

**KAJIAN KOMPARATIF FALSAFAH ADAT TOMA LOA SE BANARI  
KESULTANAN TIDORE DENGAN ASAS ASAS UMUM  
PEMERINTAHAN YANG BAIK**

**JURNAL**



**OLEH :**

**ALFISAHRIN ALTING  
01011411109**

**FAKULTAS HUKUM  
UNIVERSITAS KHAIRUN  
TERNATE**

**2018**

**PUBLIKASI ILMIAH**

**Untuk Memenuhi Persyaratan  
Memperoleh Gelar Sarjana Hukum**

**ALFISAHRIN ALTING**

**Fakultas Hukum Universitas Khairun**

# **KAJIAN KOMPARATIF FALSAFAH ADAT TOMA LOA SE BANARI KESULTANAN TIDORE DENGAN ASAS ASAS UMUM PEMERINTAHAN YANG BAIK**

**Oleh**

**ALFISAHRIN ALTING**

**01011411109**

**Dibimbing oleh Nam Rumkel dan Yahya Yunus**

## **ABSTRAK**

**ALFISAHRIN ALTING-** Kajian Komparatif Falsafah Adat Toma Loa se Banari Kesultanan Tidore dengan Asas-asas umum pemerintahan yang baik ( dibimbing oleh Dr. Nam Rumkel S.A,g. MH. sebagai pembimbing I, dan Yahya Yunus SH,.MH., sebagai pembimbing II ).

Penelitian ini bertujuan untuk Mengetahui makna yang terkandung dalam kearifan lokal falsafah *Toma Loa se Banari* dan asas-asas umum pemerintahan yang baik ( *Good Governance* ) dan Mengetahui hubungan nilai kearifan lokal falsafa *Toma Loa se Banari* dengan asas-asas umum pemerintahan yang baik ( *Good governance* ). Kegunaan penelitian ini Bagi pemerintah, dapat digunakan sebagai acuan untuk mencari nilai dan asas, yang terkandung di dalam nilai kearifan lokal falsafah adat *Toma Loa se Banari* untuk dijadikan sebagai acuan dalam pelaksanaan asas-asas umum pemerintah yang baik (*Good governance*).

Penelitian ini menggunakan tipe Penelitian ini penulis menggunakan tipe penelitian Normatif Empiris yaitu, suatu penelitian hukum yang ditujukan pada peraturan-peraturan tertulis sehingga penelitian ini sangat erat hubungannya pada study kepustakaan. Artinya dalam penelitian ini peneliti mencoba mengkaji berbagai aspek seperti aspek, teori, filosofi, dan perbandingan terkait dengan nilai kearifan lokal *Toma Loa se Banari* di kesultanan tidore dengan asas-asas pemerintahan yang baik (*Good governance*). Sebagaimana yang diatur dalam undang-undang no 28 tahun 1999 tentang penyelenggaraan negara yang bersih dan bebas dari Kolusi,Korupsi dan Nepotisme, telah mengatur beberapa asas-asas umum pemerintahan yang baik dan asas-asas tersebut memiliki keterkaitan dengan nilai-nilai yang terkandung dalam falsafah *Toma loa se banari* kesultanan Tidore.

Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa Makna yang terkandung dalam Falsafah *Toma Loa se Banari* dan asas-asas umum pemerintahan yang baik adalah norma etika dan moral untuk membatasi setiap tindakan para penyelenggara negara untuk senantiasa jujur, benar dan adil dalam perkataan maupun perbuatan sehingga terciptanya suatu tatanan masyarakat

bersama.yang adil,sejahtera dan terhindar dari praktek kolusi,korupsi dan nepotisme demi terwujudnya cita-cita bersama.

## PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang

Diskursus negara, masyarakat dan pemerintah sudah ada sejak manusia membutuhkan terjaminnya suatu sistem ketertiban dengan membentuk Negara yang mengatur masyarakat dan pemerintah yang melayani kepentingan rakyat. Kehadiran negara dan pemerintah adalah penting untuk menghindarai terjadinya penindasan oleh individu atau kelompok yang kuat terhadap yang lemah,sehingga diharapkan dapat menghindari suatu keadaan yang di gambarkan Hobbes sebagai keadaan dimana manusia yang satu menjadi serigala terhadap manusia yang lain<sup>1</sup>.

Gagasan pelayananan yang diberikan oleh pemerintah kepada rakyat terus mengalami pembaharuan baik dari sisi paradigma maupun format pelayanan seiring dengan meningkatnya tuntutan rakyat dan perkembangan didalam pemerintahan itu sendiri. Namun demikian, pembaharuan dari kedua sisi tersebut sampai saat ini masih tetap belum memuaskan dalam arti posisi Negara dan masyarakat serta pemerintah dan rakyat masih tetap belum menguntungkan dipihak rakyat, sebagai pihak yang lemah dan termarginalisasi dalam kerangka pelayanan.

Sehingga dibutuhkan semacam pembaharuan paradigma, bahwa pemerintah dibentuk bukan untuk melayani dirinya sendiri ataupun dilayani masyarakat, melainkan untuk melayani kebutuhan masyarakat. Distorsi pelayanan kepada rakyat terjadi mana kala keberadaan pemerintah ini dianggap dapat mengatur segala segi kehidupan manusia, yang dilandasi asumsi bahwa pada dasarnya rakyat tidak mampu mengatur kehidupannya sendiri. Pada gilirannya asumsi tersebut berkembang menjadi pengekangan pemerintah terhadap rakyatnya.

Secara pendekatan ilmu politik dan administrasi Negara, pelayanan umum atau pelayanan publik semestinya harus menggambarkan bentuk dan jenis pelayanan pemerintah kepada rakyat atas dasar kepentingan umum. Pelayanan publik dapat diartikan sebagai pemberian layanan ( melayani ) keperluan orang atau masyarakat yang mempunyai kepentingan pada organisasi itu sesuai dengan aturan pokok dan tata cara yang telah di tetapkan<sup>2</sup>.

Realitas wajah birokrasi publik sebagai pelayan rakyat masih jauh yang diharapkan. Didalam praktek penyelenggaraan pelayanan, rakyat menempati posisi yang kurang menguntungkan. Beragam keluhan dan ketidakpuasan masyarakat terhadap pelayanan publik menunjukkan mendesaknya suatu pembaharuan makna baik dari sisi substansi hubungan Negara dan masyarakat serta pemerintah dan rakyat maupun perbaikan – perbaikan didalam internal birokrasi publik itu sendiri. Dari permasalahan tersebut penerapan sistem pemerintahan yang baik ( *Good governance* ) menjadi solusi pembaharuan dalam menjawab

---

<sup>1</sup> Soehino, 1998, *ilmu Negara*, liberty, yogyakarta. Hlm 25

<sup>2</sup> Inu Kencana Syafie, 2013, *ilmu pemerintahan*, mandar maju, bandung, Hlm 20.

permasalahan- permasalahan yang kerap selalu mendapat penilaian yang buruk oleh masyarakat.

Konsep pemerintahan yang baik (*Good governance*) mengarah pada suatu bentuk penyelenggaraan pemerintahan dengan karakter yaitu, adanya partisipasi dalam pengambilan kebijakan publik, transparansi dan akuntabilitas dalam

penyelenggaraan pemerintahan, efektif dan efisien, menjamin kepastian hukum, menjamin prioritas kebijakan politik, ekonomi dan sosial yang didasarkan pada konsensus di masyarakat, menjamin alokasi sumber daya pembangunan merujuk pada aspirasi kelompok masyarakat paling miskin dan terbelakang.

Nilai yang terkandung dari pengertian beserta karakteristik (*good governance*) tersebut di atas merupakan nilai-nilai yang universal sifatnya dan sesuai amanat konstitusi, karena itu diperlukan pengembangan dan penerapan sistem pertanggung jawaban yang tepat, jelas, dan nyata sehingga penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan dapat berlangsung secara berdaya guna dan berhasil guna. Kondisi semacam ini perlu tersediannya akses yang sama pada informasi bagi masyarakat luas. Hal ini merupakan fondasi legitimasi dalam sistem demokrasi.<sup>3</sup> dari uraian di atas, dapat dijelaskan bahwa wujud *good governance* adalah penyelenggaraan pemerintahan Negara yang bersih dan bertanggung jawab, serta efisien dan efektif dengan menjaga kesenergisan interaksi yang positif diantara domain-domain negara (*state*), pasar (*market*), dan masyarakat (*civil society*).<sup>4</sup>

Sebagai bentuk pelayanan yang memuat nilai-nilai universal atas gagasan pemerintahan yang baik (*good governance*) ini sejalan dengan nilai-nilai kerifan lokal yang termuat dalam falsafah *Toma Loa se Banari* yang telah di jalankan sejak tahun 1657-1674 dibawah kepemimpinan sultan Saifuddin sultan tidore ke 22, Nilai tersebut masih terpelihara dalam pelaksanaan pemerintahan Kesultanan Tidore hingga saat ini.<sup>5</sup>

Falsafah *Toma Loa se Banari* adalah prinsip dasar atau asas kejujuran, kebenaran dan keadilan yang merupakan cerminan integrasi nilai-nilai agama dan budaya dalam kehidupan sosial masyarakat Tidore, karena sejak masa kekuasaan raja-raja kesultanan Tidore sebagai pemerintah yang otonom hingga meleburnya kedalam Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI) bahkan pada masa reformasi sekarang ini, Kesultanan Tidore masih tetap menjaga dan melestarikan falsafah *Toma Loa se Banari* sebagai sala satu aturan dasar, pedoman dan pengaturan tata nilai dalam kehidupan sosial masyarakat adat kesultanan tidore yang masih dipegang teguh dalam kehidupan masyarakat Tidore, falsafah *Toma Loa se Banari* selalu di jadikan pedoman dan acuan dalam melaksanakan kerja –kerja pemerinthan Kesultanan Tidore.

Berdasarkan uraian diatas mendorong penulis untuk melakukan penelitian dengan judul “ **KAJIAN KOMPARATIF FALSAFAH ADAT TOMA LOA SE BANARI KESULTANAN TIDORE DENGAN ASAS-ASAS UMUM PEMERINTAHAN YANG BAIK**”

---

<sup>3</sup> Agung Kurniawan, 2005, *Transformasi Pelayanan Publik*, , Pembaharuan, Yogyakarta, hlm. 16

<sup>4</sup> Jimly Asshiddiqie, 2015, *Konstitusi Bernegara*, Setara Press, Malang, hlm. 96

<sup>5</sup> M. Adnan Amal, 2009, *Kepulauan Rempah-rempah, perjalanan sejarah maliku utara 1250-1950*, KPG, Jakarta, hlm 175

## **B. Rumusan Masalah**

Adapun rumusan masalah yang peneliti angkat adalah :

1. Bagaimana makna yang terkandung dalam nilai kearifan lokal falsafah *Toma Loa se Banari* dan asas-asas umum pemerintahan yang baik ( *Good Governance* )?
2. Apakah ada hubungan nilai kearifan lokal falsafah *Toma Loa se Banari* dengan asas-asas umum pemerintahan yang baik ( *Good governance* )?

