

# RELASI NEGARA DAN MASYARAKAT DI ROTE<sup>1</sup>

Oleh: Wilson M.A. Therik

## Abstract

This article abstracted from dissertation entitled “State and Society’s Relation in Rote”. This article discusses the relation between the state and society in Rote Island. Rote Island (Rote Ndao District) consisted of 19 Kingdom (*Nusak*) with different culture, language, and customs on each *Nusak*. *Nusak* divides the government structure into 3 (three) functions: First is the executive institution body which run custom law, second is the legislative body which make custom law, and third is the judicative body which monitoring custom law. By this condition, *Nusak* is considered as Ethnic State. From this explanation, Indonesia should be seen as nations state, not as a nation state.

**Kata kunci:** Rote, relasi negara, masyarakat, *civil society*

## Pendahuluan

Ada empat alasan yang mendukung penulis memilih Rote sebagai daerah penelitian. *Pertama*, Rote hanya memiliki tradisi sejarah lisan<sup>2</sup>. Oleh karena itu sementara data lisan masih bisa diakses melalui wawancara dengan orang-orang tua (pelaku sejarah) yang masih hidup, penelitian ini dilakukan. *Kedua*, studi tentang negara dan masyarakat di Rote (termasuk peristiwa perlawanan di *Nusak* Delha pada Tahun 1960), sejauh pengamatan penulis, belum ada peneliti lain yang melakukannya. *Ketiga*, Rote mempunyai sejarah panjang perlawanan masyarakat sipil

---

<sup>1</sup>Paper ini disarikan dari Disertasi yang telah penulis pertahankan dalam Ujian Terbuka Doktor Studi Pembangunan UKSW Salatiga pada tanggal 14 November 2014 dengan judul yang sama dibawah bimbingan Promotor Prof.Dr.Ir. Kutut Suwondo, M.S (Alm); Dr.Drs. Pamerdi Giri Wiloso, M.Si sebagai Promotor Pengganti; Marthen L. Ndoen, S.E.,M.A.,Ph.D sebagai Ko-Promotor I dan Marwata, S.E.,M.Si.,Akt.,Ph.D (Ko-Promotor II).

<sup>2</sup>Secara subyektif dapat penulis katakan bahwa, hanya Prof. James J. Fox, Ph.D (1986) yang mencatat Sejarah Rote (*Nusak* Termanu) secara sistematis dan didukung oleh metode sejarah lisan yang kuat. Sementara tulisan Gyanto (1958); Manafe (1968); Doko (1974); Widiyatmika (2007) dan Soh (2008) lebih banyak tidak mengemukakan sumber-sumber yang jelas dan karena itu sulit dipercaya kebenarannya.

terhadap negara yang bisa menjadi dasar munculnya *Civil society* yang khas Rote! *Keempat*, penulis sebagai putera Rote merasa terpanggil untuk menulis dan meneliti tentang Rote, mengingat dari sisi kuantitas, dapat penulis katakan bahwa sangat sedikit putera Rote yang mau meneliti dan menulis tentang Rote. Ketertarikan lainnya adalah Rote merupakan pulau terdepan di bagian selatan Indonesia (dalam konteks pulau yang berpenghuni).

Kajian penelitian ini difokuskan pada relasi negara dan masyarakat Rote. Untuk itu pelacakan atas peristiwa-peristiwa serta penjabaran permasalahan tersebut dipandu melalui pertanyaan utama yakni Bagaimana Relasi Negara dan Masyarakat Rote yang selanjutnya dijabarkan ke dalam pertanyaan-pertanyaan penelitian turunan yang dapat dirumuskan secara operasional sebagai berikut:

- Bagaimana perkembangan *Civil society* di Rote pada masa lalu?
- Apa dampak *Civil society* bagi pembangunan di Rote?

Semua pertanyaan penelitian tersebut di atas menjadi pokok pikiran (tujuan yang hendak dicapai) di dalam penelitian ini, terutama pokok pikiran yang berkaitan dengan perkembangan *Civil society* di Rote.

