

RELASI KEKUASAAN DALAM BUDAYA MELAYU RIAU

Aprizal dan Ali Yusri

FISIP Universitas Riau, Kampus Bina Widya Km. 12,5 Simpang Baru Panam, Pekanbaru 28293

Abstract: Power Relations in Malay Culture. This study describes the influence of power relations shift in the meaning of Malay culture against government power system in Riau. The method used in this paper is a descriptive qualitative research method that is defined as a problem solving process were investigated by describing the state of the subject and object of research at the present time based on the facts that appear or how it is. Study site is located in the province of Riau and writers gather research data from several books, encyclopedias, journals, mass media, and in-depth interviews with the research informants figures Riau Malay. This study led to the conclusion that according to the criteria of Malay culture as the driving power of a ruler is basic is that a leader must embrace the religion of Islam. Power relations with Riau Malay culture is as follows that the government should wither include all related components, transparent and accountable, effective and fair, guarantee the rule of law, and considering the interests of society as a social, political and economic.

Abstrak: Relasi Kekuasaan dalam Budaya Melayu Riau. Penelitian ini menggambarkan mengenai pengaruh pergeseran makna relasi kekuasaan budaya Melayu terhadap sistem kekuasaan pemerintah di Riau. Metode penelitian yang digunakan dalam tulisan ini adalah metode penelitian kualitatif deskriptif yang diartikan sebagai proses pemecahan masalah yang diselidiki dengan melukiskan keadaan subjek dan objek penelitian pada saat sekarang berdasarkan fakta-fakta yang tampak atau bagaimana adanya. Lokasi penelitian berada di Provinsi Riau dan penulis mengumpulkan data-data penelitian dari beberapa buku, ensiklopedia, jurnal, media massa, dan wawancara mendalam dengan informan penelitian, yaitu tokoh-tokoh budaya Melayu Riau. Penelitian ini menghasilkan kesimpulan bahwa menurut budaya Melayu kriteria seorang penguasa sebagai penggerak kekuasaan secara dasar adalah seorang pemimpin harus menganut agama islam. Hubungan kekuasaan dengan kebudayaan Melayu Riau adalah sebagai berikut bahwa pemerintahan Melayu harus mengikutsertakan semua komponen terkait, transparan dan bertanggung jawab, efektif dan adil, menjamin adanya supremasi hukum, serta memperhatikan kepentingan masyarakat secara sosial, politik, dan ekonomi.

Kata Kunci: budaya Melayu, kepentingan masyarakat, praktik politik, relasi kekuasaan

PENDAHULUAN

Kehidupan manusia di dalam masyarakat memiliki peranan penting dalam sistem politik suatu negara. Manusia dalam kedudukannya sebagai makhluk sosial, senantiasa akan berinteraksi dengan manusia lain dalam upaya mewujudkan kebutuhan hidupnya. Kebutuhan hidup manusia tidak cukup yang bersifat dasar seperti makan, minum, biologis, pakaian dan papan (rumah). Lebih dari itu, juga mencakup kebutuhan akan pengakuan eksistensi diri dan penghargaan dari orang lain dalam bentuk pujian, pemberian upah kerja, status sebagai anggota masyarakat, anggota suatu partai politik tertentu dan sebagainya.

Setiap warga negara, dalam kesehariannya hampir selalu bersentuhan dengan aspek-aspek

politik praktis baik yang bersimbol maupun tidak. Dalam proses pelaksanaannya dapat terjadi secara langsung atau tidak langsung dengan praktik-praktik politik. Jika secara tidak langsung, hal ini sebatas mendengar informasi, atau berita-berita tentang peristiwa politik yang terjadi. Dan jika seraca langsung, berarti orang tersebut terlibat dalam peristiwa politik tertentu.

Kehidupan politik yang merupakan bagian dari keseharian dalam interaksi antarwarga negara dengan pemerintah, dan institusi-institusi di luar pemerintah (non-formal), telah menghasilkan dan membentuk variasi pendapat, pandangan dan pengetahuan tentang praktik-praktik perilaku politik dalam semua sistem politik. Oleh karena itu, seringkali kita bisa melihat dan me-

ngukur pengetahuan-pengetahuan, perasaan dan sikap warga negara terhadap negaranya, pemerintahan, pemimpin politik dan lain-lain.

Budaya politik merupakan bagian dari kebudayaan masyarakat dengan ciri-ciri yang lebih khas. Istilah budaya politik meliputi masalah legitimasi, pengaturan kekuasaan, proses pembuatan kebijakan pemerintah, kegiatan partai-partai politik, perilaku aparat negara, serta gejolak masyarakat terhadap kekuasaan yang memerintah.

Kegiatan politik juga memasuki dunia keagamaan, kegiatan ekonomi dan sosial, kehidupan pribadi dan sosial secara luas. Dengan demikian, budaya politik langsung mempengaruhi kehidupan politik dan menentukan keputusan nasional yang menyangkut pola pengalokasian sumber-sumber masyarakat.

Budaya politik merupakan sistem nilai dan keyakinan yang dimiliki bersama oleh masyarakat. Namun, setiap unsur masyarakat berbeda pula budaya politiknya, seperti antara masyarakat umum dengan para elitnya. Seperti juga di Indonesia, menurut Anderson, kebudayaan Indonesia cenderung membagi secara tajam antara kelompok elite dengan kelompok massa. Almond dan Verba mendefinisikan budaya politik sebagai suatu sikap orientasi yang khas warga negara terhadap sistem politik dan aneka ragam bagiannya, dan sikap terhadap peranan warga negara yang ada di dalam sistem itu.

