

BAB 1

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Indonesia terdiri dari suku-suku yang multietnik, setiap suku bangsa telah mengembangkan warisan budaya selama berabad-abad, menjadikan Indonesia sebagai negara multikultural yang tiada tandingannya di dunia. Sekitar 300 suku bangsa (*ethnic group*) yang masing-masing mempunyai warisan budaya yang berkembang selama berabad-abad, dipengaruhi oleh budaya India, Arab, Cina, dan Eropa, termasuk kebudayaan Melayu (Antara & Yogantari, 2018).

Indonesia mempunyai 38 provinsi, satu diantaranya Provinsi Kepulauan Riau. Kepulauan Riau sendiri memiliki 7 Kabupaten Kota yaitu Batam, Tanjungpinang, Kabupaten Lingga, Kabupaten Natuna, Kabupaten Anambas, Kabupaten Karimun, dan Kabupaten Bintan. Yang mana di setiap daerahnya memiliki keanekaragaman dan ciri khas. Adapun yang menjadi pembeda dari tiap-tiap daerah tersebut dapat dilihat dari perbedaan suku-suku dan budayanya.

Kabupaten Lingga, daerah dengan julukan Bunda Tanah Melayu, julukan tersebut diberikan karena Kabupaten Lingga merupakan daerah atau tempat lahir, tumbuh dan berkembangnya adat dan budaya melayu. Dahulu di wilayah Lingga terdapat sebuah kerajaan Melayu, khususnya di kota Daik. Daik Lingga merupakan pusat pemerintahan Kesultanan Melayu Lingga yang agung pada tahun 1878 hingga tahun 1900. Keistimewaan tersebut meninggalkan peradaban megah yang masih dapat dilihat di Lingga hingga saat ini (Gunawan et al., 2003).

Sepanjang sejarahnya, Kabupaten Lingga pernah menjadi pusat Kerajaan Johor, Pahang, Riau, Lingga (1787-1830) dan Lingga-Riau (1830-1900). Sebagai

kawasan bersejarah, Lingga juga menjadi bagian dari pusat peradaban Melayu. Kebudayaan Melayu tumbuh subur di wilayah Lingga, dan setelah itu kekayaan alam dan budaya Melayu dikembangkan dan diperkaya.

Lingga, sebagai bunda tanah Melayu, kaya akan berbagai warisan budaya Melayu yang sudah ada sejak zaman dahulu dan masih dilestarikan oleh sebagian masyarakat Melayu. Dalam beberapa budaya ada pepatah: "Jangan menjadi tua di bawah panas, jangan pernah menjadi tua di bawah hujan." Beberapa kebudayaan yang masih nyambung dan dilestarikan hingga saat ini merupakan warisan nenek moyang kita yang mulia. Nilai-nilai luhur inilah yang menjadi pedoman kehidupan sehari-hari masyarakat Lingga Melayu.

Nilai budaya yang dipegang masyarakat Kabupaten Lingga sejauh ini adalah nilai budaya Melayu. Dalam lingkungan Kabupaten Lingga, budaya Melayu merupakan budaya yang memiliki kearifan lokal yang mestinya dijunjung tinggi oleh seluruh masyarakat Kabupaten Lingga yang berbeda-beda latar belakang suku, agama, budaya, ras, dan etnik dengan tujuan agar terciptanya keharmonisan sosial masyarakat. Oleh karena itu, budaya Melayu harus tetap eksis dan menonjol dalam kehidupan masyarakat Kabupaten Lingga.

Budaya atau kebudayaan berasal dari bahasa Sansakerta (bahasa kuno India yang memiliki peran penting dalam perkembangan sastra, filsafat, agama, dan budaya) yaitu *buddayah*, yang merupakan bentuk umum dari *buddhi* (budi atau akal) diartikan sebagai hal-hal yang berhubungan dengan budi dan akal manusia. Budaya ialah suatu cara hidup yang berkembang dan dimiliki bersama oleh

sekelompok orang dan diwariskan dari generasi ke generasi (Antara & Yogantari, 2018)

