

Kebertahanan Subak di Era Globalisasi

Wayan Windia
Fakultas Pertanian
Universitas Udayana
email: wayanwindia@gmail.com

ABSTRACT

Basically *subak* is a farmer-managed irrigation system in Bali. It is an entity managing some sites of rice field, getting irrigation water from one source, having subak temple, and getting an autonomy of internally and externally. It also has some natural boundaries. *Subak* as a socio-cultural institution has some strengths. But *subak* is very weak because of external intervention. The globalization (competition, pragmatism, materialism, etc) highly influences the *subak* existence. Now, irrigation water for *subak* is taken by tourism sector as water drinking industry and by the domestic used. Therefore water for subak is limited. Also, the land tax (*pajak bumi dan bangunan*) is very high, because the number of tax is based on rice field location. That is why land conversion in Bali is very high, about 750 ha/year. The problems and threats of *subak* in Bali are coming from tourism sector, green revolution concept, free trade, and biotechnology development. To increase the defensiveness and sustainability of *subak* needs a strategic policy in relation with *parhyangan* (values) aspects, *pawongan* (social) aspects, and *palemahan* (physical) aspects.

Keywords: *subak*, problem, globalization, defensiveness.

PENDAHULUAN

Subak dapat disebutkan sebagai suatu sistem irigasi dengan wujud yang sepadan dengan sosio-kultural masyarakat. Subak mencapai tujuannya berdasarkan harmoni dan kebersamaan, sesuai landasan *tri hita karana* (THK), dan menjaga keseimbangan dengan lingkungannya (Pusposutardjo, 1997: 25; Arif, 1999: 92). Dalam Perda No. 9 tahun 2012 tentang Subak, disebutkan bahwa subak adalah organisasi tradisional di bidang tata guna air dan atau tata tanaman di tingkat usahatani pada masyarakat adat di Bali yang bersifat sosioagraris, religius, ekonomis yang secara historis terus tumbuh dan berkembang. Kata "ekonomis" dalam Perda tentang Subak tersebut menimbulkan pertanyaan. Apakah subak di Bali memang bersifat ekonomis?

Pusposutardjo (1997: 25) tidak menganggapnya demikian, dan menyebutkan bahwa subak adalah lembaga bersifat sosio-kultural. Tetapi sebetulnya definisi yang bersifat operasional dari subak sejatinya adalah sebuah organisasi petani pengelola air irigasi (*farmer managed irrigation system*), dalam suatu kawasan sawah tertentu (dengan batas-batas alamiah), memiliki sumber air, memiliki pura subak, dan bersifat otonom ke luar dan ke dalam. Subak bukanlah suatu lembaga, yang berada di bawah struktur desa pakraman atau desa dinas. Dengan definisi seperti itu, maka pemerintah akan dengan mudah dapat memutuskan, manakah yang disebut subak, atau *tempek/munduk*, kalau ada pengembangan lembaga subak di pedesaan. Hal ini berkaitan dengan dana bantuan sosial (bansos) yang diberikan pemerintah kepada subak di Bali. Kalau dahulu para raja yang berperan penting untuk pembinaan subak, maka kini pemerintahlah yang harus berperan dalam pembinaan subak tsb. Dengan demikian subak akan dapat bertahan dan lestari.



Sumber: asiadaytours.com

Peranan para raja di Bali untuk mendorong pembinaan subak adalah sangat penting, termasuk dalam melakukan pembinaan kegiatan upacara di subak. Akhirnya subak di Bali berkembang sebagai suatu sistem irigasi, yang memiliki kelebihan yang penting dibandingkan dengan fungsi sistem irigasi secara umum. Coward (1980: 15) menyebutkan bahwa fungsi suatu sistem irigasi adalah (i) mengatur alokasi dan distribusi air irigasi; (ii) melakukan pengerahan sumberdaya petani; (iii) melakukan pemeliharaan saluran irigasi; dan (iv) mencari solusi kalau ada konflik yang terjadi. Namun subak memiliki satu fungsi yang lain yakni fungsi yang ke (v) melakukan kegiatan upacara

(aktivitas ritual). Dengan demikian dapat disebutkan bahwa dengan mengacu pada konsep Coward (1980: 15), maka subak pada dasarnya adalah sebuah sistem irigasi. Bahkan, subak adalah sebagai sistem irigasi-plus. Plus yang dimaksudkan di sini adalah dalam melakukan peran/kegiatan upacara tersebut. Kegiatan upacara inilah sebagai suatu yang elemen penting yang mendorong pengakuan UNESCO terhadap subak sebagai warisan budaya dunia.

Sementara itu, menurut standard Ditjen Pengairan Dep. PU, maka subak adalah juga sebagai lembaga yang sepadan dengan sistem irigasi. Dalam hal ini dapat disebutkan bahwa jaringan irigasi subak sesungguhnya telah merupakan sistem irigasi menurut Standar Perencanaan Irigasi (KP-01/1986) yang ditetapkan Departemen Pekerjaan Umum Direktorat Jenderal Pengairan. Menurut Norken, dkk (2007: 12), bahwa fungsi pokok bangunan pengairan dapat dibandingkan dengan jenis bangunan subak, yang distandarkan dalam KP-01/1986 tersebut.

Selanjutnya patut disebutkan bahwa fungsi untuk melakukan kegiatan upacara dalam subak, pada dasarnya hal itu adalah sebuah kegiatan budaya. Fungsi ini justru dianggap penting karena merupakan kegiatan perekat persatuan dan kesatuan dalam subak. Di samping itu, mereka direkatkan pula oleh adanya kepentingan pada air secara bersama-sama. Dengan demikian, persatuan yang terjadi pada subak, tidak saja disebabkan karena faktor fisik, namun juga karena faktor spiritual. Pada masa depan, permasalahan air yang akan semakin kompleks, tidak akan dapat dipecahkan karena pendekatan fisik, namun harus dibantu pemecahannya dengan pendekatan budaya (spiritual) (Windia, 2006: 29). Masalahnya sekarang adalah, apa upaya yang harus dilakukan, agar subak di Bali dapat diberdayakan dan dipertahankan atau dilestarikan.