Dengan kata lain, bagaimana distribusi pola-pola orientasi khusus menuju tujuan politik diantara masyarakat bangsa itu. Lebih jauh mereka menyatakan, bahwa warga negara senantiasa mengidentifikasikan diri mereka dengan simbol-simbol dan lembaga kenegaraan berdasarkan orientasi yang mereka miliki. Dengan orientasi itu pula mereka menilai serta mempertanyakan tempat dan peranan mereka di dalam sistem politik.

Dengan pengertian budaya politik di atas, nampaknya membawa kita pada suatu pemahaman konsep yang memadukan dua tingkat orientasi politik, yaitu sistem dan individu. Dengan orientasi yang bersifat individual ini, tidaklah berarti bahwa dalam memandang sistem po-

litiknya kita menganggap masyarakat akan cenderung bergerak ke arah individualisme. Jauh dari anggapan yang demikian, pandangan ini melihat aspek individu dalam orientasi politik hanya sebagai pengakuan akan adanya fenomena dalam masyarakat secara keseluruhan tidak dapat melepaskan diri dari orientasi individual.

Hal-hal yang diorientasikan dalam budaya politik adalah sistem politik, artinya setiap berbicara budaya politik maka tidak akan lepas dari pembicaraan sistem politik. Hal-hal yang diorientasikan dalam sistem politik, yaitu setiap komponen-komponen yang terdiri dari komponen-komponen struktur dan fungsi dalam sistem politik. Seseorang akan memiliki orientasi yang berbeda terhadap sistem politik, dengan melihat fokus yang diorientasikan, apakah dalam tataran struktur politik, fungsi-fungsi dari struktur politik, dan gabungan dari keduanya. Misal orientasi politik terhadap lembaga politik terhadap lembaga legislatif, eksekutif dan sebagainya.

Terdapat banyak sarjana ilmu politik yang telah mengkaji tema budaya politik, sehingga terdapat variasi konsep tentang budaya politik yang kita ketahui. Namun bila diamati dan dikaji lebih jauh, tentang derajat perbedaan konsep tersebut tidaklah begitu besar, sehingga tetap dalam satu pemahaman dan rambu-rambu yang sama.

Pola kepemimpinan sebagai bagian dari budaya politik, menuntut konformitas atau mendorong aktivitas. Di negara berkembang seperti Indonesia, pemerintah diharapkan makin besar peranannya dalam pembangunan di segala bidang. Dari sudut penguasa, konformitas menyangkut tuntutan atau harapan akan dukungan dari rakyat. Modifikasi atau kompromi tidak diharapkan, apalagi kritik. Jika pemimpin itu merasa dirinya penting, maka dia menuntut rakyat menunjukkan kesetiaannya yang tinggi. Akan tetapi, ada pula elite yang menyadari inisiatif rakyat yang menentukan tingkat pembangunan, maka elite itu sedang mengembangkan pola kepemimpinan inisiatif rakyat dengan tidak mengekang kebebasan.

Suatu pemerintahan yang kuat dengan disertai kepasifan yang kuat dari rakyat, biasanya

mempunyai budaya politik bersifat agama politik, yaitu politik dikembangkan berdasarkan ciri-ciri agama yang cenderung mengatur secara ketat setiap anggota masyarakat. Budaya tersebut merupakan usaha percampuran politik dengan ciri-ciri keagamaan yang dominan dalam masyarakat tradisional di negara yang baru berkembang.

Apter memberi gambaran tentang kondisi politik yang menimbulkan suatu agama politik di suatu masyarakat, yaitu kondisi politik yang terlalu sentralistis dengan peranan birokrasi atau militer yang terlalu kuat. Budaya politik para elite berdasarkan budaya politik agama tersebut dapat mendorong atau menghambat pembangunan karena massa rakyat harus menyesuaikan diri pada kebijaksanaan para elite politik.

Penelitian ini menggambarkan mengenai pengaruh pergeseran makna relasi kekuasaan budaya Melayu terhadap sistem kekuasaan pemerintah di Riau.

METODE

Tulisan ini merupakan sebuah kajian budaya politik yang menganalisis mengenai relasi nilai kekuasaan dalam budaya Melayu Riau dengan mendeskripsikan nilai kekuasaan dalam kebudayaan Melayu terhadap sistem politik dan pemerintahan Provinsi Riau. Kajian ini bersifat deskriptif analitis yang diawali dengan menggambarkan fenomena-fenomena yang terjadi berkaitan relasi nilai kekuasaan dalam budaya Melayu Riau. Setelah itu akan dilanjutkan dengan menganalisa mengenai hubungan dan relasi nilai kekuasaan budaya Melayu terhadap sistem politik dan pemerintahan Provinsi Riau.

Teknik penelitian yang digunakan dalam kajian ini adalah studi kepustakaan (*library research*) dan wawancara bersama informan penelitian. Pada metode ini, data-data yang berhubungan dengan permasalahan yang dibahas merupakan data-data sekunder yang didapatkan dari buku-buku, majalah-majalah, jurnal, surat kabar, buletin, laporan tahunan dan sumber-sumber lainnya. Peneliti juga menggunakan sarana internet dalam proses pengumpulan data yang berkaitan dengan permasalahan penelitian yang akan dibahas.

