

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Sistem Subak Bali telah ditetapkan menjadi Warisan Budaya Dunia oleh Perserikatan Bangsa-Bangsa melalui organisasi dibawahnya yaitu *The United Nations Educational and Cultural Organization* (UNESCO) pada tanggal 29 Juni 2012. Sistem Subak Bali ditetapkan menjadi warisan budaya dunia termasuk dalam kategori *Cultural Landscape* atau bentang budaya dengan piagam berjudul “*The Cultural Landscape of Bali Province: The Subak System as a Manifestation of the Tri Hita Karana Philosophy*”. Penetapan Sistem Subak Bali tersebut tentu menjadi sebuah penghargaan dan keberhasilan masyarakat Bali dengan Sistem Subaknya yang selama ini terjaga dengan baik.

I Made Mahadi Dwipradnyana dalam tulisannya yang memuat pengertian Subak salah satunya menurut Windia yang menjelaskan bahwa subak merupakan organisasi yang mengatur sistem pengairan yaitu irigasi pertanian yang telah berlangsung lama dan telah berlangsung secara turun temurun oleh masyarakat Bali. Subak juga dapat diartikan sebagai sebuah organisasi kemasyarakatan yang khusus mengatur sistem irigasi persawahan yang digunakan dalam cocok tanam padi di Bali. Selain itu, subak merupakan sistem irigasi yang berbasis petani (*farmer-based irrigation system*) dan lembaga yang mandiri (*self government irrigation institution*) sehingga dalam pelaksanaannya sangat bergantung kepada petani, dan terlepas dari pengaruh atau campur tangan daripada pemerintah.¹

¹ I Made Mahadi Dwipradnyana, *Tantangan Berat Regenerasi Petani Bali Dalam Mempertahankan Subak Sebagai Warisan Budaya Dunia*, Jurnal Dalam https://www.academia.edu/34135458/TANTANGAN_BERAT_REGENERASI_PETANI_BALI_DALAM_MEMPERTAHANKAN_SUBAK

Secara sederhana, Sistem Subak Bali merupakan sebuah sistem pengairan sawah yang terlembaga dengan sangat baik serta independen atau terlepas dari peran pemerintah. Organisasi kemasyarakatan yang berfungsi sebagai persekutuan hukum merupakan organisasi yang berlandaskan hukum adat.² Persekutuan itu sebagai pergaulan hidup dalam golongan-golongan, yang bertingkah laku sebagai kesatuan terhadap dunia luar dan batin, mempunyai tata susunan, mempunyai pengurus sendiri, harta benda sendiri, baik yang berwujud maupun tidak berwujud.

Subak menurut pandangan para ahli mengandung pengertian yang bervariasi. Grader mendefinisikan subak sebagai “sekumpulan sawah-sawah yang dari saluran yang sama atau cabang yang sama dari suatu saluran mendapat air dan merupakan pengairan”.³ Korn mendefinisikan subak sebagai “badan hukum yang kelihatan dari kekayaan yang dimilikinya berupa uang, beberapa bidang tanah kering dan basah, pura serta bangunan kecil untuk berapat”.⁴

Kedua batasan subak tersebut menunjukkan adanya perbedaan sudut pandang. Grader meninjau subak dari aspek fisiknya, yaitu berupa hamparan sawah, saluran air, dan pengairan. Sedangkan Korn meninjau subak dari tiga aspek yaitu: 1) aspek religius dalam wujud pura subak sebagai tempat krama (warga) subak melakukan persembahyangan kepada Tuhan Yang Maha Esa; 2) aspek sosial berupa kegiatan krama subak dalam rapat yang mengatur pembagian

[SEBAGAI WARISAN BUDAYA DUNIA I Made Mahadi Dwipradnyana](#) diakses pada tanggal 22 November 2018, Pukul 23.55 WIB.

² Haar, Bzn, B. Ter, 1960, Asas-asas dan Susunan Hukum Adat, Jakarta, Pradnyaparamita. Hal. 15.

³ Grader, C. J, 1997, Persubakan di Kerajaan Jembrana, Penyunting Tjok Raka Dherana, Biro Dokumentasi dan Publikasi Hukum, Fakultas Hukum Universitas Udayana, Denpasar. Hal.1.