Berkait dengan bahasan di atas, maka Pusposutardjo dan Wardhana (1997: 13) secara teoritik menyebutkan bahwa salah satu kelemahan sistem irigasi yang berlandaskan sosio-kultural (seperti halnya subak) adalah ketidakmampuannya untuk melawan intervensi yang datang dari eksternal. Dilain pihak, disebutkan pula kekuatan dari sistem irigasi yang berwatak sosio-kultural yakni : (i) kemampuannya untuk mengabsorpsi perkembangan teknologi yang

berkembang di sekitarnya; (ii) kemampuannya untuk beradaptasi dengan dinamika budaya di sekitarnya; (iii) kemampuannya untuk bersifat *good governance*; dan (iv) kemampuannya dalam menata organisasinya yang bersifat fleksibel, yang disesuaikan dengan kondisi lingkungan strategisnya.

Apabila kekuatan yang dimiliki subak (seperti yang diuraikan di atas) dapat diberdayakan, maka subak diharapkan mampu menghadapi berbagai kebijakan yang mungkin dapat merugikannya. Dengan demikian keberadaan subak di Bali akan dapat bertahan dan berlanjut.

PEMBAHASAN

Proses Transformasi Subak

Subak sebagai suatu sistem irigasi, sistem subak secara terus menerus mengalami proses transformasi, karena dipengaruhi oleh lingkungannya. Pada awalnya keberadaan sistem irigasi subak, tampaknya tidak terlepas dari peranan raja-raja di Bali. Keberadaan sistem irigasi subak tersebut telah didahului sebelumnya oleh keberadaan sistem pertanian yang berkembang di Bali sejak tahun 678 (Wardha, 1989: 18; dan Arfian, 1989: 23). Tercatat bahwa keberadaan sistem irigasi subak di Bali memerlukan waktu 393 tahun sejak perkembangan sistem pertanian. Keberadaan subak tercatat di Bali sejak tahun 1071 (Purwita, 1993: 12).



Sumber: balihellotravel.com

Peranan raja-raja pada sistem irigasi seperti diuraikan sebelumnya ditemui dalam penelitian arkeologi yang menunjukkan adanya subsidi berupa pembebasan pajak kepada petani di lahan beririgasi. Subsidi seperti itu tidak diberikan kepada petani di

lahan kering. Pada zamannya, raja memberikan ijin untuk membuka sawah-sawah baru dengan memanfaatkan lahan hutan yang ada di sekitar kompleks persawahan yang telah ada, dan sekaligus memberikan ijin untuk mengalirkan air sungai ke lahan sawah yang telah dibuat oleh petani.

Perkembangan sistem subak sebagai sistem irigasi yang berada di bawah pengaruh raja-raja, tampaknya menyebabkan sistem irigasi subak harus melakukan aktivitas organisasi yang sepadan sebagai suatu lembaga adat, yakni kegiatan yang harus sesuai dengan sosio-kultural masyarakat yang ada di kawasan itu, di bawah pimpinan para raja. Dengan demikian kiranya dapat juga disebutkan bahwa sistem irigasi subak pada dasarnya adalah suatu lembaga adat yang berfungsi untuk mengelola air irigasi untuk kepentingan kesejahteraan masyarakat (petani). Selanjutnya agama Hindu yang berkembang pada saat itu di Bali yang memiliki konsep THK, yang dianut oleh para raja dan masyarakat setempat, dijadikan juga sebagai asas dan diterapkan pada sistem subak dalam melakukan kegiatannya untuk mengelola air irigasi di lahan sawah. Adapun proses transformasi yang terjadi pada subak di Bali adalah sebagai berikut.

Cakupan Pengelolaan Sistem Subak

Pada awalnya sistem subak hanya mengelola air irigasi untuk kepentingan anggotanya. Namun dengan adanya kegiatan bersifat ekonomi, maka dalam perkembangannya sistem subak juga mengelola keuangan organisasi. Kegiatan ekonomi pada sistem subak tampaknya diawali dengan adanya proses jual-beli air yang terjadi pada abad ke-9 (Wardha, 1989: 18). Adapun uang yang dikelola subak, antara lain juga berasal dari sanksi denda yang dipungut dari para anggota yang melakukan pelanggaran, iuran anggota subak, pembayaran dari para anggota pasif (*pengampel*), dan uang hasil kontrak pengembala itik (Sumarta, 1992: 34 dan Sutawan dkk, 1989: 26).

Dalam perkembangannya yakni mulai sekitar tahun 1970-an, unsur dan kegiatan ekonomi cukup banyak muncul dalam sistem subak di Bali, yang bertujuan untuk meningkatkan kesejahteraan anggotanya. Misalnya melakukan kegiatan simpan-pinjam, membentuk koperasi-tani, dan melakukan pinjaman di bank untuk kegiatan pembangunan jaringan irigasi subak. Kegiatan-kegiatan subak seperti diuraikan sebelumnya yang berkaitan dengan kegiatan ekonomi dapat dilihat lebih rinci dalam Sutawan dkk (1989: 34), dan Sutawan (2001: 11),

yang keseluruhannya diharapkan mampu memperkuat keberdayaan subak dalam mengelola sistem irigasi sebagai bagian dari masyarakat hukum adat.

Kenyataan ini dibuktikan dengan masih tetap eksisnya sistem subak di Bali sebagai suatu lembaga adat yang mengelola air irigasi dalam suatu sistem irigasi. Kegiatannya tetap dapat dilaksanakan dengan prinsip-prinsip harmoni dan kebersamaan, sesuai landasan THK. Kecendrungan perkembangan sistem subak yang kini terjadi di Bali adalah adanya kegiatan subak untuk dapat menggali dana bagi pengelolaan sistem irigasinya, dan selanjutnya perkembangan subak yang diharapkan juga menjadi lembaga ekonomi (Sutawan, 2001: 13). Kalau hal ini dapat dilaksanakan dengan baik oleh subak di Bali, maka subak akan semakin dapat mengelola dirinya sendiri menjadi organisasi yang mandiri. Meskipun demikian, hal ini bukan berarti bahwa subak tidak memerlukan bantuan dari pihak lain, khususnya dari pihak pemerintah. Bantuan itu seharusnya diberikan bukan lagi dalam bentuk proyek-proyek, namun dalam bentuk uang (*block grant*), dan membiarkan subak yang bersangkutan mengelola bantuan itu sesuai dengan kepentingannya. Kegiatan ini akan meningkatkan peran subak sebagai lembaga ekonomi yang semakin berdaya untuk menangani masalah fisik dengan skala yang semakin besar.



