

# Relasi Kuasa Negara dan Adat dalam Mengembangkan Pariwisata Budaya Melayu Kabupaten Siak

Wazni, Zulfa Harirah MS<sup>1</sup>

Diserahkan: 7 Oktober 2021 | Diterima: 7 Desember 2021 | Diterbitkan: 7 Januari 2022

## Abstrak

*Tulisan ini berangkat dari ketertarikan untuk melihat relasi kuasa yang terjalin antara Negara dan institusi adat dalam pengembangan pariwisata budaya melayu yang ada di Kabupaten Siak. Penelitian ini merupakan penelitian lanjutan dari temuan sebelumnya yang menunjukkan bahwa LAM Kabupaten Siak tidak dilibatkan dalam pengembangan pariwisata. Padahal Siak mengusung slogan “Siak the Truly Malay” sehingga idealnya LAM Kabupaten Siak akan menjadi salah satu leading sector yang akan menjaga nilai-nilai budaya melayu dalam setiap event kepariwisataan. Sehingga menjadi penting untuk mengupas seperti apa relasi kuasa yang terbangun antara Dinas Pariwisata Kabupaten Siak dan LAM Kabupaten Siak dalam pengembangan pariwisata berbasis budaya melayu. Metode yang digunakan adalah melalui pendekatan kualitatif, sehingga data di lapangan akan diperoleh melalui proses wawancara dan dokumentasi. Berbagai data dan informasi tersebut dianalisis hingga diperoleh kesimpulan penelitian. Hasil penelitian menunjukkan bahwa Relasi kuasa antara adat dan negara berjalan dalam konteks dan kekuasaan yang tidak seimbang. Dinas Pariwisata memiliki klaim kuasa berupa rational legal yang memungkinkan menjadi pemain utama dalam pengembangan pariwisata berbasis kearifan*

---

1 Kedua penulis adalah pengajar pada program studi Ilmu Pemerintahan di Universitas Riau.

*lokal. Berbeda hal dengan Lembaga Adat Melayu yang mengandalkan faktor sejarah untuk terlibat dalam pengembangan pariwisata berbasis kearifan lokal. Sehingga LAM Kabupaten Siak tak bisa berbuat apa-apa ketika tidak dilibatkan dalam program pengembangan Pariwisata Kabupaten Siak.*

**Kata Kunci:** *Relasi Kuasa; Lembaga Adat; Pariwisata; Kearifan Lokal*

## **PENDAHULUAN**

Penelitian ini berfokus pada upaya untuk membedah relasi kuasa yang terjalin antara Dinas Pariwisata dan Lembaga Adat Melayu Kabupaten Siak dalam mengembangkan Pariwisata berbasis kebudayaan Melayu sebagai kearifan lokalnya. Penelitian ini dilakukan di Kabupaten Siak dengan alasan bahwa Kabupaten Siak merupakan salah satu wilayah yang sangat gencar mempromosikan daerah sebagai daerah wisata Melayu.

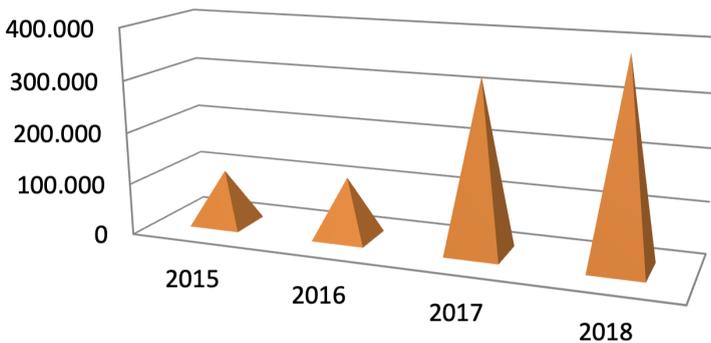
Idealnya, pengembangan pariwisata yang mengusung konsep budaya Melayu seharusnya melibatkan Lembaga Adat Melayu. Namun, praktiknya berbeda ditunjukkan pada pengelolaan pariwisata berbasis budaya Melayu di Kabupaten Siak. Hubungan antara negara dan institusi adat justru berjalan tanpa kolaborasi. Eksistensi Lembaga Adat Melayu Kabupaten Siak dinilai penting karena lembaga ini akan memengaruhi berbagai pembinaan dan penerapan juga melakukan pengawalan

terhadap nilai-nilai adat budaya Melayu. Sinergi antar dua organisasi ini diyakini mampu memperkuat pelaksanaan pelestarian kebudayaan. Pemerintah daerah memfasilitasi lembaga adat dalam melestarikan budaya, dan lembaga adat diberi kepercayaan untuk mengatur segala sesuatu yang berhubungan dengan budaya. Koordinasi yang berkesinambungan akan memberikan daya tarik wisata yang khas tanpa mengurangi keaslian nilai-nilai budaya Melayu.

Keberanian Kabupaten Siak dalam mengusung slogan “*Siak the Truly Malay*” dalam pariwisata membawa konsekuensi besar, bahwa pengunjung akan merasakan berbagai nuansa Melayu asli saat mengunjungi Kabupaten Siak (Wazni *et.al.*, 2020). Dalam hal ini, kehadiran Lembaga Adat Melayu Kabupaten Siak sangat menentukan bagaimana Melayu itu sendiri terejawantah dalam bidang pariwisata. Dukungan dari Lembaga Adat Melayu Kabupaten Siak diharapkan dapat sejalan dengan UU Nomor 5 Tahun 2017 tentang Pemajuan Kebudayaan dalam mewujudkan percepatan penguatan identitas melayu di Kabupaten Siak. Namun, praktik berbeda ditunjukkan oleh koordinasi yang renggang antara Dinas Pariwisata dan Lembaga Adat Melayu Kabupaten Siak.