Dalam rangka memberikan fokus yang lebih tajam terhadap permasalahan yang dibahas, maka peneliti merasa perlu untuk memberikan batasan waktu dalam penelitian ini. Adapun rentang waktu yang akan peneliti maksud adalah antara tahun 2000-2012. Tahun 2000 dipilih karena pada rentang sepuluh tahun belakangan ini merupakan tahapan pelaksanaan kegiatan politik dan pemerintahan di Provinsi Riau. Namun begitu batasan tahun pada penelitian ini bukan merupakan suatu hal yang mutlak, tahun-tahun sebelum dan sesudahnya juga akan menjadi bagian dari kajian penelitian ini.

Sebagai kerangka acuan untuk menjawab permasalahan penelitian, maka peneliti menggunakan teori kekuasaan, budaya politik dan sistem politik pemerintahan. Sejak awalnya, teori tentang kekuasaan negara tidak pernah terlepas kaitannya dengan pembahasan siapa yang memegang kekuasaan negara tersebut dan darimana kekuasaan tersebut diperoleh. Hal ini disebabkan negara bukanlah benda mati yang dapat bergerak sendiri, melainkan sebuah organisasi yang diselenggarakan oleh sekelompok orang atas masyarakat dengan tujuan tertentu. Pendapat tersebut juga dapat dipahami bahwa di dalam setiap negara terdapat kekuasaan yang dimiliki negara untuk memaksakan kehendak pada warga negaranya. Oleh karena itu, pembahasan tentang siapa yang menyelenggarakan negara dan dari mana kekuasaan tersebut harus dikaitkan dengan pembahasan teori kekuasaan negara, sehingga dapat memberikan jawaban apakah yang menjadi dasar adanya kekuasaan negara tersebut.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Kehidupan politik yang merupakan bagian dari keseharian dalam interaksi antar warga negara dengan pemerintah, dan institusi-institusi di luar pemerintah (non-formal), telah menghasilkan dan membentuk variasi pendapat, pandangan dan pengetahuan tentang praktik-praktik perilaku politik dalam semua sistem politik. Oleh karena itu, seringkali seseorang bisa melihat dan mengukur pengetahuan-penge-

tahuan, perasaan dan sikap warga negara terhadap negaranya, pemerintahnya, pemimpin politik dan lain-lain.

Budaya politik merupakan bagian dari kebudayaan masyarakat dengan ciri-ciri yang lebih khas. Istilah budaya politik meliputi masalah legitimasi, pengaturan kekuasaan, proses pembuatan kebijakan pemerintah, kegiatan partai-partai politik, perilaku aparat negara, serta gejolak masyarakat terhadap kekuasaan yang memerintah. Kegiatan politik juga memasuki dunia keagamaan, kegiatan ekonomi dan sosial, kehidupan pribadi dan sosial secara luas. Dengan demikian, budaya politik langsung mempengaruhi kehidupan politik dan menentukan keputusan nasional yang menyangkut pola pengalokasian sumber-sumber masyarakat.

Perjalanan bangsa Indonesia sejak beberapa abad yang lalu menunjukkan adanya pengaruh signifikan dari kebudayaan Melayu. Salah satu sumbangan terbesar adalah turut mewujudkan dan membentuk jati diri dan identitas bangsa Indonesia. Tak berlebihan apabila akhirnya kebudayaan Melayu disebut sebagai akar jati diri bangsa ini. Pengaruh Melayu bagi bangsa Indonesia pada umumnya meliputi banyak hal, di antaranya adalah khazanah dalam budaya politik.

Sebuah kitab mahakarya budaya politik peradaban Melayu adalah *Taj al-Salatin* (Mahkota Raja-raja) karangan Bukhari al-Jauhari pada tahun 1630. Buku ini merupakan panduan untuk memerintah bagi raja-raja Melayu seperti Kedah dan Johor. Kitab *Taj al-Salatin* memberi sumbangan penting bagi pembentukan tradisi dan kultur politik Melayu dengan memberi rincian tentang syarat-syarat menjadi raja (mencakup syarat yang bersifat jasmaniyah dan rohaniah). Kitab ini bahkan juga digunakan oleh beberapa penguasa di Pulau Jawa pada abad 17-18. *Taj al-Salatin* begitu berpengaruh hingga abad ke-19 ketika Munsyi Abdullah mencoba mengenal atau mengetahui watak Raffles dari air mukanya berdasarkan ilmu firasat di dalam buku tersebut. Dalam bukunya *Kisah Pelayaran Abdullah ke Negeri Kelantan*, Abdullah telah menasihatkan raja-raja di negeri itu supaya membaca Taj al-

Salatin untuk mengetahui tanggung jawab sebagai raja.