Sumber: balistariland.com

Kegiatan subak yang akan berkembang sebagai lembaga ekonomi mulai tampak di Subak Yeh Embang Kabupaten Jemberana dan Subak Sungsang Kabupaten Tabanan, yang sudah mulai mendirikan koperasi tani (Sutawan dkk, 1991: 57). Subak tersebut mulai

berusaha untuk mendapatkan sarana produksi pertanian dan memasarkan hasil pertaniannya secara bersama-sama. Kecendrungan kegiatan subak ke bidang yang bersifat ekonomis seperti yang diuraikan sebelumnya, tampaknya

adalah merupakan suatu perkembangan yang wajar dalam menunjang kesejahteraan petani, sepanjang kegiatan subak tersebut tetap dapat menjamin harmoni dan kebersamaan. Kini tercatat Subak Guama di Tabanan sebagai subak yang sangat sukses dalam mengembangkan kegiatan ekonomi.

Kelembagaan Sistem Subak

Sesuai uraian sebelumnya, berkaitan dengan proses pembentukan subak di Bali, yakni dengan adanya kegiatan masyarakat yang sedikit demi sedikit membuka hutan menjadi persawahan di dekat persawahan yang telah ada, sehingga menjadi kompleks persawahan dengan sistem irigasi subaknya, ditemukan pula dalam kasus-kasus di Kabupaten Tabanan (Sutawan dkk, 1989: 37). Dicatat bahwa petani sedikit demi sedikit membuka lahan tegalan menjadi lahan sawah yang kemudian berkembang menjadi salah satu *tempek*. *Tempek* adalah sub-subak atau merupakan satu kompleks persawahan yang mendapat air irigasi dari satu sumber/ bangunan-bagi (*tembuku*) tertentu dalam suatu areal subak. Petani dalam satu *tempek*, tidak memiliki Pura Bedugul, mereka memiliki otonomi ke dalam, tapi tidak memiliki otonomi ke luar. Kalau mereka akan berhubungan dengan pihak luar, mereka harus melalui pimpinan subak yang bersangkutan. Kalau *tempek-tempek* tersebut telah semakin luas arealnya dan sulit dikordinasikan dalam wadah *tempek*, maka *tempek* itu bisa berkembang menjadi subak, dan subak-subak yang mendapatkan air irigasi dari satu sumber akan berkembang menjadi subakgede. Selanjutnya subakgede bisa berkembang menjadi suatu lembaga yang lebih besar yakni subakagung (Sutawan dkk, 1991: 56).

Dalam perkembangannya hingga saat ini, di Bali telah terbentuk dua buah subakagung yakni Subakagung Yeh Ho di Kabupaten Tabanan (mengkordinasikan sistem irigasi yang ada disepanjang Sungai Yeh Ho), dan Subakagung Gangga Luhur di Kabupaten Buleleng (mengkordinasikan sistem irigasi yang ada di saluran induk Sungai Buleleng, Sungai Nangka dan Sungai Banyumala). Tidak tercatat secara jelas tentang keberadaan subakgede di Bali, namun diketahui terdapat di sepanjang Sungai Yeh Ho di Kabupaten Tabanan sebanyak tiga buah, dan masing-masing satu buah di Sungai Buleleng, Sungai

Nangka, dan Sungai Banyumala di Kabupaten Buleleng (Sutawan dkk, 1989: 32; Sutawan dkk, 1991: 41).

Pengembangan subak menjadi subakgede dan subakagung adalah merupakan tindakan untuk mempertahankan keberadaan sistem subak di Bali. Berkait dengan tindakan tersebut suatu kajian yang dilakukan oleh tim Universitas Gadjah Mada (UGM) yang dipimpin Susanto (1999: 67) melakukan kajian tentang strategi untuk keberlanjutan sistem subak di Bali, dan pemberdayaan sistem subak dalam kegiatan sistem irigasi.

Secara fisik keberadaan sistem irigasi subak di Bali telah mulai mengalami ancaman. Alih fungsi lahan di Bali mencapai rata-rata 750 ha/tahun. Meski arealnya menurun, namun aktivitasnya sebagai subak masih tetap dipelihara. Misalnya subak di kawasan wisata Ubud Kabupaten Gianyar, arealnya banyak beralih fungsi menjadi hotel dan restoran, karena dianggap lebih menguntungkan secara ekonomis. Sebagai contoh dicatat Subak Muwa yang luas sebelumnya 40 ha, kini berkurang menjadi 4 ha (Arif, 1999: 23 ;Mawardi, 1999: 43). Meskipun areal subak semakin mengecil, namun anggota subak yang bersangkutan tetap menyelenggarakan kegiatan subak sesuai prinsip THK, tetapi dengan penyelenggaraan yang tidak optimal. Sedangkan areal subak yang telah beralih fungsi menjadi kegiatan kepariwisataan, akan terlepas dari kegiatan lembaga subak, dan selanjutnya menyatu sebagai suatu kegiatan lembaga ekonomi.

Kewenangan Pengelolaan *Palemahan* Sistem Subak

Pada tahun 1925 Belanda melakukan intervensi pada sistem subak di Bali dengan membangun bendung permanen yakni pada bendung Oongan di Sungai Ayung-Denpasar. (Sumarta, 1992: 23). Intervensi itu tidak menimbulkan masalah, karena pihak Belanda tidak mencampuri sistem subak di tingkat jaringan tersier. Namun proyek-proyek jaringan tersier yang dilaksanakan Departemen PU sejak akhir tahun 1970-an pada sistem subak di Bali, dengan merubah sistem bangunan-bagi (*tembuku*) dari sistem *numbak* menjadi sistem *ngerirun* telah menimbulkan konflik, karena perubahan itu tidak serasi dengan sosio-kultural masyarakat setempat. Subak tidak memiliki kewenangan untuk

merombak bangunan-bagi milik proyek (pemerintah) tersebut, karena dapat dikenakan sanksi tindak pidana. Untuk tetap menjaga harmoni, subak mengatasi kendala tersebut dengan cara tidak memanfaatkan bangunan-bagi yang dibangun proyek, dan tetap memanfaatkan bangunan-baginya yang lama (Sutawan, dkk 1984: 24).

