihak merupakan hal yang utama sebagai dasar pertimbangan lahirnya perjanjian kerjasama tersebut. Pelaksanaan hak dan kewajiban haruslah berjalan seimbang. Artinya, para pihak tidak boleh terus menuntut hak tanpa memenuhi kewajiban.

¹²³ Agus Yudha Hernoko, *Hukum Perjanjian Asas Proporsionalitas Dalam Kontrak Komersial*, (Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2011), hlm. 25.

Keseimbangan dalam suatu perjanjian merupakan suatu kondisi antara hak dan kewajiban tersebut dijalankan dengan sama oleh para pihak dalam perjanjian. Dalam perjanjian terdapat faktor yang mempengaruhi keseimbangan tersebut adalah kedudukan pihak yang tidak setara sehingga timbul ketidak setaraan prestasi yang dijanjikan timbal balik.

Dari hasil wawancara dengan Bapak Nyoman Mardiana,SH dalam perjanjian kerjasama II, Pemerintah Daerah Kabupaten Tabanan memiliki kedudukan yang lebih tinggi dari Desa Pakraman Beraban, sehingga hak yang diberikan kepada Desa pakraman tidak sama dengan apa yang diperoleh Pemerintah Daerah Kabupaten Tabanan juga objek wisata Tanah Lot tersebut merupakan aset dari Pemerintah Daerah Kabupaten Tabanan dan infrastruktur yang terdapat disana merupakan milik dari Pemerintah Daerah Kabupaten Tabanan namun di dalam objek wisata Tanah Lot tersebut terdapat Pura Luhur Tanah Lot dan Pura Pekendungan, Pura Daging Bingin, Pura Penataran, Pura Jero Kandang, Pura Batu Mejan, Pura Batu Bolong, Pura Hyang Api, Pura Boma, Pura Sisian, Pura Enjung Galuh.¹²⁴

Ketidakseimbangan tersebut juga dikarenakan Pemerintah Daerah Kabupaten Tabanan ingin mengelola DTW Tanah Lot tersebut, yang sesuai dengan Pasal 12 ayat 3 UU Pemerintah daerah. Dalam Pasal 12

¹²⁴ Wawancara dengan bagian hukum sekretariat DPRD Kabupaten Tabanan pada hari kamis, tanggal 2 Maret 2017, pada pukul 02.00 WITA

ayat 3 UU Pemerintah Daerah tersebut terdapat suatu kewenangan dari pemerintah daerah dalam pengelolaan pariwisata.¹²⁵ Sehingga Pemerintah Daerah Kabupaten Tabanan ingin mengelola sendiri DTW Tanah Lot tersebut, padahal DTW Tanah Lot tersebut berada di kawasan Desa Pakraman Beraban dan dalam areal DTW Tanah Lot tersebut terdapat pura-pura yang perlu dijaga, dilestarikan kesucian pura dan dilaksanakan *piodalan* (upacara) setiap enam bulannya yang dilaksanakan oleh Pengempon pura dan masyarakat Desa Pakraman Beraban.

Dari hasil wawancara dengan bapak I Nyoman Sudarma (kepala Dinas Pendapatan dan Pasedahan Agung Kabupaten Tabanan) menjelaskan kekeliruan pemahaman struktur hukum yang hal ini adalah pemerintah tabanan beserta jajarannya mengenai harta kekayaan desa. Penolakan pengelolaan obyek wisata tanah lot tersebut bukan merupakan kekayaan desa (*duwe* atau *druwe desa*). Obyek wisata tanah lot hanya kebetulan saja berada dalam wilayah hukum desa pakraman beraban. Pemikiran tersebut rupanya agak keliru, sebab walaupun tanah kawasan obyek wisata tanah lot bukan milik desa pakraman beraban, desa pakraman beraban tetap dapat menikmati hak-hak tradisionalnya sebab

¹²⁵ Pasal 12 ayat (3) UU Pemerintah Daerah menjelaskan bahwa Urusan Pemerintah pilihan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 11 ayat (1), meliputi :