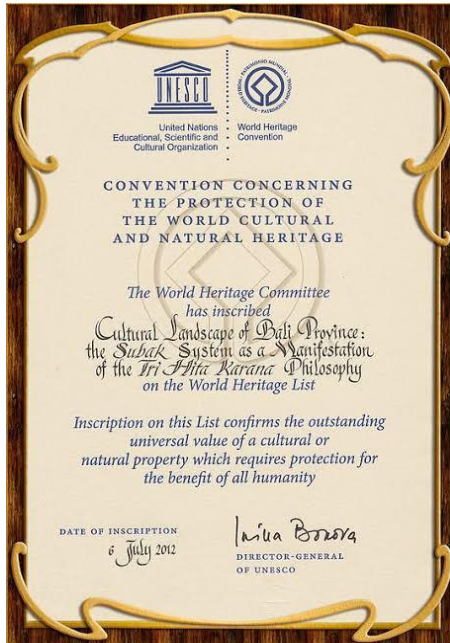
⁴ Korn, V.E.1932, Het Adatrecht van Bali, Tweede Herzein Druk, Uitgegeven Met Steun Der Adatrechtstichting, S.Gravenhage G.Naeff. Hal.59.

air, pola tanam, upacara, dan kekayaan subak; 3) aspek fisik berupa bangunan-bangunan, kekayaan materiil seperti tanah sawah.⁵

Warisan Budaya Dunia lahir dari sebuah konvensi yaitu Konvensi Warisan Budaya Dunia yang diselenggarakan oleh UNESCO. Warisan Budaya Dunia tentu akan sangat bermanfaat bagi umat manusia sebagai strategi untuk melindungi dan melestarikan suatu situs budaya atau suatu kebudayaan. UNESCO memiliki peran penting dalam terbentuknya istilah Warisan Budaya Dunia (WBD), tentu didukung oleh komitmen dari negara-negara di dunia untuk memperhatikan dan memberikan kepedulian terhadap sejarah, warisan budaya, dan kebudayaan.

Pada tahun 2012, masyarakat Bali dikagetkan dengan berita yang begitu baik bahwa Sistem Subak Bali menerima penghargaan sebagai warisan budaya dunia oleh UNESCO. Harapan masyarakat petani Bali selama ini benar-benar terwujud, bahwa Sistem Subak Bali merupakan budaya asli Indonesia yang diakui sebagai Warisan Budaya Dunia. Penetapan Sistem Subak Bali menuai banyak komentar dan perdebatan dari masyarakat Bali. Pasalnya, UNESCO terlebih dahulu memilih Sistem Subak Bali sebagai warisan budaya dibandingkan dengan Pura-Pura yang juga diajukan kepada UNESCO untuk dijadikan sebagai warisan budaya dunia.

⁵ I Nyoman Shirta, Subak di Era Globalisasi, Penelitian Mandiri Universitas Udayana, Tahun 2016. Hal.1.



Gambar 1. 1 *Statemen of Outstanding Universal Value (OUV) Sistem Subak Bali oleh UNESCO.*

Penetapan Sistem Subak Bali sebagai sebuah warisan budaya dunia tentu tidak terlepas dari upaya yang telah dilakukan oleh Pemerintah Indonesia yang terlebih dahulu melalui proses pengajuan ke UNESCO. Indonesia merasa perlu untuk melindungi kebudayaan lokal agar tidak diklaim oleh bangsa lain. Masih terdapat begitu banyak kebudayaan Indonesia yang perlu mendapatkan pengakuan sebagai warisan budaya dunia dalam rangka melindungi kebudayaan asli Indonesia. Upaya yang telah dilakukan Indonesia sehingga berhasil memperjuangkan Subak sebagai Warisan Budaya Indonesia oleh UNESCO dilakukan oleh seluruh kalangan baik pemerintah maupun masyarakat lokal. Masyarakat lokal mengelola dan melestarikan subak,

kemudian pemerintah bertanggung jawab membuat pengajuan kepada UNESCO untuk mendapatkan pengakuan sebagai warisan budaya dunia.