### **Ruang Lingkup Penelitian**

Studi-studi tentang *Civil society* sangat dekat dengan kajian sosiologi dan kajian politik. Namun, memilih Rote (Kabupaten Rote Ndao) sebagai wilayah penelitian, maka pendekatan sosial politik, sosial ekonomi dan sosial budaya menjadi sangat penting mengingat masyarakat Rote saat ini terdiri dari berbagai latar belakang etnis, agama, bahasa dan budaya serta aktivitas ekonomi yang tinggi sebagai sebuah kabupaten “baru” di provinsi NTT.

Banyak laporan dan penelitian mengenai NTT dan khususnya tentang Rote yang menunjukkan bagaimana daerah ini tidak mengenal tradisi tulisan sebelum masa kolonial. Sampai saat ini sejarah tentang Rote lebih banyak dituturkan daripada ditulis.

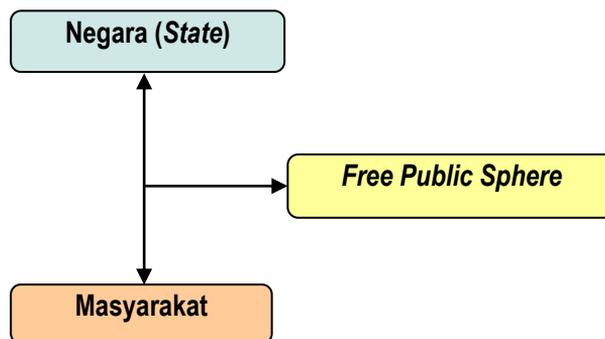
Sumber-sumber yang dipakai dalam artikel ini, baik sumber primer maupun sumber sekunder, dikumpulkan dari berbagai perpustakaan yang ada di Rote, Kupang, Makassar, Yogyakarta, Jakarta dan Salatiga. Adapun

yang dimaksud dengan sumber sekunder adalah berbagai dokumen pemerintahan atau negara, baik yang terbuka maupun yang tertutup untuk umum, sebagian besar terdapat dalam arsip negara dalam bentuk arsip kertas maupun arsip foto. Berbagai buku, tesis, disertasi, artikel jurnal, artikel media cetak, laporan penelitian dan makalah seminar tentang Negara, *Civil society*, dan Rote digunakan sebagai sumber sekunder.

Penyelidikan sumber arsip tentang Rote hanya sedikit membawa hasil, antara lain karena ada banyak materi yang hilang. Selain itu, sumber lainnya berada dalam keadaan rusak, tidak terbaca (tulisan kabur karena di makan usia) sehingga tidak dapat dimanfaatkan. Akibatnya, ada kemungkinan masih ada informasi penting mengenai Rote yang belum terungkap.

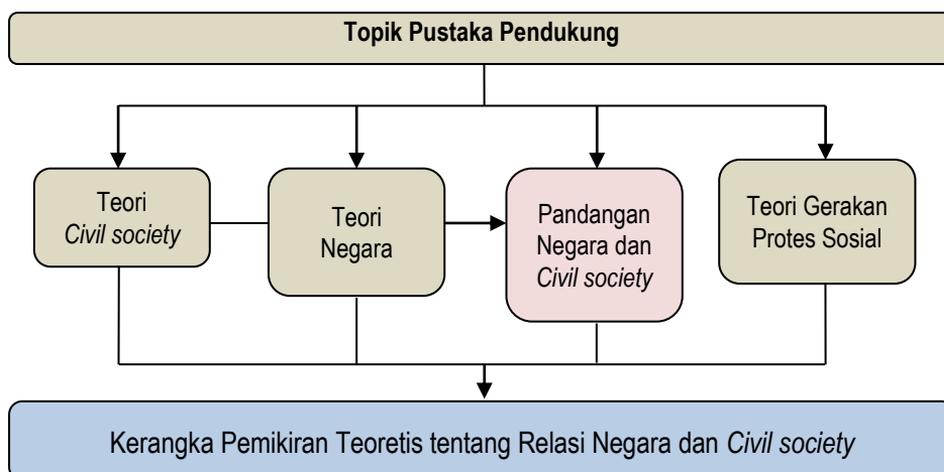
### Tinjauan Pustaka

Dalam artikel ini, *civil society* dipahami sebagai Ruang Publik (*Public Sphere/Free Public Sphere*) di mana ada ruang (*space*) bagi setiap individu atau kelompok dalam masyarakat dapat saling berinteraksi dan melakukan partisipasi dalam pembentukan kebijakan publik/kebijakan pembangunan dalam negara. Selanjutnya dapat dilihat pada Gambar 1 berikut ini:



Gambar 1: Interaksi Negara dan Masyarakat (Therik, 2014:20)

Tinjauan Pustaka ini dilakukan untuk menemukan kerangka pemikiran teoretis tentang relasi negara dan *Civil society*. Langkah-langkah dalam tinjauan pustaka diilustrasikan seperti dalam gambar berikut ini:



Gambar 2: Langkah-Langkah Tinjauan Pustaka

Teori *Civil Society* dan Teori Negara yang ditinjau dalam artikel ini mengacu pada hasil penelitian dari Chandoke (1995); Putnam (1996); Nordholt (1999); Anderson (2000); Suwondo (2004, 2005), Fukuyama (2005) dan Wiloso (2009), kemudian Pandangan Negara dan *civil society* yang ditinjau dalam artikel ini mengacu pada pemikiran dari Hegel, Karl Marx dan Antonio Gramsci. Sementara itu, Teori Gerakan Protes Sosial mengacu pada pemikiran dari Charles Tilly (1981) dan Sydney Tarrow (1994); Scott (1976, 1985, 1989, 1993, dan 2000). Tinjauan pustaka yang dilakukan mengerucut pada terumuskannya kerangka pemikiran teoretis tentang relasi negara dan *civil society*.

### Kerangka Pemikiran Teoretis

Beberapa kerangka pemikiran teoretis bisa bermanfaat untuk penelitian ini. Mulai dari teori negara, teori *civil society*, teori *social movement*, dan teori strukturisasi. Teori negara, teori *civil society* dan teori gerakan protes sosial perlu disajikan karena unit analisis dalam penelitian ini adalah negara dan *civil society* sebagai *The Free Public Sphere*.

#### *Teori Negara*

Sejak awal perkembangan Ilmu Politik, negara adalah obyek kajian yang penting dan sentral serta mengungguli tema-tema lainnya.<sup>3</sup> Namun,

<sup>3</sup>Lihat Chandoke (1995)

memasuki akhir 1950-an sampai pertengahan 1970-an konsep negara pernah hilang sama sekali dari perbendaharaan Ilmu Politik. Kala itu, konsep kelompok kepentingan partai politik, perilaku pemilih, birokrasi, pemerintah, perilaku legislatif, elit politik dan kepemimpinan, analisis kebijakan publik, dan pembangunan politik lebih menarik perhatian para akademisi. Negara lebih dilihat sebagai arena persaingan kepentingan yang terlalu normatif.<sup>4</sup>

Ada banyak teori negara yang beredar dalam khazanah sosial dan politik.<sup>5</sup> Namun, tidak semua relevan untuk menjelaskan watak negara Indonesia. Kondisi obyektif negara di Indonesia tidak dapat dijelaskan hanya dengan merujuk pada salah satu teori negara saja. Ada bagian-bagian tertentu dalam karakter ini yang bisa menunjukkan berlakunya salah satu teori. Tapi bagian-bagian lain dari dinamika relasi negara-*civil society* tidak dijelaskan oleh teori yang sama. Tidaklah mudah menentukan teori mana yang bermanfaat dalam menganalisis dinamika dan posisi negara yang sifatnya kompleks.

Untuk itu penulis mencoba menggunakan secara eklektik dan komplementer dua teori negara yang menjadi acuan di sini, yaitu Teori Negara Pluralis dan Teori Negara yang dikemukakan oleh Nordlinger (1994). Kedua teori ini menurut hemat penulis relatif relevan untuk menjelaskan dinamika dan posisi negara di Indonesia. Teori Negara Pluralis bisa dipakai untuk melihat pluralitas kekuatan politik dalam kompetisinya merebut kekuasaan institusi-institusi negara. Sementara itu, di sisi lain, Teori Negara Nordlinger berguna untuk melihat karakter negara di Indonesia.