Berdasarkan budaya politik Melayu, terdapat 10 sifat raja atau pemerintah yang baik:

1. Tahu membedakan baik dengan yang buruk
2. Berilmu
3. Mampu memilih menteri dan pembantunya dengan benar
4. Baik rupa dan budi pekertinya supaya dikasihi dan dihormati rakyatnya
5. Pemurah
6. Mengenang jasa orang atau tahu balas budi
7. Berani; jika berani maka pengikutnya juga akan berani
8. Cukup dalam makan tidur supaya tidak lalai
9. Mengurangi atau tidak berfoya-foya atau tidak “bermain” dengan perempuan
10. Laki-laki

Tradisi politik Melayu juga mengenal pola hubungan raja dengan rakyat. Dalam beberapa hal pola ini bisa disebut sebagai satu “mekanisme kontrak” antara dua pihak yang berkepentingan. Kendati memang sangat simbolik, teks sejarah Melayu dalam beberapa bagian menekankan adanya kewajiban raja dan rakyat untuk tidak saling merusak posisi masing-masing. Teks tersebut memperkenalkan konsep musyawarah, yang juga diadopsi dari tradisi politik Islam, sebagai aturan dalam sistem perilaku politik raja dan penguasa Melayu.

Etika para penguasa Melayu diturunkan dari konsep-konsep Islam. Hal ini dikarenakan Islam merupakan bagian yang tak terpisahkan dari masyarakat Melayu. Keidentikkan Islam Melayu dan Melayu Islam menjadi sebuah identitas karakter yang hingga kini melekat dalam budaya Melayu. Nuansa Islam sangat kental mewarnai pola pemerintahan dalam budaya Melayu. Hal ini bisa dilihat dari salah satu penggalan kitab *Sulalat al-Salatin* berikut ini:

“*Hai anakku, ketahui olehmu bahwa dunia ini tiada akan kekal adanya... melainkan iman... adapun peninggalku ini hendaklah anakku berbuat ibadat sangat-sangat, jangan tiada sebenarnya, kerana*

segala hamba Allah semuanya terserah kepadamu. Jikalau kesukaran baginya hendaklah segera engkau tolong, jikalau teraniaya ia hendaklah segera engkau periksa baik-baik supaya di akherat jangan diberatkan Allah atasnya lehermu... syahadan hendaklah engkau muafakat dengan segala perdana menteri dan segala orang besar-besar, kerana raja-raja itu jikalau bagaimana sekalipun bijaksananya dan tahunya sekalipun, jikalau tiada ia muafakat dengan segala pegawai, tiada akan sentosa adanya, dan tiada akan dapat ia melakukan adilnya; rakyat itu umpama akar, raja itu umpama pohonnya, jikalau tiada akar-akar nescaya tiada akan dapat berdiri.”

Bangsa Indonesia semakin terpuruk tatkala para pemimpinnya berlomba-lomba memainkan peran buruk dalam dunia politik. Definisi politik sebagai pengambilan keputusan kolektif atau pembuatan kebijakan masyarakat umum secara menyeluruh tampak tak mendapat tempat di negeri ini. Para elite politik tak lagi berusaha memperjuangkan kehidupan rakyat, melainkan berlomba-lomba menggunakan kekuasaannya untuk kepentingan pribadi. Etika Politik hanya menjadi barang langka yang sulit ditemukan dalam wajah para politikus Indonesia. Keadaan ini tentu sangat memprihatinkan. Etika politik harus ditata ulang dan menjadi *rule of the game* dalam berpolitik.

Indonesia memiliki banyak tradisi dan adat istiadat luhur yang mengatur bagaimana seharusnya sistem politik berjalan. Salah satu tradisi luhur tersebut adalah khazanah budaya Melayu. Sebagai wilayah kultural yang memiliki sejarah masa lalu yang gemilang, Melayu menawarkan khazanah politik yang sangat baik. Latar belakang sejarah yang melahirkan beberapa kerajaan besar, membuat Melayu menjadi bangsa yang ulung dalam pemerintahan. Sistem pengetahuan, sistem pemerintahan, dan adat-istiadat terekam jelas dalam teks-teks dan berbagai khazanah tradisi Melayu klasik. Oleh karena itu, sangatlah tepat apabila kembali pada khazanah Melayu yang merupakan pembentuk karakter bangsa ini.

Sistem pemerintahan adalah sistem menjalankan wewenang dan kekuasaan dalam me-

ngatur kehidupan sosial, ekonomi, dan politik suatu negara atau bagian-bagiannya. Dalam sejarah Melayu, sistem pemerintahan Melayu mempunyai dua konsep, yakni kerajaan dan negeri.

Konsep kerajaan diartikan sebagai bentuk pemerintahan yang dikepalai oleh seorang raja. Sedangkan menurut J.S. Roucek dan R.L. Warren, kerajaan merupakan sebuah organisasi yang menjalankan otoritas terhadap semua rakyatnya demi menjaga keamanan dan ketenteraman serta melindungi mereka dari ancaman luar.

Konsep kerajaan dalam sistem pemerintahan Melayu sudah ada sejak zaman Sriwijaya di Palembang. Dalam sistem ini, raja menduduki tingkat paling atas dalam struktur kerajaan. Sistem ini bermula dengan pemerintahan Nila Utama yang bergelar Seri Teri Buana yang ditunjuk oleh Demang Lebar Daun untuk menggantikan kedudukannya. Kemudian sistem pemerintahan warisan Sriwijaya ini dipraktikkan oleh keturunan mereka di Singapura, Melaka, dan beberapa daerah lain di Melayu. Dalam pelaksanaan konsep ini, kedudukan serta hak raja tidak dapat dipermasalahkan apalagi diganggu-gugat. Raja juga diperbolehkan untuk berbuat apa saja. Umpamanya ketika menjatuhkan hukuman mati kepada pembesar kerajaan atau rakyatnya, ia tidak perlu meminta pertimbangan kepada para pembesar lain. Contohnya adalah hukuman mati terhadap Tun Jana Khatib di Singapura oleh Paduka Seri Maharaja.