Menurut Koentjaraningrat, manusia dalam kehidupannya tidak akan pernah lepas berurusan dengan hasil-hasil budaya. Hal ini sejalan dengan Undang-Undang Dasar (UUD) 1945 Pasal 32 ayat 1 bahwa "Negara memajukan kebudayaan nasional Indonesia ditengah peradaban dunia dengan menjamin kebebasan bermasyarakat dalam memelihara dan mengembangkan nilai-nilai budayanya". Kebudayaan terdiri dari banyak elemen kompleks, seperti sistem keagamaan, sistem politik, adat istiadat, bahasa, peralatan, pakaian, bangunan, dan karya seni. Karena bahasa, seperti halnya budaya, merupakan bagian yang tidak dapat dipisahkan dari diri manusia, banyak orang yang cenderung menganggap bahwa bahasa merupakan warisan genetik. Ketika seseorang mencoba berkomunikasi dengan orang-orang yang berbeda budaya dan beradaptasi dengan perbedaan tersebut, itu membuktikan bahwa budaya tersebut telah dipelajari.

Berbicara mengenai budaya saat ini yang erat kaitannya sebagai faktor penting yang dapat memberikan kekuatan dan dorongan bagi organisasi. Budaya organisasi ialah suatu kebiasaan yang dianut anggotanya yang menjadi pembeda antara organisasi yang satu dengan organisasi lainnya (Robbins, 1996 dalam Ningsih & Setiawan, 2019).

Budaya organisasi juga berperan penting dalam meningkatkan kinerja karyawan. Budaya organisasi berfungsi sebagai perekat seluruh unsur organisasi, penentu jati diri, memberi semangat, memberi motivasi dan dapat dijadikan pedoman bagi anggota organisasi. Budaya organisasi merupakan suatu alat kohesif

yang mempunyai kemampuan untuk mengikat kelompok-kelompok dalam suatu organisasi menjadi satu, serta dapat menjadi sumber energi positif yang mampu menggerakkan organisasi ke arah yang lebih baik (Dewi s. Trang, 2019).

Kebudayaan melayu ialah kebudayaan yang melekat pada bangsa sejak dulu dan bagian kebudayaan nusantara, yang paling dominan dalam kebudayaan melayu adalah persamaan agama, adat, dan bahasa. Kebudayaan Melayu salah satu dari berbagai macam kebudayaan yang hidup, tumbuh, dan berkembang di muka bumi ini (Unrika, 2020).

Kebudayaan melayu merupakan kebudayaan yang diwariskan secara turun temurun oleh masyarakat. Kebudayaan Melayu, bersama dengan berbagai kebudayaan lainnya, merupakan salah satu penopang utama kebudayaan nasional Indonesia pada khususnya, dan kebudayaan dunia pada umumnya. Kebudayaan Melayu berkembang dan mempunyai pengaruh yang kuat dalam masyarakat Indonesia. Kebudayaan Melayu identik dengan agama, bahasa, dan adat istiadat yang mewakili keutuhan yang tak tergoyahkan.

Secara etimologi, kata Melayu berasal dari kata Mala dan Yu, dimana kata Mala berarti mula atau permulaan, dan kata Yu berarti tanah atau negeri. Jadi Melayu berarti negeri yang mula ada. Teori lain menyebutkan bahwa kata Melayu berasal dari kata “layu” yang berarti “rendah”, menyiratkan bahwa orang Melayu rendah hati dan selalu menghormati pemimpinnya. (Nikodemus, 2012 dalam Dias Setiawati, 2021).

Budaya Melayu merupakan budaya lokal yang merupakan budaya nusantara Indonesia. Bahasa Indonesia yang berasal dari bahasa Melayu menjadi bukti bahwa

kebudayaan Melayu telah menciptakan nilai-nilai kebudayaan nasional. Nilai-nilai luhur budaya Melayu menyatu dengan nilai-nilai budaya lokal lainnya dari berbagai daerah di Indonesia. Berpegang pada prinsip "dimana bumi dipijak, disitu langit dijunjung", masyarakat Lingga mampu merasakan dirinya sebagai warga negara yang menjunjung tinggi nilai-nilai budaya Melayu.

