

DISERTASI

**IMPLEMENTASI KEBIJAKAN PEMERINTAH DAERAH
PADA EKSISTENSI *AWIG-AWIG* DALAM PELESTARIAN
SUBAK DI KECAMATAN SUKAWATI DAN KECAMATAN
UBUD KABUPATEN GIANYAR BALI**

**(*IMPLEMENTATION OF REGIONAL POLICY ON
THE EXISTENCE OF *AWIG-AWIG* IN SUBAK
CONSERVATION IN SUKAWATI DISTRICT AND
UBUD DISTRICT, GIANYAR REGENCY BALI*)**



Oleh:

I WAYAN ASTAWA
NBI: 117.151.0.1484

**PROGRAM STUDI DOKTOR ILMU ADMINISTRASI
FAKULTAS SOSIAL DAN ILMU POLITIK
UNIVERSITAS 17 AGUSTUS 1945 SURABAYA
2022**

DISERTASI

**IMPLEMENTASI KEBIJAKAN PEMERINTAH DAERAH PADA
EKSISTENSI AWIG-AWIG DALAM MELESTARIKAN SUBAK DI
KECAMATAN SUKAWATI DAN KECAMATAN UBUD
KABUPATEN GIANYAR BALI**

*(IMPLEMENTATION OF REGIONAL POLICY ON THE EXISTENCE OF
AWIG-AWIG IN SUBAK CONSERVATION IN SUKAWATI DISTRICT AND
UBUD DISTRICT, GIANYAR REGENCY BALI)*



Oleh:

IWAYANASTAWA

NPM: 117.151.0.1484

**PROGRAM DOKTOR ILMU ADMINISTRASI
FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK
UNIVERSITAS 17 AGUSTUS SURABAYA**

2022

HALAMAN PRASYARAT GELAR DOKTOR

**IMPLEMENTASI KEBIJAKAN PEMERINTAH DAERAH PADA
EKSISTENSI AWIG-AWIG DALAM MELESTARIKAN SUBAK DI
KECAMATAN SUKAWATI DAN KECAMATAN UBUD
KABUPATEN GIANYAR BALI**

DISERTASI

Untuk Menempuh Gelar Doktor
Pada Program Studi Ilmu Administrasi
Pada Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik
Universitas 17 Agustus 1945 Surabaya

Oleh:

IWAYAN ASTAWA
NPM: 117.151.0.1484

**PROGRAM DOKTOR ILMU ADMINISTRASI
FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK
UNIVERSITAS 17 AGUSTUS SURABAYA**

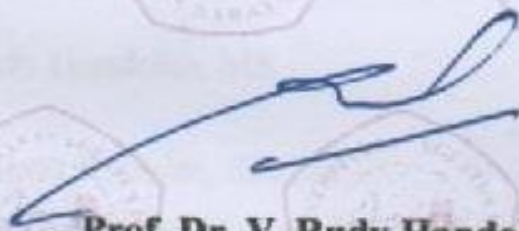
2022

DISERTASI

**Implementasi Kebijakan Pemerintah Daerah Pada Eksistensi Awig - Awig Dalam
Istisna Subak di Kecamatan Sukawati dan Kecamatan Ubud Kabupaten Gianyar Bali.**

***Implementation of Regional Policy the Existence of Awig - Awig in Subak Conservation in Sukawati
District and Ubud District, Gianyar Regency Bali***

Promotor :



Prof. Dr. V. Rudy Handoko, MS

Co Promotor :



Dr. Achluddin Ibnu Rochim, SH., M.Si.