## **C. Tujuan Penelitian**

Tujuan yang ingin di capai dalam penulisan ini adalah :

1. Mengetahui makna yang terkandung dalam kearifan lokal falsafah *Toma Loa se Banari* dan asas-asas umum pemerintahan yang baik ( *Good Governance* ).
2. Mengetahui hubungan nilai kearifan lokal falsafa *Toma Loa se Banari* dengan asas-asas umum pemerintahan yang baik ( *Good governance* ).

## **D. Manfaat Penelitian**

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat antara lain :

1. Bagi pemerintah, dapat digunakan sebagai acuan untuk mencari nilai dan asas, yang terkandung di dalam nilai kearifan lokal falsafah adat *Toma Loa se Banari* untuk dijadikan sebagai acuan dalam pelaksanaan asas-asas umum pemerintah yang baik ( *Good governance* ).
2. Bagi penulis, dapat menambah wawasan tentang nilai kearifan lokal yang terkandung dalam falsafah *Toma Loa se Banari*, serta dapat memberikan sumbangan pemikiran bagi pemerintah untuk mengambil kebijaksanaan dalam usahanya untuk menjalankan sistem pemerintahan yang baik ( *Good governance* ).
3. Bagi pembaca, dapat digunakan sebagai acuan atau bahan referensi bagi peneliti selanjutnya, serta menambah pengetahuan dalam meningkatkan dan menerapkan ilmu yang telah di peroleh sebelumnya.

## **TINJAUAN PUSTAKA**

### **A. Tinjauan Umum Tentang Falsafah Toma Loa Se Banari**

#### **a. Kajian Tentang Falsafah Toma Loa Sebanari**

Sebelum mengeksplorasi lebih jauh tentang asas pemerintahan, yang pernah digunakan dalam pemerintahan kesultanan Tidore, perlu dijelaskan terlebih dahulu pengertian asas hukum dan beberapa aspek yang terkait. Asas Hukum (*rechtstiegin-selen*) adalah dasar-dasar yang menjadi sumber pandangan hidup, kesadaran, cita-cita hukum dari masyarakat.<sup>6</sup> Apakah asas hukum dapat digunakan untuk menilai perbuatan tertentu itu benar atau salah, boleh atau tidak boleh, baik atau buruk, sebagaimana yang diatur oleh norma hukum kongkrit. Mengenai hal ini beberapa pakar hukum berbeda pendapat.

---

6. Budiman Sinaga, 2005, *ilmu pengetahuan perundang-undangan*, UUI press, yogyakarta hlm:14-18

Dinamika ketatanegaraan kesultanan Tidore, asas hukum dipandang sebagai sesuatu yang amat penting untuk menata kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara. Dari hasil penelitian beberapa dokumen sejarah hukum, dapat disimpulkan bahwa aktifitas penyelenggaraan pemerintahan dilingkungan kesultanan tidore lebih banyak didasarkan pada asas hukum adat. Hal ini disebabkan keterampilan merumuskan norma hukum kongkrit pada waktu itu tidak sebaik saat ini. Berbeda dengan aktifitas penyelenggaraan pemerintahan indonesia yang lebih didasarkan pada norma hukum kongkrit (peraturan perundang-undangan) di bandingkan dengan penggunaan asas-asas hukum.

Pada tahun 1663 M, Sultan Saifuddin alias Jou Kota yang berkuasa Sejak 1657-1674 M, mengadakan musyawarah dewan menteri yang terdiri dari *Joju* (Perdana Menteri) *Tullamo* ( Menteri Sekretaris Negara ), *Pihak Kompania* (Pejabat dilingkungan Pertahanan dan Keamanan), dan *pihak Labee* (pejabat dilingkungan Peradilan) Musyawarah tersebut menghasilkan tiga keputusan penting, yaitu : (i) Asas Pemerintahan, (ii) Asas Hubungan Sosial dan (iii) Asas Perekonomian.<sup>7</sup>

Asas pemerintahan ditetapkan sebagai berikut:

1. *Jaga loa se banari* ( asas bertindak jujur, adil dan benar ).
2. *Kie se kolano* (asas integralistik antara pemimpin dan rakyat, serta menyatunya berbagai komponen bangsa).
3. *Adat se Nakodi* ( asas kemanusiaan yang beradab ).
4. *Atur se aturan* ( asas pelimpahan kewenangan).
5. *fara se filang* ( asas pemberian hasil yang diserahkan pada pemerintahan )
6. *syah se fakat* ( asas musyawarah mufakat ).

Asas pemerintahan *Jaga loa se banari*, merupakan prinsip dasar pemerintahan atau kekuasaan yang dipegang teguh oleh para sultan dan para pembantunya (*bobato*) yang dimulai sejak sultan pertama Syahjati alias Muhammad Nakel. Prinsip dasar kekuasaan kesultanan Tidore yang terkait dengan *Jaga loa se banari*, merupakan salah satu asas pemerintahan yang mampu bertahan hingga dewasa ini, walaupun dengan kadar yang terus menurun. Sebagian masyarakat mempercayai asas pemerintahan *Jaga loa se banari* memiliki tuah kesaktian, karena asas tersebut tertuang secara jelas dalam rumusan sumpah (*Bobeto*) para sultan dan pembantunya (*Bobato*).

Asas *Jaga loa se banari* dan asas asas yang lain, jika ditelusuri lebih dalam dari substansi konstitusi *Peraturan Kie Se Kolano* 1868 M, sesungguhnya merupakan konsekuensi logis dari ideologi islam yang dipegang teguh oleh kesultanan Tidore. Ideologi Islam adalah ideologi yang bersumber pada paham hidup yang berasaskan islam, yakni suatu ideologi yang sempurna karena mempunyai asas sebagai landasan keyakinan dan merupakan titik tolak dari setiap kegiatan, yang mutlak (tidak relatif), adanya pedoman cara untuk mencapai tujuan secara konkrit dan lengkap, dimana dapat memimpin tingkah laku dan tidakan para penganutnya (muslim) dengan tujuan yang jelas, baik tujuan akhir (*ultimate goal*) sebagai sumber semua harapan, maupun tujuan jarak dekat sebagai realisasi di alam kehidupan manusia di dunia.<sup>8</sup>

---

<sup>7</sup> Irham Rosyidi, Ibid, hlm. 119

<sup>8</sup> Irham Rosyidi, Ibid, hlm 120

Asas hubungan sosial terdiri dari: *Oli se nyemo-nyemo budi se bahasa* (tatakrama kesopanan dalam bertutur kata), *suba se paksaan* (tatakrama bertingkah laku), *ngaku se rasai* (memegang teguh amanah dan kepercayaan), *cing se cingari* (merakyat dan rendah hati), *mae se kolofino te jou madubo* (mengedepankan rasa malu dan takut kepada Allah swt).

Nenek moyang masyarakat tidore memiliki pengalaman mengelola negara selama 859 tahun ( 1108-1967 ). Prestasi yang cukup mengagumkan ini di dukung dengan lembaga pengaturan yang cukup baik, didalamnya mengandung berbagai nilai, asas, dan konsep, yang pada waktu itu dapat membahagiakan, melindungi, dan mensejahterakan beragai suku bangsa yang bergabung di dalamnya.

Kesultanan Tidore dijalankan berdasarkan hukum islam dan norma-norma hukum buatan manusia, meliputi.<sup>9</sup> : pertama, Asas pemerintahan, terdiri dari; *Jaga Loa Se Banari*, yaitu asas bertindak jujur, adil, dan benar; *Kie se Kolano*, yaitu asas integralistik antara pemimpin dan masyarakat; *Adat Se Nakodi*, yaitu asas kemanusiaan yang adil dan beradab; *Atur Se Aturan*, yaitu asas pelimpahan wewenang; *Fara Se Filang*, yaitu asas pengelolaan dan pembagian hasil sumber daya alam yang di serahkan pada pemerintah bawahan (pemerintah wilayah/ *Nyili*), dan *Syah Se Fakat*, yaitu asas musyawarah mufakat. Kedua, Asas Hubungan sosial, terdiri dari; *Oli Se Nyemo-nyemo budi se bahasa*, yaitu tatakrama bertutur kata; *Suba Se Pakasan*, yaitu tatakrama bertingkah laku; *Ngaku Se Rasai*, yaitu memegang teguh amanah dan kepercayaan; *Cing Se Cingari*, yaitu Merakyat dan rendah hati; *Mae se Kolofino Tede Suba Te Jou Madubo*, yaitu mengedepankan rasa malu dan takut kepada Allah swt. Ketiga, konstitusi Tertulis atau undang-undang Dasar, dalam hal ini, *Peraturan Kie Se Kolano 1868 M*. Mengandung prinsip negara hukum yang meliputi; prinsip kekuasaan sebagai amanah tercantum dalam sumpah adat/ *Bobeto*, prinsip musyawarah, prinsip persamaan, prinsip pertanggungjawaban kepala negara, prinsip penegakan dan perlindungan terhadap hak asasi manusia, prinsip perdamaian, dan prinsip ketaatan rakyat.

Toma loa sebanari adalah prinsip dasar yang dipakai dalam sistem pemerintahan kesultanan Tidore untuk bertindak jujur, adil dan benar. Sehingga falsafah ini selalu di jadikan pedoman dan dasar dalam menjalankan setiap pemerintahan Kesultanan Tidore.

## **b. Prinsip-Prinsip Yang Terkandung Dalam Falsafah Toma Loa Sebanari**

### **a. Prinsip Kekuasaan Sebagai Amanah**

Membahas persoalan amanah, ini telah menjadi bagian dalam melaksanakan tanggung jawab yang diberikan sebagai seorang pemimpin. hal inilah yang kemudian mendasari bahwa seorang pemimpin senantiasa dituntut untuk dapat bertanggung jawab dalam menjalankan pemerintahannya.

Didalam Kesultanan Tidore, Sultan dalam menjalankan pemerintahannya selalu mengedepankan sikap amanah. Hal ini didasarkan karena jabatan yang melekat merupakan pemberian dari *Jou Madahutu* ( Allah SWT ) untuk dapat dijalankan guna menjamin kebaikan bagi masarakatnya. Prinsip amanah dalam falsafah toma loa sebanari sesungguhnya bersumber dari Prinsip-Prinsip yang telah di jelaskan di dalam Al'Quran. Sebagaimna telah tercantum dalam firman Allah SWT, yang menjelaskan :

---

<sup>9</sup> Irham Rosyidi *Op Cit*, hlm, 120



*“ sesungguhnya Allah menyuruh kamu menyampaikan amanah kepada yang berhak menerimanya, dan (menyuruh kamu) apabila menetapkan hukum di antara manusia supaya kamu menetapkan dengan adil. Sesungguhnya Allah memberi pengajaran yang sebaik-baiknya kepadamu. Sesungguhnya Allah adalah maha mendengar lagi maha melihat.<sup>10</sup>*

Pengertian ayat diatas dirumuskan dengan menggunakan metode pembentukan garis hukum, sebagaimana diajarkan oleh Hazairin dan dikembangkan oleh Sajuti Thalib, maka dari ayat itu dapat ditarik dua garis hukum yaitu, garis hukum pertama manusia diwajibkan menyampaikan amanah kepada yang berhak menerimanya. Garis hukum yang kedua manusia diwajibkan menetapkan hukum dengan adil.