Berkait dengan proses transformasi sistem subak, kiranya dapat disebutkan bahwa pada dasarnya telah terjadi di beberapa daerah lainnya, misalnya di Pulau Lombok, dan di kawasan Donggala-Sulawesi Tengah (Sumarta, 1992: 56). Namun proses transformasi itu terjadi karena dipelopori pelaksanaannya oleh orang-orang Bali yang ada di daerah itu. Diharapkan proses transformasi sistem subak di masa depan, dapat dilaksanakan di kawasan yang lebih luas yang diperankan oleh masyarakat lain yang bukan orang Bali, yang mungkin dengan latar belakang budaya yang lain.

Stakeholders Sistem Subak

Ketika cakupan pengelolaan sistem subak hanya berupa air irigasi, maka *stakeholders* sistem subak hanya para pengurus, anggota, dan pemuka agama. Namun dengan adanya perkembangan subak hingga saat ini, maka *stakeholders* sistem subak menjadi berubah yakni mencakup para pengembala itik, pengurus koperasi-tani, dan pemerintah. Ini berarti pengelolaan sistem subak semakin kompleks dan peluang transformasinya di masa depan tampaknya akan semakin rumit.

Transformasi yang paling mengagumkan yang terjadi pada sistem subak di Bali adalah dengan diakuinya sistem subak sebagai Warisan Budaya Dunia oleh UNESCO pada tahun 2012. Hal itu berarti bahwa subak yang dibangun oleh leluhur masyarakat Bali di bawah kepemimpinan Rsi Markandya pada Abad ke-11, maka akhirnya diakui dunia setelah 10 Abad eksistensinya. Judul pengakuan UNESCO tersebut adalah : *Cultural Landscape of Bali Province : Subak as Manifestation of Tri Hita Karana Philosophy*. Makna dari pengakuan UNESCO tersebut adalah bahwa filsafat Tri Hita Karana (THK) yang berkembang di Bali bukanlah filsafat kosong yang ada di awang-awang.

Namun ada suatu lembaga tradisional yang menerapkan filsafat tersebut dalam keseharian aktivitasnya, yakni lembaga subak.

Dari kajian yang disebutkan sebelumnya, kiranya dapat dikemukakan bahwa sistem irigasi subak pada hakekatnya sudah menyatu dengan kehidupan dan sosio-kultural masyarakat Bali yang umumnya beragama Hindu. Atau dengan kata lain, sistem irigasi subak pada hakekatnya adalah suatu sistem irigasi yang berlandaskan pada sosio-kultural masyarakat setempat. Suatu sistem irigasi yang didasarkan atas sosial-kultural masyarakat sering dianggap sebagai sistem irigasi yang sepadan dengan berbagai keunggulannya, karena merupakan sistem irigasi yang kuat, yang pada dasarnya mampu mengetahui dan memecahkan masalahnya sendiri secara mandiri (otonum). Dalam bahasa ilmu politik, organisasi seperti ini sering disebutkan sebagai organisasi dengan predikat *good governance* (McGinnis, 1999: iv). Adapun kekuatan yang ada pada sistem irigasi yang berlandaskan sosio-kultural masyarakat, seperti halnya pada sistem subak di Bali adalah karena kemampuannya untuk menyerap teknologi yang berkembang dalam kurun waktu tertentu, dan kemampuannya untuk beradaptasi dengan perkembangan budaya yang ada di lingkungan sekitarnya (Windia, 2006: 67).

Di samping keunggulan-keunggulannya, maka organisasi sistem irigasi yang bersifat sosio-kultural mengandung kelemahan yakni ia tidak sanggup menahan intervensi dari pihak luar, khususnya yang berkait dengan alih fungsi lahan yang sangat deras. Kalau lahannya sudah semakin sempit, maka pengelolaan sistem subak akan semakin kacau, yang pada gilirannya akan menghancurkan sistem subak tersebut. Kalau hal ini sampai terjadi secara besar-besaran, dan sistem subak menjadi hilang dalam kepustakaan sistem irigasi dunia, maka dunia pada dasarnya telah kehilangan sebuah sistem irigasi yang paling baik di dunia, dan Bali telah kehilangan sebagian dari kebudayaannya. Sutawan (2008: 89) menyebutkan bahwa kalau sistem subak di Bali hancur, maka kebudayaan Bali akan ikut hancur.

Kalau kita ingin melestarikan sistem irigasi subak di Bali, maka kita harus: (i) mempertahankan keberlanjutan lahan sawah di Bali; (ii) mempertahankan keberlanjutan sumberdaya air untuk irigasi; (iii)

mempertahankan batas-batas antar subak yang jelas; (iv) mempertahankan sistem organisasi subak yang fleksibel, yakni sistem organisasi yang disesuaikan dengan kepentingan setempat; (v) memperkokoh kelembagaan subak; dan (vi) mempertahankan konsep harmoni dan kebersamaan dalam pola-pikir masyarakat (petani) dalam pengelolaan sistem irigasi, sesuai dengan konsep THK yang melandasi sistem irigasi subak.

Kebertahanan Subak

Kebertahanan subak menunjukkan kemampuan subak untuk bertahan dari intervensi pihak eksternal. Justru di sinilah kelemahan subak sebagai lembaga sosio kultural. Subak tidak tahan terhadap intervensi pihak eksternal. Subak juga nyaris tidak memiliki daya lenting (resiliensi). Kalau elemen-elemen pembentuk subak sudah lenyap, maka subak juga akan lenyap, karena subak tidak memiliki daya lenting. Seperti disebutkan di atas, bahwa elemen-



elemen pembentuk subak adalah : petani, sawah, sumber air, pura subak, dan otonomi. Kalau tidak ada petani, tidak ada sawah, dan tidak ada sumber air, maka tidak mungkin ada subak. Kalau tidak ada pura subak dan tidak ada otonomi, maka lembaga itu tidak bisa disebutkan subak. Kalau ada keinginan agar subak di Bali bertahan, maka harus ada kebijakan strategis untuk menanggulangi permasalahan yang kini dialami oleh subak. Sutawan (2008: 132) mencatat tantangan eksistensi dan kebertahanan subak dewasa ini, disebabkan karena hal-hal sebagai berikut.