Harus diakui bahwa pariwisata yang mengusung aspek kearifan lokal menjadi salah satu bentuk promosi wisata yang laris manis sebagai daya tarik objek wisata (Rahmi 2016). Budaya Melayu sebagai salah satu bagian kearifan lokal yang mampu diramu secara apik, menjadikan Kabupaten Siak sebagai destinasi wisata yang memiliki daya pikat yang indah dan tetap mempertahankan kearifan lokal. Terbukti dari jumlah kunjungan wisatawan di Kabupaten Siak yang terus meningkat terlihat pada grafik 1.1 berikut.

### Jumlah Wisatawan di Kabupaten Siak



Sumber: BPS Kabupaten Siak

Namun, kenyataan dalam melakukan upaya pelestarian budaya masih menyisakan banyak kendala. Secara kasat mata, terlihat bahwa sektor pariwisata

berhasil meningkatkan jumlah wisatawan asing namun di sisi lain ada kearifan lokal yang mulai tergerus. Dilihat dari sisi internal, rasa cinta dan bangga terhadap budaya asli masih rendah. Hal ini menjadi salah satu penyebab kearifan lokal tidak dapat bersaing dengan budaya lain. Sedangkan sisi eksternal, banyak dipengaruhi oleh media dan relasi antar *stakeholders* yang terlibat.

Hadirnya Lembaga Adat Melayu Riau (LAMR) Siak sangat memberikan peran dan pengaruh terhadap kemajuan kebudayaan Melayu pada sektor pariwisata Kabupaten Siak. Saat ini, Kabupaten Siak memiliki regulasi dan program kebijakan yang memadai sebagai landasan dalam memajukan kebudayaan, yakni melalui visi pembangunan Kabupaten Siak yang memang fokus pada kebudayaan dan pariwisata, peta arah kebudayaan Melayu dan Peraturan Daerah Siak Nomor 14 Tahun 2015 tentang Bahasa dan Pakaian Melayu (RiauPos.com, 2019). Salah satu bentuk dari peran LAMR Kabupaten Siak adalah LAMR Kabupaten Siak mengadakan rapat kerja pada tahun 2019 di Siak Sri Indrapura dalam rangka percepatan penguatan identitas Melayu yang sesuai dengan Undang-Undang- Nomor 5 Tahun 2017 tentang Pemajuan Kebudayaan (siakkab.go.id, 2019). Dengan demikian, penelitian ini diarahkan untuk mengurai relasi kuasa yang terjadi antara negara dan

adat dalam konteks kolaborasi untuk mengembangkan pariwisata budaya Melayu Kabupaten Siak.

Tidak dapat dipungkiri bahwa dunia pariwisata menjadi salah satu kontributor devisa negara yang cukup besar. Karenanya, sudah selayaknya pengembangan pariwisata mendapat atensi lebih, terutama pariwisata berbasis nilai-nilai lokal yang mampu menjangkau dimensi kultural, politik, dan bisnis (Usman, 2003). Sebagai daerah yang kental dengan nilai-nilai Melayu, maka Kabupaten Siak tidak mau ketinggalan dalam mengembangkan wisata berbudaya Melayu. Atraksi utama yang dimunculkan oleh objek wisata di Kabupaten Siak digarap sejalan dengan visi Provinsi Riau, yaitu “terwujudnya pariwisata yang mendukung ekonomi daerah dan lestarnya budaya Melayu sebagai kebijakan pembangunan di Provinsi Riau”. Oleh sebab itu, program unggulan pariwisata yang dikembangkan adalah pariwisata berbasis budaya Melayu.

Dalam literatur tentang relasi kuasa di bidang pariwisata, telah dikaji oleh banyak peneliti baik dilihat dari sisi bentuk relasi dan perubahan relasi. Satu di antaranya, penelitian yang dilakukan oleh I Nyoman Wijaya yang menunjukkan bahwa relasi kekuasaan tidak bersifat sentralistik tetapi ada di mana-mana dengan menciptakan terobosan baru di bidang

industri pariwisata Bali (Wijaya, 2012). Relasi kuasa yang terjadi bisa saja bersifat dinamis, terbukti pada pengelolaan Resort Wisata Nusa Dua relasi kuasa justru mengalami perubahan dari relasi kuasa hegemonik menjadi relasi kuasa negosiasi (Purnaya, 2015). Sama seperti dua peneliti sebelumnya, penelitian Karim juga menggunakan konsep kekuasaan menurut Foucault dengan menghasilkan temuan bahwa kekuasaan yang produktif dan represif akan menghasilkan pengetahuan terkait pariwisata (Karim 2017).

Secara spesifik, kajian terkait adat dan negara masih menyisakan celah terutama dalam hal pariwisata berbasis kearifan lokal. Beberapa tulisan terkait kuasa adat dan negara banyak dalam konteks agraria adat (Pareke 2020) (Pramono 2014), hutan adat (Yulyandini 2018) (Gaol and Hartono 2021), melihat pada aspek kepemimpinan adat dalam menjalankan peran politiknya (Agung 2011), hubungan kekuasaan adat dan pemerintah daerah dalam pelayanan masyarakat (Zikri dkk, 2020), serta eksistensi adat yang dimanfaatkan oleh Negara (HR and Harakan 2017). Sementara, kajian kuasa adat dan negara dalam pengelolaan pariwisata masih jarang dilakukan.