Perkataan amanah dapat diartikan sebagai “titipan” atau “pesan”. Dalam konteks kekuasaan negara dalam hal ini Kesultanan Tidore, perkataan amanah dapat dipahami sebagai suatu pendelegasian atau pelimpahan kewenangan dan karena itu kekuasaan dapat disebut sebagai mandat yang bersumber atau berasal dari Allah SWT.

Rumusan kekuasaan dalam nomokrasi islam ialah:

*“ kekuasaan adalah suatu karunia atau nikmat Allah yang merupakan suatu amanah kepada manusia untuk dipelihara dan dilaksanakan dengan sebaik-baiknya, sesuai prinsip-prinsip dasar yang telah ditetapkan dalam Al-Qur’an dan dicontohkan oleh sunnah Rasulullah. Kekuasaan itu kelak harus dipertanggungjawabkan kepada Allah.<sup>11</sup>*

#### b. Prinsip Keadilan

Prinsip Adil yang termuat dalam Falsafah Toma loa sebanari sesungguhnya bersumber dari Al-Qur’an yang telah mengajarkan untuk meletakkan sesuatu pada tempat yang sebenarnya atau menempatkan sesuatu pada proporsinya yang tepat dan memberikan kepada seseorang sesuatu yang menjadi haknya.

Al-Qur’an masalah Keadilan Ini dibahas dalam beberapa surah, QS An Nahl:90, yang menjelaskan :

*“ Sesungguhnya Allah Menyuruh (kamu) berlaku adil dan berbuat kebajikan, memberi kepada kaum kerabat, dan Allah Melarang dari perbuatan keji, kemungkaran dan permusuhan. Dia memberi pengajaran kepadamu agar kamu dapat mengambil pengajaran”*

*“ Wahai orang-orang yang beriman, jadilah kamu orang yang benar-benar penegak keadilan, menjadi saksi karena Allah biarpun terhadap dirimu sendiri atau ibu bapa dan kaum kerabatmu. Jika ia kaya atau miskin, maka Allah lebih tahu kemaslahatannya. Maka janganlah kamu mengikuti hawa nafsu karena ingin menyimpang dari kebenaran. Dan jika kamu memutar balikkan (kata-kata) atau*

---

<sup>10</sup> Al-Qur’an Surah An Nisaa, 58

<sup>11</sup> M. Tahir Azhary, 1992, *Negara Hukum, suatu studi tentang prinsip-prinsipnya dilihat dari segi Hukum islam, implementasinya pada periode negara Madinah dan masa kini*, Bulan Bintang, jakarta, hlm 82

*enggannya menjadi saksi, maka sesungguhnya Allah adalah Maha Mengetahui segala apa yang kamu kerjakan”<sup>12</sup>.*

*“ Hai orang-orang yang beriman hendaklah kamu menjadi orang-orang yang selalu menegakkan (kebenaran) karena Allah, menjadi saksi dengan Adil. Dan janganlah sekali-kali kebencianmu terhadap sesuatu kaum, mendorong kamu untuk berlaku tidak adil. Berlaku adillah, karena adil itu lebih dekat kepada takwa. Dan bertakwalah kepada Allah, sesungguhnya Allah Maha mengetahui apa yang kamu kerjakan.”<sup>13</sup>*

### c. Prinsip Pertanggung Jawaban

Oleh karena yang menunjuk menjadi pemimpin ( Sultan ) adalah ummat, dengan jalan musyawarah dan pengangkatannya pun dilakukan dengan baiat (prasetya) ummat dan Ritual Adat, sehingga sultan dalam menjalankan pemerintahannya di Tuntut untuk bisa bertanggung jawab penuh terhadap masyarakat.

Falsafah Toma Loa sebanari yang bersumber dari Al-Qur'an telah mengajarkan bahwa pemimpin ( Sultan ) adalah orang yang menerima amanah atau kepercayaan dari *Jou Madihutu* ( Allah SWT ). Selain itu falsafah ini mengajarkan pula bahwa pemimpin ( Sultan ) bertanggung jawab kepada ummat yang telah memberikan amanah atau kepercayaan itu. Apabila memang dirasakan amat mendesak dimungkinkan pemimpin ( Sultan ) diturunkan dari jabatannya atas putusan musyawarah, yaitu apabila ternyata dalam melaksanakan kepemimpinannya menyimpang dari ajaran-ajaran Al Qur'an dan Sunah Rasul yang meskipun telah diperingatkan berulang kali, tetap menyimpang juga.

### c. Organisasi Pemerintahan Kesultanan

Pembantu sultan bidang pemerintahan terdiri dari empat kementerian atau empat departemen yang dinamakan *pehak Raha*, terdiri dari : (i) *pehak Adat* ( kementerian bidang pemerintahan ) di pimpin oleh *Joiau* ( Perdana Menteri); (ii) *pehak juru tulis* ( Sekretaris Kesultanan ) dipimpin oleh *Tullamo* ( Sekretaris Kesultanan ); (iii) *pehak Kompania* ( Kementerian Pertahanan dan Keamanan ) dipimpin oleh *Kapita Kie* ( Komandan Angkatan Darat ); dan (iv) *Pehak Labe* ( Mahkamah Agung ) dipimpin oleh Qadhi ( Hakim).<sup>14</sup>

Dalam praktek penyelenggaraan ketatanegaraan dimasa kekuasaan Sultan Ahmad Fatahudin, *Bobato Syariat* diberi dua fungsi yaitu fungsi pemerintahan dan fungsi permusyawaratan (majelis syura ). *Bobato Syariat* dalam menjalankan fungsinya sebagai majelis syura memiliki tiga kewenangan, yaitu: (i) melakukan pemilihan sultan. (ii) memberhentikan sultan. (iii) menetapkan konstitusi kesultanan. Keanggotaan *Bobato Syariat* terdiri dari empat kementerian ( *Pehak Raha* ) dan anggota tidak tetap yang terdiri dari para Sangaji (Kepala Wilayah atau *Nyili* ), para *Gimalaha* ( Pejabat setingkat kepala Desa ) dan *Fomanyira* ( pejabat setingkat kepala Dusun).

---

<sup>12</sup> Al-Qur'an Surah An Nisaa, 135

<sup>13</sup> Al-Qur'an Surah Al Maidah, 8

<sup>14</sup> Irham Rosyidi Op cit hlm 123

## **B. Tinjauan Umum Pemerintahan Yang Baik ( Good Governance )**

### **a. Pengertian Asas-asas Umum Pemerintahan Yang Baik ( Good Governance )**

Pemahaman terhadap pemerintahan yang baik tidak dapat dilepaskan dari konteks kesejarahan, disamping dari segi kebahasaan, karena asas ini muncul dari proses sejarah, sebagaimana tersebut diatas. Terlepas dari kenyataan bahwa kemudian asas-asas umum pemerintahan yang baik ini menjadi wacana yang dikaji dan berkembang dilapangan para sarjana sehingga melahirkan rumusan dan interpretasi yang beragam, guna pemahaman awal kiranya diperlukan pengertian dari konteks kebahasaan dan kesejarahan. dengan bersandar pada dua konteks ini, (*Good governance*) dapat dipahami sebagai asas-asas umum yang dijadikan sebagai dasar dan tata cara dalam penyelenggaraan pemerintahan yang dengan cara demikian penyelenggaraan pemerintahan itu menjadi baik, sopan, adil dan terhormat, bebas dari kezaliman, pelanggaran peraturan, tindakan penyalagunaan wewenang, dan tindakan sewenang-wenang.

Telah disebutkan bahwa pemerintahan yang baik (*Good governance*) ini berkembang menjadi wacana yang dijadikan kajian para sarjana dan ini menunjukkan bahwa asas-asas umum pemerintahan yang baik ini merupakan konsep terbuka (*open begrip*). Sebagai konsep terbuka, ia akan berkembang dan disesuaikan dengan ruang dan waktu dimana konsep ini berada. atas dasar ini tidaklah mengherankan jika secara kontemplatif maupun aplikatif (*Good governance*) ini berbeda-beda antara satu negara dengan negara lainnya. Berdasarkan penelitiannya, Jazim Hamidi menemukan pengertian AAUPB sebagai berikut.<sup>15</sup>

- a. Asas-asas umum pemeritahan yang baik merupakan nilai-nilai etik yang hidup dan berkembang dalam lingkungan hukum administrasi negara.
- b. Asas-asas umum pemerintahan yang baik berfungsi sebagai pegangan bagi pejabat Administrasi negara dalam menjalankan fungsinya, merupakan alat uji bagi hakim administrasi dalam menilai tindakan administrasi negara yang berwujud penetapan (*beschikking*). dan sebagai dasar pengajuan gugatan bagi pihak penggugat.
- c. Sebagian besar dari asas-asas umum pemerintahan yang baik masih merupakan asas-asas yang tidak tertulis, masih abstrak, dan dapat digali dalam praktik kehidupan di masyarakat.
- d. Sebagian asas yang lain sudah menjadi kaidah hukum tertulis dan terpencah dalam berbagai peraturan hukum positif. Meskipun sebagian dari asas itu berubah menjadi kaidah hukum tertulis, namun sifatnya tetap sebagai asas hukum.

Seiring dengan perjalanan waktu dan perubahan politik indonesia, asas-asas ini kemudian muncul dan dimuat dalam suatu undang-undang, yaitu UU No. 28 Tahun 1999 tentang penyelenggaraan Negara yang Bersih dan Bebas dari Kolusi, Korupsi dan Nepotisme (KKN). Dengan format yang berbeda dengan AAUPB dari negeri Belanda, dalam pasal 3 UU No. 28 Tahun 1999 disebutkan beberapa asas umum penyelenggaraan negara, yaitu sebagai berikut.<sup>16</sup>

---

<sup>15</sup>Jazim Hamidi, 1999, *Penerapan Asas-Asas Umum Penyelenggaraan Pemerintahan Yang Baik (AAUPB) di Lingkungan Peradilan Administrasi Indonesia*, Citra Aditya bakti, bandung. hlm. 24

<sup>16</sup> Pasal 3 UU No 28 Tahun 1999

1. Asas Kepastian Hukum, yaitu asas dalam negara Hukum yang mengutamakan landasan peraturan perundang-undangan, kepatutan, dan keadilan dalam setiap kebijakan penyelenggara negara.
2. Asas Tertib penyelenggaraan negara, yaitu asas yang menjadi landasan keteraturan, keserasian, dan keseimbangan dalam pengendalian penyelenggara negara.
3. Asas Kepentingan Umum, yaitu asas yang mendahulukan kesejahteraan umum dengan cara yang aspiratif, akomodatif, dan selektif.
4. Asas Keterbukaan, yaitu asas yang membuka diri terhadap hak masyarakat untuk memperoleh informasi yang benar, jujur, dan tidak diskriminatif tentang penyelenggaraan negara dengan tetap memerhatikan perlindungan atas hak asasi pribadi, golongan, dan rahasia negara.
5. Asas proporsionalitas, yaitu asas yang mengutamakan keseimbangan antara hak dan kewajiban penyelenggara negara.
6. Asas Profesionalitas. Yaitu asas yang mengutamakan keahlian yang berlandaskan kode etik dan ketentuan perundang-undangan yang berlaku.
7. Asas Akuntabilitas, yaitu asas yang menentukan bahwa setiap kegiatan dan hasil akhir dari kegiatan penyelenggara negara harus dapat dipertanggungjawabkan kepada masyarakat atau rakyat sebagai pemegang kedaulatan tertinggi negara sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

#### **b. Kedudukan Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik**

Ketika mengawali pembahasan tentang AAUPB, H.D. van Wijk/Williem Konijnenbelt menulis sebagai berikut.