Disusun Oleh :

I Wayan Astawa
NIM: 11715100484

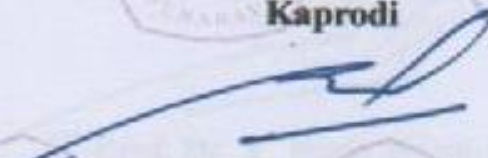
**Program Studi Doktor Ilmu Administrasi
Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik
Universitas 17 Agustus 1945 Surabaya**

**Mengetahui,
Dekan**



Dr. Dra. Ayun Maduwanti, MP
NPP. 20120.87.0103

**Mengesahkan,
Kaprosdi**



Prof. Dr. V. Rudy Handoko, MS
NPP. 20110.86.0062

**TELAH DITETAPKAN PENGUJI DISERTASI
PROGRAM DOKTOR ILMU ADMINISTRASI
FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK
UNIVERSITAS 17 AGUSTUS 1945**

Panitia Penguji:

1. Prof. Dr. Mulyanto Nugroho, MM.,CMA.,CPA
2. Dr. Dra. Ayun Maduwinarti, MP
3. Prof. Dr. V. Rudy Handoko, MS
4. Dr. Achluddin Ibnu Rochim, SH., M.Si.
5. Dr. IGN. Anom Maruta, MM
6. Prof. Dr. Arif Darmawan, SU
7. Prof. Dr. drg. Hj. Ida Aju Brahmasari, Dipl.DHE., MPA.
8. Dr. Ni Putu Tirka Widanti, SS., M.Hum., MM
9. Prof. Dr. Setya Yuwana, MA.
10. Dr. Hj. Ida Ayu Brahma Ratih, MM.

Handwritten signatures in blue ink, corresponding to the list of examiners. The signatures are written over horizontal dotted lines.

**Program Studi Doktor Ilmu Administrasi
Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik
Universitas 17 Agustus 1945 Surabaya**

**Mengetahui,
D e k a n**

Handwritten signature of Dr. Dra. Ayun Maduwinarti, MP

**Dr. Dra. Ayun Maduwinarti, MP
NPP. 20120.87.0103**

**Mengesahkan,
Kaprodi**

Handwritten signature of Prof. Dr. V. Rudy Handoko, M.S

**Prof. Dr. V. Rudy Handoko, M.S
NPP. 20110.86.0062**

SURAT PERNYATAAN ORISINALITAS DISERTASI

Saya yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama : I Wayan Astawa

NPM : 117.151.0.1484

Program : Doktor Ilmu Administrasi, Fakultas Sosial dan Ilmu Politik
Universitas 17 Agustus 1945 Surabaya

Menyatakan bahwa disertasi yang saya buat berjudul "Implementasi Kebijakan Pemerintah Daerah Pada Eksistensi *Awig-Awig* Dalam Melestarikan Subak Di Kecamatan Sukawati Dan Kecamatan Ubud Kabupaten Gianyar Bali" adalah hasil karya saya sendiri dan bukan duplikasi dari karya orang lain. Sepengetahuan saya, di dalam naskah disertasi ini tidak terdapat karya ilmiah yang pernah diajukan oleh orang lain untuk memperoleh gelar akademik di suatu Perguruan Tinggi dan tidak terdapat karya atau pendapat yang pernah ditulis atau diterbitkan oleh orang lain, kecuali yang secara tertulis dikutip dalam naskah ini dan disebutkan dalam sumber kutipan dan daftar bacaan.

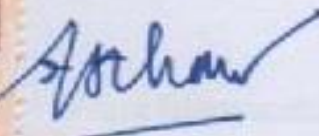
Apabila ternyata di dalam naskah disertasi ini dapat dibuktikan terdapat unsur-unsur plagiasi, saya bersedia disertasi ini digugurkan dan gelar akademik yang telah saya peroleh dibatalkan, serta diproses sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Demikian pernyataan ini saya buat dengan sebenarnya tanpa ada paksaan dari siapapun.

Surabaya, 07 Juli 2022

Hormat Saya,




I Wayan Astawa
117.151.0.1484



UNIVERSITAS
17 AGUSTUS 1945
SURABAYA

BADAN PERPUSTAKAAN
JL. SEMOLOWARU 45 SURABAYA
TLP. 031 593 1800 (EX 311)
EMAIL: PERPUS@UNTAG-SBY.AC.ID.