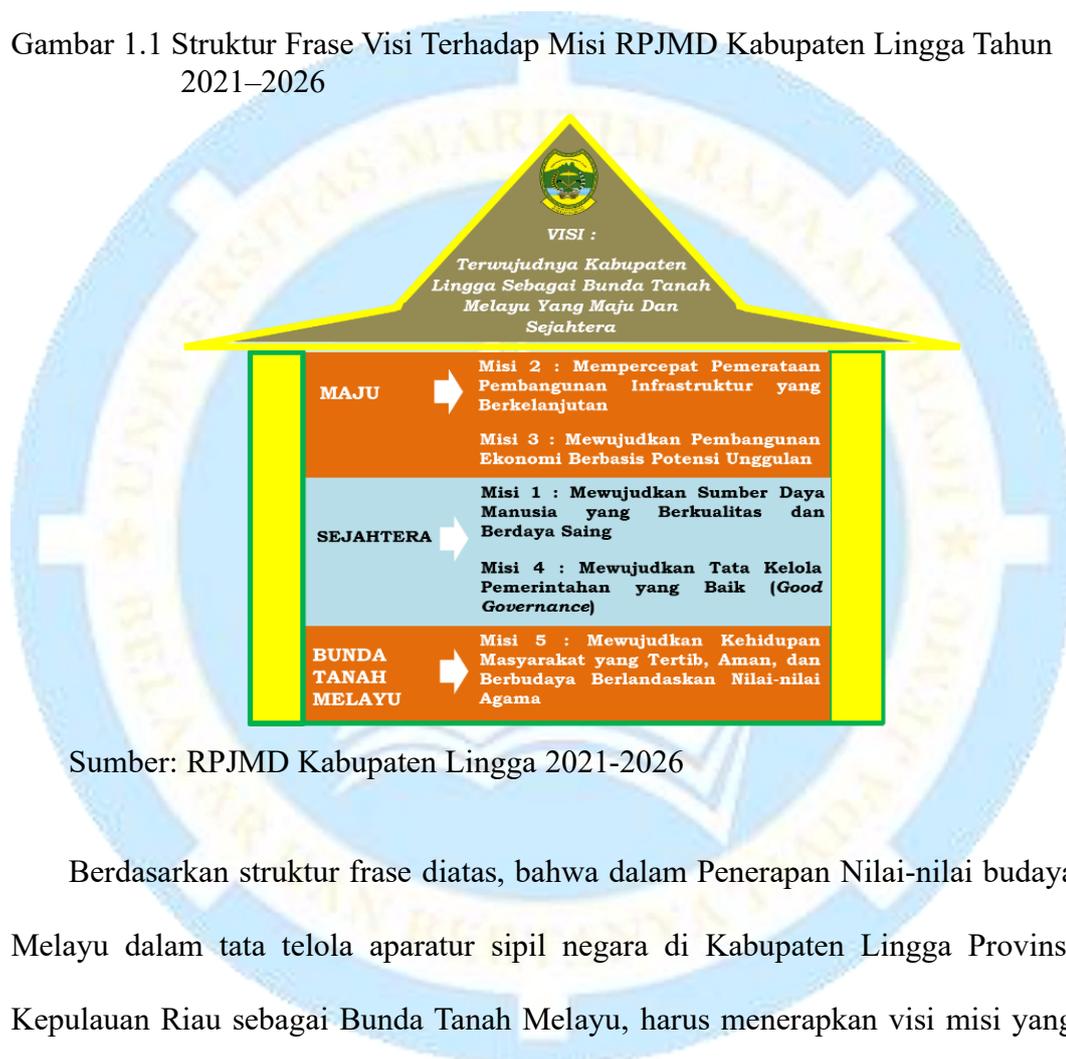
Adapun nilai-nilai budaya Melayu itu antara lain: (1) nilai religius, (2) jujur, (3) toleransi, (4) disiplin, (5) kerja keras, (6) kreatif, (7) mandiri, (8) demokratis, (9) rasa ingin tahu, (10) semangat kebangsaan, (11) cinta tanah air, (12) menghargai prestasi, (13) bersahabat/komunikatif, (14) cinta damai, (15) gemar membaca, (16) peduli lingkungan, (17) peduli sosial, (18) nilai tanggung-jawab, (19) keramah-tamahan, (20) kesopanan, (21) kesantunan, (22) keadilan, (23) keterbukaan (Djamaris 1994:17, dalam Suhardi dan Riauwati, 2017).

Masyarakat Melayu yang mengedepankan nilai-nilai integritas (kejujuran, konsistensi, keberanian) dengan cara mengajar dan mensosialisasikan orang lain melalui metode budaya tradisional Melayu, yaitu bahasa dan perilaku sehari-hari dalam keluarga, komunitas, dan kehidupan organisasi semakin berkurang. Secara historis dan tekstual, nilai-nilai tersebut terkandung dalam "Tunjuk Ajar Melayu" dan "Gurindam 12". Pengamalan nilai-nilai budaya Melayu diwujudkan dalam bahasa, pakaian, dan adat istiadat pergaulan.