Teori Negara Pluralis sangat menekankan sistem politik yang terbuka dan demokratis, dan memungkinkan kelompok-kelompok sosial bersaing menduduki negara. Prosedur politik untuk mewujudkan semual

---

<sup>4</sup>Lihat Ramlan Surbakti, "Perspektif Kelembagaan Baru Mengenai Hubungan Negara dan Masyarakat", *Jurnal Ilmu Politik*, No 14, 1993 hal 3.

<sup>5</sup>Dilihat dari perkembangan Ilmu Politik dan akar ideologisnya, kategori negara sekurangnya meliputi: Teori Negara Formal, Teori Negara Kapitalis Klasik, Teori Negara Marxis Klasik, Teori Negara Bonapartis, Teori Negara Pluralis, Teori Negara Korporatis, Teori Negara Strukturalis, dan Teori Negara Organik, (Lihat Eep Saefulloh Fatah, "Teori Negara dan Negara Orba", *Prisma* Nomor 12 Desember 1994). Teori lain yang banyak menyita perhatian ilmuwan yaitu Teori Negara Otoritarian-Birokratis dan Teori Negara Pasca-Kolonial yang merujuk pada pengalaman negara-negara Dunia Ketiga. (Lihat David Collier, *The New Authoritarianism in Latin America*, Princeton, New Jersey, Princeton University Press, 1979).

hal ini adalah melalui Pemilihan Umum (Budiman, 1996). Mekanisme Pemilu berkala dan demokratis selain membuka persaingan antar semua kelompok dalam menguasai institusi negara, juga mencegah termanifestasinya anarkisme dalam berkompetisi dan berkonflik menguasai negara.

Menurut Nordlinger (1994), karakter negara bisa diketahui dengan melihat bagaimana derajat otonomi negara (*state autonomy*) serta dukungan masyarakat terhadap negara (*societal support for the state*) tersebut, apakah tinggi, moderat atau rendah. Nordlinger lalu menggolongkan empat tipe negara, yakni negara kuat (*strong states*), negara independen (*independent states*), negara responsif (*responsive states*) dan negara lemah (*weak states*) (Nordlinger, 1994).

Negara kuat adalah negara yang tingkat otonomi dan dukungan masyarakatnya tinggi. Negara bertindak berdasar preferensinya dan masyarakat selalu mendukung tindakan-tindakannya itu. Negara independen adalah negara dengan tingkat otonomi tinggi namun dukungan masyarakatnya rendah. Negara dengan pola seperti ini bisa mewujudkan kepentingannya menjadi kebijakan publik, kendati berbeda dengan preferensi masyarakatnya. Negara responsif adalah negara dengan derajat otonomi rendah tapi dukungan masyarakatnya tinggi. Terakhir, negara lemah ialah negara yang derajat otonomi dan dukungan masyarakat yang rendah. (Nordlinger, 1994).

### *Teori Masyarakat (Civil society)*

Konsep masyarakat sering berada di bawah disiplin sosiologi. Secara sosiologis, masyarakat dipahami sebagai kumpulan dua orang atau lebih yang hidup bersama dalam waktu yang cukup lama dan mereka sadar bahwa mereka merupakan kesatuan dalam sistem hidup bersama (Soekanto, 1994).

Dalam politik, masyarakat sering dipahami secara lebih spesifik, yaitu apa yang disebut dengan *Civil society*. Mengkaji masyarakat dengan rujukan politik sering kali membawa kita kepada diskursus *Civil society*. Pemahaman tentang *Civil society* menjadi penting ketika negara dibicarakan, sebab teori negara dan *Civil society* memiliki keterkaitan yang erat.