**LEMBAR PERNYATAAN PERSETUJUAN PUBLIKASI
KARYA ILMIAH UNTUK KEPENTINGAN AKADEMIS**

Sebagai sivitas akademik Universitas 17 Agustus 1945 Surabaya, Saya yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama : I Wayan Astawa
Fakultas : Fisip
Program Studi : Doktor Ilmu Administrasi
Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik

Jenis Karya : Tugas Akhir/Skripsi/Tesis/Disertasi/Laporan Penelitian/Makalah

Demi perkembangan ilmu pengetahuan, saya meyetujui untuk memberikan kepada Badan Perpustakaan Universitas 17 Agustus 1945 Surabaya **Hak Bebas Royalti Noneklusif (Nonexclusive Royalty-Free Right)**, atas karya saya yang berjudul:

**IMPLEMENTASI KEBIJAKAN PEMERINTAH DAERAH PADA
EKSISTENSI AWIG-AWIG DALAM MELESTARIKAN SUBAK DI
KECAMATAN SUKAWATI DAN KECAMATAN UBUD
KABUPATEN GIANYAR BALI**

Dengan **Hak Bebas Royalti Noneklusif (Nonexclusive Royalty-Free Right)**, Badan Perpustakaan Universitas 17 Agustus 1945 Surabaya berhak menyimpan, mengalihkan media atau memformatkan, mengolah dalam bentuk pangkalan data (database), merawat, mempublikasikan karya ilmiah saya selama tetap tercantum.

Dibuat di : Universitas 17 Agustus 1945 Surabaya
Pada Tanggal :

Yang Menyatakan



I Wayan Astawa
117.151.0.1484

MOTTO

BERPIKIR POSITIF, TIDAK PERDULI

SEBERAPA KERAS KEHIDUPANMU

KATA PENGANTAR

Puji syukur penulis panjatkan kepada Tuhan Yang Maha Esa, atas segala rahmat dan hidayah-Nya dapat terselesaikan Disertasi ini dengan judul **“Implementasi Kebijakan Pemerintah Daerah pada Eksistensi *Awig-Awig* dalam Melestarikan Subak di Kecamatan Sukawati dan Kecamatan Ubud Kabupaten Gianyar Bali”**.

Penyelesaian Disertasi ini tidak lepas dari adanya bantuan dari berbagai pihak, untuk itu secara tulus penulis menyampaikan terima kasih kepada:

1. Ibu Dr. Dra. Ayun Maduwinarti, MP, Selaku Dekan Fakultas Ilmu Sosial dan Politik Universitas 17 Agustus 1945 Surabaya
2. Prof. Dr. V. Rudy Handoko, MS. selaku Promotor dan Dosen Program Studi Doktor Ilmu Administrasi Fakultas Ilmu Sosial dan Politik Universitas 17 Agustus 1945 Surabaya.
3. Dr. Achluddin Ibnu Rochim, SH., M.Si selaku Co-Promotor dan Dosen Program Studi Doktor Ilmu Administrasi Fakultas Ilmu Sosial dan Politik Universitas 17 Agustus 1945 Surabaya
4. Bapak dan ibu Dosen beserta staff/karyawan Program Studi Doktor Ilmu Administrasi Fakultas Ilmu Sosial dan Politik Universitas 17 Agustus 1945 Surabaya.
5. Semua pihak yang telah membantu penulis namun tidak dapat disebutkan satu persatu dalam menyelesaikan Disertasi ini.

Semoga Tuhan Yang Maha Esa selalu melimpahkan balasan kepada semua pihak yang telah membantu menyelesaikan Disertasi ini hingga tepat pada waktunya. Dan penulis menyadari sepenuhnya bahwa dengan segala keterbatasan dalam penulisan Disertasi ini masih perlu disempurnakan lagi. Oleh karena itu penulis sangat mengharapkan masukan dan saran-saran dari berbagai pihak.

Denpasar, Juli 2022

Penuli

ABSTRAK

Bali merupakan daerah tujuan wisata tidak hanya bagi wisatawan lokal namun juga bagi wisatawan global. Ironisnya sebagai daerah tujuan wisata populer tanah pertanian Bali rentan terhadap tekanan akibat pariwisata itu sendiri. Kenyataannya terjadi alih fungsi tanah pertanian menjadi tanah non-pertanian yang difasilitasi oleh kebijakan pemerintah setempat.

Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis (1) kebijakan Pemerintah Kabupaten Gianyar dalam Pelestarian Subak di Kecamatan Sukawati dan Kecamatan Ubud Kabupaten Gianyar Bali; (2) Implementasi Kebijakan Dalam Pelestarian Subak di Kecamatan Sukawati dan Kecamatan Ubud Kabupaten Gianyar Bali; dan eksistensi *awig-awig* di Tengah Kebijakan Pemerintah Daerah Dalam Pelestarian Subak di Kecamatan Sukawati dan Kecamatan Ubud Kabupaten Gianyar Bali.

Metode penelitian ini menggunakan pendekatan penelitian kualitatif. Teknik pengumpulan data yang digunakan meliputi pengamatan/ observasi, wawancara mendalam, dokumentasi dan pengumpulan data secara *online*. Teknik analisis data ini menggunakan teknik analisis data kualitatif dengan model interaktif dari Miles dan Huberman.

Hasil penelitian menunjukkan (1) kebijakan Pemerintah Kabupaten Gianyar dalam Pelestarian Subak di Kecamatan Sukawati dan Kecamatan Ubud Kabupaten Gianyar Bali dipengaruhi oleh (a) karakteristik dari masalah (*tractability of the problems*) atau mudah/tidaknya masalah kebijakan; (b) karakteristik kemampuan kebijakan/undang-undang (*ability of statute to structure implementation*); dan (c) variabel di luar kebijakan yang mempengaruhi proses implementasi (*nonstatutory variables affecting implementation*); (2) Implementasi Kebijakan Dalam Pelestarian Subak di Kecamatan Sukawati dan Kecamatan Ubud Kabupaten Gianyar Bali; dan eksistensi *awig-awig* di Tengah Kebijakan Pemerintah Daerah Dalam Pelestarian Subak di Kecamatan Sukawati dan Kecamatan Ubud Kabupaten Gianyar Bali diantaranya (a) dengan mengintensifkan implementasi filsafat *Tri Hita Karana*; (c) pengendalian alih fungsi lahan sawah; dan (c) upaya revitalisasi peran subak dalam pengelolaan sumber daya air. Mengingat filsafat *Tri Hita Karana* merupakan roh dari persubakan, maka sebagai upaya untuk melestarikan subak salah satunya dengan mengintensifkan atau memperkuat implementasi *Tri Hita Karana*; (3) eksistensi *awig-awig* di Tengah Kebijakan Pemerintah Daerah Dalam Pelestarian Subak di Kecamatan Sukawati dan Kecamatan Ubud Kabupaten Gianyar Bali makin hari makin memudar. Upaya agar keberadaan *awig-awig* subak mendapat pengakuan kembali salah satunya dilakukan melalui revitalisasi *awig-awig* subak melalui membedah dan menganalisis *content awig-awig* subak, yang selanjutnya diperkuat dengan aturan-aturan tertulis yang *contextual* dengan pencegahan alih fungsi lahan pertanian secara tegas.

Kata Kunci: Kebijakan, *Awig-Awig*, pelestarian Subak, Kecamatan Sukawati, Kecamatan Ubud, Kabupaten Gianyar Bali

ABSTRACT

Bali is a tourist destination not only for local tourists but also for global tourists. Ironically, as a popular tourist destination, Balinese agricultural land is vulnerable to pressure from tourism itself. In fact, there is a conversion of agricultural land into non-agricultural land which is facilitated by local government policies.

The purpose of this study is to analyze (1) the policies of the Gianyar Regency Government as a form of public policy to preserve subak in Sukawati and Ubud sub-districts; (2) the efforts made in the preservation of Subak in Sukawati District and Ubud District, Gianyar Regency, Bali; and the existence of awig-awig as a local regulation to preserve subak in Sukawati District and Ubud District, Gianyar Regency, Bali. This research method uses a qualitative research approach. Data collection techniques used include observation/observation, in-depth interviews, documentation and online data collection. This data analysis technique uses qualitative data analysis techniques with interactive models from Miles and Huberman.