1. Tantangan/ancaman yang langsung atau tidak langsung bersumber dari pariwisata Bali. Hal ini tercermin dari (i) semakin menurunnya minat pemuda untuk menjadi petani; (ii) menciutnya lahan sawah karena adanya alih fungsi

- lahan; (iii) pencemaran air sungai dan air pada saluran air irigasi; (iv) persaingan yang keras untuk mendapatkan air irigasi dari sektor lainnya, khususnya PDAM, air minum kemasan, dll.
2. Tantangan/ancaman akibat berbagai dampak negatif revolusi hijau. Hal ini tercermin dari (i) hilangnya berbagai varietas padi lokal, yang berarti hilangnya kearifan lokal; (ii) pencemaran lingkungan; (iii) terancamnya keanekaragaman hayati di lahan sawah; (iv) menurunnya kesehatan petani dan masyarakat sebagai adanya keracunan dari proses penggunaan pestisida.
 3. Liberalisasi perdagangan dan investasi di bidang pertanian. Hal ini tercermin dari (i) membanjirnya produk pertanian masuk ke Bali, dan petani Bali kehilangan banyak kesempatan untuk memasok berbagai produk pertanian ke sektor pariwisata (khususnya hotel dan restoran internasional); (ii) petani lokal semakin tidak mampu bersaing dengan petani di negara asing yang teknologi jauh lebih maju. Dalam hal ini, diperlukan *fair trade* dan bukan *free trade*; (iii) berkembangnya konsep Hak Atas Kepemilikan Intelektual (HAKI) yang mengancam petani dalam proses penggunaan benih yang mungkin saja ditemukan oleh para pengusaha internasional.
 4. Tantangan/ancaman sebagai akibat perkembangan bioteknologi. Hal ini tercermin dari (i) adanya dampak negatif terhadap ekosistem; (ii) hasil rekayasa genetika yang belum tentu aman bagi manusia; (iii) meningkatnya ketergantungan petani dari rekayasa genetika yang dihasilkan oleh perusahaan internasional; (iv) semakin tergantungnya petani pada obat-obat kimiawi; (v) membesarnya jurang antara petani kaya dan petani miskin; (vi) tergusurnya bahan baku alamiah yang dihasilkan oleh petani lokal.

Selanjutnya patut dikemukakan bahwa kondisi subak di Bali pada dasarnya sepadan dengan kondisi sistem pertanian di daerah ini. Sebab, landasan dari pembangunan pertanian di Bali adalah subak. Perhatian yang lemah terhadap subak di Bali menyebabkan sistem pertanian menjadi terpuruk, demikian pula sebaliknya. Adapun kajian tentang subak di Bali, dan sekaligus kajian tentang apa yang perlu dilakukan, untuk keberlanjutan dan keberlanjutan sistem subak di Bali, kiranya dapat diuraikan sebagai berikut.

Aspek Pola Pikir/Konsep (*Parhyangan*)

Dalam kaitan ini terlihat belum adanya pola pikir dari pihak pengambil kebijakan yang secara mendasar memihak pada keberlanjutan eksistensi subak dan sektor pertanian pada umumnya. Banyak wacana yang mengkhawatirkan adanya alih fungsi lahan sawah yang sudah berkembang sangat pesat, yakni rata-rata sekitar 750 ha/tahun (Sutawan, 2005). Bahkan dalam data BPS tahun 2010 tercatat bahwa alih fungsi lahan sawah dalam periode tahun 2005-2009, rata-rata lebih dari 1000 ha/tahun. Dalam kaitan ini tampaknya diperlukan implementasi tata ruang yang tegas (sesuai dengan hukum yang berlaku), dengan menentukan jumlah sawah yang harus ada di Bali (sawah abadi), dan dijabarkan dalam setiap kabupaten/kota di Bali.

Selanjutnya, jumlah sawah (minimal) yang seharusnya ada di setiap kawasan, diberikan subsidi dan proteksi yang memadai, yang mampu memberikan manfaat yang sebaik-baiknya bagi petani. Misalnya, dengan memberikan subsidi pajak PBB, merubah konsep pajak PBB menjadi pajak hasil-bumi, mendorong pendirian koperasi-tani pada setiap subak (*cooperative based on subak system*), dan bahkan dalam kawasan-kawasan yang dianggap sangat penting, para petani diberikan subsidi input dan/atau subsidi output.

Sejak tahun 2006, semua subak sudah mendapatkan bantuan (*block grant*) dari pemerintah. Bahkan semakin tahun, bantuannya semakin meningkat. Hal ini adalah sebuah langkah yang sangat baik. Diusulkan agar bantuan ini diarahkan untuk membangun koperasi-tani. Oleh karenanya, diperlukan program pendampingan untuk membangun koperasi tani pada setiap subak. Dalam kaitan ini, kiranya perlu dipertimbangkan agar Perda Subak mengakomodasi perkembangan yang kini sudah terjadi. Perda No. 9 tahun 2012 tentang Subak perlu segera direvisi. Dalam perda tersebut, perlu pula dicantumkan tentang peranan pemda dalam hal pemberdayaan subak, apa harus diberikan pemda kepada subak, dan tentang keberadaan sedahan agung yang mandiri pada setiap pemkab/pemkot. Di samping itu, perlu dimasukkan peran subak-gde dan subak-agung di Bali dalam pengelolaan irigasi. Konsep lainnya yang perlu dikembangkan adalah agar kawasan subak dikembangkan dan diberdayakan sebagai kawasan agrowisata. Agrowisata

pada dasarnya adalah usaha untuk menempatkan sektor primer (pertanian) di sektor tersier (pariwisata). Dengan demikian sektor pertanian akan lebih maju, dan dapat berlanjut. Kita akan hormat kepada pemda yang mampu mengkaitkan antara sektor pertanian dan subak dengan sektor pariwisata.