- a. Kelautan dan perikanan
- b. Pariwisata
- c. Pertanian
- d. Kehutanan
- e. Energi dan sumber daya mineral
- f. Perdagangan
- g. Perindustrian, dan
- h. transmigrasi

mereka adalah kesatuan masyarakat hukum adat yang menetap di kawasan tersebut. Ditinjau dari ketentuan uu 10 tahun 2009 tentang kepariwisataan maka mereka sebagai masyarakat setempat memiliki hak prioritas baik dalam memperoleh pekerjaan maupun dalam pengelolaan.¹²⁶

Berbeda halnya dengan perjanjian kerjasama antara Pemerintah Daerah Kabupaten Tabanan dengan Desa Pakraman Candi Kuning dalam pengelolaan obyek wisata Ulun Danu Beratan dimana Desa Pakraman Candi Kuning mendapatkan bagian yang lebih besar daripada Pemerintah Daerah Kabupaten Tabanan, Perjanjian kerjasama antara Pemerintah Daerah Kabupaten Tabanan dengan Desa Pakraman Beraban dimana Desa Pakraman mendapatkan bagian yang lebih sedikit dari pada Pemerintah Daerah Kabupaten Tabanan padahal Desa Pakraman memiliki tugas yang sama dalam menjaga dan melestarikan kesucian dari pura, menurut I Made Tampika (kabag Hukum dan Ham Kabupaten Tabanan)¹²⁷ pembedaan pemabagian hasil tersebut dikarenakan perjanjian kerjasama antara Pemerintah Daerah Kabupaten Tabanan dengan Desa Pakraman Beraban menjadi perjanjian yang pertama sejak tahun 2002 hingga sekarang. Dalam pengelolaan terdapat konflik yang terjadi pada tahun 2010 disebabkan masyarakat desa pakraman beraban

¹²⁶ Wawancara dengan kepala Dinas Pendapatan dan Pasedahan Agung Kabupaten Tabanan pada hari jumat, tanggal 3 Maret 2017 pada pukul 11.00 WITA

¹²⁷ Wawancara dengan Kapala Bagian Hukum dan Hak Asasi Manusia Sekertaris Daerah Kabupaten Tabanan pada hari jumat, tanggal 3 Maret 2017 pada pukul 10.00 WITA

ingin mengelola secara mandiri tanpa adanya pihak ketiga (CV. Ary Jasa Wisata), perjanjian ini menjadi dasar dalam perjanjian lain di daerah tabanan baik itu perjanjian kerjasama di ulun danu beratan Desa Pakraman Candi Kuning maupun di alas kedaton Desa Pakraman Kukuh. Selain itu perjanjian kerjasama antara pemerintah Daerah Kabupaten Tabanan dengan Desa pakraman candi kuning dalam pengelolaan obyek wisata ulun danu beratan masih adanya pihak ketiga yaitu dalam pengelolaan tersebut. Pernyataan tersebut juga ditambahkan oleh I Wayan Diasa (kepala Dinas Kebudayaan dan Pariwisata Kabupaten Tabanan)¹²⁸ yang menyatakan pembedaan pembagian hasil ini juga dikarenakan angka kunjungan wisatawan yang datang ke Tanah Lot merupakan yang pertama di Provinsi Bali. Di bulan januari sampai maret sudah mencapai 1.319.406 wisatawan, ditambah dengan kunjungan sewaktu libur sekolah dan pada waktu libur lebaran. Pada bulan juli mendatang yaitu tanggal 07 juli 2017 akan diadakan festival di obyek wisata Tanah Lot yang bertemakan Tanah Lot kreatif food and art festival guna meningkatkan kunjungan wisatawan yang datang ke obyek wisata Tanah Lot.