Konsep *Civil society* mungkin tampak sederhana, namun secara historis merupakan gagasan yang berbelit-belit dan sukar dimengerti. Seringnya *Civil society* secara keliru dianggap sebagai “lawan militer” ialah bukti bahwa konsep ini tidak mudah dipahami (Suwondo, 2003). Rahardjo (1995) menginventarisir tiga bentuk pengertian *Civil society* yang sekiranya cukup untuk memahami konsep ini. *Pertama*, *Civil society* adalah suatu masyarakat politik (*political society*) yang punya lembaga-lembaga (misalnya, negara dan partai politik), tatanan hukum (*legal code*), tatanan sipil (*civil code*), dan budaya kota (*urban civility*). *Kedua*, *Civil society* merupakan kolektifitas yang berbeda dengan negara. *Civil society* adalah segala tatanan (*arrangement*), aturan (*code*) dan kelembagaan yang terpisah atau berada di luar negara. Artinya, terdapat dikotomi antara negara dan *Civil society*. Ini adalah pengertian yang paling banyak dipakai sekarang. Jika orang menyebut *Civil society*, ia meletakkan negara di luarnya atau di atasnya. *Ketiga*, *Civil society* dilihat identik dengan masyarakat borjuis (*buergerliche gesselcshaft*). Pengertian ini muncul karena adanya kenyataan bahwa yang membentuk negara itu adalah kaum borjuis.

Penulis menggunakan konsep *Civil society* secara eklektik dan dalam konteks demokrasi, namun tetap berpijak pada perbedaan negara dan *Civil society* sebagai dua entitas yang harus terpisah. Penulis bertolak dari proposisi bahwa negara dan masyarakat adalah dua entitas yang saling mempengaruhi satu sama lain. Derajat pengaruh ini ditentukan oleh ada tidaknya keseimbangan antara keduanya. Jika keseimbangan antara keduanya tercipta, maksudnya sama-sama kuat, maka kemungkinan demokrasi dapat dihadirkan. Sementara itu, apabila negara lebih kuat, maka umumnya masyarakat berada dalam posisi yang lemah, begitu pula sebaliknya. Akibatnya demokrasi menghadapi kendala serius untuk terwujud.

### *Teori Gerakan Protes Sosial: Perspektif Moral Ekonomi Scottian*

Teori gerakan protes kaum petani di Asia dipelopori oleh James C. Scott (1976, 1985, 1989), Migdal (1974), dan Wolf (1969). Perspektif Teori Moral Ekonomi Scottian memandang model gerakan protes kaum petani sebagai model perlawanan “Gaya Asia”. Menurut Scott (1985) meluasnya peran negara dalam proses transformasi pedesaan mengakibatkan, *pertama*, perubahan hubungan antara petani lapisan kaya dan lapisan miskin: yang kaya semakin kaya, yang miskin semakin miskin. Perubahan demikian

melahirkan berbagai bentuk protes kaum lemah dalam menghadapi hegemoni kaum kaya maupun negara. *Kedua*, terbentuknya kesadaran kaum miskin untuk melakukan protes dengan berbagai cara sebagai wujud pembelotan kultural. *Ketiga*, terbangunnya senjata gerakan protes menghadapi kaum kaya maupun negara.

Gerakan protes yang dimaksudkan oleh Scott (1993) adalah:

..tiap (semua) tindakan oleh (para) anggota kelas itu dengan maksud untuk melunakkan atau menolak tuntutan-tuntutan (misalnya sewa, pajak, dan penghormatan) yang dikenakan pada kelas itu oleh kelas-kelas yang lebih atas (misalnya tuan tanah, negara, pemilik mesin, pemberi pinjaman uang) atau untuk mengajukan tuntutan-tuntutan sendiri (misalnya pekerjaan, lahan, kemurahan hati, penghargaan) terhadap kelas-kelas atasan ini.”

Dari definisi Scott di atas, ada tiga hal yang perlu ditegaskan di sini. *Pertama*, tidak ada keharusan bagi gerakan protes masyarakat untuk mengambil bentuk aksi bersama. *Kedua*, protes sosial merupakan masalah yang sangat pelik. *Ketiga*, definisi ini mengakui apa yang dapat dinamakan protes (baca: perlawanan) simbolis atau ideologis (misalnya menolak membayar pajak) sebagai bagian yang tidak terpisahkan dari perlawanan berdasarkan kelas.