Aspek Sosial (*Pawongan*)

Dalam kaitan ini, dirasakan bahwa subak di Bali sudah kehilangan induknya. Lembaga sedahan agung yang dahulu pernah eksis di Bali, kini sudah kehilangan maknanya untuk membela kepentingan subak. Lembaga sedahan agung seolah-olah sudah menjadi subordinat dari dinas pendapatan daerah (dispenda) atau dinas lainnya yang ada di setiap kabupaten/kota. Bahkan pada beberapa daerah, lembaga sedahan dan sedahan agung sudah dihapuskan.

Sementara itu, lembaga dinas pendapatan daerah tampaknya cenderung lebih berkonsentrasi pada peningkatan pendapatan daerah, dan bukan pada peningkatan eksistensi dan keberlanjutan subak. Banyak kasus-kasus subak di daerah pinggiran kota yang mengalami konflik dengan penduduk sekitarnya. Subak tidak tahu entah kemana harus mengadu, karena memang tidak ada sebuah lembaga yang secara khusus menangani kelembagaan subak (Windia, 2006: 76).

Kelembagaan subak yang lemah, menyebabkan petani selalu dalam posisi yang terkalahkan. Hal ini adalah salah satu kondisi (di samping faktor-faktor lainnya), yang menyebabkan petani sangat enggan untuk bertani, dan kemudian memutuskan untuk menjual sawahnya. Padahal, mereka sebetulnya masih senang hidup sebagai petani, meski dengan segala kekurangannya.

Keadaan sektor pertanian yang tersisihkan, menyebabkan subak menjadi lemah. Selanjutnya dalam beberapa kasus, menyebabkan pimpinan subak (*pekaseh/kelian* subak) menjadi enggan untuk mengurus subaknya. Konflik-konflik kecil yang berkembang dalam subaknya tidak mendapatkan penanganan yang memadai, atau tidak dilaporkan kepada pihak-pihak yang bertanggung jawab. Sementara itu, *awig-awig* tampaknya tidak terlaksana dengan sebaik-baiknya.

Semua bahasan yang disebutkan sebelumnya (termasuk kondisi sektor pertanian yang secara umum dapat disebutkan dalam keadaan yang tersisihkan) terakumulasi sedemikian rupa, yang akhirnya menyebabkan kalangan muda akhirnya banyak yang enggan untuk terjun ke sektor pertanian. Petani juga enggan anaknya untuk menjadi petani. Faktor penting yang menyebabkan hal tersebut karena pendapatan dari petani sangat tidak memadai. Petani yang menanam padi seluas satu hektar, pendapatannya hanya sekitar Rp. 3,5 juta per bulan. Pendapatan itu lebih rendah dari pendapatan seorang pengemis jalanan.

Aspek Artefak/Kebendaan (*Palemahan*)

Aspek artefak/kebendaan yang paling berkait dengan eksistensi subak adalah kondisi persawahan, air irigasi, dan sarana irigasi yang ada di kawasan persawahan. Seperti telah disebutkan sebelumnya bahwa kondisi persawahan di Bali sudah compang-camping. Banyak terjadi alih fungsi lahan. Hal ini menyebabkan terjadinya sarana irigasi yang rusak, dan tidak lagi dapat berfungsi secara efektif. Implikasi lainnya adalah iuran yang didapatkan subak menjadi sangat berkurang. Dengan demikian, subak menjadi kewalahan untuk membiayai pelaksanaan upacara keagamaan pada pura yang menjadi tanggung-jawabnya. Perda tentang subak perlu mengatur masalah ini, agar beban petani anggota subak tidak semakin berat dalam proses pelaksanaan kegiatan upacara di kawasannya.

Dalam masalah air irigasi, saat ini petani anggota subak mengalami banyak persaingan, khususnya persaingan dengan kebutuhan air bersih untuk keluarga, dengan pihak industri (termasuk sektor pariwisata). Banyak sumber air yang dahulu diperuntukkan untuk kepentingan pertanian, kemudian dialihkan untuk kepentingan PDAM, atau untuk kepentingan sektor pariwisata. Kasus seperti ini hampir terjadi di seluruh Bali. Namun yang pernah mencuat di permukaan dan menjadi wacana publik adalah kasus mata air Yeh Gembrong di Kab. Tabanan, yang sebelumnya sepenuhnya untuk kepentingan petani yang mendapatkan air dari Yeh HO, namun kemudian diambil untuk kepentingan

PDAM dan pariwisata. Hal yang sepadan terjadi pula di Buleleng, dan Gianyar. Kasus di Gianyar terjadi pada subak di kawasan Kluse, Tegallalang.

Di kawasan Ubud, Kabupaten Gianyar, juga terjadi kasus air irigasi yang sekarang harus digunakan untuk kepentingan *rafting*, dan tampaknya menjadi tempat pembuangan sampah (plastik, botol minuman, dll.) oleh hotel-hotel yang dibangun di sepanjang tebing sungai di kawasan Desa Sayan, Payangan, dll. Dalam konteks inilah perlu dibangun dan diberdayakan subak-gde dan subak-agung tersebut, agar subak lebih berdaya untuk memperjuangkan hak-haknya, dan melawan pihak eksternal.

PENUTUP

Kebertahanan subak di Bali tampaknya sangat mengkhawatirkan. Karena elemen-elemen pembentuk subak mengalami proses kehancuran. Lahan sawah di Bali sudah sangat berkurang, tercatat 750 ha/tahun. Tinggal menghitung hari, entah kapan sawah di Bali akan habis, kalau tidak ada kebijakan yang sangat strategis untuk memperkuat keberlanjutan subak.