Dari pembahasan tersebut Desa Pakraman Beraban tidak memperoleh perlindungan hukum yang semestinya. Perlindungan hukum adalah tindakan yang memberikan perlindungan terhadap hak asasi manusia terhadap ke sewenang-wenangan penguasa yang tidak sama dengan

¹²⁸ Wawancara dengan Kepala Dinas Kebudayaan dan Pariwisata Kabupaten Tabanan pada hari jumat, tanggal 3 Maret 2017, pada pukul 01.00 WITA

aturan hukum, agar masyarakat dapat menikmati semua hak yang diberikan oleh hukum. Desa Pakraman Beraban dalam perjanjian tersebut dikatakan dalam posisi yang minor atau posisi rendah, sehingga hak dan kewajiban Desa Pakraman tersebut berbeda dengan apa yang diperoleh oleh Pemerintah Daerah Kabupaten Tabanan yang dalam perjanjian memiliki posisi sebagai penguasa. Selain Desa Pakraman Beraban, Pemerintah Daerah Kabupaten Tabanan juga ikut memelihara, membantu kelangsungan pembangunan infrastuktur dan pemeliharaan pura sebagai timbale balik dari mendapat bagian berupa hasil dari pengelolaan objek wisata Tanah Lot.

Tabel 3

Perjanjian kerjasama pengelolaan pariwisata Tanah Lot antara Pemerintah Daerah Kabupaten Tabanan dengan Desa Pakraman Beraban tidak memberikan keseimbangan hak bagi para pihak dalam perjanjian

No	Landasan Teori	Hasil Pembahasan	Analisis
3	<p>- Teori perlindungan hukum adalah tindakan serta upaya dalam melindungi masyarakat dari perbuatan sewenang-wenang yang dilakukan oleh penguasa yang tidak sesuai dengan ketentuan hukum, guna mewujudkan ketertiban serta ketentraman sehingga memungkinkan manusia untuk menikmati hak-haknya sebagai manusia</p> <p>- Teori perjanjian adalah suatu hubungan hukum yang menyangkut hukum kekayaan antara 2 (dua) orang atau lebih, yang memberi hak serta kewajiban bagi masing-masing pihak lain tentang suatu prestasi</p>	<p>Dalam perjanjian kerjasama antara Pemerintah Daerah Kabupaten Tabanan dengan Desa Pakraman Beraban, Pemerintah Daerah ingin mengelola sendiri aset dengan Pasal 12 ayat (3) Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah daerah dan aset tersebut merupakan milik Pemerintah Daerah Kabupaten Tabanan. Pemerintah daerah Kabupaten Tabanan memiliki kedudukan yang lebih tinggi dari Desa Pakraman Beraban, sehingga hak yang diberikan kepada Desa pakraman tidak sama dengan apa yang diperoleh Pemerintah Daerah Kabupaten Tabanan.</p>	<p>Berdasarkan teori perjanjian pada dasarnya perjanjian yang dibuat oleh Pemerintah Daerah Kabupaten Tabanan dengan Desa Pakraman Beraban merupakan persetujuan dari kedua belah pihak tentang isi dari perjanjian tersebut. Teori perlindungan hukum ini untuk melindungi Desa Pakraman Beraban karena berada diposisi yang tidak menguntungkan atau lebih rendah dalam pengelolaan obyek wisata Tanah Lot, sehingga hak dan kewajiban dari perjanjian tersebut tidak mencerminkan ketidak seimbangan.</p>

3.6 Perjanjian Kerjasama Pengelolaan Pariwisata Tanah Lot yang Berkeadilan bagi Desa Pakraman Beraban Dimasa Mendatang

Perjanjian menjadi suatu hal yang penting seiring dengan pertumbuhan dan perkembangan ekonomi saat ini. Dalam perjanjian kerjasama pengelolaan pariwisata Tanah Lot antara Pemerintah Daerah Kabupaten Tabanan dengan Desa Pakraman Beraban Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Daya Tarik Wisata Tanah Lot yang dibuat tertulis dan sudah ditanda tangani oleh kedua pihak. Selanjutnya perjanjian kerjasama yang telah disepakati tersebut akan menjadi peraturan bagi mereka yang membuatnya. Perjanjian tersebut dalam hal ini adalah ekspresi persetujuan keinginan dengan disesuaikan berguna untuk dihormati.