*Bestuursorganen zijn-aagenomen dat ze bevoegd zijn een bepaald handeling te verrichten-bij hun handelen niet alleen gebonden aan wettelijke regels, aan hetgeschreven recht; daarnaast moeten zij het ongeschreven recht in acht nemen. Het ongeschreven recht, dat wil zeggen vooral de algemene beginselen van behoorlijk bestuur”.*

Organ-organ pemerintahan yang menerima wewenang untuk melakukan tindakan tertentu, menjalankan tindakannya tidak hanya terikat pada peraturan perundang-undangan, hukum tertulis, di samping itu organ-organ pemerintahan harus memerhatikan hukum tidak tertulis, yaitu asas-asas umum pemerintahan yang baik.

J.B.J.M ten Berge, sesudah menyebutkan bahwa asas-asas umum pemerintahan yang patut ini berkembang setelah perang dunia kedua, ia mengatakan sebagai berikut.

Istilah Asas-asas pemerintahan yang patut dapat menimbulkan salah pengertian. Kata asas sebenarnya dapat memiliki beberapa arti. Kata ini mengandung arti titik pangkal, dasar-dasar, atau aturan hukum fundamental. Pada kombinasi kalimat ‘asas pemerintahan yang patut’ berarti kata asas mengandung arti asas hukum, tidak lain. Asas-asas yang patut sebenarnya dikembangkan oleh peradilan sebagai peraturan hukum mengikat yang diterapkan pada tindakan pemerintah.

Suatu keputusan pemerintah yang bertentangan dengan asas pemerintahan yang baik berarti bertentangan dengan peraturan hukum. Meskipun asas itu berupa pernyataan samar, tetapi kekuatan mengikatnya sama sekali tidaklah samar: asas ini memiliki daya kerja yang mengikat umum.

Istilah pemerintahan ‘yang patut’ juga dapat menimbulkan salah pengertian. Yang berkenaan dengan hakim, bukanlah pemerintahan yang patut, tetapi pemerintahan yang sesuai dengan hukum. Secara ringkas dapat dikatakan bahwa istilah asas-asas pemerintahan yang patut sebenarnya dimaksudkan sebagai peraturan hukum tidak tertulis pada pemerintahan yang berdasarkan hukum).

Berdasarkan pendapat van Wijk/Willem Konijnnebelt dan ten Berge tersebut tampak bahwa kedudukan AAUPB dalam sistem hukum adalah sebagai hukum tidak tertulis. Menurut Philipus M. Hadjon, AAUPB harus dipandang sebagai norma-norma hukum tidak tertulis, yang senantiasa harus ditaati oleh pemerintah, meskipun arti yang tepat dari AAUPB bagi tiap keadaan tersendiri tidak selalu dapat dijabarkan dengan teliti. Dapat pula dikatakan, bahwa AAUPB adalah asas-asas hukum tidak tertulis, dari mana untuk keadaan-keadaan tertentu dapat ditarik aturan-aturan hukum yang dapat diterapkan.

Sebenarnya menyamakan AAUPB dengan norma hukum tidak tertulis dapat menimbulkan salah paham, sebab dalam konteks ilmu hukum telah dikenal bahwa antara ‘asas’ dengan ‘norma’ itu terdapat perbedaan. Asas atau prinsip merupakan dasar pemikiran yang umum dan abstrak, ide atau konsep, dan tidak mempunyai sanksi, sedangkan norma adalah aturan yang konkret, penjabaran dari ide, dan mempunyai sanksi.

Pada kenyataannya, AAUPB ini meskipun merupakan asas, namun tidak semuanya merupakan pemikiran yang umum dan abstrak, dan dalam beberapa hal muncul sebagai aturan hukum yang konkret atau tertuang secara tersurat dalam pasal undang-undang, serta mempunyai sanksi tertentu. Berkenaan dengan hal ini, SF. Marbun mengatakan bahwa norma yang berlaku dalam kehidupan masyarakat umumnya diartikan sebagai peraturan, baik yang tertulis maupun yang tidak tertulis yang mengatur bagaimana manusia seyogianya berbuat.

Karena itu pengertian norma (kaidah hukum) dalam arti sempit mencakup asas-asas hukum dan peraturan hukum konkret, sedangkan dalam arti luas pengertian norma ialah suatu sistem hukum yang berhubungan satu sama lainnya. Lebih lanjut disebutkan bahwa asas hukum merupakan sebagian dari kejiwaan manusia yang merupakan cita-cita yang hendak diraihinya. Dengan demikian, apabila asas-asas umum pemerintahan yang baik dimaknakan sebagai asas atau sendi hukum, maka asas-asas umum pemerintahan yang baik dapat dimaknakan sebagai asas hukum yang bahannya digali dan ditemukan dari unsur susila, didasarkan pada moral sebagai hukum riil, bertalian erat dengan etika, kesopanan, dan kepatutan berdasarkan norma yang berlaku. Berdasarkan keterangan ini tampak, sebagaimana juga disebutkan Jazim Hamidi, bahwa sebagian AAUPB masih merupakan asas hukum, dan sebagian lainnya telah menjadi norma hukum atau kaidah hukum.<sup>17</sup>

### **c. Fungsi Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik ( *Good Governance* )**

Pada awal kemunculannya, AAUPB hanya dimaksudkan sebagai sarana perlindungan hukum (*rechtsbescherming*) dan bahkan dijadikan sebagai instrumen untuk peningkatan perlindungan hukum (*verhoogde rechtsbescherming*) bagi warga negara dari tindakan pemerintah. AAUPB selanjutnya dijadikan sebagai dasar penilaian dalam peradilan dan upaya administrasi, di samping sebagai norma hukum tidak tertulis bagi tindakan pemerintahan.

---

<sup>17</sup> Ridwan HR, 2010, Hukum Administrasi Negara, Rajawali Pers, Yogyakarta, hlm. 238

Dalam perkembangannya, AAUPB memiliki arti penting dan fungsi sebagai berikut.

1. Bagi Administrasi negara, bermanfaat sebagai pedoman dalam melakukan penafsiran dan penerapan terhadap ketentuan-ketentuan perundang-undangan yang bersifat sumir, samar atau tidak jelas. Kecuali itu sekaligus membatasi dan menghindari kemungkinan administrasi negara mempergunakan *freies ermesen*/ melakukan kebijakan yang jauh menyimpang dari ketentuan perundang-undangan. Dengan demikian, administrasi negara diharapkan terhindar dari perbuatan *onrechtmatige daad, detournement de pouvoir, abus de droit, dan ultravires*.
2. Bagi warga masyarakat, sebagai pencari keadilan, AAUPB dapat dipergunakan sebagai dasar gugatan sebagaimana disebutkan dalam pasal 53 UU No. 5 Tahun 1986.
3. Bagi Hakim TUN, dapat dipergunakan sebagai alat menguji dan membatalkan keputusan yang dikeluarkan badan atau pejabat TUN.
4. Kecuali itu, AAUPB tersebut juga berguna bagi badan legislatif dalam merancang suatu undang-undang

#### **d. Good Governance Sebagai Instrumen**

Istilah *Governance* menunjukkan suatu proses di mana rakyat bisa mengatur ekonominya, intitusi dan sumber-sumber sosial dan politiknya tidak hanya di pergunakan untuk pembangunan, tetapi juga untuk menciptakan kohesi, integrasi, dan untuk kesejahteraan rakyat. dengan demikian, bahwa kemampuan suatu Negara mencapai tujuan Negara sangat tergantung pada kualitas tata pemerintahan di mana pemerintah melakukan interaksi dengan sektor swasta dan masyarakat.<sup>18</sup>

Lembaga administrasi Negara ( 2000 ) mendefenisikan *good governace* sebagai penyelenggara pemerintahan Negara yang solid dan bertanggung jawab, serta efisien dan efektif dengan menjaga “ kesinergisan “ interaksi yang konstruktif diantara domain- domain Negara, sector swasta dan masyarakat ( society ). Pada tataran ini *good governance* berorientasi pada dua hal pokok, yakni:<sup>19</sup>

1. Orentasi ideal Negara yang diarahkan pada pencapaian tujuan nasional pada tataran ini *good governace* mengacu pada demokratisasi dalam kehidupan bernegara dengan elemen-elemen kontituenya seperti *legitimacy, accountability scuring of humen right, autonomi and devolution of power dan assurance of civilian conrol*.
2. Pemerintah yang hidup secara ideal yaitu secara efektif dan efisien dalam melakukan upaya mencapai tujuan nasional. Dalam konteks ini, *ggod governance* tergantung pada sejauh mana stuktur dan mekanisi berfungsi secara efektif dan efisien.

United nations merumuskan indicator *good governance* yang meliputi :

1. Kemampuan yaitu kemampuan yang cukup untuk melaksanakan kebijakan dan fungsi-fungsi pemerintah, termasuk system administrasi publik yang responsive.
2. Akuntabilitas dalam kegiatan pemerintah dan transparan dalam pengambilan keputusan.
3. Partisipasi dalam proses demokrasi, dengan memanfaatkan sumber informasi dari publik dan swasta.
4. Perhatian terhadap pemerataan dan kemiskinan.

---

<sup>18</sup> Ibid hlm, 244

<sup>19</sup> Sahya Anggara, 2012, *Ilmu Administrasi Negara*, Pustaka Setia, Bandung, hlm. 202

Komitmen terhadap kebijakan ekonomi yang berorientasi kepada pasar.

## **METODE PENELITIAN**

### **A. Tipe Penelitian**

Penelitian ini penulis menggunakan tipe penelitian Normatif Empiris yaitu, suatu penelitian hukum yang ditujukan pada peraturan-peraturan tertulis sehingga penelitian ini sangat erat hubungannya pada study kepustakaan. Artinya dalam penelitian ini peneliti mencoba mengkaji berbagai aspek seperti aspek, teori, filosofi, dan perbandingan terkait dengan nilai kearifan lokal *Toma Loa se Banari* di kesultanan tidore dengan asas-asas pemerintahan yang baik (*Good governance*).