Kaitannya dengan lingkup studi Ilmu Hubungan Internasional, penulis melihat begitu pentingnya untuk mengkaji keberadaan, tugas, fungsi, manfaat, dan juga pengaruh daripada sebuah Organisasi Internasional yang dalam hal ini yaitu UNESCO. Organisasi Internasional merupakan salah satu kajian dalam studi Ilmu Hubungan Internasional. Dalam kasus penetapan Sistem Subak Bali sebagai warisan budaya dunia tersebut, penulis melihat bahwa terdapat implementasi tugas dari sebuah Organisasi Internasional yang sifatnya fungsional. Selain itu, terdapat proses diplomasi yang dilakukan oleh Indonesia sebelum akhirnya berhasil menjadikan Sistem Subak Bali sebagai warisan budaya dunia. Tetapi, yang terpenting adalah bahwa penulis ingin mengkaji sebuah Organisasi Internasional yang melintas batas suatu negara dan mampu berpengaruh terhadap perlindungan kebudayaan suatu negara.

Penulis melihat pentingnya untuk mengetahui alasan daripada UNESCO sehingga mengakui dan menetapkan sistem subak Bali sebagai warisan budaya dunia. Tentu terdapat kriteria yang telah dibuat oleh UNESCO sebelum menetapkan suatu warisan budaya atau suatu kebudayaan sebagai warisan budaya dunia. Dalam penelitian ini penulis memunculkan sebuah pertanyaan pokok yang akan melengkapi penelitian ini menjadi sebuah penelitian skripsi sebagaimana yang diharapkan.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang masalah diatas, maka dapat ditarik rumusan masalah sebagai berikut:

Mengapa UNESCO mengakui sistem subak Bali sebagai warisan budaya dunia?

C. Kerangka Pemikiran

Dalam upaya memahami permasalahan diatas, digunakan teori untuk mengidentifikasi pokok permasalahan yang ada. Teori merupakan alat yang menggabungkan dan merangkai konsep menjadi suatu penjelasan yang menunjukkan bagaimana konsep-konsep tersebut saling berhubungan. Teori adalah suatu bentuk pernyataan yang menjawab pertanyaan “mengapa”, yang berarti bahwa berteorinya merupakan upaya memberi makna pada fenomena yang terjadi.⁶

Untuk menganalisis lebih lanjut mengenai Pengakuan UNESCO Terhadap Sistem Subak Bali Sebagai Warisan Budaya Dunia, penulis menggunakan Teori Organisasi Internasional.

Teori Organisasi Internasional

Jack C Plano menjelaskan bahwa keberadaan organisasi internasional begitu penting sebagai sebuah sistem yang mampu melampaui batas-batas dari sebuah negara. Organisasi internasional merupakan sebuah badan ataupun lembaga yang mampu mengikat anggotanya secara resmi. Tujuan utama sebuah organisasi internasional adalah untuk memudahkan terjalannya kerjasama antar negara anggotanya. Kerjasama yang dapat terjalin juga begitu luas yaitu dalam berbagai bidang, baik itu dalam bidang keamanan, ekonomi, sosial, budaya, dan lain sebagainya. Dari pengertian tersebut dapat dipahami bahwa organisasi internasional sangat berperan dalam pembangunan suatu negara. Bahkan memiliki peran yang penting yaitu sebagai alat untuk mencapai kepentingan nasional suatu negara.⁷

⁶ Mas'ood, Mohtar Teori Ilmu Hubungan Internasional Disiplin dan Metodologi. LP3S Jakarta. 1990. Halaman 186

⁷ Plano, Jack C, Robert E. Riggs dan Helena S. Robin, *Kamus Analisa Politik*, Rajawali, Jakarta, 1986. Halaman 271.