The results of the study show (1) that the Gianyar Regency Government's policy as a form of public policy to preserve subak in Sukawati and Ubud sub-districts is influenced by (a) the characteristics of the problem (tractability of the problems) or whether or not policy problems are easy; (b) the characteristics of the ability of the statute to structure implementation; and (c) nonstatutory variables affecting implementation; (2) What efforts have been made to preserve subak in Sukawati and Ubud sub-districts, Gianyar regency, Bali, including (a) by intensifying the implementation of the Tri Hita Karana philosophy; (c) control over the function of paddy fields; and (c) efforts to revitalize the role of subak in water resources management. Considering the Tri Hita Karana philosophy is the spirit of subak, then as an effort to preserve subak one of them is by intensifying or strengthening the implementation of Tri Hita Karana; (3) The existence of awig-awig as a local regulation to preserve subak in Sukawati District and Ubud District, Gianyar Regency, Bali is fading day by day. One of the efforts to make the existence of awig-awig subak re-recognized is through revitalizing awig-awig subak through dissecting and analyzing the content of awig-awig subak, which is further strengthened by contextual written rules with strict prevention of conversion of agricultural land.

Keywords: *Awig-Awig, Preserving, Subak, Sukawati District, Ubud District, Gianyar Regency Bali.*

DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL	Error! Bookmark not defined.
HALAMAN PRASYARAT GELAR DOKTOR...Error! Bookmark not defined.	Error! Bookmark not defined.
HALAMAN PERSETUJUAN	Error! Bookmark not defined.
LEMBAR PANITIA PENGUJI DISERTASI	Error! Bookmark not defined.
SURAT PERNYATAAN ORISINALITAS DISERTASI..Error! Bookmark not defined.	Error! Bookmark not defined.
MOTTO	vi
KATA PENGANTAR.....	vii
ABSTRAK	viii
ABSTRACT	ix
DAFTAR ISI.....	x
DAFTAR TABEL.....	xii
DAFTAR GAMBAR.....	xiii
BAB I PENDAHULUAN.....	1
1.1 Latar Belakang.....	1
1.2 Rumusan Masalah.....	15
1.3 Tujuan Penelitian	16
1.4 Manfaat Penelitian	17
1.4.1 Manfaat Teoritis	17
1.4.2 Manfaat Praktis.....	17
BAB II KAJIAN PUSTAKA	19
2.1 Penelitian Terdahulu	19
2.2 Landasan Teori	35
2.2.1 Teori Kebijakan Publik	35
2.2.2 Teori Implementasi Kebijakan Publik.....	45
2.2.3 Teori Implementasi Kebijakan Publik dari Daniel A. Mazmanian dan Paul A. Sabatier (1983)	71
2.3 Critical Review	80
BAB III METODE PENELITIAN	87
3.1 Jenis Penelitian	87
3.2 Fokus Penelitian.....	89
3.3 Informan.....	89
3.4 Teknik Pengumpulan Data.....	91
3.5 Keabsahan Data	92