### **B. Lokasi Penelitian**

Penelitian ini dilaksanakan dengan mengambil lokasi di Kesultanan Tidore dengan pertimbangan bahwa dalam pelaksanaan pemerintahannya masih tetap bersumber pada nilai-nilai kearifan lokal dalam hal ini falsafah *Toma Loa se Banari*.

### **C. Jenis dan Sumber Data**

Adapun Jenis dan Sumber Data yang penulis gunakan dalam penelitian adalah sebagai berikut :

- a. Data sekunder yaitu bahan-bahan yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer berupa perundang-undangan, buku-buku, teori-teori, atau pendapat-pendapat, para ahli yang berkaitan dengan permasalahan yang hendak diteliti.<sup>20</sup>
- b. Data primer yaitu data yang diperoleh langsung dari lapangan atau dari masyarakat.<sup>21</sup> Data ini diperoleh dari hasil wawancara dengan pihak yang dianggap berkompeten diantaranya Perangkat adat, atau pejabat di lingkup Kesultanan Tidore dan para ahli.
- c. Data Tersier adalah data yang merupakan bahan-bahan yang mendukung terhadap bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder berupa kamus hukum, ensiklopedi, maupun website.

### **D. Teknik Pengumpulan Data**

Teknik pengumpulan data yang di lakukan oleh penulis adalah sebagai berikut:

- a. Study Lapangan yaitu pengumpulan data yang diperoleh secara langsung dari lokasi penelitian yang terkait dengan permasalahan yang dibahas oleh penulis saat ini.
- b. Study Kepustakaan yaitu dengan melakukan telaahan buku-buku kepustakaan untuk mendapatkan serta mempelajari informasi, serta bahan dokumen, lainnya yang berhubungan dengan masalah peneliti menyangkut nilai-nilai kearifan lokal *toma loa se banari*.

---

<sup>20</sup> Soemitro dkk, 1982, Metodologi Penelitian Hukum, PT. Gahlia Indonesia, Jakarta, hlm. 23

<sup>21</sup> Soemitro dkk. *Ibid*, hlm, 25

- c. Study Wawancara yaitu di pergunakan untuk mengumpulkan data primer, yang dilakukan dengan cara melakukan wawancara, dengan perangkat adat kesultanan Tidore yang dipandang memahami objek yang diteliti.<sup>22</sup>
- d. Study Dokumentasi yaitu metode yang dilakukan oleh peneliti dengan menyelidiki bahan tertulis seperti buku-buku, majalah, dokumen, peraturan-peraturan, foto, notulen rapat, catatan harian, dan sebagainya.<sup>23</sup>

#### **E. Teknik Analisi Data**

Setelah data yang penulis peroleh dari study kepustakaan kemudian data tersebut diolah dengan mempelajari, lalu disajikan dengan cara menguraikan dalam bentuk rangkaian-rangkaian kalimat yang jelas dan rinci kemudian dilakukan pembahasan-pembahasan dengan cara mempelajari teori-teori hukum, undang-undang, dan membandingkan dengan pendapat para ahli.

Penulis melakukan penelitian ini mengambil kesimpulan dengan menggunakan metode deskriptif kualitatif, dimana peneliti akan mengungkapkan fakta-fakta yang ditemukan di lapangan dan memberikan gambaran secara terperinci tentang permasalahan yang dibahas dalam penelitian ini.<sup>24</sup>

### **HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN**

#### **A. Gambaran Umum Pemerintahan Kesultanan Tidore**

Tidore merupakan salah satu daerah yang hingga saat ini masih melaksanakan sistem pemerintahan kerajaannya secara mapan dan berjalan dengan baik. Struktur tertinggi kekuasaan Kesultanan Tidore berada di tangan Sultan. Menariknya, Tidore tidak mengenal sistem Putra Mahkota sebagaimana kerajaan-kerajaan lainnya di kawasan Nusantara. Seleksi sultan dilakukan melalui mekanisme seleksi calon-calon yang diajukan dari Dano-dano Folaraha (wakil-wakil marga dari Folaraha), yang terdiri dari Fola Yade, Fola Ake Sahu, Fola Rum dan Fola Bagus. Dari nama-nama ini, kemudian dipilih satu di antaranya untuk menjadi sultan. Tahapan proses pemilihan sultan tersebut juga pernah di ungkapkan oleh Vander Laiden yang menyatakan bahwa :

Lembaga-lembaga politik yang berada di Papua berasal dari Tidore. Bahkan pada pengangkatan Sultan Tidore sekalipun tidak menggunakan sistem ‘Putra Mahkota’ sebagaimana yang berlaku di kerajaan/kesultanan lain di Nusantara. Di Kesultanan Tidore, seleksi Sultan diawali dari pengajuan nama-nama calon dari *Dano-Dano Folaraha*, yang terdiri dari Fola Yade, Fola Ake Sahu, Fola Rum dan Fola Bagus.<sup>25</sup>

Ketika Tidore mencapai masa kejayaan di era Sultan Nuku, sistem pemerintahan di Tidore telah berjalan dengan baik. Saat itu, sultan (kolano) dibantu oleh suatu Dewan Wazir, dalam bahasa Tidore disebut Syara, adat se nakudi. Dewan ini dipimpin oleh sultan dan pelaksana tugasnya diserahkan kepada Joujau (perdana menteri). Anggota Dewan wazir terdiri dari Bobato pehak raha (empat pihak bobato; semcam departemen) dan wakil dari

---

<sup>22</sup> Muh Nazir. 2003. Metode Penelitian, Jakarta: Ghalian Indonesia, Hal. 193-194

<sup>23</sup> Arikunto *dkk*, 2002, Prosedur Penelitian Suatu Pendekatan Praktek, PT Rineka Cipta, Jakarta, hlm. 25

<sup>24</sup> Peter Mahmud Marzuki, 2005, Penelitian Hukum, Prenadamedia Group, Jakarta, hlm. 241

<sup>25</sup> <http://annienugraha.com/tidore-dalam-balutan-sejarah-kesultanan-tidore/> Diakses pada hari Selasa tanggal 17 juli, 2018.



wilayah kekuasaan. Bobato ini bertugas untuk mengatur dan melaksanakan keputusan Dewan Wazir. Empat bobato tersebut adalah:

1. Pehak labe semacam departemen agama yang membidangi masalah syariah. Anggota pehak labe terdiri dari para kadhi, imam, khatib dan modim;
2. Pehak adat bidang pemerintahan dan kemasyarakatan yang terdiri dari Jojau, Kapita Lau (panglima perang), Hukum Yade (menteri urusan luar), Hukum Soasio (menteri urusan dalam) dan Bobato Ngofa (menteri urusan kabinet);
3. Pehak Kompania (bidang pertahanan keamanan) yang terdiri dari Kapita Kie, Jou Mayor dan Kapita Ngofa;
4. Pehak juru tulis yang dipimpin oleh seorang berpangkat Tullamo (sekretaris kerajaan). Di bawahnya ada Sadaha (kepala rumah tangga), Sowohi Kie (protokoler kerajaan bidang kerohanian), Sowohi Cina (protokoler khusus urusan orang Cina), Fomanyira Ngare (public relation kesultanan) dan Syahbandar (urusan administrasi pelayaran). Selain struktur di atas, masih ada jabatan lain yang membantu menjalankan tugas pemerintahan, seperti Gonone yang membidangi intelijen dan Serang oli yang membidangi urusan propaganda.<sup>26</sup>

Untuk melaksanakan tugas dan tanggung jawab pemerintahan dalam praktiknya selalu diwakili oleh wakil-wakil marga yang mendiami ibu kota di Tidore. Wakil-wakil marga di kawasan yang tidak diberi peran otonomi khusus. wakil-wakil marga tersebut, selain melaksanakan tugas dan fungsinya, juga berperan membantu roda pemerintah *pehak raha* terutama pada *pehak adat*, antara lain:

- 1) Bobato Yade : Gimalaha Marsaoli, Folaraha, Sibua, Sinobe, Matagena, Sibua mabelo, Tongowai, Tomalou, Mare, Tuguaha, dan Sangaji Moti.
  - 2) Bobato Soasio: Gimalaha Togubu, Soa Konora, Soa Mafu, Kalaodi, Maliga, Doyado, Fomanyira Tomacala, Jawa, Yaba, Sosale, Tomadou, Tasma, Dikitobo, Cobo, dan Fomanyira Rum.
- a. Pemerintahan di dalam Pulau Tidore.

Pemerintahan di pulau Tidore dilimpahkan kewenangan *adat* dan *syara*. Kewenangan *Kompania* diberi peran terbatas kepada seorang *kapita*, begitupun kewenangan juru tulis dilakukan oleh *sadaha* pada masing-masing pemerintah:

- 1) Bobato adat Nyili Gamtufkange (8 kampung atau Soa atau marga) terdiri dari; Sadaha, gimalaha Tomayou, fomanyira Tambula, Ngosi, Sautu, Tuguwaji, Tomagoba, Goto dan Fomanyira Tobaru.
  - 2) Bobato adat Nyili Gamtumdi (7 kampung atau soa atau marga) terdiri dari; Sowohi Kie, Gimalaha Seli, Fomanyira Topo, Taran, Lage-Lage, Tomawonge, Tofo Jio, dan Fomanyira Gurabati.
  - 3) Bobato Gimalaha Rora (6 pemimpin marga): Gimalaha Gamtohe, Tahisa, Tomaidi, Tomanyili (Tomagidi), Dokiri, dan Banawa.
  - 4) Bobato Sangaji Jiko Molofo (Sangaji Laisa dan Sangaji Laho), meliputi Fomanyira Afa-afa, Sirongo, Tomakusu, Bua-bua, Todorabu, Tomarora dan Fomanyira Tomawonge.
- b. Pemerintahan di luar Pulau Tidore

---

<sup>26</sup> Data sekunder yang di olah

- 1) Bobato Nyili Lofu-Lofu. (wilayah Oba Weda, Maba dan Patani) sekarang kecamatan Oba Utara, Oba (wil. Kota Tidore Kepulauan, Kabupaten Halmahera Tengah dan Kabupaten Halmahera Timur) antara lain: Sadaha, Sangaji Weda, Patani, Maba, Somola, Kacepi, Bicoli, Gimalaha Somola, Soa Tina, Wayamli, Kipae, Ake Lamo, Payahe, Luama, Ake Mayora, Tafaga, Tauno, Loko, Taba dan Gimalaha Maldi serta Sangaji Weda.
- 2) Bobato Nyili Papua ,terbagi dalam tiga wilayah:
  - a. Wilayah Raja Ampat (Kolano Fat) terdiri dari : Kolano Waigeo, Kolano Salawati, Kolano Umsowol, dan Kolano Waigama.
  - b. Wilayah Papua Gam Sio, terdiri dari 9 sangajai : Sangaji Umka, Usba, Barey, Boser, Kafdarum, Waken, Warijo, War dan Sangaji Marasay.
  - c. Wilayah Mafar Soa Raha terdiri dari 4 Sangaji: Sangaji Rumberpon, Rumansar, Anggardifu dan Sangaji Waropen.