Penerapan nilai-nilai budaya Melayu dalam Pengelolaan Aparatur Sipil Negara (ASN) perlu dilakukan sebagai nilai-nilai azas hidup ASN dipemerintahan Kabupaten Lingga. Aparatur sipil negara merupakan profesi bagi pegawai negeri sipil dan pegawai pemerintah dengan perjanjian kerja yang bekerja pada instansi

pemerintah. ASN menjadi salah satu unsur kunci keberhasilan penyelenggaraan pemerintahan, pelaksanaan pembangunan, dan pelayanan publik. Nilai-nilai kejujuran, konsistensi, dan keberanian menjadi landasan pelayanan yang harus dimiliki oleh para pegawai negeri.

Gambar 1.1 Struktur Frase Visi Terhadap Misi RPJMD Kabupaten Lingga Tahun 2021–2026



Sumber: RPJMD Kabupaten Lingga 2021-2026

Berdasarkan struktur frase diatas, bahwa dalam Penerapan Nilai-nilai budaya Melayu dalam tata telola aparatur sipil negara di Kabupaten Lingga Provinsi Kepulauan Riau sebagai Bunda Tanah Melayu, harus menerapkan visi misi yang telah ditetapkan. Adapun misi yang bersangkutan yaitu, misi 1, misi 4, dan misi 5;

➤ *Mewujudkan Sumber Daya Manusia yang Berkualitas dan Berdaya Saing.*

Misi pertama ini menggambarkan tenaga kerja berkualitas, berbudaya dan berdaya saing yang ingin dicapai Kabupaten Lingga agar mampu bersaing dalam bantuan pembangunan.

➤ *Mewujudkan Tata Kelola Pemerintahan yang Baik (Good Governance)*

Misi keempat ini menggambarkan kondisi pemerintahan yang bertanggung jawab dalam penyelenggaraan pemerintahan dan administrasi publik. Untuk mendukung terwujudnya misi keempat ini, dilakukan upaya untuk meningkatkan kualitas pengelolaan keuangan daerah, meningkatkan kinerja peralatan, memperkenalkan sistem e-Government, dan mendukung kemandirian desa dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat lokal.

➤ *Mewujudkan Kehidupan Masyarakat yang Tertib, Aman dan Berbudaya Berlandaskan Nilai-nilai Agama*

Misi kelima ini menggambarkan kondisi yang ingin diciptakan guna mewujudkan masyarakat yang religius, tertib, dan aman. Upaya untuk mencapai misi kelima ini antara lain dengan menerapkan nilai-nilai budaya dan agama dalam tatanan kehidupan masyarakat. Mengembangkan kawasan Lingga sebagai pusat kebudayaan Melayu di tingkat nasional dan internasional melalui kerjasama dengan berbagai kerjasama di tingkat regional, nasional dan Asia Tenggara. Melalui misi tersebut, para talenta Kabupaten Lingga mampu mengimplementasikan nilai-nilai budaya yang berlandaskan keimanan dan ketakwaan dalam kehidupan bermasyarakat di masa depan.

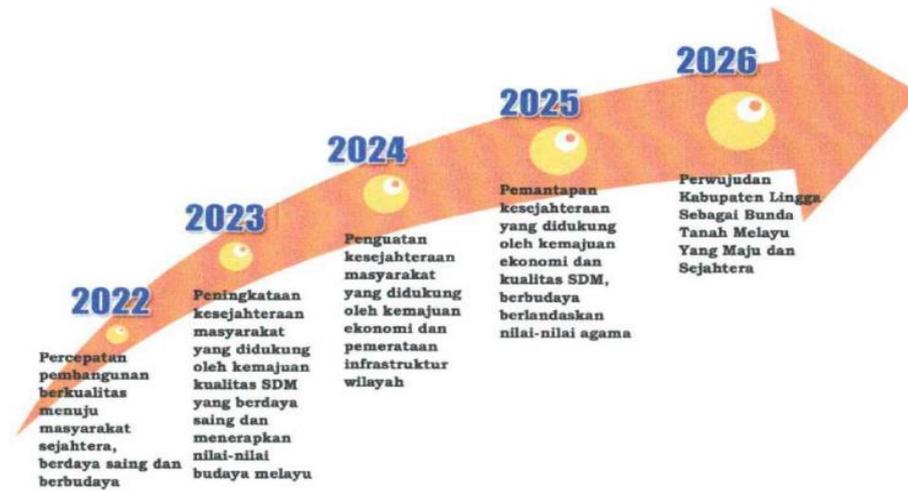
Berdasarkan visi dan misi Kabupaten Lingga tahun 2021-2026, diharapkan dapat dikelola atau dilaksanakan oleh masyarakat umumnya dan ASN pada