Sumber: kitanesia.id

Sumber air irigasi sudah banyak dicaplok oleh PDAM, perusahaan air dalam kemasan, dan sektor lainnya. Kalau tidak ada air, lalu bagaimana petani bisa bertani dengan baik. Kebutuhan air irigasi adalah kebutuhan yang paling pokok bagi petani. Generasi muda sudah tidak tertarik menjadi

petani, karena pendapatan dari petani sangat rendah. Petani yang menanam padi seluas satu hektar, pendapatannya lebih rendah dari pendapatan seorang pengemis jalanan. Kalau tidak petani, tidak air irigasi, dan tidak ada sawah, lalu bagaimana subak di Bali bisa eksis dan bertahan. Elemen subak yang lain adalah pura subak dan otonomi. Kedua elemen ini adalah elemen tambahan

bagi ketiga elemen subak yang disebutkan terdahulu yakni petani, sawah, dan air irigasi. Dengan melihat eksistensi elemen subak tersebut, maka dapat dikatakan bahwa subak nyaris tidak memiliki kekuatan resiliensi (daya lenting). Kecuali ada kebijakan pemerintah yang sangat strategis.

Subak di Bali sudah diakui UNESCO sebagai Warisan Budaya Dunia (WBD) sejak tahun 2012. Pengakuan dunia ini sangat membanggakan. Tetapi tetap saja tidak mampu membius perhatian pemerintah untuk membuat kebijakan strategis, guna memperkuat keberlanjutan subak di Bali. Rencana aksi yang disodorkan ke UNESCO dalam rangka pengusulan subak sebagai WBD, sama sekali tidak dilaksanakan, khususnya dalam pembentukan Badan Pengelola Warisan Budaya Dunia tersebut. Kalau badan itu bisa dibentuk, maka akan ada sebuah lembaga khusus yang memperjuangkan keberlanjutan subak. Selanjutnya bisa mengelola warisan budaya dunia secara terpadu.

Selama ini tercatat berbagai problema yang dihadapi subak di Bali, sepadan dengan problema yang dialami oleh sektor pertanian. Subak dan sektor pertanian adalah dua sisi dari satu mata uang. Kehancuran sektor pertanian akan menyebabkan kehancuran subak, dan demikian sebaliknya. Oleh karenanya perlu ada tindakan strategis, yakni berbagai kebijakan dan program yang merupakan penjabaran dari dasar filsafat subak yakni Tri Hita Karana (*parhyangan, pawongan, dan palemahan*).

DAFTAR PUSTAKA

- Arfian S. 1989. *Pendayagunaan sumberdaya air dan lahan pada zaman Indonesia Kuno di Bali, analisis hasil penelitian arkeologi*, Denpasar ; Fak.Sastra UNUD.
- Arif, S.S. 1998. *Keberlanjutan Sistem Irigasi dalam Pembangunan Jangka Panjang Kedua (Studi Kasus di Jawa dan Bali)*, Yogya; P3PK-UGM.
- Arif, S.S. 1999. Applying Philosophy of Trihita Karana in Design and Management of Subak Irrigation System, dalam *A Study of Subak as Indigenous Cultural, Social, and Technological System to Establish a Culturally based Integrated Water Resources Management Vol.III*. (ed: S.Susanto), Yogyakarta ; Fac.of Agric.Technology, Gadjah Mada University.
- Coward, E.W. 1980. *Irrigation development : institution and agricultural development in Asia* (ed : E.W. Coward, Jr), Ithaca and London; Cornell Univ.Press.

- Mawardi, M. 1999. Socio-economic changes and its effect on sustainability of subak system, dalam *A Study of the Subak as Indigenous Cultural, Social, and Technological System, to Establish a Culturally based Integrated Water Resources Management Vol.III.* (ed: S. Susanto), Yogyakarta ; Fac. of Agric.Technology, Gadjah Mada University.
- Mc.Ginnis, M.D. 1999. Introduction, dalam *Polycentric governance and development* (ed: McGinnis). Ann Arbor-USA; The Univ.of Michigan Press.
- Norken, N; W. Windia; J. Sushila; W.Geriya; M.Mudhina. 2007. *Peningkatan efektivitas pengelolaan sumberdaya air berbasis pada lembaga subak di Propinsi Bali*, Denpasar; Bappeda Prop. Bali.
- Peraturan Daerah No. 9 tahun 2012, tentang Subak.*
- Puposutardjo, S. 1997. *Konsep konservasi tanah dan air untuk keberlanjutan irigasi*, Pidato pengukuhan guru besar UGM, Yogyakarta; UGM.
- Purwita, I.B.P. 1993. Kajian sejarah subak di Bali, dalam *Subak, sistem irigasi tradisional di Bali* (ed: G.Pitana), Denpasar ; Upada sastra.
- Pusposutardjo, S dan W. Wardana. 1997. Evaluasi hasil, akibat, dan dampak pelaksanaan pengembangan irigasi desa : studi kasus Kabupaten Sleman, Propinsi Daerah Istimewa Yogyakarta, *Agritech* Vol. 17 No.2.
- Sumarta, K. 1992. *Subak inspirasi manajemen pembangunan pertanian*. Denpasar: Citra Budaya.
- Sutawan, N.; M. Swara; N.Sutjipta; W. Suteja dan W. Windia. 1984. *Studi Perbandingan Subak dalam Sistem Irigasi non-PU dan Subak dalam Sistem Irigasi PU (Kasus Subak Timbul Baru dan Subak Celuk, Kab.Gianyar)*, Denpasar; Univ.Udayana.
- Sutawan, N. 2001. Eksistensi subak di Bali : mampukah bertahan menghadapi berbagai tantangan, *Kumpulan makalah konsep dan implemantasi Tri Hita Karana dalam pembangunan Bali, menyongsong era otonomi daerah dalam era global*, Denpasar ; Pusat Kajian Bali.
- Sutawan, N. 2008. Subak menghadapi tantangan globalisasi, dalam : *Revitalisasi subak dalam memasuki era globalisasi*, Yogyakarta ; Penerbit Andi.
- Sutawan, N; M. Swara; W.Windia; G. Sedana, IGM Putra Marjaya. 1991. *Laporan akhir penelitian aksi pembentukan wadah koordinasi antar sistem irigasi (Subakagung) di Wilayah Kab. Tabanan dan Kab.Buleleng, Prop. Bali*, Denpasar ; kerjasama DPU Prop. Bali, dan Univ.Udayana.
- Sutawan, N; M. Swara; W.Windia; W.Sudana.1989. *Laporan akhir pilot proyek pengembangan sistem irigasi yang menggabungkan beberapa empelan subak di Kab.Tabanan dan Kab.Buleleng*, Denpasar ; kerjasama DPU Prop. Bali dan Univ.Udayana.
- Wardha, I W. 1989. *Subak dari segi perkumpulan, analisis hasil penelitian arkeologi*, Denpasar; Fak. Sastra, UNUD.