Dengan diskripsi sistem pemerintahan di atas, maka keputusan untuk kepentingan rakyat di suatu wilayah tidak didasari atas pertimbangan seseorang pemimpin semata, tetapi harus dimusyawarahkan dan diputuskan secara kolektif oleh perwakilan-perwakilan yang berada di bobato dengan berpedoman pada nilai-nilai kearifan lokal yang masih diyakini hingga saat ini. Hal itu dikarenakan falsafah yang terdapat dalam kearifan tersebut dianggap mampu menjawab persoalan yang terjadi di kesultanan. Oleh karena itu disetiap pelaksanaan tugas dan tanggungjawab pemerintahan kesultanan Tidore selalu tidak terlepas dari falsafah yang termaktub dalam perangkat aturan yang telah ditetapkan oleh Kesultanan. Sebab kearifan lokal selalu dijadikan satu-satunya dasar pertimbangan dalam pengambilan setiap keputusan pemerintahan.

Hal ini juga dijelaskan oleh Syahroni A. Hirto, akademisi ilmu pemerintahan Universitas Muhammadiyah Maluku Utara, yang menyatakan bahwa :

Pelaksanaan pemerintahan Kesultanan Pada umumnya selalu didasarkan pada Nilai dasar yang dimiliki Kesultanan tersebut, dengan mengedepankan Nilai-nilai universal. Sehingga setiap kebijakan yang diambil oleh sultan selalu didasarkan pada keterbukaan, kejujuran dan keadilan. sebab kesultanan memiliki basis ideologi islam yang sangat kuat, dan nilai nilai keislaman itu mempengaruhi setiap kebijakan yang diambil oleh sultan maupun perangkat adatnya.<sup>27</sup>

## **B. Makna yang terkandung dalam Falsafah Toma Loa se Banari dan asas-asas umum pemerintahan yang baik (*Good Governance*)**

Makna yang terkandung dalam Falsafah *Toma Loa se Banari* diyakini sebagai suatu pegangan hidup yang melekat dalam kehidupan keseharian masyarakat serta perangkat adat kesultanan dalam penyelenggaraan pemerintahan. Konsekuensi dari Falsafah tersebut sangat tegas dan dirumuskan dalam sumpah adat (*bobeto*).

Terlepas dari ketegasan yang termuat didalamnya falsafah ini juga diyakini oleh masyarakat Tidore mengandung tuah kesaktian. Sehingga barang siapa yang melanggar *Bobeto* atau sumpah tersebut maka akan mendapatkan hukuman dari Allah SWT dalam

---

<sup>27</sup> Syahroni A. Hirto, Akademisi Ilmu Pemerintahan Universitas Muhammadiyah Maluku Utara, *Wawancara* tanggal 21 juli 2018 di Kel, Tabona Kota Ternate.

waktu yang tidak terlalu lama. Tak heran jika tidore dalam hal tuah kesaktian dikenal sebagai “negara sehari semalam” artinya sanksi yang diterima bagi pelanggar sumpah relatif cepat.

Dalam suasana kesaktian yang tenang, maka segala kata-kata atau ungkapan bahasa mempunyai kedudukan yang dinamai dengan istilah “ martabat kata ” kedudukan ini adalah umum dalam lingkaran hukum adat Austonesia. Apabila kata-kata itu diucapkan dengan maksud tertentu, maka menurut pengalaman kata-kata itu menimbulkan zat tuah kesaktian, sehingga ada akibatnya bagi anggota masyarakat yang berkepentingan ataupun bagi turunan angkatan bangsa yang tunduk kepada pengaruh kesaktian itu.<sup>28</sup>

Kekuatan sumpah yang terkandung dalam falsafah toma loa sebanari tidak mengenal waktu dan tempat, pengaruhnya sangat luas. Kata-kata yang diucapkan menurut syarat tertentu dan untuk mencapai suatu maksud dengan menggerakkan zat kesaktian dinamai “sumpah” jadi sumpah mempunyai kekuatan sakti bagi hukum adat, supaya di patuhi. Pelanggaran hukum adat berarti menentang sumpah yang mengikat peraturan itu supaya berjalan wajar menurut perimbangan yang ditimbulkan oleh tenaga sakti itu sendiri. Kepatuhan kepada sumpah menjamin ketentraman dalam masyarakat, begitu pula sebaliknya pelanggaran terhadap sumpah menyebabkan kekacauan dan penderitaan yang tidak di inginkan.

Falsafah toma loa se banari Kesultanan Tidore juga memiliki sumpah adat (bobeto) yang digunakan untuk menyumpah para pejabat kesultanan, mulai dari jabatan Sultan hingga kepala dusun. Sumpah adat yang dimaksud masih diberlakukan hingga saat ini, khususnya untuk penobatan sultan dan para bobatonya.

Rumusan sumpah adat sangat keras dan tajam sebagaimana penggalan sumpah berikut :

Katakan yang benar itu benar dan yang salah itu salah. Apabila yang benar kamu katakan salah dan sebaliknya yang salah kamu katakan benar, maka apabila kamu mencari nafkah didaratan, seluruh tanaman akan kering terbakar dan kamu akan menjadi mangsa binatang buas. Begitu pula jika kamu mencari nafkah dilautan, air akan kering dan kamu akan menjadi mangsa ikan buas.<sup>29</sup>

Dari penjelasan diatas, dapat penulis temukan bahwa esensi pengungkapan nilai yang terkandung dalam falsafah toma loa sebanari adalah memuat prinsip Kejujuran dan keadilan. Pada dimensi kedua nilai tersebut terdapat pengetahuan yang patut dicari dan dipelajari. Ruh dalam sumpah adat ( bobeto ) adalah janji seseorang yang bersumpah kepada sang pencipta Allah swt, untuk menegaskan Kejujuran, kebenaran dan keadilan “ Toma loa se Banari ” dan bersedia menerima sanksi bila melanggarnya. Janji tersebut semata-mata untuk menciptakan kebahagiaan dan kesejahteraan orang banyak.

Fakta sejarah kesultanan Tidore dalam pelaksanaan falsafah Toma Loa se Banari pernah dilanggar oleh sultan-sultan terdahulu, satu contoh yang bisa dilihat adalah : Keberpihakan Sultan Patra Alam (sultan ke 28 ) dan sultan Kamaluddin (sultan ke 29) kepada belanda.

---

<sup>28</sup> Irham Rosyidi Op cit hlm 12

<sup>29</sup> M.Amin Faroek, Perdana Menteri Kesultanan Tidore, *Wawancara* pada tanggal 29 Mei 2018, di Kel, Gamtufkange Kota Tidore Kepulauan.

<sup>30</sup>sikap kedua sultan tersebut dapat digolongkan sebagai ketidaktaatan sultan terhadap falsafah Toma loa se Banari.

Bagi para pemimpin mulai dari yang tertinggi hingga yang terendah, dalam wilayah kekuasaan kesultanan Tidore dituntut untuk mentaati Falsafah adat Toma loa se banari yaitu menegakan kebenaran, kejujuran dan keadilan dengan megedepankan kepentingan dan kesejahteraan masyarakat. Melihat penyimpangan perilaku sultan patra Alam dan Kamaluddin tersebut, mendorong sultan Nuku untuk Menggulingkan pemerintahan boneka belanda tersebut.

Hal ini juga di sampaikan oleh M.Amin Faroek yang mengatakan bahwa :

Selama ini praktek ketatanegaraan kesultanan Tidore telah terjadi beberapa pelanggaran yang dilakukan oleh perangkat adat ( Bobato ) sehingga melecehkan nilai-nilai yang terkandung dalam falsafah adat Toma Loa se Banari . beberapa tahun yang silam, sekitar tahun 1960 ada bobato kesultanan melakukan korupsi dan dia diberikan sangsi oleh sultan, adapun sangsi yang dijera terhadap pelanggaran tersebut yaitu diberhentikan dari jabatan dan diasingkan ke desa Toseho, kalau pelanggaran yang dilakukan itu adalah pemerkosaan, pembunuhan atau penipuan yang bersangkutan juga diberhentikan dari jabatan dan diasingkan ke Desa Kayasa. Sangsi itu masih berlaku sampai sekarang dan masih tetap di berlakuan.<sup>31</sup>

Penjelasan makna yang terkandung dalam falsafah Toma loa se banari tersebut sejalan dengan esensi nilai yang termuat dalam prinsip-prinsip pemerintah yang baik ( *good governance* ) guna mewujudkan pemerintah yang bebas dan bersih dari kolusi, korupsi dan nepotisme.

Istilah asas dalam Asas Umum Pemerintahan yang Baik, atau AUPB, menurut penulis dapat diartikan sebagai ‘asas hukum’, yaitu suatu asas yang menjadi dasar suatu kaidah hukum. Asas hukum itu sendiri merupakan asas yang menjadi dasar pembentukan kaidah-kaidah hukum, termasuk juga kaidah hukum tata pemerintahan. Kaidah atau norma adalah ketentuan-ketentuan tentang bagaimana seharusnya manusia bertingkah laku dalam pergaulan hidupnya dengan manusia lainnya. Ketentuan tentang tingkah laku dalam hubungan hukum dalam pembentukannya, sekaligus penerapannya. Sedangkan pengertian Umum berarti sesuatu yang bersifat menyeluruh dan mencakup hal-hal yang bersifat mendasar dan diterima sebagai prinsip oleh masyarakat secara umum. Sehingga dari pengertian tersebut dapat dijelaskan beberapa prinsip yang menjadi pedoman dalam penyelenggaraan pemerintahan yang baik diantaranya adalah kepastian hukum, kepentingan umum, keterbukaan, proporsionalitas, profesionalitas, akuntabilitas, efisiensi, efektivitas, dan keadilan

### **C. Hubungan Falsafah Toma Loa Se Banari Kesultanan Tidore dengan Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik ( *Good Governance* )**

Kesultanan Tidore berdiri pada tahun 1108 M dengan Raja (Kolano ) pertama Syahjati ( Muhammad Nakel ). Kesultanan Tidore merupakan kerajaan Islam tertua yang

---

<sup>30</sup> Adnan Amal, Op cit, hlm 189

<sup>31</sup> M.Amin Faroek, Perdana Menteri Kesultanan Tidore, *Wawancara* pada tanggal 29 Mei 2018, di Kel, Gamtufkange Kota Tidore Kepulauan.

terletak dikawasan timur Indonesia tepat disebelah utara kepulauan Maluku. Hingga kini kesultanan Tidore masih melaksanakan sistem pemerintahan kerajaan ( Kesultanan ) atau Monarki konstitusional dikarenakan Sultan dan para Perangkat adat dalam melaksanakan pemerintahan selalu mengacu pada falsafah adat Toma Loa se Banari yang diatur secara jelas dalam Kontitusi Kie se Kolano 1868.