Jack C. Plano menjelaskan pula bahwa Organisasi Internasional memiliki kekuatan yang besar dalam rangka mendukung kepentingan negara anggotanya untuk menyampaikan kepentingan mereka. Keunggulan yang utama dari adanya Organisasi Internasional adalah kemampuannya melewati batas-batas wilayah suatu negara. Sehingga negara-negara dapat berfungsi lebih baik tidak hanya dimata masyarakat internasional tetapi juga masyarakatnya sendiri.⁸

Hubungan Internasional semakin diwarnai dengan hadirnya berbagai aktor lain selain negara. Organisasi Internasional merupakan aktor baru yang mewarnai politik di dunia internasional. Organisasi Internasional sudah selayaknya negara, mampu melintas batas dan mampu berinteraksi di dunia internasional. William D Coplin juga mengemukakan pendapatnya bahwa Organisasi Internasional merupakan tempat interaksi negara-negara dalam rangka mewujudkan politik luar negerinya, serta merupakan tempat untuk menghasilkan suatu kebijakan.⁹

Coulombis dan Wolfe membuat klasifikasi terkait Organisasi Internasional itu sendiri. Klasifikasi yang dibuat yaitu:¹⁰

1. Organisasi internasional antar pemerintah dengan maksud dan tujuan yang umum
2. Organisasi internasional antar pemerintah dengan keanggotaan global dan tujuan yang spesifik atau khusus. Organisasi jenis ini dikenal pula dengan organisasi fungsional sebab menjalankan fungsi yang bersifat khusus. Contohnya badan-badan khusus dari Perserikatan

⁸ *Ibid.*,

⁹ Coplin, William D. *Introduction of International Politics*.
Terjemahan: Drs. Marsedes Marbun, Sinar Baru, Bandung, 1992

¹⁰ Theodore A. Coulombis, James H. Wolfe, *Pengantar Ilmu Hubungan Internasional Keadilan dan Power*, Alih Bahasa Drs. Marbun, Penerbit Putra A Bardin, Bandung, 1999. Hal 254.

Bangsa-Bangsa, misalnya UNESCO, UNICEF, WHO dan lain sebagainya.

3. Organisasi antar pemerintah dengan keanggotaan yang regional atau kawasan dan dengan maksud dan tujuan umum.
4. Organisasi antar pemerintah dengan keanggotaan regional dengan maksud dan tujuan khusus atau terbatas.

Menurut Karen Mingts ada beberapa fungsi yang bisa dijalankan oleh organisasi internasional baik itu ditingkat internasional, negara, maupun individu. Pada tingkat internasional, Organisasi Internasional memiliki fungsi yaitu:¹¹

1. Memberikan kontribusi dalam rangka menciptakan kerjasama diantara negara-negara yang tergabung didalamnya. Dengan adanya Organisasi Internasional diharapkan masing-masing negara anggota dapat saling berkontribusi satu sama lain.
2. Organisasi Internasional merupakan sebuah wadah yang mampu menyediakan informasi dan melakukan proses pertukaran informasi tersebut. Selain itu, Organisasi Internasional juga merupakan tempat yang mampu menyediakan pengawasan.
3. Organisasi Internasional mampu menjadi wadah untuk saling membantu dalam menyelesaikan konflik.
4. Organisasi Internasional mampu mengkoordinasikan aktifitas yang berlangsung dikawasan untuk menyelesaikan permasalahan bersama.
5. Organisasi Internasional merupakan wadah untuk *bargaining* dalam berbagai hal.

Pendekatan Peran Organisasi Internasional. Untuk menjelaskan alasan UNESCO mengakui sistem subak Bali sebagai warisan budaya dunia juga dapat dilihat dari perkembangan interaksi dunia internasional yang semakin

¹¹ Mingts, Karen, *Essentials of International Relations*, WW Norton & Company, New York, 1999. Hal 241-245.

diwarnai dengan adanya aktor-aktor lain selain negara yang semakin kompleks dan penting keberadaannya. Dalam penelitian ini, penulis juga menggunakan pendekatan peran yaitu peran organisasi internasional menurut Clive Archer yang terbagi menjadi tiga peran organisasi internasional, yaitu:¹²

1. Peran sebagai Instrumen, yaitu sebagai alat bagi setiap negara anggotanya untuk mewujudkan kepentingannya. Negara anggota dalam sebuah organisasi Internasional tentu memiliki kepentingannya masing-masing, sehingga Organisasi Internasional bisa dijadikan sebagai instrumen.
2. Organisasi berperan sebagai arena atau forum yang memposisikan dirinya sebagai pihak yang netral dalam menetapkan tujuan daripada organisasi tersebut. Selain itu, Organisasi Internasional juga mampu meewadahi semua kepentingan anggotanya.
3. Peran sebagai aktor independen, yaitu bagaimana organisasi internasional dapat membantu keputusan-keputusan sendiri tanpa dipengaruhi oleh kekuasaan atau paksaan dari luar organisasi.