Dalam perjanjian kerjasama tersebut, Pemerintah Kabupaten Tabanan mendapatkan hasil 58% sedangkan Desa Pakraman Beraban Mendapatkan 42%. Pembagian hasil tersebut dari penerimaan penjualan karcis masuk, penerimaan penjualan karcis parkir, penerimaan sewa tempat kios/ toko dan lain-lain penerimaan yang sah. Dalam kaitannya dengan pembahasan mengenai perjanjian kerjasama yang dibuat oleh Pemerintah Daerah Kabupaten Tabanan dengan Desa Pakraman Beraban tentang pengelolaan objek wisata Tanah Lot, maka terlebih dahulu mengetahui makna dari keadilan tersebut.

Konsep keadilan adalah para individu dihadapan yang lainnya berhak atas kedudukan berupa kesetaraan atau ketidaksetaraan tertentu. Keadilan merupakan suatu dasar dan oleh aturan hukum berarti semata-mata bukanlah legalitas formal menjamin keteraturan dan konsistensi dalam pelaksanaan peraturan tetapi

keadilan yang berdasarkan pada pengenalan supremasi nilai kepribadian seseorang dan institusi menyediakan bingkai kerja untuk ekspresi yang penuh.¹²⁹ Keadilan dalam perasaan yang paling luas terdiri dari tata tertib hubungan manusia berdasarkan prinsip umum keadilan yang diterapkan.

Keadilan merupakan suatu yang abstrak, subjektif karena keadilan menyangkut nilai etis yang dianut oleh masing-masing individu.¹³⁰ Keadilan berlawanan dengan pelanggaran hukum, penyimpangan, ketidaktetapan, ketidakpastian, keputusan yang tidak terduga, tidak dibatasi oleh peraturan, sikap memihak dalam penerapan aturan, aturan yang memihak atau sewenang-wenang melibatkan diskriminasi yang tidak berdasar yaitu diskriminasi yang berdasarkan perbedaan yang tidak relevan.¹³¹ Keterkaitan antara keadilan dan ketidakadilan dalam pemberian ganti rugi dengan prinsip ‘perlakukan hal-hal yang serupa dengan cara yang serupa dan hal-hal yang berbeda dengan cara yang berbeda terletak pada keyakinan moral bahwa mereka yang dikenai hukum juga memiliki hak balik agar orang lain tidak menimpakan tindakan tertentu yang merugikan mereka. Struktur hak dan kewajiban semacam ini yang mencegah terjadinya kerugian yang besar dalam masyarakat sosial. Dalam teori keadilan dapat memeriksa apakah hak dan kewajiban yang diterima dalam suatu masyarakat dalam prinsip keadilan formal untuk membersihkan dari elemen-elemen kesewenangan, diskriminasi yang tak berdasarkan pada perbedaan yang relevan.

¹²⁹ Morris Ginsberg, *Op.cit*, hlm . 35

¹³⁰ Ahmad Ali, *Menguak Teori Hukum (Legal Theory) dan Teori Peradilan (Judicial Prudence)*, (Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2012) hlm 217

¹³¹ Morris Ginsberg, *Op.cit*, hlm. 41

Keadilan merupakan landasan yang dapat dipergunakan sebagai dasar pemikiran dan pertimbangan dalam membuat suatu perjanjian. Perjanjian kerjasama antara pengelolaan pariwisata Tanah Lot antara Pemerintah Daerah Kabupaten Tabanan dengan Desa Pakraman Beraban Nomor 358/DPRB/XI/2011 tentang Pengelolaan Daya Tarik Wisata Tanah Lot disamping Pura Luhur Tanah Lot terdapat juga pura lain dikawasan DTW Tanah Lot antara lain Pura Pekendungan, Pura Dangin Bingin, Pura Penataran, Pura Jero Kandang, Pura Batu Mejan, Pura Batu Bolong, Pura Hyang Api, Pura Boma, Pura Sisian, Pura Enjung Galuh.