khususnya. Aparatur sipil negara Kabupaten Lingga sebagai penyelenggara pemerintahan, pelaksanaan pembangunan, dan pelayanan publik perlu menerapkan nilai budaya Melayu dalam menjalankan tugas utama dan fungsi secara jujur, konsisten, dan berani. ASN harus dapat menjaga budaya Melayu sebagai nilai kehidupan sehari-hari di kantor (organisasi) dan masyarakat.

Visi dan Misi jangka menengah Kabupaten Lingga dalam hal ini secara operasional telah diterjemahkan ke dalam tujuan dan sasaran pembangunan. Untuk mencapai tujuan dan sasaran tersebut ditetapkan alternatif upaya yang diterjemahkan ke dalam strategi pembangunan daerah. Sejalan dengan beberapa strategi yang sudah ditetapkan, maka perlu kebijakan yang memberikan arahan secara fokus dalam mencapai tujuan dan sasaran pada masing-masing misi.

Arah kebijakan ditetapkan selama lima tahun perencanaan dengan model target pentahapan setiap tahunnya. Arah kebijakan akan menjadi acuan dan pedoman penentuan fokus dan prioritas pembangunan setiap tahunnya selama periode tahun 2021-2026. Gambaran arah kebijakan pembangunan daerah berdasarkan fokus prioritas setiap tahunnya ditunjukkan melalui bagan di bawah ini.

Gambar 1.2 Gambar Arah Pembangunan Kebijakan Daerah Kabupaten Lingga



Sumber : RPJMD Kabupaten Lingga 2021-2026

Uraian dari arah kebijakan berdasarkan masing-masing prioritas tahunan dapat dilihat pada tabel dibawah ini:

Tabel 1.1 Arah Kebijakan Pembangunan Kabupaten Lingga Tahun 2021-2026

Tahun 2022	Tahun 2023	Tahun 2024	Tahun 2025	Tahun 2026
Percepatan pembangunan berkualitas menuju masyarakat sejahtera, berdaya saing dan berbudaya	Peningkatan kesejahteraan masyarakat yang didukung oleh kemajuan kualitas SDM yang berdaya saing dan menerapkan nilai-nilai budaya melayu	Penguatan kesejahteraan masyarakat yang didukung oleh kemajuan ekonomi dan pemerataan infrastruktur wilayah	Pemantapan kesejahteraan yang didukung oleh kemajuan ekonomi dan kualitas SDM, berbudaya berlandaskan nilai-nilai agama	Perwujudan Kabupaten Lingga Sebagai Bunda Tanah Melayu Yang Maju dan Sejahtera
a. Peningkatan Pembangunan Manusia Melalui Penguatan Nilai Agama dan Budaya, Penanggulangan Kemiskinan, Intervensi Tingkat Pengangguran dan Peningkatan Kualitas Pelayanan Dasar	a. Percepatan pemerataan kualitas hidup dan kapasitas masyarakat yang agamis dan menerapkan nilai-nilai budaya melayu	a. Penguatan pemerataan kualitas hidup dan kapasitas masyarakat yang agamis dan menerapkan nilai-nilai budaya melayu	a. Pemantapan pemerataan kualitas hidup dan kapasitas masyarakat yang agamis dan menerapkan nilai-nilai budaya melayu	a. Perwujudan pemerataan kualitas hidup dan kapasitas masyarakat yang agamis dan menerapkan nilai-nilai budaya melayu

Sumber: RPJMD Kabupaten Lingga 2021-2026

Berdasarkan observasi pra-penelitian melalui wawancara terhadap tokoh Melayu Kabupaten Lingga, bahwa tidak semua ASN di Kabupaten Lingga memahami nilai-nilai budaya Melayu maupun dialek bahasa Melayu, walaupun di Lingga dikenal dengan pusat Bunda Tanah Melayu. Hal tersebut dikarenakan tidak semua ASN adalah suku Melayu, ada suku-suku lain seperti Jawa, Padang, dan sebagainya. Akan tetapi ada juga ASN yang sukunya Melayu tetapi tidak tahu akan nilai-nilai yang terkandung dalam budaya Melayu.