Adapun fungsi dari Organisasi Internasional menurut Archer, yaitu sebagai berikut:¹³

1. Artikulasi dan agregasi kepentingan nasional negara-negara anggota
2. Menghasilkan norma-norma
3. Rekrutmen
4. Sosialisasi
5. Pembuatan peraturan
6. Penerapan peraturan
7. Pengesahan peraturan
8. Tempat memperoleh informasi

¹² Perwita dan Yani (2005). *Pengantar Ilmu Hubungan Internasional*. Bandung: Rosda. Hal. 95-97.

¹³ Clive, A. "*International Organization*", London: 1983.

9. Operasionalisasi, misalnya pelayanan teknis, penyediaan bantuan, dan lain-lain

Sebagai salah satu organisasi kemanusiaan yang berada dibawah naungan PPB kaitannya dalam usaha perlindungan terhadap kebudayaan dunia, UNESCO menjalankan fungsi-fungsi sebagai berikut:

1. Memberi perlindungan terhadap kebudayaan dunia baik kebudayaan dalam bentuk benda maupun tak benda.
2. Memberi pengawasan dan bantuan untuk pelestarian kebudayaan di suatu negara baik yang berupa kebudayaan dalam bentuk benda maupun tak benda.
3. Bekerjasama dengan negara-negara dalam rangka menjamin kelestarian kebudayaan di negara tersebut khususnya dan kebudayaan dunia umumnya.

UNESCO dalam hal ini memiliki peranan penting dalam mewujudkan sistem subak Bali sebagai sebuah kebudayaan dunia, sebagai sebuah organisasi fungsional yang khusus membidangi pendidikan, kesehatan, dan kebudayaan. Penulis menggunakan Teori organisasi Internasional dengan pendekatan peran dalam organisasi internasional itu sendiri, tentu untuk membantu penulis dalam menjelaskan peran UNESCO dalam melindungi kebudayaan dunia dengan mewujudkan pengakuan bahwa sistem subak Bali sebagai warisan budaya dunia, tentu peran ini tidak bisa dipisahkan dengan fungsi yang diemban oleh UNESCO dalam hal perlindungan dan pengawasan, bahwa UNESCO berkewajiban melakukan perlindungan, pelestarian, dan pengawasan terhadap kebudayaan-kebudayaan di dunia.

Penulis memahami bahwa UNESCO sebagai sebuah organisasi yang independen mampu menghadirkan aturan-aturan baru, ataupun norma baru yang mampu mengikat negara yang terlibat didalamnya. Konvensi UNESCO yang dikenal dengan Konvensi Warisan Budaya Dunia 1972, merupakan sebuah konvensi yang berhasil membentuk berbagai aturan khususnya dalam hal kebudayaan dunia. Indonesia yang telah meratifikasi aturan-aturan dalam

Konvensi tersebut, berkewajiban untuk mengikuti aturan main yang telah dibuat.

Indonesia sebagai negara yang kaya akan kebudayaan merasa sangat perlu untuk terlibat meratifikasi hasil dari Konvensi Kebudayaan Dunia 1972. Dengan itu, Indonesia telah mengajukan berbagai kebudayaan asli Indonesia baik yang berupa benda maupun tak benda untuk kemudian diakui oleh UNESCO sebagai warisan budaya dunia. Dengan diakuinya berbagai kebudayaan tersebut sebagai warisan budaya dunia, maka akan memudahkan Indonesia dalam hal perlindungan, pelestarian, dan pengawasan karena UNESCO akan terlibat langsung didalamnya.

D. Hipotesa

Berdasarkan latar belakang dan rumusan masalah, maka alasan UNESCO mengakui Sistem Subak Bali sebagai warisan budaya dunia, yaitu:

UNESCO melihat adanya nilai-nilai universal yang luar biasa (Outstanding Universal Values) yang terkandung didalam Sistem Subak Bali seperti nilai sejarah, nilai Tri Hita Karana, nilai budaya, dan good governance, selain itu UNESCO juga melihat bahwa Sistem Subak Bali terancam mengalami kepunahan.