Windia, W; W. Budiasa; N.G. Ustryana; W.Ginarsa. 2003. *Pelestarian sumberdaya budaya di Kota.Gianyar*, Gianyar ; kerjasama Jurusan Sosek Fak.Pertanian UNUD dengan Bappeda Kab. Gianyar.

Windia, W. 2006. *Transformasi sistem irigasi subak yang berlandaskan Tri Hita Karana*, Denpasar: Pustaka Bali Post.

Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan dalam Mendukung Pelestarian Subak

Made Putra Suryawan
Kelompok Ahli Pembangunan Daerah Provinsi Bali
email: detrasuryawan@gmail.com

ABSTRACT

In the Government Regulation Number 23 Year 1982 concerning irrigation, in Article 1 (h) it is affirmed the meaning of "Subak", namely as a socio-agrarian customary law community, being religious that has historically grown and developed as an organization in the field of water use at the farm level. *Subak* cannot be separated from food plantation and agricultural land, "krama subak" and its relationship with the Creator of the universe (the God). *Subak* in Bali is based on the philosophy of "Tri Hita Karana" which can be seen as a system because *subak* contains three main components, namely "*parhyangan* (God), *pawongan* (man), and *palemahan* (nature), which are closely related to each other. "Tri Hita Karana" consists of components of human relations with God / creator, human relations with humans, and human relations with their natural environment. In *subak* irrigation cannot be separated from food cropland, so that sustainable agricultural land will have an impact on subak's sustainability in Bali.

Keywords: agricultural land, food, sustainable, *subak*.

PENDAHULUAN

Subak sebagai lembaga tradisional yang bersifat sosio agraris religius yang sudah sangat membudaya dikenal di seluruh pelosok dunia dan bahkan disebut sebagai salah satu organisasi petani pemakai air yang paling canggih di dunia. Dalam perjalanan waktu organisasi subak di Bali dari generasi ke generasi dan dengan situasi kondisi yang berbeda-beda telah mengalami reformasi apalagi setiap tahun terjadi alih fungsi lahan pertanian pangan yang tidak terkendali, sehingga hal ini akan mempengaruhi kelestarian subak di Bali. Kemudian dengan terbitnya Undang-undang Nomor 41 Tahun 2009 tentang perlindungan lahan pertanian pangan berkelanjutan merupakan salah satu dasar hukum untuk melestarikan keberadaan subak di Bali.

Lahan pertanian pangan berkelanjutan adalah bidang lahan pertanian yang ditetapkan untuk dilindungi dan dikembangkan secara konsisten guna

menghasilkan pangan pokok bagi kemandirian, ketahanan dan kedaulatan pangan Daerah maupun Nasional. Lahan yang potensial ini harus dilindungi pemanfaatannya agar kesesuaian dan ketersediaannya tetap terkendali untuk tetap dimanfaatkan sebagai lahan pertanian pangan berkelanjutan pada masa-masa yang akan datang.

PEMBAHASAN

Gambaran Umum Subak dan Penggunaan Lahan Pertanian Pangan Bali

Di Bali dikenal dengan adanya Subak Sawah dan Subak Abian, dengan jumlah subak keseluruhan 2.711 subak yang terdiri dari subak sawah sebanyak 1.604 dan subak Abian sebanyak 1.107. Selanjutnya dalam kesempatan ini akan di bahas mengenai subak sawah yakni peran perlindungan lahan pertanian pangan berkelanjutan dalam mendukung pelestarian subak di Bali yang dilandasi dengan Undang-undang Nomor 41 tahun 2009 tentang perlindungan lahan pertanian pangan berkelanjutan. Disadari bersama bahwa alih fungsi lahan sawah di Bali terus terjadi dari tahun ke tahun, hal ini merupakan tantangan bagi Pemerintah dan Pemerintah Daerah apabila tidak dikendalikan maka lahan sawah di Bali lama kelamaan akan habis dan produksi pangan serta kelestarian subak akan terancam sehingga subak akan tinggal kenangan.



Sumber: wiranurmansyah.com

Kalau kita perhatikan di Provinsi Bali dari data lima tahun terakhir terjadi alih fungsi lahan pertanian pangan seluas 2.145 Ha yaitu dari luas lahan sawah di Bali tahun 2012 seluas 81.625 Ha menjadi 79.480 Ha pada tahun 2016, secara rinci dapat dilihat pada Tabel 1.

Tabel 1
Perkembangan Luas Lahan Sawah di Provinsi Bali
Tahun 2012 dan 2016 Per Kabupaten/Kota (Ha)

No.	Kabupaten/Kota	Tahun	
		2012	2016
1.	Buleleng	10.992	10.707
2.	Jembrana	6.836	6.311
3.	Tabanan	22.435	21.714
4.	Badung	10.243	10.006
5.	Denpasar	2.597	2.479
6.	Gianyar	14.732	14.420
7.	Bangli	2.910	2.886
8.	Klungkung	3.845	3.843
9.	Karangasem	7.154	7.114
Bali			
	2016	-	79.480
	2015	-	80.542
	2014	-	80.506
	2013	-	81.360
	2012	81.625	81.625

Sumber: Bappeda Litbang Provinsi Bali Tahun 2016, *Data Bali Membangun*.

Permasalahan Alih Fungsi Lahan Sawah dan Pelestarian Subak

Dalam kurun waktu tahun 2012-2016 sudah terjadi alih fungsi lahan sawah seluas 2.145 Ha, hal ini sangat besar artinya dalam penurunan produksi. Berarti terjadi kehilangan produksi padi, palawija dan hortikultura yang sangat besar, di samping itu juga setiap tahun terjadi peningkatan jumlah penduduk hal ini menyebabkan terganggunya ketahanan pangan Daerah. Beberapa faktor