Selain konsep kerajaan, maka budaya Melayu juga mengenal sistem pemerintahan negeri. Penggunaan istilah “negeri” di Melayu sudah ada sejak 500 tahun lalu. Menurut Wilkinson, istilah “negeri” berasal dari bahasa sanskrit yang berarti “*settlement, city-state, used loosely of any settlement, town, or land*”. Konsep negeri diartikan sebagai sebuah organisasi yang menjalankan undang-undang kepada seluruh rakyatnya. Negeri juga bisa diartikan sebagai tanah tempat tinggal suatu bangsa. Dari konsep ini, negeri tidak hanya mencakup wilayah kekuasaannya, tetapi termasuk juga seluruh jajahannya atau negeri taklukannya sehingga konsep negeri lebih luas artinya.

Peradaban masyarakat Melayu di Provinsi Riau menetapkan identitas kemelayuannya dengan tiga ciri pokok, yaitu berbahasa Melayu, beradat-istiadat Melayu, dan beragama Islam. Berdasarkan ciri-ciri pokok tersebut, masyarakat Melayu Nusantara dipersatukan oleh adanya kerajaan-kerajaan Melayu pada masa lampau. Kebesaran kerajaan-kerajaan Melayu telah meninggalkan tradisi-tradisi dan simbol-simbol kebudayaan Melayu yang menyelimuti berbagai suasana kehidupan hampir sebagian besar masyarakat wilayah kepulauan tersebut.

Pada zaman sebelum kemerdekaan, kerajaan-kerajaan besar Melayu bukan saja terpusat di Pulau Sumatera, namun penyebarannya mencapai sebagian besar wilayah Nusantara. Hal ini dapat saja terjadi karena adanya beberapa penguasa beserta pengikutnya dari kerajaan-kerajaan tersebut yang melarikan diri karena berbagai faktor, dan kemudian mendirikan kerajaan Melayu baru di daerah lain.

Simbol-simbol yang berasal dari kebudayaan Melayu, yang berlaku di tempat-tempat umum serta yang digunakan untuk menjembatani berbagai suku bangsa dan golongan etnis yang berbeda sehingga dapat saling berinteraksi adalah bahasa Melayu dan etika Melayu (antara lain keramah-tamahan dan keterbukaan). Dapat dikatakan, kebudayaan Melayu memiliki ciri-ciri utama yang bersifat fungsional dalam mengakomodasi perbedaan-perbedaan.

Ciri-ciri seperti yang dimiliki kebudayaan Melayu muncul dari pengalaman sejarah kebudayaan Melayu yang selama berabad-abad telah mengalami kontak dengan berbagai kebudayaan asing, baik yang hanya karena hubungan dagang maupun yang menetap. Karena itu, kebudayaan Melayu juga memiliki kesanggupan yang besar dalam mengambil alih unsur-unsur kebudayaan non Melayu.

Kebudayaan Melayu yang diterima oleh semua golongan masyarakat tumbuh dari sejarah perkembangan kebudayaan Melayu itu sendiri, yang selalu berkaitan dengan tumbuh, berkembang, dan runtuhnya kerajaan-kerajaan Melayu, dengan agama Islam, perdagangan internasional, serta penggunaan bahasa Melayu. Oleh karena

itu, simbol-simbol kebudayaan Melayu yang sampai sekarang diakui sebagai identitas Melayu adalah bahasa Melayu, agama Islam, serta kepribadian yang terbuka dan ramah.

Budaya Melayu Riau dalam kaitannya dengan konsep kekuasaan mengartikan kekuasaan sebagai sebuah amanah. Seorang pemimpin adalah seorang yang memegang amanah yang mempunyai tanggung jawab besar akan kekuasaannya dan akan mempertanggung jawabkan apa yang dipimpinya terhadap masyarakat dan Tuhannya. Begitu pentingnya arti sebuah kepemimpinan dalam budaya Melayu sampai begitu banyak naskah Melayu yang memuat perlunya sebuah kepemimpinan.

Kesadaran akan pentingnya pemimpin dalam kehidupan manusia, berbangsa, bernegara, bermasyarakat, berumah tangga, dan sebagainya, maka orang Melayu berusaha mengangkat pemimpin yang lazim disebut "dituakan" oleh masyarakat. Pemimpin diharapkan mampu membimbing, melindungi, menjaga, dan menuntun masyarakat dalam arti luas, baik kepentingan hidup duniawi maupun untuk kepentingan ukhrawi.

Pada masa Melayu tua kekuasaan pemimpin terdiri dari pemangku adat (sebagai pemimpin formal) disamping tokoh tradisi seperti dukun, bomo, pawang, kemantan, dan guru silat, sebagai pemimpin informal. Pergeseran istilah kepemimpinan ini berubah setelah masa Melayu muda yang membentuk beberapa kerajaan Melayu. Pemegang kendali kerajaan disebut dengan raja, sultan serta yang dipertuan. Untuk kalangan ulama disebut cendekiawan.