Jika posisi negara masih begitu kuat dan represif, seperti gerakan protes masyarakat di Desa Bo'a pada tahun 1932 dan tahun 1960 dengan motif yang sama yaitu menolak membayar pajak boleh jadi situasinya tidak jauh berbeda dengan apa yang digambarkan oleh Scott di atas. Namun, bentuk dan strategi gerakan petani model Scottian tersebut sudah mulai ditinggalkan oleh gerakan protes masyarakat di Rote terutama di era reformasi yang sudah sangat terbuka, ekspresif, eksplosif, demonstratif, massal, dan ekspansif seperti gerakan protes masyarakat terkait dengan hasil Pemilihan Kepala Daerah Bupati Rote Ndao Tahun 2008.

Dari kerangka pemikiran teoretis di atas, dapat penulis simpulkan bahwa titik temu antara negara dan masyarakat adalah adanya ruang (*space*) di mana masyarakat mempunyai ruang yang bebas (*free public sphere*) untuk melakukan segala aktivitasnya pada berbagai aspek dan memiliki akses yang luas terhadap negara/lembaga-lembaga negara (eksekutif, yudikatif, legislatif) dan lembaga non negara seperti partai politik dan organisasi masyarakat sipil/organisasi non pemerintah (*non*

*government organization*). Karena itu, *Civil society* di dalam penelitian ini dipahami sebagai sebuah ruang interaksi antara negara dan masyarakat.

### **Temuan Empiris**

Temuan empiris dalam penelitian ini dapat penulis kemukakan sebagai berikut:

Pertama, Kapan Rote pertama kali dihuni oleh manusia dan kapan masyarakat Rote mulai mengenal *Nusak* adalah persoalan tersendiri yang belum terjawab. Meskipun pernah dilakukan penelitian arkeologi oleh para Arkeolog dari Dinas Pendidikan dan Kebudayaan NTT (bekerjasama dengan Tim Arkeolog dari UGM Yogyakarta) namun belum berhasil mengungkap secara pasti kapan Rote pertama kali dihuni oleh manusia (perlu penelitian arkeologi lanjutan). Hal ini menjadi sangat penting karena *Civil society* di Rote dibentuk oleh sistem *Nusak* sebagai sebuah kerajaan sekaligus sebagai lembaga peradilan adat bagi masyarakat Rote. Kedua, Kehidupan sosial ekonomi masyarakat Rote tidak pernah terlepas dari pohon Lontar sebagai pohon kehidupan orang Rote. Meskipun luas lahan tanaman lontar mencapai 16.630 ha (10.403 ha adalah lahan produktif, BPS Rote Ndao, 2010) masyarakat Rote masih tetap menggunakan pola tradisional dalam memproduksi lontar menjadi gula air, gula semut, gula batu/gula lempeng dan sopi (minuman keras beralkohol).

Ketiga, Masyarakat Rote telah lama memiliki hubungan sosial kekerabatan yang baik yang diatur dalam norma dan adat istiadat *Nusak* dan norma ini ditanamkan dalam setiap keluarga Rote, mereka sangat patuh pada keputusan *Nusak* sebagai sebuah lembaga peradilan adat. Pranata sosial ini kemudian hilang karena berbenturan dengan sejumlah peraturan pemerintah, seperti Undang-undang Darurat Nomor 12 Tahun 1953 tentang Lembaga Perdamaian Desa yang kini tidak berlaku lagi, justru dengan adanya undang-undang itu, posisi seorang Raja atau Kepala Adat diakui perannya sebagai Hakim Perdamaian Desa untuk menyelesaikan sengketa dalam wilayahnya secara otonom. Keputusan mereka sangat ditaati sehingga tidak ada penumpukan perkara seperti yang sering dikeluarkan oleh para hakim dan jaksa dengan sistem peradilan negara saat ini.