Pelaksanaan adat kesultanan Tidore dikenal dengan sistem pemerintahan Bobato dunia dan Bobato akhirat sebagai pengatur dan pengarah undang-undang dan hukum adat agama. Bobato dunia artinya bagian yang mengatur hal ihwal kepentingan dan pengurusan keduniaaan meliputi; komisi ngaruha yaitu diberi tugas tertentu sebagai lembaga eksekutif, serta komisi kapita yaitu lembaga pemerintahan yang bergerak dibidang kemiliteran. Dan bobato akhirat yang mengatur tentang pelaksanaan kepentingan agama islam.

Dalam menjalankan tugas dan fungsi pemerintahan dikesultanan Tidore, sultan dituntut untuk dapat mematuhi nilai-nilai yang terkandung dalam kearifan lokal salah satunya adalah falsafah Toma Loa se Banari yang dijadikan pedoman untuk melaksanakan pemerintahan secara jujur dan adil. Falsafah Toma Loa se Banari yang merupakan cerminan integrasi nilai-nilai agama dan budaya dalam kehidupan sosial masyarakat Tidore selalu di jadikan pedoman dalam menjalankan kehidupan sehari-hari.

sejak masa kekuasaan raja-raja kesultanan Tidore ini berkedudukan sebagai sebuah pemerintahan otonom hingga meleburnya kedalam wilayah republik indonesia. Bahkan hingga sampai saat ini masyarakat Kesultanan Tidore masih tetap melestarikan adat atau falsafah Toma Loa Se Banari sebagai salah satu aturan dasar, pedoman dan peraturan tata nilai dalam kehidupan sosial, kemasrakatan orang-orang asli Tidore.

Pelaksanaan adat atau falsafah Toma Loa Se Banari pada Kesultanan Tidore bersumber pada Konstitusi Kie Se Kolano 1868 yang didalamnya memuat enam kerangka dasar sebagai sumber dari adat istiadat, yaitu;

1. *Jaga loa se banari* ( asas bertindak jujur, adil dan benar ).
2. *Kie se kolano* (asas integralistik antara pemimpin dan rakyat, serta menyatunya berbagai komponen bangsa).
3. *Adat se Nakodi* ( asas kemanusiaan yang beradab ).
4. *Atur se aturan* ( asas pelimpahan kewenangan).
5. *fara se filang* (asas pemberian hasil yang diserahkan pada pemerintahan ).
6. *syah se fakat* ( asas musyawarah mufakat ).

Hal ini juga di jelaskan oleh bapak M.Amin Froek yang menyatakan bahwa :

Mengenai falsafah adat atau asas Toma Loa Se Banari (Kejujuran dan keadilan) sudah di praktekkan oleh kesultanan Tidore pada tahun 1663 M, ketika sultan Tidore ke 22, Sultan Saifuddin yang berkuasa pada saat itu, dia sudah memikirkan bahwa pentingnya untuk merumuskan asas pemerintahan agar bisa dijadikan sebagai pegangan oleh penyelenggara kesultanan ( *Bobato* ). sehingga dibentuk musyawarah dewan menteri yang terdiri dari *Jojau* ( Perdana Menteri ) *Tullamo* ( Menteri Sekretaris Negara), *Pehak Kompania* ( Menteri Pertahanan dan Keamanan ) dan *Pehak Labe* ( Pejabat dilingkungan Peradilan ). Musyawarah tersebut menghasilkan tiga keputusan penting, yaitu: (i) Asas Pemerintahan; (ii) Asas Hubungan Sosial dan; (iii) Asas Perekonomian. Dalam pelaksanaan falsafah

*Toma Loa se Banari* tentunya ada hubungan dengan asas kejujuran, keadilan, transparansi dan akuntabilitas. Karena negara setelah meraih kemerdekaan negara merekam jejak-jejak perjalanan kesultanan kemudian diadopsi dalam pelaksanaan pemerintahan sekarang ini, Bahkan pada tingkat kedisiplinan dan cara berpakaian. Tetapi berkaitan dengan nilai kejujuran dan keadilan itu semua kembali kepada diri sendiri termasuk pemerintah dan pejabat kesultanan.<sup>32</sup>

Dari apa yang telah dijelaskan di atas dapat uraikan bahwa falsafah *Toma Loa Se banari* yang merupakan basis ideologi yang bersumber dari ajaran Islam ini memuat beberapan nilai dasar untuk mengatur kehidupan bermasyarakat, dan prinsip tersebut juga mengatur pada tingkat persolan yang berkaitan dengan etika dan moral. Adapun makna yang terkandung didalam Falsafah *Toma Loa Se Banari* yang telah dijelaskan oleh beberapa narasumber diatas dapat penulis uraikan sebagai berikut :

### **1. Asas Keadilan**

Penjelasan mengenai asas keadilan yang termuat dalam Falsafah *Toma Loa Sebanari* pada hakekatnya mengatur tentang prinsip mewujudkan keseimbangan perlakuan dalam penyelenggaraan pemerintahan kesultanan. Adil yang dimaksudkan dalam hal ini adalah bahwa setiap tindakan dalam penyelenggaraan pemerintahan harus mencerminkan keadilan secara proporsional bagi setiap individu masyarakat dan menjamin rasa adil serta kesamaan untuk memperoleh kesempatan dalam kehidupan sosial.

Dari uraian tersebut, dapat dijelaskan bahwa esensi asas keadilan yang dianut didalam Falsafah *Toma Loa sebanari* memuat tentang pengaturan tata nilai perilaku setiap individu masyarakat yaitu terkait dengan tanggung jawab serta perlakuan yang baik kepada setiap orang.

### **2. Asas Kejujuran**

Penjelasan mengenai asas kejujuran yang termuat dalam Falsafah *Toma loa sebanari* hakekatnya mengatur prinsip yang paling pokok tentang anjuran untuk bertutur kata yang jujur. Asas ini merupakan prinsip hidup yang paling penting yang selalu mengajak manusia untuk bertindak jujur, benar dan adil.

sebelum negara ini membahas tentang pancasila dan Undang-undang Dasar sebagai prinsip dasar bernegara, jauh sebelumnya Kesultanan Tidore lebih awal mempraktekan asas pemerintahan tersebut, walupun belum berbentuk tulisan, tetapi dalam prakteknya telah ada. Hal itu bisa dilihat dari pesan-pesan tetuah yang masih dipegang hingga saat ini. Didalam pesan tersebut membahas anjuran untuk berkata jujur seperti dalam pernyataan berikut :

( *Mansia na due mansia na due, ngone na due ngone na due* )

Artinya:

---

<sup>32</sup> M.Amin Faroek, Perdana Menteri Kesultanan Tidore, *Wawancara* pada tanggal 29 Mei 2018, di Kel, Gamtufkange Kota Tidore Kepulauan..

Apa yang kita miliki itulah milik kita dan apa yang orang lain miliki itulah milik mereka.<sup>33</sup>

Makna dari istilah tersebut adalah dalam kehidupan ini kita harus mampu membedakan antara yang hak dan bathil, serta larangan untuk mengambil sesuatu yang bukan hak kita.

Dalam pelaksanaan falsafah Toma Loa se Banari tentunya ada hubungan dengan asas kejujuran, keadilan, transparansi dan akuntabilitas. Karena pada waktu pemekaran kota Tidore Kepulauan pada Tahun 2003 berdasarkan Undang-undang no 1 tahun 2003 pemerintah dan dewan perwakilan rakyat kota tidore kepulauan merumuskan lambang daerah dengan kata Toma Loa se banari yang artinya Kejujuran, kebenaran dan keadilan. Ini meunjukkan bahwa harapan bersama untuk menyelenggarakan pemerintahan dengan prinsip transparansi, akuntabilitas, keadilan, kepastian hukum dan proporsionalitas.<sup>34</sup>

Dari apa yang tersaji dalam penjelasan tentang prinsip-prinsip yang terkandung dalam falsafah Toma Loa Sebanari diatas, sudah barang tentu hal ini memiliki keterkaitan atau hubungan dengan asas-asas umum pemerintahan yang baik yang selalu di praktikan dalam penyelenggaraan pemerintahan.

Sebab pemerintah dalam melaksanakan tugas dan fungsinya bertujuan untuk mewujudkan tujuan negara. Sebagaimana yang tercantum dalam Pembukaan UUD 1945 yang berbunyi : “...untuk membentuk suatu Pemerintah Negara Indonesia yang melindungi segenap Bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan Bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial...”. Untuk mencapai tujuan dan cita-cita perjuangan bangsa yaitu mewujudkan masyarakat yang adil dan makmur sebagaimana tercantum dalam UUD 1945, maka syarat pertama adalah mewujudkan Penyelenggara Negara yang mampu menjalankan fungsi dan tugasnya secara sungguh-sungguh dan penuh tanggung jawab.

Untuk itu perlu diletakkan Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik atau Asas-Asas Umum Penyelenggaraan Negara supaya bisa tercipta Tata Kelola Pemerintahan Yang Baik dan Bersih (Good and Clean Governance). Kemudian, peran serta masyarakat sangat diperlukan untuk mengawasi mereka, baik eksekutif, yudikatif atau pun legislatif supaya tetap berpegang teguh pada asas-asas umum pemerintahan ini. Pemerintahan baik dan bersih dapat terlaksana dengan baik sebagaimana yang telah diatur dalam Undang-Undang saat pemerintah memahami hukum. Undang-Undang telah memberikan dasar proses pemerintahan yaitu dengan memberikan AAUPB.

Seiring dengan perjalanan waktu dan perubahan Politik dan Hukum Administrasi di Indonesia, asas-asas ini kemudian muncul dan dimuat dalam suatu undang-undang, yaitu UU No. 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggara Negara yang Bersih dan Bebas dari Korupsi, Kolusi dan Nepotisme (KKN). Dengan format yang berbeda dengan AAUPB dari negeri Belanda, dalam Pasal 3 UU No. 28 Tahun 1999 disebutkan beberapa Asas Umum Penyelenggaraan Negara (AAUPN), yaitu sebagai berikut:

---

M.Amin Farook, Perdana Menteri Kesultanan Tidore, *Wawancara* pada tanggal 29 Mei 2018, di Kel, Gamtufkange Kota Tidore Kepulauan.

M.Amin Farook, Perdana Menteri Kesultanan Tidore, *Wawancara* pada tanggal 29 Mei 2018, di Kel, Gamtufkange Kota Tidore Kepulauan.