Pada masa kerajaan atau negara, orang Melayu di Riau memandang kerajaan itu alat untuk melindungi yang lemah daripada penindasan oleh yang kuat. Pengertian kekuasaan hendaklah digunakan sebagai alat untuk menegakkan yang benar serta menghalangi yang batil. Ini berarti kepala negara hendaklah dalam rangka beramal kebajikan melaksanakan pemerintahan.

Pada masa kerajaan Melayu ini terdapat tiga bentuk hubungan relasi kekuasaan yaitu relasi kekuasaan antara raja dengan para bangsawan yang memiliki jabatan dengan kata lain terdapat pola pendistribusian wewenang yang bersifat

struktural. Relasi antara raja dengan rakyatnya serta bangsawan sebagai pemegang mandat wewenang kepada rakyatnya. Dalam budaya Melayu hubungan tersebut dalam rangka beramal kebajikan melaksanakan pemerintahannya. Makna kekuasaan tidak lebih sebagai sarana atau media untuk melindungi rakyatnya yang bagi seorang raja Melayu. Hal ini merupakan amanah yang diberikan Allah kepadanya.

Menegakkan sistem *good governance* dalam suatu organisasi diharapkan terjadi peningkatan dalam hal:

Pertama, efisiensi, efektivitas, dan kesinambungan suatu organisasi yang memberikan kontribusi kepada terciptanya kesejahteraan masyarakat, pegawai, dan stakeholder lainnya, adalah solusi yang elegan dalam menghadapi tantangan organisasi ke depan. *Kedua*, legitimasi organisasi yang dikelola dengan terbuka, adil, dan dapat dipertanggungjawabkan. *Ketiga*, mengakui dan melindungi hak dan kewajiban para *stakeholders*. *Keempat*, pendekatan yang terpadu berdasarkan kaidah-kaidah demokrasi, pengelolaan dan partisipasi organisasi secara *legitimate*.

Tata pemerintahan adalah penggunaan wewenang ekonomi, politik dan administrasi guna mengelola urusan-urusan negara pada semua tingkat. Tata pemerintahan mencakup seluruh mekanisme, proses dan lembaga-lembaga dimana warga dan kelompok-kelompok masyarakat mengutarakan kepentingan mereka, menggunakan hak hukum, memenuhi kewajiban dan menjembatani perbedaan-perbedaan di antara mereka. Tata Pemerintahan yang baik memiliki karakteristik sebagai berikut:

1. Mengikutsertakan semua komponen terkait

Sebuah sistem pemerintahan yang baik dan efektif dalam menjalankan roda pemerintahannya harus didukung oleh semua komponen yang berada dalam sistem pemerintahan tersebut. Hal ini sesuai dengan teori sistem menurut Manheim bahwa sebuah sistem terdiri atas subsistem yang saling berinteraksi dan saling mempengaruhi, sehingga jika terjadi kerusakan dan gangguan pada sebuah subsistem tentu akan berpengaruh pada kerja sistem secara keseluruhan.

Oleh karena itu, sebuah sistem pemerintahan yang baik dan eektif harus diikuti dan didukung oleh seluruh komponen terkait baik unsur pemerintah sendiri dan masyarakat. Menurut kebudayaan Melayu sistem pemerintahan yang baik harus didukung oleh seluruh komponen ang ada. Dalam sistem pemerintahan di Provinsi Riau saat ini, maka dalam penyelenggaraan sistem pemerintahan, maka pemerintah Provinsi Riau atau pemerintah kabupaten/kota harus menyelenggarakan pemerintahan sesuai dengan kebutuhan masarakat, sehingga masarakat merasa diikutsertakan dalam penyelenggaraan pemerintahan.

Sebagai contoh kasus dalam mengikutsertakan seluruh komponen yang terkait, maka dalam menentukan kepala daerah melalui pemilihan umum tahun 2003 dan 2008 yang lalu untuk menentukan siapa yang akan menjadi Gubernur Riau, pemerintah provinsi telah menyelenggarakan pemilihan kepala daerah secara langsung dengan berdasarkan pada keinginan dan pilihan masyarakat.

Selain itu dalam menyelenggarakan pemerintahan saat ini pemerintah Provinsi Riau telah melaksanakan musyawarah rencana pembangunan (Musrenbang) baik di tingkat provinsi atau kabupaten/kota yang bertujuan untuk menampung aspirasi yang ada dimasyarakat yang berfungsi untuk menentukan arah roda pembangunan melalui perencanaan pembangunan partisipatif.

2. Transparan dan bertanggung jawab

Sebuah sistem pemerintahan yang baik dan efektif menurut budaya Melayu adalah sistem pemerintahan yang terbuka dan dapat bertanggung jawab kepada masyarakat. Hal ini sesuai dengan tolak ukur atau barometer dalam sebuah sistem politik yang demokrasi bahwa sebuah pemerintahan baik harus memenuhi beberapa kriteria, yaitu partisipasi, transparansi, elektabilitas dan bertanggung jawab.