Beberapa penelitian lain fokus pada aktor kekuasaan yang melihat wacana dan relasi kuasa menunjukkan

bahwa praktik relasi kuasa juga dapat berwujud relasi yang saling mendominasi (Widiastuti, Yuristiadhi, & Makhasi, 2019). Masing-masing aktor akan berusaha mendapatkan kekuasaan dengan berbagai mekanisme berbasis hak, struktur, dan relasi sosial (Royandi, Satria, & Saharuddin, 2018). Aktor kuasa akan terlibat dalam penentuan dan penerapan kebijakan pariwisata (Bowen & Altinay, 2017).

Tiga peneliti yang berusaha melihat relasi kuasa pada penerapan pariwisata berbasis masyarakat menghasilkan temuan penelitian bahwa pemerintah memiliki kepentingan terhadap wacana yang dikembangkan terkait pariwisata berbasis masyarakat dan pembangunan berkelanjutan (Keyim, 2018) (Lenao, 2017) (Xue & Kerstetter, 2018). Namun, rasa saling percaya antar aktor akan memberi pengaruh pada konfigurasi relasi kuasa dan memiliki dampak terhadap pembangunan pariwisata (Nunkoo, 2017) (Nunkoo & Gursoy, 2016).

Berbeda dari penelitian terdahulu, budaya Melayu di Kabupaten Siak yang dijadikan dasar dalam pengembangan pariwisata mulai tergerus dan mengalami banyak perubahan. Hal ini menimbulkan kegelisahan bahwa budaya Melayu hanya dijadikan sebagai daya pikat semata tanpa betul-betul dimaksudkan untuk

melestarikan budaya Melayu. Jika dibiarkan, substansi nilai-nilai luhur budaya Melayu dapat berubah sesuai dengan kepentingan aktor dan kondisi zaman. Di titik inilah, Lembaga Adat Melayu seharusnya mengambil peran. Tulisan ini akan melihat potret Lembaga Adat Melayu yang seolah tidak berdaya ketika hanya menjadi penonton dalam panggung pengelolaan pariwisata berbasis kearifan lokal.

Untuk menjawab masalah tersebut, penelitian ini menggunakan kekuasaan menurut Foucault, bahwa kekuasaan tidak hanya terletak pada pemimpin atau pihak yang berpengaruh tetapi terdapat di mana-mana. Kekuasaan akan muncul dari relasi yang terjalin antar kekuatan yang subjek dan peran dari institusi yang menjalankan fungsi tertentu. Relasi pada sumbangan kekuatan subjek inilah yang dikatakan sebagai kekuasaan. Masalah kekuasaan tidak dilihat dari siapa yang memiliki dan dalam konteks siapa menguasai siapa. Sebagai upaya melengkapi kajian ini, akan diidentifikasi pula sumber atau basis klaim berdasarkan basis legitimasi menurut Weber, yaitu *rational legal*, tradisional, dan kharismatik. Penggunaan basis klaim ini dipengaruhi oleh seberapa besar modalitas yang dimiliki.

## **MEMBEDAH KUASA NEGARA PADA PENGEMBANGAN PARIWISATA KABUPATEN SIAK**

Pada bagian ini, kuasa negara dan adat dalam konteks pariwisata berbasis kearifan lokal akan diurai dengan menghadirkan dua analisis, yakni dengan mengidentifikasi kepentingan dan sumber kuasa sebagai basis klaim dalam mewujudkan kepentingan negara dan adat. Berbicara masalah kepentingan, perlu dilakukan analisis terhadap peran dari pemangku kepentingan, yakni:

1. *Key Players* sebagai stakeholders yang memiliki kepentingan dan pengaruh yang besar terhadap sebuah kebijakan
2. *Context setter* merupakan stakeholders yang pengaruhnya tinggi tetapi kepentingannya rendah
3. *Subject*, yaitu pemangku kepentingan yang kepentingannya tinggi namun tidak memiliki pengaruh besar. Pemangku kepentingan semacam ini biasanya memiliki keterbatasan kapasitas untuk turut serta memengaruhi sebuah kebijakan.
4. *Crowds* adalah stakeholders yang kepentingan dan pengaruhnya rendah terhadap sebuah pengambilan keputusan

Sebagai instansi yang *concern* pada pengembangan pariwisata Siak, Dinas Pariwisata Kabupaten Siak menjadi salah satu *leading sector* yang bertanggung jawab atas kesuksesan pelaksanaan tugas dan fungsinya. Kerangka kelembagaan Dinas Pariwisata Kabupaten Siak mengacu pada visi, misi, tujuan, dan sasaran strategis. Visi Dinas Pariwisata sejalan dengan visi yang diusung oleh Pemerintah Kabupaten Siak, sebab dinas menjadi instansi yang menjabarkan dan melaksanakan visi dan misi bupati sesuai dengan amat Peraturan Bupati Siak No 80 Tahun 2016 tentang Kedudukan, Susunan Organisasi, Tugas dan Fungsi, serta Tata Kerja Dinas Pariwisata Kabupaten Siak.