Saat menerapkan nilai budaya Melayu dalam kehidupan sehari-hari aparatur sipil negara (ASN) Kabupaten Lingga. Nilai-nilai adat Melayu harus kita kembangkan dan pengamalkan dalam seluruh operasional kita. Beberapa kegiatan kebudayaan tersebut dapat diwujudkan melalui pengamalan nilai-nilai penting jati diri Melayu, yaitu adat istiadat dan yang disebut dengan adat resam. Identitas dapat dikenali dari cara berbicara, berpakaian, dan tata krama pergaulan.

Dari nilai-nilai yang terkandung dalam nilai budaya Melayu, diharapkan bagi aparatur sipil negara dalam memberikan pelayanan publik, harus menerapkan tata krama yang baik dan berbahasa yang baik sebagaimana yang diajarkan agama dan adat istiadat. Dengan begitu, ASN akan digemari banyak orang karena sopan dan berperilaku baik, memiliki segudang ilmu, selalu bertanya, tidak pernah bosan belajar, dan mudah didekati.

Ketika melaksanakan pelayanan publik, seorang pejabat atau aparatur sipil negara (ASN), peraturan yang ada perlu diimplementasikan. Tindakan resmi tidak hanya harus memperhatikan nilai dan adat istiadat, tetapi juga peraturan agama.

ASN tidak boleh melakukan kecurangan atau kesalahan dalam menjalankan tugasnya dan harus menghindari pantangan-pantangan.

Aparatur Sipil Negara (ASN) juga memiliki kode etik, berdasarkan Pasal 5 Ayat 2 dijelaskan bahwa kode etik dan kode perilaku ASN yaitu: 1) Melaksanakan tugasnya dengan jujur, bertanggungjawab, dan berintegritas tinggi; 2) Melaksanakan dengan sikap hormat, sopan, dan tanpa tekanan; 3) Melaksanakan tugasnya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang undangan; 4) Melaksanakan tugasnya sesuai dengan perintah atasan pejabat baru yang berwenang sejauh tidak bertentangan dengan ketentuan peraturan perundang undangan; 5) Menjaga kerahasiaan yang menyangkut kebijakan Negara; 6) Menggunakan kekayaan dan barang milik Negara secara bertanggungjawab, efektif, dan efisien; 7) Menjaga agar tidak terjadi konflik kepentingan dalam melaksanakan tugasnya; 8) Memberi informasi secara benar dan tidak menyesatkan kepada pihak lain yang memerlukan informasi terkait kepentingan kedinasan; 9) Tidak menyalahgunakan informasi intern Negara, tugas, status, kekuasaan, dan jabatan untuk mendapat atau mencari keuntungan atau manfaat bagi diri sendiri atau untuk orang lain; 10) Memegang teguh nilai dasar ASN dan selalu menjaga reputasi dan integritas ASN; dan 11) Melaksanakan ketentuan peraturan perundang undangan mengenai disiplin Pegawai ASN (Hanafiah & Ma'ani, 2020).

Oleh karena itu, penting bagi Aparatur Sipil Negara (ASN) sebagai bagian masyarakat Melayu untuk menggunakan cara-cara budaya tradisional Melayu dalam menjalankan pemerintahan dalam pelayanan publik. Pegawai negeri harus memandang peraturan sebagai sumber informasi atau pedoman dalam memberikan

pelayanan publik. Selain itu, pelayanan publik dilaksanakan dengan menggunakan adat istiadat dan nilai budaya Melayu. (M. Zainuri, 2017).

Tata kelola memfasilitasi proses interaksi melalui hukum, norma, kekuasaan, atau bahasa masyarakat yang diselenggarakan oleh sistem sosial (keluarga, suku, organisasi formal atau informal, organisasi regional atau supra-regional). (Bevir, 2012). Hal ini dapat dilakukan oleh pemerintah nasional, pasar, atau jaringan. Pengambilan keputusan di antara para aktor yang terlibat dalam permasalahan kolektiflah yang mengarah pada penciptaan, penguatan, dan reproduksi norma dan institusi sosial.