Pura Luhur Tanah Lot dilaksanakan *Pujawali* (upacara) yang jatuh pada Buda Cemeng langkir atau setiap enam bulan sekali (210 hari), yang dihadiri oleh sebagian besar masyarakat Desa Pakraman Beraban, juga *pengempon* dan masyarakat yang juga berkecimpung di pariwisata disana. Selama upacara berlangsung biaya-biaya yang dikeluarkan selama upacara bersumber dari dana pembagian retribusi pengelolaan DTW Tanah Lot juga dari masyarakat dan juga dari Desa Pakraman Beraban.

Dari berbagai macam definisi keadilan diatas yang dikemukakan oleh berbagai kalangan, bukan hanya dari kalangan pakar hukum saja. Dapat didefinisikan dan diungkapkan keadilan merupakan suatu hak yang sama atas kedudukan berupa kesetaraan atau ketidaksetaraan tertentu, maka akan menjadi suatu acuan dalam membahas tentang perjanjian kerjasama yang dibuat oleh Pemerintah Daerah Kabupaten Tabanan dengan Desa Pakraman Beraban. Ketidakadilan perjanjian tersebut perlu memperhatikan mengenai beberapa

klausula penting yang terdapat dalam isi perjanjian. Bila diperhatikan di dalam isi perjanjian tersebut dan dilihat reaksi atau pendapat masyarakat, khususnya dalam hal ini pengelolaan objek pariwisata Tanah Lot, maka sesungguhnya perlu terdapat perubahan yang harus dilakukan demi tercapainya suatu keadilan. Jika dilihat dari ketentuan hak yang diperoleh dari desa Pakraman Beraban, sudah dipastikan adanya ketidakseimbangan antara masing-masing pihak, hal tersebut terkesan menguntungkan salah satu pihak yaitu Pemerintah Daerah Kabupaten Tabanan. Melihat kembali pengertian keadilan yang dijelaskan oleh **morris Ginsberg** suatu sikap memihak dalam penerapan aturan, aturan yang memihak atau sewenang-wenang melibatkan diskriminasi yang tidak berdasar, maka dapat disimpulkan bahwa, perjanjian kerjasama yang dibuat oleh Pemerintah Daerah Kabupaten Tabanan dengan Desa Pakraman Beraban tentang Pengelolaan objek wisata Tanah Lot belum menunjukkan keadilan dan memberi manfaat atas dibuatnya perjanjian. Justru sebaliknya tujuan yang hendak dicapai dengan membuat perjanjian kerjasama yang memberikan manfaat atau bahkan menguntungkan kedua belah pihak dengan menjunjung tinggi asas keadilan.

Berdasarkan hasil pembahasan pada rumusan masalah pertama tersebut, maka dapat ditemukan adanya kesenjangan dalam perjanjian kerjasama yang dibuat oleh Pemerintah Daerah Kabupaten Tabanan dengan Desa Pakraman Beraban tentang Pengelolaan objek wisata Tanah Lot, Pemerintah Daerah Kabupaten Tabanan tidak memperhatikan asas Persamaan Hukum karena dalam mengadakan suatu perjanjian subjek hukum memiliki kedudukan yang sama baik dari segi hak dan kewajiban yang dalam hukum dan kedua belah pihak harus