Secara rinci, visi tersebut kemudian dirumuskan dalam beberapa poin, yakni:

1. **Kabupaten Siak** adalah seluruh lapisan masyarakat dan Pemerintah Kabupaten Siak yang berada di wilayah Kabupaten Siak.
2. Kabupaten Siak yang **Maju**, ditandai dengan tingginya tingkat pendidikan dan kesehatan masyarakat sehingga menjadi masyarakat yang memiliki daya saing yang tinggi.
3. Kabupaten Siak yang **Sejahtera** ditandai dengan adanya kemajuan, peningkatan pendapatan

masyarakat untuk memenuhi kebutuhan dasar. Kondisi tersebut diukur berdasarkan peningkatan dalam Pendapatan per Kapita; Angka Kemiskinan dan Indeks Pemenuhan Kebutuhan Dasar.

4. Masyarakat yang ***Agamis dan Berbudaya Melayu***, ditandai dengan adanya kemajuan dan peningkatan dalam kehidupan beragama, Perwujudan masyarakat yang agamis dilakukan melalui implementasi nilai-nilai keislaman
5. Kabupaten Siak sebagai ***Tujuan Pariwisata di Sumatra*** ditandai dengan meningkatnya jumlah wisatawan yang datang ke Kabupaten Siak sehingga mengimbangi jumlah wisatawan yang datang ke destinasi pariwisata utama di pulau Sumatera.

Di antara lima poin penjabaran visi tersebut, Dinas Pariwisata sangat fokus pada poin 4 dan 5 terkait meningkatkan kunjungan wisatawan namun tidak menghilangkan nuansa agamis dan budaya Melayu. Kita mengamini bahwa Dinas pariwisata menjadi salah satu pemangku kepentingan yang berupaya meningkatkan jumlah wisatawan yang datang ke Kabupaten Siak. Salah satu upaya yang ditempuh adalah melalui slogan *Siak the Truly Malay. Branding* ini tidak dapat dilepaskan

dari sejarah budaya Melayu di Kabupaten Siak yang kemudian dijadikan daya tarik wisata.

**Tabel 1. Identifikasi Kepentingan Dinas Pariwisata Kabupaten Siak terhadap pengelolaan Pariwisata**

AKTOR	INSTANSI	KEPENTINGAN
Pemerintah Daerah	Dinas Pariwisata Kabupaten Siak	<p>Mendukung dan melaksanakan visi dan misi bupati dalam hal menjadikan Siak sebagai tujuan pariwisata di Sumatera;</p> <p>Meningkatkan kualitas dan kuantitas destinasi dan industri pariwisata;</p> <p>Memasarkan destinasi dan Industri pariwisata dengan menggunakan strategi pemasaran terpadu secara efektif, efisien, dan bertanggung jawab serta yang intensif, inovatif dan interaktif;</p> <p>Mengembangkan kelembagaan kepariwisataan dan tata kelola pariwisata yang mampu menyinergikan pembangunan destinasi pariwisata, pemasaran pariwisata, dan industri pariwisata secara profesional, efektif, dan efisien.</p> <p>Meningkatkan jumlah wisatawan</p>

Sumber: Olahan data Penulis, 2021

Dengan demikian, jelas bahwa Dinas Pariwisata sebagai aktor negara mendasari kinerjanya berdasarkan regulasi dan sesuai dengan visi misi Bupati Kabupaten Siak. Menjadikan Siak sebagai tujuan pariwisata di

Sumatera dengan mengusung identitas kearifan lokal tidak dapat diwujudkan sendirian. Dalam hal ini, Dinas Pariwisata menjalin kerja sama dengan berbagai aktor, di antaranya dengan Dinas Pariwisata Kab/Kota lainnya, pemerintah provinsi, Kemenparekraf, kelompok sadar wisata, dan Lembaga Adat Melayu. Namun secara praktik, Lembaga Adat Melayu (LAM) hanya dilibatkan sebagai tamu undangan, tidak terlibat dalam proses perumusan program kegiatan. Hal ini diakui Kabid Pemasaran Pariwisata Siak bahwa memang tidak ada keharusan melibatkan LAM dalam pengelolaan pariwisata.

Dari keseluruhan penjelasan di atas, dapat ditarik benang merah bahwa Dinas Pariwisata menjalankan peran sebagai *Key Players*, yakni *stakeholders* yang memiliki kepentingan dan pengaruh yang besar terhadap sebuah kebijakan dalam pengembangan pariwisata. Dinas Pariwisata memegang kendali atas jalannya pengembangan pariwisata berbasis kearifan lokal di Kabupaten Siak.

## **IDENTIFIKASI SUMBER KUASA NEGARA**

Setiap kepentingan yang ingin diwujudkan membutuhkan basis kuasa. Sumber atau basis

klaim berdasarkan basis legitimasi menurut Weber, yaitu *rational legal*, tradisional, dan kharismatik. Penggunaan basis klaim ini dipengaruhi oleh seberapa besar modalitas yang dimiliki. Negara, dalam hal ini Dinas Pariwisata Kabupaten Siak memiliki basis klaim atas kuasanya dalam pengembangan pariwisata di Kabupaten Siak. Merujuk pada Perda Nomor 04 tahun 2004 tentang Rencana Induk Pengembangan Pariwisata Daerah Riau Pasal 2 bagian Pertama Poin c disebutkan bahwa perencanaan dan pengembangan pariwisata bertumpu pada kebijakan sehingga terbuka peluang bagi budaya, tradisi, adat istiadat, nilai-nilai agama, nilai-nilai luhur lainnya dari masyarakat Riau tetap bertahan dalam kehidupan yang terus berubah. Hal ini memberikan arti bahwa Dinas Pariwisata menjadikan regulasi sebagai sumber kuasa pengembangan pariwisata dengan menjunjung nilai-nilai budaya Melayu.