E. Lingkup Penelitian

Dalam memudahkan penelitian sangat diperlukan batasan penulisan agar dalam penulisan penelitian dapat terhindar dari pembahasan yang terlalu melebar luas dari topik yang diteliti. Penelitian mengenai Pengakuan UNESCO Terhadap Sistem Subak Bali Sebagai Warisan Budaya Dunia akan penulis batasi yaitu sejak diputuskannya Sistem Subak Bali tersebut sebagai Warisan Budaya Dunia pada tahun 2012.

F. Metodologi

Jenis Penelitian. Penelitian ini merupakan penelitian deskriptif yang bertujuan untuk memahami alasan UNESCO mengakui Sistem Subak Bali sebagai warisan budaya dunia,

melalui data-data yang sistematis, faktual, dan akurat secara apa adanya tanpa penambahan atau pengurangan.

Teknik Pengumpulan Data. Penelitian ini menggunakan jenis data sekunder yang diperoleh melalui studi kepustakaan atau melalui media massa. Secara berurutan, pertama pengumpulan data dimulai dengan metode *heuristik*, yaitu mengumpulkan data atas sumber tertuli.¹⁴ Dalam proses pengumpulan data, penulis mencari datanya di perpustakaan, sebagai berikut; Perpustakaan Universitas Muhammadiyah Yogyakarta, Perpustakaan Laboratorium Ilmu Hubungan Internasional Universitas Muhammadiyah Yogyakarta, buku-buku pribadi milik penulis. Selain itu, penulis juga mengumpulkan data yang diambil dari artikel dan berita di internet. Kedua, *verifikasi*, dilakukan setelah data dari berbagai sumber terkumpul. Verifikasi data dilakukan dengan cara menyeleksi keabsahan suatu sumber.¹⁵

Untuk data yang bersumber dari internet, penulis memilih artikel atau berita yang dipublikasikan pada situs berita yang bukan blog, serta jurnal-jurnal dalam bentuk pdf. Ketiga, *interpretasi*, dilakukan setelah data terverifikasi. Interpretasi merupakan penafsiran terhadap suatu teoritis. Penulis menganalisa data - data yang sudah dikumpulkan dan diverifikasi, kemudian menulis dan menyimpan hasilnya pada file-file yang nantinya disusun pada metode selanjutnya. Terakhir, *historiografi* atau penulisan. Historiografi merupakan penulisan dan penyusunan hasil-hasil pengumpulan data, verifikasi dan analisa yang disistematiskan secara maksimal. Pada metode ini, penulis menyusun hasil dari metode sebelumnya sesuai dengan sistematika penulisan.

¹⁴ Dudung Abdurahman. 2011. *Metodologi Penelitian Sejarah Islam*. Yogyakarta: Ombak. Halm, 130.

¹⁵ *Ibid.*,

G. Tujuan Penelitian

Tujuan dari penelitian ini guna mengetahui dan memahami alasan UNESCO **mengakui** Sistem Subak Bali sebagai warisan budaya dunia serta manfaat dan tantangan yang akan diperoleh Indonesia dengan diakuinya Sistem Subak Bali sebagai warisan budaya dunia.

H. Sistematika Penulisan

Skripsi ini direncanakan disajikan dalam pembahasan menurut **pembagian** bab-bab sebagai berikut:

BAB I, Merupakan bab pendahuluan yang berisikan aturan-aturan baku penulisan ilmiah yang berisi tentang latar belakang masalah, pokok permasalahan, kerangka pemikiran, hipotesa, dan, sistematika penulisan.

BAB II, Merupakan bab pembahasan awal yang berupaya menjelaskan sejarah Sistem Subak Bali dan keunggulan dari Sistem Subak di Bali.

BAB III, Merupakan bab pembahasan yang berupaya menjelaskan UNESCO dan perannya dalam melestarikan kebudayaan dunia khususnya di Indonesia.

BAB IV, Merupakan bab pembuktian hipotesa yang akan menjelaskan alasan UNESCO mengakui Sistem Subak Bali sebagai warisan budaya dunia

BAB V, Merupakan bab penutup dan berisi tentang kesimpulan.