Keempat, Rentetan peristiwa perlawanan masyarakat terhadap negara sesungguhnya telah menjadi bagian dari kehidupan masyarakat Rote baik pada masa negara kolonial maupun sesudahnya. Namun gerakan

perlawanan yang terjadi pada era kolonial itu lebih dititikberatkan pada perjuangan untuk mempertahankan identitas dan keberadaan *Nusak*. Sementara perlawanan yang terjadi pada masa sesudahnya lebih dititikberatkan kepada perjuangan untuk mendapatkan hak-hak atas akses terhadap ekonomi, sosial dan budaya (hak ekososbud), salah satunya adalah gerakan antipajak yang dilakukan oleh masyarakat Desa Bo'a pada Tahun 1960 terhadap pemerintahan Orde Lama.

Kelima Pengembangan sarana dan prasarana pendukung untuk pelayanan publik seperti perbaikan jalan dan jembatan, penambahan jalan dan jembatan baru untuk menghubungkan daerah-daerah yang terisolasi dari akses transportasi, pengembangan infrastruktur pelabuhan laut dan pelabuhan udara, layanan pemerintahan dalam satu kompleks perkantoran, penambahan jumlah tenaga pendidik dan tenaga kesehatan, penambahan lembaga pendidikan dan lembaga kesehatan, pemekaran kecamatan baru, pengembangan sektor ekonomi pariwisata, pertanian dan peternakan dengan melibatkan investor lokal maupun investor dari luar Rote bahkan dari luar NTT, menghidupkan kembali lembaga formal *Maneleo* dan perkembangan pembangunan lainnya juga menegaskan bahwa otonomi daerah membawa dampak yang positif bagi pembangunan dan pemberdayaan masyarakat Kabupaten Rote Ndao.

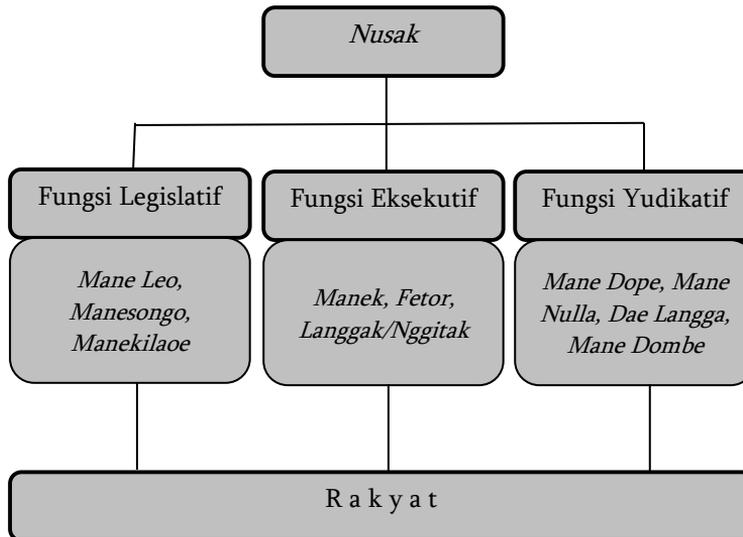
## **Refleksi Teoretis**

### *Nusak sebagai Ethnic State*

*Nusak* sebagai “Negara Etnik” (*Ethnic State*) ini merupakan konsep yang menunjuk pada perjumpaan masyarakat Rote dengan *Nusak* yang terjadi sekitar tahun 1500-an. Pada masa itu hanya ada lima buah *Nusak* dan kemudian berkembang menjadi 20 buah *Nusak* yang terdiri dari 18 *Nusak* di Pulau Rote, 1 *Nusak* di Pulau Ndao dan 1 *Nusak* lagi di Pulau Ndana. 19 *Nusak* yang ada memiliki sistem kepercayaan, bahasa, dan adat istiadat yang berbeda-beda. Hanya *Nusak* Oenale dan *Nusak* Delha yang memiliki bahasa yang sama karena *Nusak* Delha sebagai Nusak termuda di Rote terbentuk pada tahun 1884 sebagai pecahan dari *Nusak* Oenale.