Harus diakui bahwa basis klaim kuasa Dinas Pariwisata merujuk pada aspek legal formal yang mengacu pada Rencana Pembangunan Jangka Panjang Daerah Tahun 2005–2025 yang memuat visi Pembangunan Kabupaten Siak Tahun 2005–2025 adalah Kabupaten Siak sebagai Pusat Budaya Melayu di Indonesia Yang Maju dan Sejahtera Tahun 2025. Penjabaran visi jangka panjang tersebut kemudian diturunkan dalam empat tahapan

visi jangka menengah (visi RPJMD). Pada RPJMD tahap pertama (2005–2010) dan RPJMD tahap kedua (2011–2016) telah dirumuskan berbagai misi, kebijakan, dan program/kegiatan yang berkaitan dengan pembangunan dan pengembangan Budaya Melayu.

Sebagai instansi teknis yang bertanggung jawab kepada Bupati Siak, Dinas Pariwisata mendasarkan pelaksanaan tugas pokok dan fungsi pada Peraturan Daerah Kabupaten Siak Nomor: 80 Tahun 2016 tentang Uraian Tugas dan Fungsi Organisasi Perangkat Daerah Kabupaten Siak. Dengan demikian, sangat jelas bahwa Dinas Pariwisata akan tunduk terhadap regulasi pemerintah Kabupaten Siak.

Untuk mendukung pelaksanaan dan pencapaian sasaran yang telah ditetapkan, Dinas Pariwisata memperoleh dukungan dana sebesar Rp. 16.042.284.618,81 yang terdiri dari Belanja Tidak Langsung sebesar Rp. 5.351.305.504,00 dan Belanja Langsung sebesar Rp. 10.690.979.114,81. Anggaran tersebut telah tertuang dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Perubahan (APBD-P) Tahun Anggaran 2020. Dengan kucuran dana tersebut, Dinas Pariwisata melaksanakan berbagai program dan kegiatan yang terdiri dari satu Urusan, 5 program dan 40 kegiatan. Hingga tahun 2020, realisasi keuangan Dinas Pariwisata

Kabupaten Siak sebesar 89,16%, dengan penyerapan dana sebesar Rp 14.303.024.272,00 (termasuk belanja tidak langsung). Hal ini mengindikasikan bahwa penyerapan anggaran belum maksimal disebabkan oleh berbagai kendala.

Berdasarkan penjelasan di atas, Dinas Pariwisata Kabupaten Siak mendasari klaim kuasanya berdasarkan *rational legal*. Terbukti dari segala kebijakan, program, pelaksanaan tugas dan fungsi mengacu pada regulasi yang ada. Nilai-nilai budaya dipertahankan dalam setiap program pemerintah yang berkaitan dengan sektor pariwisata.

## **KUASA ADAT DI BALIK PENGELOLAAN PARIWISATA BERBASIS KEARIFAN LOKAL**

Adat istiadat Melayu merupakan khasanah budaya Melayu Riau yang menjadi warisan sangat berharga sehingga perlu dipelihara, dibina, dan dijaga keluhurannya. Nilai-nilai luhur adat dan budaya Melayu diwariskan secara turun-temurun dalam sebuah wadah yang disebut Lembaga Adat Melayu Riau. Bahwa adat-istiadat dan budaya Melayu dijiwai oleh falsafah adat yang bersendikan syariat Islam.

Lembaga Adat Melayu Kabupaten Siak berkepentingan dalam mewujudkan masyarakat adat yang berbudaya Melayu, maju, adil, dan sejahtera dalam tatanan masyarakat madani. Tidak hanya itu, Lembaga Adat Melayu menjadi tonggak terdepan dalam membela hak-hak masyarakat Adat Melayu Riau untuk kepentingan peningkatan kesejahteraan lahiriah dan batiniah masyarakat Melayu. Tujuan hadirnya LAM adalah untuk menggali, membina, memelihara, mengembangkan dan mewariskan nilai-nilai luhur adat dan budaya melayu Riau.

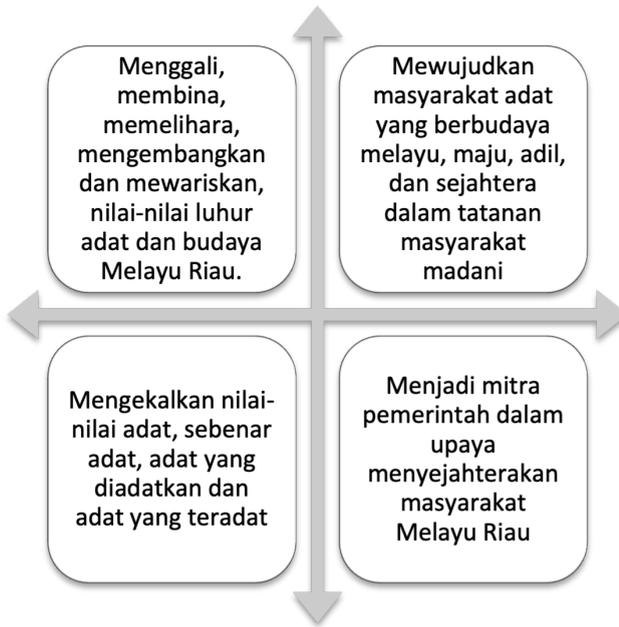
Dalam Dokumen Anggaran Dasar dan Rumah Tangga, Lembaga Adat Melayu menjalankan beberapa fungsi, yaitu:

1. LAM menjadi wadah berhimpunnya anggota masyarakat adat yang menjadi penyokong utama adat-istiadat dan budaya Melayu Riau
2. Mengekalkan nilai-nilai adat, sebenar adat, adat yang diadatkan dan adat yang teradat
3. Mengemban, mengamalkan, memelihara, dan membela nilai-nilai luhur adat-istiadat dan agama Islam, serta membela kepentingan masyarakat adat Melayu Riau dalam kehidupan bermasyarakat

4. Memantau, menampung, memadukan, menyalurkan, dan mencari jalan keluar dalam penyelesaian permasalahan yang dihadapi masyarakat adat Melayu Riau
5. Menjadi mitra pemerintah dalam upaya menjejahterakan masyarakat Melayu Riau melalui proses pembangunan yang bersifat partisipatif
6. Sebagai penapis masuknya nilai-nilai negatif budaya luar dan menyerap nilai-nilai positif untuk kemaslahatann bersama

Sebagai federasi yang bersifat otonom, LAM Kabupaten Siak meletakkan kekuasaan tertinggi yang berada pada Musyawarah Besar Lembaga Adat Melayu. Dari tujuan, tugas, dan fungsi yang tertuang dalam AD ART Lembaga Adat Melayu Riau Kabupaten Siak, jelas bahwa LAM berkepentingan terhadap penjagaan nilai-nilai dan prinsip budaya Melayu.

### Diagram 1. Identifikasi Kepentingan Lembaga Adat Melayu



Sumber: Hasil Olahan Penulis Berdasarkan AD ART LAM Kab. Siak

### SUMBER KUASA LEMBAGA ADAT

Sebagai tindak lanjut dalam melihat perwujudan kepentingan Lembaga Adat Melayu, kita perlu meninjau klaim kuasa yang digunakan. Secara aturan formal, tidak ada keharusan untuk melibatkan Lembaga Adat Melayu dalam pengembangan pariwisata yang berbasis kearifan lokal. Namun, Lembaga Adat Melayu Kabupaten Siak memiliki dasar untuk dilibatkan. Apalagi dalam

pengelolaan pariwisata yang bertajuk kearifan lokal, Melayu sebagai daya tawar utamanya. Adapun yang menjadi sumber kuasa LAM dalam pengembangan pariwisata di Kabupaten Siak adalah sebagai berikut.

### 1. Sejarah

Bukan suatu yang asing tatkala membahas masyarakat Melayu di Kabupaten Siak. Kebudayaan Melayu telah hidup dan berkembang dalam rentang waktu yang panjang, setidaknya sejak zaman pasca Sriwijaya sekibar abad ke-14. Melayu di Siak bermula dari Kerajaan Gasib yang banyak menginternalisasi nilai dan budaya Melayu Muara Takus dan Palembang. Perjalanan sejarah Melayu yang panjang mengantarkan hingga dimekarkannya Kabupaten Siak dari Kabupaten Bengkalis melalui UU No 53 Tahun 1999. Tokoh-tokoh dan masyarakat lokal kembali bersemangat untuk mengangkat dan mempertahankan sejarah, sosial, budaya, dan agama. Istana Siak yang terletak di Siak Sri Indrapura Kabupaten Siak, menjadi simbol kebesaran bangsa Melayu yang mencerminkan tradisi kehidupan hampir sebagian masyarakat Indonesia.

Berbagai peninggalan sejarah dan budaya yang ada di Kabupaten Siak menjadi potensi yang perlu dilestarikan. Berkaca pada masa lalu, sejarah panjang Kabupaten Siak terbukti eksis dalam dengan berkembangnya kerajaan

Siak Sri Indrapura. Dalam perjalanannya, kebudayaan Melayu telah menjelma menjadi kebudayaan yang majemuk meliputi bahasa, adat-istiadat, kesenian, dan tata perilaku. Meskipun, kehadiran Melayu tidak serta-merta mudah diterima dalam kerangka geopolitis, terutama di Semenanjung Malaka pada saat itu. Sebelum traktat antara Inggris dan Belanda tahun 1824, puak Melayu di Asia Tenggara tidak terpisahkan dalam kawasan administratif kolonialis tersebut. Melayu itu tidak lain adalah pemahaman tentang nilai-nilai yang dimiliki masyarakat yang menyebut dirinya Melayu. Namun seiring waktu, kebudayaan Melayu semakin kokoh di tengah masyarakat.

Di tengah era globalisasi saat ini, pemerintah berkewajiban melindungi dan menjaga nilai-nilai budaya agar tidak tergerus oleh nilai-nilai global yang tidak sesuai dengan jati diri bangsa. Budaya dapat dimaksimalkan sebagai daya tarik wisatawan dengan menyesuaikan kondisi dan kebutuhan zaman (Waskito et al. 2017). Budaya dikemas sedemikian rupa agar tidak terkesan kolot, kusam, dan tidak menarik. Globalisasi dan kemajuan teknonogi komunikasi dan informasi sedikit banyak memberikan dorongan untuk berbenah dalam mengelola pariwisata. Pengembangan kebudayaan berjalan dengan dinamis dan mengarah

pada iklim wisata yang kondusif dan harmonis sehingga nilai-nilai kearifan lokal dapat beradaptasi dan merespon modernisasi secara positif.