memenuhi dan melaksanakan perjanjian sesuai dengan hak dan kewajibannya secara seimbang, tanpa memandang kedudukan atau jabatan dari subyek hukum tersebut lebih tinggi maupun rendah. Dari hasil wawancara dengan I Wayan Arwata Bendesa Desa Pakraman Beraban yang mewakili aspirasi masyarakat Desa Pakraman Beraban, baik masyarakat maupun Bendesa Pakraman Beraban menginginkan peroleh bagian yang sama yaitu masing-masing 50% (lima puluh persen) untuk Pemerintah Daerah Kabupaten Tabanan dan 50% (lima puluh persen) untuk Desa Pakraman Beraban.¹³² Selain tidak memperhatikan kesamaan hukum pemerintah daerah Kabupaten Tabanan juga tidak memperhatikan asas keseimbangan hak dari Desa Pakraman Beraban. Hal tersebut mencerminkan rasa ketidakadilan, hal tersebut karena DTW Tanah Lot tersebut berada berada di Kabupaten Tabanan, walaupun disana terdapat Pura Tanah Lot yang dijaga dan dirawat kesuciannya oleh Desa Pakraman Beraban.

Dengan mempertimbangkan keadilan yang seharusnya diberikan pada Desa Pakraman Beraban maka penulis berpendapat bahwa seharusnya direvisi substansi perjanjian kerjasama II tersebut, yang terdapat pada Pasal 8 dan 9 ayat (1), sebagai berikut :

Pasal 8 Biaya

- (1) Biaya pengelolaan Daya Tarik Wisata Tanah Lot terdiri dari biaya operasional manajemen dan pembangunan;
- (2) Biaya operasional manajemen dianggarkan setiap tahun berdasarkan rapat badan pengelolaan dan ditetapkan dengan keputusan ketua umum badan pengelola;

¹³² Wawancara dengan Bendesa Pakraman Beraban, pada hari rabu, tanggal 1 Maret 2017, jam 11.00 WITA

- (3) Perubahan biaya operasional manajemen dilakukan sekurang-kurangnya 6 (enam) bulan sekali berdasarkan rapat badan pengelola;
- (4) Penggunaan biaya operasional manajemen sebagaimana dimaksud pada ayat (1) digunakan untuk gaji/upah pengurus dan/atau karyawan/karyawati manajemen operasional, honor pengurus badan pengelola, biaya rutin dan biaya lain-lain yang sah.

Pasal 9 Pembagian hasil

- (1) Bahwa dari hasil pendapatan bruto setelah dikurangi dengan biaya-biaya sebagaimana dimaksud dalam Pasal 8, maka para pihak sepakat mengatur hasil pembagian sebagai berikut :
 - a) Pemerintah Daerah Kabupaten Tabanan sebesar 40% (lima puluh persen);
 - b) Desa Pakraman Beraban sebesar 25% (dua puluh lima persen);
 - c) Pura Luhur Tanah Lot sebesar 12% (dua belas persen);
 - d) Pura-pura terkait di kawasan tempat daya tarik wisata Tanah Lot sebesar 8% (delapan persen); dan
 - e) Desa Pakraman se-kecamatan Kediri 5% (lima persen).

Sehingga memberikan keadilan bagi Desa Pakraman Beraban yang mempunyai tugas yang berat dalam menjaga kesucian, kelestarian DTW Tanah Lot. Tugas itupun dilaksanakan sendiri oleh masyarakat Desa Pakraman Beraban dan *Pengempon* pura. Dan juga fungsi dasar dari perjanjian kerjasama adalah memenuhi kebutuhan hukum para pihak yang membuat perjanjian, tidak sekedar hanya mengatur, namun juga memberikan keleluasaan dan kebebasan sepenuhnya kepada para pihak untuk menentukan apa yang menjadi kebutuhan mereka sebagai dasar penstrukturan materi perjanjian yang dibuat. Latar belakang atau rasio perjanjian adalah tujuan perjanjian, yaitu pertukaran yang adil. Pertukaran yang adil terjadi apabila dalam hubungan tersebut terwujud perjanjian yang berisi prestasi dengan imbalan kontrak prestasi. Pertukaran kepentingan (prestasi-kontra prestasi) merupakan kerangka dasar perjanjian yang menentukan wujud pertukaran hak dan kewajiban yang proporsional.