Dalam penyelenggaraan sistem pemerintahan yang modern saat ini di Indonesia termasuk di wilayah Provinsi Riau, maka dalam pelaksanaan pemerintahan sebuah pemerintahan yang

baik harus mampu terbuka dan transparan serta mampu mempertanggung jawabkan mengenai penggunaan dana anggaran negara dan daerah kepada masyarakat.

Mengenai relasi kekuasaan dalam sistem pemerintahan di Provinsi Riau terhadap budaya melayu saat ini, maka dalam penyelenggaraan pemerintahan di Riau, pemerintah bersifat terbuka dan siap dikritik oleh masyarakat secara langsung ataupun dengan menggunakan media. Pemerintah Provinsi Riau mengkomunikasikan tentang apa yang telah dilaksanakan dan dicapai dalam melakukan pembangunan baik secara langsung ataupun melalui media massa.

Selain itu, Pemerintah Provinsi Riau juga bersifat terbuka dan bertanggung jawab terhadap penggunaan anggaran negara. Setiap tahunnya Pemerintah Provinsi Riau telah melaksanakan dan melaporkan Laporan Pertanggungjawaban (LPJ) kepada anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Provinsi Riau melalui sidang paripurna setiap tahunnya. Ketika ditemukan kegagalan dalam penggunaan anggaran negara dan daerah banyak pejabat di Provinsi Riau yang diproses sesuai dengan ketentuan hukum yang berlaku.

3. Efektif dan adil

Relasi kekuasaan budaya Melayu terhadap sistem pemerintahan saat ini juga tercermin dalam pemerintahan yang efektif dan adil. Secara harfiah pemerintahan yang efektif adalah sebuah sistem pemerintahan yang fleksibel dan menjalankan roda pemerintahan sesuai dengan kebutuhan masyarakat dan mampu mensejahterakan masyarakatnya.

Selain itu pemerintahan yang adil diartikan sebagai sebuah sistem pemerintahan yang sesuai dengan teori keadilan atau kebajikan. Teori keadilan menjelaskan bahwa adil merupakan memberikan sesuatu kepada yang berhak untuk menerimanya. Oleh karena itu pemerintahan yang adil adalah pemerintahan yang memberikan bantuan kepada masyarakat sesuai dengan kebutuhan masyarakatnya.

Mencapai taraf sistem pemerintahan yang efektif dan adil merupakan hal yang sangat sulit. Hal ini dikarenakan keterbatasan sumber daya manusia baik secara kuantitas dan kualitas menjadi faktor utama dalam mewujudkan pemerintahan yang efektif. Selain itu juga pemerintahan yang adil juga masih jauh dalam penyelenggaraan sistem pemerintahan di Provinsi Riau. Hal ini dikarenakan adil bagi seseorang belum tentu adil bagi orang yang lain. APBD yang besar di Provinsi Riau yang didukung oleh sumber daya alam pertambangan yang banyak harus mampu mendorong efektivitas roda pembangunan dan mampu menciptakan penyelenggaraan sistem pemerintahan Provinsi Riau dan mampu menekan serta mengurangi angka kemiskinan. Oleh karena itu, menurut sistem pemerintahan Melayu adalah mencerminkan sistem pemerintahan yang adil dan bijaksana.

4. Menjamin adanya supremasi hukum

Selain adil dan bijaksana relasi kekuasaan budaya Melayu menginginkan sebuah sistem pemerintahan yang baik harus menjamin adanya penegakkan hukum bagi semua unsur lapisan masyarakat. Hal ini sesuai dengan tujuan sebuah pemerintahan negara demokrasi adalah menjamin adanya penegakkan hukum bagi semua masyarakat, sehingga setiap orang memiliki kedudukan yang sama dalam hukum dan pemerintahan dan tidak ada warga negara yang kebal akan hukum.

Berdasarkan gambaran di atas, maka dalam menyelenggarakan sistem pemerintahan, Pemerintah Provinsi Riau telah melaksanakan penegakan supremasi hukum bagi semua unsur masyarakat melalui aparat penegak hukum. Dengan demikian, pemerintah di Provinsi Riau dalam menjalankan roda pemerintahan tidak berbuat semena-mena dan memiliki kekuasaan yang terbatas yang diatur oleh aturan hukum.

Hal ini tercermin dalam penegakkan hukum bukan hanya kepada masyarakat biasa, tetapi juga kepada pegawai pemerintahan dan unsur legislatif di Provinsi Riau yang terbukti melakukan penyalahgunaan wewenang baik melakukan korupsi, kolusi dan nepotisme yang jelas melanggar hukum dan ditindak serta diadili sesuai

dengan peraturan hukum yang berlaku. Sehingga relasi kekuasaan menurut budaya Melayu juga tercermin dalam sistem pemerintahan Melayu di Riau berupa pemerintahan yang menjamin adanya penegakan dan perlindungan hukum.

5. Menjamin bahwa prioritas-prioritas politik, sosial, dan ekonomi didasarkan pada konsensus masyarakat

Selain itu, menurut kekuasaan budaya Melayu pemerintahan yang baik adalah pemerintahan yang mengikutsertakan masyarakatnya dalam penentuan-penentuan kebijakan dan kegiatan-kegiatan di bidang politik, sosial, dan ekonomi, sehingga kebijakan yang dibuat oleh pemerintah berlandaskan pada kesepakatan bersama dengan masyarakat. Dalam sistem pemerintahan ini, maka Pemerintah Provinsi Riau menjalankan roda pembangunan dan membuat kebijakan-kebijakan yang berhubungan dengan politik, sosial, dan ekonomi. Walaupun dalam pelaksanaan dan formulasi kebijakan yang dilakukan oleh pemerintah di bidang politik, ekonomi, dan sosial sering berbenturan dengan keinginan masyarakat, namun konsensus antara masyarakat dan pemerintah tetap diperhatikan sebagai faktor pendukung pelaksanaan kebijakan pemerintah.