## 2. Pemangku Adat

Dalam Lembaga Adat, lazim dilakukan musyawarah untuk memperoleh kesepakatan adat sehingga pemangku-pemangku adat menyebutkan bahwa mereka menjunjung tinggi hasil musyawarah. Itulah sebabnya mengapa di dalam lembaga adat Melayu Riau yang juga berlaku di Kabupaten Siak, idealnya harus meliputi unsur:

- a. Adat, artinya seseorang yang memahami dan melaksanakan adat yang dapat saja disebabkan oleh pengaruh kekerabatan
- b. Cendekiawan, seseorang yang memiliki pengetahuan dan berusaha memperluas pengatahuannya untuk kemaslahatan umat
- c. Pemuka masyarakat, seseorang yang memiliki semangat membangun masyarakat dengan latar belakang pengalaman hidup
- d. Ulama, seseorang yang memiliki pengetahuan agama, mendakwahkan, dan mengamalkan pengetahuannya

Lembaga Adat Melayu Kabupaten Siak memiliki struktur susunan pengurus yang terdiri dari Dewan Kehormatan Adat, Majelis Kerapatan Adat, dan Dewan Pimpinan Harian. Pemangku Adat LAM Kabupaten Siak memiliki kapasitas dan kharisma tersendiri. Bupati selaku Setia amanah adat, yakni sebagai payung panji, penasehat, dan pembimbing utama masyarakat melayu Riau. Sedangkan ketua umum Dewan Pimpinan Harian adalah H. Wan Said yang jelas memiliki kharisma sehingga menjadi salah satu basis kuasa. Dengan demikian, basis klaim kuasa LAM adalah tradisional dan kharismatik.

## **RELASI KUASA ADAT DAN NEGARA**

Setelah bagian sebelumnya dilakukan pemetaan terhadap kepentingan dan basis klaim kuasa, dapat kita lihat secara jelas bahwa relasi kuasa yang terbuka antara negara dan adat berjalan dalam relasi yang tidak seimbang. Negara memiliki basis klaim kuasa yang kuat yakni berupa regulasi yang mengatur landasan pelaksanaan tugas dan fungsi sebagai Dinas Pariwisata Kabupaten Siak. Keberhasilan pariwisata ditentukan oleh instansi kunci, yakni Dinas Pariwisata Kabupaten Siak. Basis klaim kuasa ini yang menjadikan Dinas Pariwisata memiliki lebih banyak akses terhadap sumber

daya, baik sumber daya manusia maupun sumber daya finansial.

Berbeda dengan adat, yakni Lembaga Adat Melayu Riau Kabupaten Siak, yang mendasari klaim kuasa dengan basis sejarah. Kita mengamini bahwa konsep budaya Melayu yang diusung dalam pengembangan pariwisata di Kabupaten Siak tidak terlepas dari sejarah Melayu itu sendiri. Dalam hal ini, LAM Riau sangat berkepentingan untuk memastikan agar nilai-nilai melayu itu tetap eksis dan terjaga. Realitanya, basis klaim kuasa sejarah tidak cukup untuk memberikan pengaruh yang besar terhadap sebuah kebijakan.

Secara finansial, Lembaga Adat Melayu dapat memperoleh sumber keuangan dari APBN, APBD, APBDes, Swadaya Masyarakat, dan sumber lain yang sah dan tidak mengikat. Namun saat ini, pendanaan LAM diakui telah mengalami perubahan. Sebelumnya, LAM mendapat alokasi dana tersendiri dan sejak tahun 2018 LAM tidak lagi mendapatkan dana. Hal ini berpengaruh terhadap geliat LAM dalam melaksanakan aktivitas. Kegiatan LAM saat ini menempel pada Dinas Pendidikan dan Kebudayaan Kabupaten Siak. Sekretaris LAM Siak, yakni Bapak Drs. Zulfakri menjelaskan:

*“LAM tidak lagi mendapat anggaran. Sehingga LAM mengalami kesulitan melaksanakan program kerja sendiri. Di bidang Pariwisata, LAM hanya sebatas menjadi tamu undangan. Tapi tidak pernah dilibatkan dalam tataran perumusan konsep, menyampaikan ide, dan tahap perencanaan. Tiba-tiba sudah ada kegiatan tanpa konsultasi terlebih dahulu.” (Wawancara tanggal 16 Juni 2021)*

Dalam upaya menganalisis relasi kuasa dapat merujuk pada peran masing-masing pemangku kepentingan, yakni:

- a. *Key Players* sebagai stakeholders yang memiliki kepentingan dan pengaruh yang besar terhadap sebuah kebijakan
- b. *Context setter* merupakan stakeholders yang pengaruhnya tinggi tetapi kepentingannya rendah
- c. *Subject* yaitu pemangku kepentingan yang kepentingannya tinggi namun tidak memiliki pengaruh besar. Pemangku kepentingan semacam ini biasanya memiliki keterbatasan kapasitas untuk turut serta mempengaruhi sebuah kebijakan
- d. *Crowds* adalah stakeholders yang kepentingan dan pengaruhnya rendah terhadap sebuah pengambilan keputusan

Dari sini dapat kita ketahui bahwa Dinas Pariwisata Kabupaten Siak berperan sebagai *key players* yang memiliki kepentingan dan pengaruh yang besar terhadap kebijakan. Sedangkan LAM Riau Kabupaten Siak berperan sebagai *subject*, yakni pihak yang memiliki kepentingan yang tinggi dalam pengembangan pariwisata berbasis kearifan lokal tetapi memiliki pengaruh yang rendah.