- a. Asas Kepastian Hukum, yaitu asas dalam Negara hukum yang mengutamakan landasan peraturan perundang-undangan, kepatutan dan keadilan dalam setiap kebijakan penyelenggara Negara.
- b. Asas Tertib Penyelenggara Negara, yaitu asas yang menjadi landasan keteraturan, keserasian dan keseimbangan dalam pengendalian penyelenggaraan Negara.
- c. Asas Kepentingan Umum, yaitu asas yang mendahulukan kesejahteraan umum dengan cara yang aspiratif, akomodatif dan selektif.
- d. Asas Keterbukaan, yaitu asas yang membuka diri terhadap hak untuk memperoleh informasi yang benar, jujur dan tidak diskriminatif tentang penyelenggaraan Negara dengan tetap memerhatikan perlindungan atas hak asasi pribadi, golongan dan rahasia Negara.
- e. Asas Proporsionalitas, yaitu asas yang mengutamakan keseimbangan antara hak dan kewajiban penyelenggara Negara.
- f. Asas Profesionalitas, yaitu asas yang mengutamakan keahlian yang berdasarkan kode etik dan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.
- g. Asas Akuntabilitas, yaitu asas yang menentukan bahwa setiap kegiatan dan hasil akhir dari kegiatan penyelenggaraan Negara harus dapat dipertanggungjawabkan kepada masyarakat atau rakyat sebagai pemegang kedaulatan.<sup>35</sup>

Menurut penulis berdasarkan data yang telah dijelaskan diatas, ternyata ada korelasi asas-asas umum pemerintahan yang baik dengan Falsafah Toma Loa se Banari, karena kedua asas tersebut memuat norma etika dan norma hukum yang mengatur pemerintah dalam penyelenggaraan pemerintahan.

Hal ini dapat ditemukan pada semboyan Pemerintahan Daerah Kota Tidore Kepulauan yang didalamnya menjelaskan tentang istilah Toma loa se banari yang artinya menjunjung tinggi kebenaran, kejujuran dan keadilan. Fakta itu menunjukkan bahwa Pemerintah Daerah saat ini tidak melupakan nilai-nilai yang terkandung dalam kearifan Kesultanan Tidore. Sebab, dalam implemenatsi nilainya diyakini dapat mencegah perilaku kesewenang-wenangan, kolusi, korupsi dan nepotisme.

Falsafah Toma loa se Banari dan asas-asas umum pemerintahan yang baik memiliki persamaan dan perbedaan. Penulis menganalisis persamaan antara kedua asas tersebut, ada empat asas yang memiliki persamaan diantaranya :

- a) *Ator se ator*an (asas kepastian hukum) asas ini merupakan asas dalam kesultanan Tidore yang menghendaki setiap perangkat adat kesultanan yang mengambil suatu kebijakan harus berdasarkan pada peraturan *Kie se Kolano* atau undang-undang Kesultanan serta keputusan-keputusan yang telah dikeluarkan oleh sultan.
- b) *Adat se Nakodi* (asas proporsionalitas) yaitu asas yang digunakan oleh kesultanan Tidore untuk mengutamakan keseimbangan anatara hak dan kewajiban perangkat adat kesultanan (*bobato*).

---

<sup>35</sup> Pasal 3 undang-undang no 28 tahun 1999



- c) *Kolano se Ibala* ( asas kepentingan umum ) yaitu asas yang dipakai dalam Kesultanan Tidore untuk mendahulukan kesejahteraan umum dengan cara yang aspiratif, akomodatif dan selektif. Asas ini juga menghendaki agar pemerintah dalam melaksanakan tugasnya selalu mengutamakan kepentingan umum , yakni kepentingan yang mencakup semua aspek kehidupan masyarakat.
- d) *jaga loa se banari* ( asas keterbukaan dan keadilan ) asas ini menghendaki agar setiap tindakan yang dilakukan oleh perangkat adat kesultanan Tidore selalu memperhatikan aspek keadilan dan kewajaran, asas keadilan menuntut tindakan secara proporsional,sesuai, terbuka, seimbang, dan selaras dengan hak setiap orang. Karena itu prinsip keadilan menjadi dasar penyelenggaraan pemerintahan yang dipegang teguh oleh para sultan dan pembantunya.

Perbedaan antara asas-asas umum pemerintahan yang baik dengan Falsafah Toma loa se Banari terdapat pada kekuatan mengikat. falsafah Toma loa se Banari sangat diyakini oleh perangkat adat kesultanan Tidore dan masyarakat tidore karena falsafah ini memiliki tuah kesaktian yang tertuang secara jelas dalam rumusan sumpah (Bobeto) para sultan dan pembantunya. Falsafah yang bersumber dari ajaran islam ini menghendaki setiap perangkat adat kesultanan dan masyarakat tidore untuk memegang teguh nilai kejujuran,kebenaran dan keadilan dalam kehidupan sehari-hari.

Sanksi yang diberikan terhadap setiap orang yang melanggar falsafah Toma loa se banarai juga terbilang cukup berat terutama sanksi sosialnya, dicemooh dan dikucilkan dari masyarakat. Sehingga orang sangat takut untuk melakukan sesuatu yang tidak sesuai dengan norma-norma yang ada dalam masyarakat.

Adapun jenis sanksi yang akan diberikan terhadap pelanggaran :<sup>36</sup>

NO	JENIS PELANGGARAN	SANKSI
1	Korupsi	Dicopot dari jabatan dan diasingkan di Kaiyasa
2	Asusila	Dicopot dari jabatan dan diasingkan di Toseho

## KESIMPULAN DAN SARAN

### A. Kesimpulan

Berdasarkan penjelasan dan uraian pada BAB sebelumnya, penulis merumuskan kesimpulan sebagai berikut :

1. Makna yang terkandung dalam Falsafah *Toma Loa se Banari* dan asas-asas umum pemerintahan yang baik adalah norma etika dan moral untuk membatasi setiap tindakan para penyelenggara negara untuk senantiasa jujur, benar dan adil dalam perkataan maupun perbuatan sehingga terciptanya suatu tatanan masyarakat yang

---

<sup>36</sup> M.Amin Faroek, Perdana Menteri Kesultanan Tidore, *Wawancara* pada tanggal 29 Mei 2018, di Kel, Gamtufkange Kota Tidore Kepulauan

adil,sejahtera dan terhindar dari praktek kolusi,korupsi dan nepotisme demi terwujudnya cita-cita bersama.

2. Keterkaitan Falsafah adat *Toma loa se Banari* dan asas-asas umum pemerintahan yang baik mencerminkan bahwa nilai-nilai kearifan lokal merupakan hukum yang masih hidup dan berkembang di masyarakat ( *The living law* )yang dijadikan ukuran oleh pemerintah sebagai sandaran dalam setiap kebijakan penyelenggaraan pemerintahan, yang dengan cara demikian penyelenggaraan pemerintahan itu menjadi jujur,benar,adil, sopan, dan bermartabat, bebas dari kezaliman, pelanggaran peraturan, tindakan penyalahgunaan wewenang, dan tindakan sewenang-wenang.

## **B. Saran**

Berdasarkan kesimpulan di atas penulis memberikan saran sebagai berikut :

1. Di harapkan kepada pemerintah Kota Tidore kepulauan dan Perangkat Adat kesultanan Tidore ( *Bobato* ) agar terus mengali makna yang terkandung dalam Falsafah *Toma loa se banari* dan asas-asas umum pemerintahan yang baik sehingga nilai-nilai tersebut tetap terjaga dan terpelihara, teruntuk juga kepada para generasi muda untuk mempelajari, mengkaji dan mengimplementasikan nilai-nilai yang terkandung dalam Falsafah *Toma loa se Banari* dan asas-asas umum pemerintahan yang baik agar bisa memperbaiki tatanan kehidupan bermasyarakat,berbangsa dan bernegara.
2. Diharapkan kepada pemerintah, khususnya pemerintah kota tidore kepulauan agar tetap sinergitas dalam menerapkan asas-asas umum pemerintahan yang baik dan falsafah *Toma loa se banari* agar nilai-nilai kearifan lokal dan nilai-nilai universal yang terkandung dalam asas-asas umum pemerintahan yang baik selalu menjadi dasar pertimbangan dalam setiap penyelenggaraan pemerintahan.

## **DAFTAR PUSTAKA**

### **Buku**

- Agung Kurniawan, *Transformasi pelayanan publik*, Pembaharuan Yogyakarta. 2005.
- Arikunto dkk, *Prosedur penelitian suatu pendekatan praktek*, PT. Rineka Cipta Jakarta. 2002.
- Deddy Ismatullah, *Ilmu Negara dalam prespektif kekuasaan,masyarakat, hukum dan agama*, Pustaka Setia, Bandung. 2006.
- Des Alwi, *Sejarah Maluku, Banda Neira, Ternate, Tidore dan Ambon*, Dian Rakyat, Jakarta, 2005.
- HM. Laica Marzuki, *Siri Bagian kesadaran Hukum Rakyat Bugis-Makassar*, Hasanuddin University Press, Ujung Pandang,1995.
- Irham Rosyidi, *Sejarah Hukum, eksplorasi Nilai, Asas dan konsep dalam dinamika ketatanegaraan kesultanan Tidore*, UM Press, Malang, 2009.

Jazim Hamidi, *Penerapan asas-asas umum penyelenggaraan pemerintahan yang baik (AAUPB) di lingkungan peradilan administrasi indonesia*, Citra Aditya bakti, Bandung. 1999.

Jimly Asshidiqie, *Konstitusi Bernegara*, Setara Press, Malang. 2015,

M. Adnan Amal, *Kepulauan Rempah-rempah*, Kepustakaan Populer Gramedia, Jakarta, 2011. M. Tahir Azhary, *Negara Hukum, suatu studi tentang prinsip-prinsipnya dilihat dari segi hukum islam, implementasinya pada periode negara Madinah dan masa kini*, Bulan Bintang, Jakarta. 1992.

Pattikayhatu dan Wahab Hamza, *Sejarah Perjuangan Sultan Nuku Menentang penjajahan Belanda*, Lembaga kebudayaan Daerah Maluku, Ambon. 1997.

Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Prenadamedia Group, jakarta, 2005.

Sahya Anggara, *Ilmu Administrasi Negara*, Pustaka Setia, Bandung. 2012.

S.F. Marbun, *Asas-asas umum pemerintahan yang layak*, FH UII Press, Yogyakarta, 2014.

Soemitro dkk, *Metodelogi penelitian Hukum*, PT, Gahlia Indonesia, Jakarta. 1982.

#### **Sumber Lainnya :**

Undang undang Dasar 1945.

Undang- undang no 28 Tahun 1999 Tentang penyelenggaraan negara yang bersih dan bebas dari kolusi, korupsi dan nepotisme.

Undang undang no 5 tahun 1986 tentang Peradilan Tata usaha negara.

Undang-undang no 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

<http://www.kajianpustaka.com/2013/01/pelayanan-publik.html> diakses pada tanggal 26 juni 2018.

<https://ternate.wordpress.com/2008/12/15/menelusuri-jejak-sejarah-kekuasaan-kesultanan-tidore-di-halmahera-selatan-papua-kepulauan-pasific-selatan-2/> Diakses pada senin tanggal 16, juli, 2018

<http://annienugraha.com/tidore-dalam-balutan-sejarah-kesultanan-tidore/> Diakses pada hari selasa tanggal 17 juli, 2018.