Mantan manager operasional Tanah Lot, I Made Sujana menilai Desa pakraman beraban belum menjadi tuan rumah di daerahnya sendiri karena dalam perjanjian tersebut disebutkan bahwa desa pakraman beraban hanya diikuti sertakan dalam pengelolaan obyek wisata tanah lot seharusnya dengan kedudukan yang seimbang. Seharunya konsep pemberdayaan desa pakraman beraban harus dipahami juga oleh pemerintah. Dalam proses penyelesaian konflik, terlihat kepentingan politik penguasa (pemerintah kabupaten tabanan) yang hanya mementingkan profit mengejar pendapatan asli daerah semata dengan mengabaikan hak-hak desa pakraman beraban dari konsep-konsep pariwisata. Pemerintah tabanan pun belum memiliki konsep pembangunan pariwisata. Konsep pemberdayaan desa pakraman beraban harus dipahami oleh karna desa dan pemerintah tabanan, sehingga dalam perjanjian kerjasama tersebut para pihak mengetahui kewenangan masing-masing. Selama ini pemerintah tabanan memanfaatkan kelemahan-kelemahan yang ada pada desa pakraman beraban untuk mencari keuntungan dalam pengelolaan obyek wisata tanah lot. Seharusnya pemerintah memberikan ruang yang seluas-luasnya bagi desa pakraman beraban dalam membangun dan meningkatkan kesejahteraan, bukan sebaliknya memanfaatkan kelemahan yang dimiliki oleh desa pakraman beraban. Pemenuhan hak tradisional desa pakraman beraban dalam mengelola obyek wisata tanah lot merupakan pemenuhan atas hak asasi individu bagi karna desa dalam melaksanakan hubungan dengan tuhan (*parahyangan*) dan pemenuhan atas hak asasi sebagai makhluk sosial dalam mendapatkan manfaat ekonomi, sosial dan budaya dari pengelolaan obyek wisata tanah lot, pemerintah

tabanan juga memiliki kewajiban untuk memberikan keadilan dan menjaga agar tidak terjadi konflik horizontal antar warga.¹³³

¹³³ Wawancara dengan mantan manager operasional DTW Tanah Lot, pada hari rabu, tanggal 1 Maret 2017, jam 2.00 WITA

Tabel 4

Perjanjian Kerjasama Pengelolaan Pariwisata Tanah Lot yang Berkeadilan bagi Desa Pakraman Beraban Dimasa Mendatang

No	Landasan teori	Hasil Pembahasan	Analisis
4	<ul style="list-style-type: none"> - Teori keadilan adalah keadilan yang diberikan kepada setiap orang menurut jasanya (pembagian haknya masing-masing) - Teori perjanjian adalah suatu hubungan hukum yang menyangkut hukum kekayaan antara 2 (dua) orang atau lebih, yang memberi hak serta kewajiban bagi para pihak lain tentang suatu prestasi 	<p>Dalam perjanjian kerjasama antara Pemerintah Daerah Kabupaten Tabanan dengan Desa Pakraman Beraban, Desa Pakraman Beraban memiliki tugas yang berat dalam menjaga kesucian dan kelestarian DTW Tanah Lot. Tugas tersebut dilakukan sendiri oleh masyarakat Desa Pakraman Beraban dan <i>Pengempon</i> pura tanpa adanya bantuan dari Pemerintah Daerah Kabupaten Tabanan</p>	<p>Berdasarkan teori keadilan dan teori perjanjian, perjanjian kerjasama antara Pemerintah Daerah Kabupaten Tabanan dengan Desa Pakraman beraban ini telah sesuai dengan teori perjanjian, namun jika dilihat dari teori keadilan tidak mencerminkan bagi Desa Pakraman Beraban selaku pihak dalam perjanjian. Dikatakan tidak memberikan keadilan karena hak dan kewajiban antara Desa Pakraman Beraban dengan Pemerintah Daerah Kabupaten Tabanan tidak seimbang dan menguntungkan salah satu pihak saja</p>