## **KESIMPULAN**

Relasi kuasa antara adat dan negara berjalan dalam konteks dan kekuasaan yang tidak seimbang. Negara, yakni Dinas Pariwisata memiliki klaim kuasa berupa regulasi yang memungkinkan menjadi pemain utama dalam pengembangan pariwisata berbasis kearifan lokal. Dinas Pariwisata Kabupaten Siak mendasari klaim kuasanya berdasarkan *rational legal*. Terbukti dari segala kebijakan, program, pelaksanaan tugas dan fungsi mengacu pada regulasi yang ada. Nilai-nilai budaya dipertahankan dalam setiap program pemerintah yang berkaitan dengan sektor pariwisata.

Meskipun pariwisata mengusung konsep budaya Melayu, tidak serta-merta memberikan porsi keterlibatan yang besar kepada Lembaga Adat Melayu Kabupaten

Siak. Lembaga Adat Melayu Kabupaten Siak idealnya berkepentingan dalam mewujudkan masyarakat adat yang berbudaya Melayu, maju, adil, dan sejahtera dalam tatanan masyarakat madani. Tidak hanya itu, Lembaga Adat Melayu menjadi tonggak terdepan dalam membela hak-hak masyarakat Adat Melayu Riau untuk kepentingan peningkatan kesejahteraan lahiriah dan batiniah masyarakat Melayu. Tujuan hadirnya LAM adalah untuk menggali, membina, memelihara, mengembangkan, dan mewariskan nilai-nilai luhur adat dan budaya melayu Riau.

Dinas Pariwisata Kabupaten Siak dengan basis klaim kuasa berupa regulasi secara jelas memerankan diri sebagai *key players*. Sebab, Dinas Pariwisata memiliki kepentingan yang tinggi terhadap pelaksanaan kebijakan dan keberhasilan pengembangan pariwisata. Pada saat yang bersamaan, Dinas Pariwisata juga didukung oleh pengaruh yang besar terhadap kebijakan, berbeda dengan Lembaga Adat Melayu yang tidak memiliki regulasi yang kuat untuk terlibat dalam pengembangan pariwisata berbasis kearifan lokal. Secara aturan formal, tidak ada keharusan untuk melibatkan Lembaga Adat Melayu dalam pengembangan pariwisata yang berbasis kearifan lokal. Peran yang dimainkan LAM dengan tidak lagi mendapat anggaran menyiratkan bahwa

LAM Riau Kabupaten Siak berada pada posisi yang lemah. LAM Riau Kabupaten Siak juga berkepentingan terhadap budaya Melayu yang diusung sebagai konsep pengembangan pariwisata, namun LAM dihadapkan pada ketidakmampuan menghadapi kekuasaan yang lebih besar sehingga pengaruh LAM terhadap kebijakan pariwisata sangat minim.

## REFERENSI

- Adi, Suyatmin Waskito dan Edy Purwo Saputro. 2017. "Potensi Daya Tarik Wisata Sejarah Budaya." *Potensi Daya Tarik Wisata Sejarah Budaya* (February): 744–51.
- Agung, S. 2011. "Relasi Kuasa dalam Kepemimpinan Adat: Studi Relasi Kuasa Dalam Model Kepemimpinan Adat." *Jurnal Ilmu Politik Dan Pemerintahan* 3(1).
- Gaol, Heru dan Rizky Novian Hartono. 2021. "Political Will Pemerintah Terhadap Pengelolaan Hutan Adat Sebagai Upaya Penyelesaian Konflik Agraria." *BHUMI: Jurnal Agraria Dan Pertanian* 7(1):42–56. doi: 10.31292/bhumi.v7i1.468.
- HR, Fitriani Sari dan Ahmad Harakan. 2017. "Eksklusivitas Adat Dalam Bingkai Demokrasi Di Indonesia." *Jurnal Agregasi: Aksi Reformasi Government Dalam Demokrasi* 5(1). doi: 10.34010/agregasi.v5i1.217.
- Karim, Abdul. 2017. "Foucauldian Pengantar." *Jurnal Kajian Ruang Sosial-Budaya* 1(1):81–106. doi: 10.21776/ub.sosiologi.jkrsb.2017.001.1.07.
- Pareke, JT. 2020. "Membangun Ulang Relasi Negara dan Masyarakat Adat Melalui Pengakuan Dan Perlindungan Masyarakat Adat." 5(1): 29–40.

- Pramono, Albertus Hadi. 2014. “Perlawanan Atau Pendisiplinan? Sebuah Refleksi Kritis Atas Pemetaan Wilayah Adat.” *Jurnal Transformasi Sosial* 16(33): 199–233.
- Rahmi, Siti Atika. 2016. “Pembangunan Pariwisata Dalam Perspektif Kearifan Lokal.” *Reformasi* 6(1): 76–84.
- Wazni, Wazni, Zulfa Harirah MS, dan Ramlan Darmansyah. 2020. “Evaluasi Input Kebijakan Pengembangan Pariwisata Berbasis Kearifan Lokal Di Kabupaten Siak.” *Sebatik* 24(2):178–86. doi: 10.46984/sebatik.v24i2.1124.
- Yulyandini, Mega Dwi. 2018. “Wewenang Tidak Langsung Negara Terhadap Hutan Adat Pasca Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 35/Puu-X/2012.” *Jurist-Diction* 1(1):242. doi: 10.20473/jd.v1i1.9744.
- Zikri dkk. 2020. “Vox Populi.” *Vox Populi* 3(2):75–90. doi: 10.1038/075450a0.