Hal ini seperti tergambar pada pelaksanaan Pekan Olahraga Nasional di Provinsi Riau tahun 2012 lalu, walaupun kebijakan Pemerintah Provinsi Riau mendapat kritikan yang dikarenakan kurangnya kesiapan yang dilakukan oleh pemerintah, akan tetapi dalam pelaksanaan kegiatan nasional tersebut masyarakat Riau juga turut mendukung pelaksanaan kegiatan tersebut.

6. Memperhatikan kepentingan mereka yang paling miskin dan lemah dalam proses pengambilan keputusan menyangkut alokasi sumber daya pembangunan.

Dalam kebudayaan Melayu juga digambarkan bahwa pemerintahan yang baik adalah sistem pemerintahan yang mementingkan kepentingan masyarakat yang paling miskin dan lemah. Hampir di seluruh pemerintahan di Indo-

nesia secara idealnya mengambil keputusan terutama yang menyangkut alokasi sumber daya alam mengutamakan kepentingan masyarakat kecil.

Namun dalam implementasinya sering sekali hal ini berbenturan dengan yang diharapkan oleh masyarakat. Banyak keputusan-keputusan yang diambil oleh pemerintah, termasuk pemerintahan Provinsi Riau terkadang lebih mengutamakan kepentingan kelas atas. Seperti pemberian izin eksplorasi hutan dan izin pertambangan minyak di Provinsi Riau yang hanya berpengaruh pada kemajuan tingkat ekonomi secara makro tidak berdampak pada ekonomi masyarakat secara mikro, khususnya mengenai tara hidup masyarakat miskin.

SIMPULAN

Kriteria seorang penguasa sebagai penggerak kekuasaan menurut budaya Melayu yang mengacu pada pendapat Raja Ali Haji adalah seorang Raja harus Islam, seorang pemimpin hendaknya laki-laki, mempunyai pembicaraan yang baik, mempunyai pendengaran yang baik, dan mempunyai penglihatan yang baik. Dilihat sekilas memang hanya bersifat lahiriyah, namun sebenarnya mempunyai nilai filosofis yang sangat tinggi. Setidaknya ada tiga tugas pokok seorang pemimpin dalam menjalankan kepemimpinannya. Tiga tugas pokok yang apabila dijalankan dengan baik akan membawa kemajuan, kemakmuran, dan kesejahteraan bagi masyarakatnya, yaitu: *Pertama*, seorang pemimpin (raja) jangan sampai luput dari rasa memiliki terhadap hati rakyat. *Kedua*, pemimpin harus berhati-hati bila menerima pengaduan dari masyarakat. *Ketiga*, seorang pemimpin (raja) tidak boleh membedakan rakyat atau dengan kata lain tidak diskriminatif. Oleh karena itu, relasi kekuasaan terhadap kebudayaan Melayu dalam perspektif Raja Ali Haji adalah mengikutsertakan semua komponen terkait (partisipatif). Ciri ini secara tidak langsung relevan dengan pandangan Raja Ali Haji tentang tugas (wazhifah) seorang pemimpin yang harus melibatkan masyarakat yang dipimpinnya, agar kepemimpinannya dapat berjalan lancar dan efektif.

DAFTAR RUJUKAN

- Asshiddiqie, Jimly. 2003. "*Sruktur Ketatanegaraan Indonesia Setelah Perubahan Keempat UUD Tahun 1945*", (makalah disampaikan pada Seminar Pembangunan Hukum Nasional VII Tema "Penegakan Hukum dalam Era Pembangunan Berkelanjutan", Denpasar, 14-18 Juli).
- Attamimi, A. Hamid S. 1990. *Peranan Keputusan Presiden Republik Indonesia dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Negara*. Jakarta: Universitas Indonesia.
- Busroh, Abu Daud dan Abubakar Busro. 1991. *Asas-Asas Hukum Tata Negara*. Jakarta: Ghalia Indonesia.
- Duverger, Maurice. 1998. *Sosiologi Politik*. Jakarta: Raja Grafindo Persada.
- Hobbes, Thomas. 1985. *Leviathan*. Middlesex England: Penguin Books.
- Locke, John. 1993. *Two Treatises of Government*. London: Everyman.
- Rahman, Elmustian, dkk., 2003. *Alam Melayu, Sejumlah Gagasan Menjemput Keagungan*. Pekanbaru: Unri Press.
- Ridwan, H.R. 2001. *Hukum Administrasi Negara*. Yogyakarta: UII Press.
- Surya, Indra dan Ivan Yustiavandana, 2006. *Penerapan Good Corporate Governance: Mengesampingkan Hak-hak Istimewa Demi Kelangsungan Usaha*. Jakarta: Kencana
- Suseno, Franz Magnis. 1992. *Filsafat Sebagai Ilmu Kritis*. Jakarta: Kanisius.