3.6 Teknik Analisis Data	93
BAB IV GAMBARAN UMUM DAERAH PENELITIAN.....	95
4.1 Gambaran Umum Kecamatan Sukawati.....	95
4.1.1 Sejarah Kecamatan Sukawati	95
4.2 Gambaran Umum Kecamatan Ubud.....	107
4.2.1 Sejarah Kecamatan Ubud	107
BAB V KEBIJAKAN PELESTARIAN SUBAK DI KECAMATAN SUKAWATI DAN KECAMATAN UBUD KABUPATEN GIANYAR BALI	116
5.1. Landasan Hukum <i>Awig-awig</i> Desa Pakraman.....	116
5.2. Materi Muatan <i>Awig-awig</i>	122
5.3. Pengelolaan Subak	124
5.4. <i>Awig-Awig</i> pada Kehidupan Masyarakat Gianyar	135
5.5. Subak pada Kehidupan Masyarakat Gianyar	138
5.6. Struktur Organisasi Subak	141
BAB VI IMPLEMENTASI KEBIJAKAN DALAM PELESTARIAN SUBAK DI KECAMATAN SUKAWATI DAN KECAMATAN UBUD KABUPATEN GIANYAR BALI.....	229
BAB VII EKSISTENSI <i>AWIG-AWIG</i> DI TENGAH KEBIJAKAN PEMERINTAH DAERAH DALAM PELESTARIAN SUBAK DI KECAMATAN SUKAWATI DAN KECAMATAN UBUD KABUPATEN GIANYAR BALI.....	256
BAB VIII PREPOSISI	274
Preposisi yang Dihasilkan.....	274
BAB IX IMPLIKASI TEORI	276
9.1 Implikasi Teoritis.....	276
BAB X PENUTUP	281
10.1 Simpulan	281
10.2 Saran	282

DAFTAR TABEL

Tabel 1.1	Perubahan Penggunaan Lahan Subak di Wilayah Ubud	9
Tabel 1.2	<i>Empirical Gap</i>	14
Tabel 4.1	Luas Daerah dan Persentase terhadap Luas Kecamatan menurut Desa di Kecamatan Sukawati	99
Tabel 4.2	Jumlah Desa Dinas, Desa Adat dan Banjar di Kecamatan Sukawati.....	100
Tabel 4.3	Kepadatan Penduduk di Kecamatan Sukawati	101
Tabel 4.4	Jumlah Penduduk Berdasarkan Jenjang Pendidikan di Kecamatan Sukawati.....	102
Tabel 4.5	Penggunaan Lahan di Kecamatan Sukawati.....	103
Tabel 4.6	Produktivitas Padi di Kecamatan Sukawati	104
Tabel 4.7	Produktivitas Jagung di Kecamatan Sukawati.....	104
Tabel 4.8	Produktivitas Kacang Tanah di Kecamatan Sukawati.....	105
Tabel 4.9	Produktivitas Kacang Kedelai di Kecamatan Sukawati	106
Tabel 4.10	Luas Daerah dan Persentase terhadap Luas Kecamatan menurut Desa di Kecamatan Sukawati	110
Tabel 4.11	Jumlah Desa Dinas, Desa Adat dan Banjar di Kecamatan Ubud.....	111
Tabel 4.12	Kepadatan Penduduk di Kecamatan Ubud	112
Tabel 4.13	Jumlah Sekolah di Kecamatan Ubud	112
Tabel 4.14	Penggunaan Lahan di Kecamatan Ubud.....	113
Tabel 4.15	Produktivitas Padi di Kecamatan Ubud	114
Tabel 4.16	Produktivitas Jagung di Kecamatan Ubud.....	114
Tabel 4.17	Produktivitas Tanaman Perkebunan di Kecamatan Ubud	115
Tabel 4.18	Nilai-Nilai Subak yang Melemah dan Merevitalisasi.....	251
Tabel 4.19	Subak yang Terancam Kelestariannya Karena Alih Fungsi Lahan Sawah ke Non Pertanian di Kecamatan Sukawati dan Kecamatan Ubud.....	272

DAFTAR GAMBAR

Gambar 1.1	Pembagian Lahan/Tanah di Bali	2
Gambar 2.1	Empat Faktor yang Berpengaruh terhadap Implementasi Kebijakan Publik dari George C. Edward III.....	55
Gambar 2.2	Model Implementasi Kebijakan Publik dari Van Metter dan Van Horn.....	56
Gambar 2.3	Model Implementasi Kebijakan Publik dari Merilee S. Grindle.....	65
Gambar 2.4	Model Implementasi Kebijakan Publik dari Mazmanian dan Sabatier.....	75
Gambar 3.1	Teknik Analisa Data Model Interaktif	94
Gambar 4.1	Peta Wilayah Kecamatan Sukawati, Kabupaten Gianyar	98
Gambar 4.2	Peta Wilayah Kecamatan Ubud, Kabupaten Gianyar	107