Tata kelola adalah penyelenggaraan pemerintahan yang kuat dan bertanggung jawab serta efektif dan efisien dalam menjaga kesinergian interaksi konstruktif antar daerah. Secara konseptual pengertian good governance mencakup dua pengertian, yaitu nilai-nilai yang mendukung keinginan/keinginan masyarakat dan nilai-nilai yang dapat meningkatkan kapasitas masyarakat untuk mencapai tujuan kemandirian, pembangunan berkelanjutan, dan keadilan sosial (Sari, dalam Jefri, 2018).

Tata kelola sektor publik merupakan seperangkat keputusan yang menjadi pedoman pengambilan keputusan dan tindakan yang berkaitan dengan kebutuhan publik, dengan tujuan untuk menjunjung tinggi nilai-nilai konstitusional suatu negara dalam menghadapi berbagai perubahan permasalahan sosial-ekonomi dan lingkungan hidup dunia, baik formal maupun informal. (OECD, 2009 dalam Mulawarman & Timur, 2004).

Berdasarkan latar belakang di atas maka judul dalam penelitian ini adalah: "Penerapan Nilai-nilai Budaya Melayu Dalam Tata Kelola Aparatur Sipil Negara Di Kabupaten Lingga Provinsi Kepulauan Riau Sebagai Bunda Tanah Melayu."

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian pada latar belakang tersebut maka rumusan permasalahan yang ingin peneliti bahas adalah sebagai berikut;

1. Bagaimana Penerapan Nilai-nilai Budaya Melayu Dalam Tata Kelola Aparatur Sipil Negara Di Kabupaten Lingga Provinsi Kepulauan Riau Sebagai Bunda Tanah Melayu?
2. Apa kendala dan hambatan Penerapan Nilai-nilai Budaya Melayu Dalam Tata Kelola Aparatur Sipil Negara Di Kabupaten Lingga Provinsi Kepulauan Riau Sebagai Bunda Tanah Melayu?

1.3 Tujuan Penelitian

Berdasarkan masalah diatas, Adapun tujuan penelitian adalah untuk mengetahui bagaimana "Penerapan Nilai-nilai Budaya Melayu Dalam Tata Kelola Aparatur Sipil Negara Di Kabupaten Lingga Provinsi Kepulauan Riau Sebagai Bunda Tanah Melayu"?

1.4 Manfaat Penelitian

Adapun manfaat penelitian ini agar dapat meningkatkan dan mengembangkan pengetahuan bagi para pembaca dan para peneliti tentang Penerapan Nilai-nilai Budaya Melayu Dalam Tata Kelola Aparatur Sipil Negara Di Kabupaten Lingga Provinsi Kepulauan Riau Sebagai Bunda Tanah Melayu. Dan bagi penulis supaya

bisa memperluas pengetahuan dan mengembangkan kemampuan dalam menulis serta belajar tentang penerapan dalam pengelolaan pemerintahan dan nilai-nilai khazanah Melayu. Bagi Aparatur Sipil Negara Kabupaten Lingga diharapkan dapat dijadikan sebagai masukan serta saran dalam melakukan pengelolaan pemerintahan guna menarik perhatian untuk meningkatkan kinerja serta pemahaman.

a. Manfaat Teoritis

Adapun manfaat penelitian ini agar dapat meningkatkan dan mengembangkan pengetahuan bagi para pembaca dan para peneliti tentang Penerapan Nilai-nilai Budaya Melayu Dalam Tata Kelola Aparatur Sipil Negara Di Kabupaten Lingga Provinsi Kepulauan Riau Sebagai Bunda Tanah Melayu

b. Manfaat Praktis

Saya berharap dengan adanya penelitian ini bisa menambah pengetahuan dan mengembangkan kemampuan dalam menulis serta belajar tentang pengelolaan pemerintahan dan memahami nilai khazanah Melayu. Bagi Aparatur Sipil Negara Kabupaten Lingga diharapkan dapat dijadikan sebagai masukan serta saran dalam melakukan pengelolaan pelestarian guna menarik perhatian untuk meningkatkan kinerja serta pemahaman.