Struktur pemerintahan *Nusak* terbagi dalam tiga bentuk kekuasaan dengan fungsinya masing-masing yaitu: kekuasaan melaksanakan peraturan-peraturan adat (fungsi eksekutif); kekuasaan untuk membuat peraturan-peraturan adat (fungsi legislatif); dan kekuasaan dalam bidang

pengawasan dan penegakan peraturan adat (fungsi yudikatif) yang selanjutnya dapat dilihat pada Gambar 3 berikut ini:



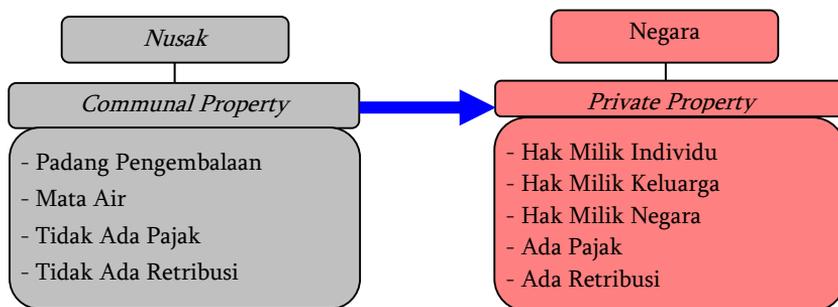
Gambar 3: Bentuk Pemerintahan *Nusak* (Therik, 2014:173)

Dari gambaran tentang struktur pemerintahan *Nusak* pada gambar 3 fungsi-fungsi yang melekat pada *Nusak* menyiratkan bahwa *Nusak* tidak hanya sebatas kerajaan atau lembaga peradilan adat semata, tetapi juga merupakan cerminan dari “negara-etnik” (*ethnic state*).

*Dari Communal Property ke Private Property: Hadirnya Negara dan Peran Civil society di Rote.*

Beralihnya *communal property* (kepemilikan bersama) menjadi *private property* (hak milik pribadi) memberi ruang yang cukup luas kepada negara mengambil alih kepemilikan lahan yang tidak dikelola/tidak ditempati oleh masyarakat menjadi hak milik negara. Sementara lahan yang ditempati/dikelola oleh masyarakat dikenakan pajak (Pajak Bumi dan Bangunan). Disamping itu, perdagangan hewan dan hasil bumi lainnya antar pulau maupun di pasar tradisional dikenakan retribusi sebagai upaya peningkatan Pendapatan Asli Daerah (PAD). Perubahan ini memicu perlawanan masyarakat di Bo'a pada masa pemerintahan kolonial tahun 1932 dan setelah kemerdekaan tahun 1960.

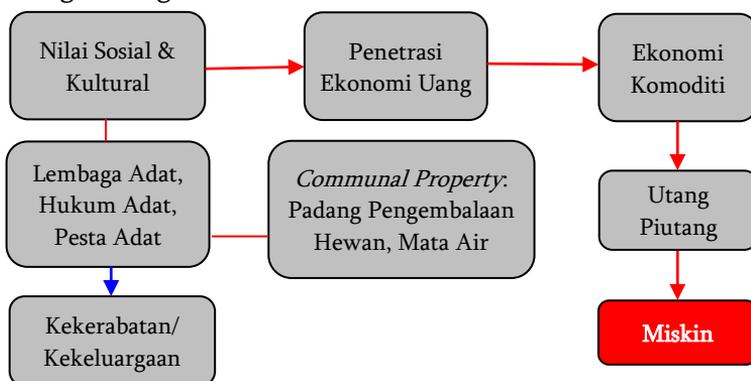
Selanjutnya gambar 4 berikut ini menunjukkan bagaimana *communal property* pada masa lalu telah bergeser menjadi *private property* hingga hari ini.



Gambar 4: Dari *Communal Property* bergeser ke *Private Property* (Therik, 2014:176)

Nilai-nilai sosial dan kultural (*social and cultural values*) yang begitu kuat terkandung dalam *communal property* sebagaimana yang telah penulis uraikan pada gambar 4 mengalami pergeseran dari aktivitas ekonomi moral (ekonomi kerakyatan) menjadi ekonomi uang/ ekonomi komoditi yang sangat kuat. Keluarga yang tadinya merangkul berbagai fungsi ekonomi subsisten bergeser menjadi lembaga ekonomi pasar/ekonomi uang).

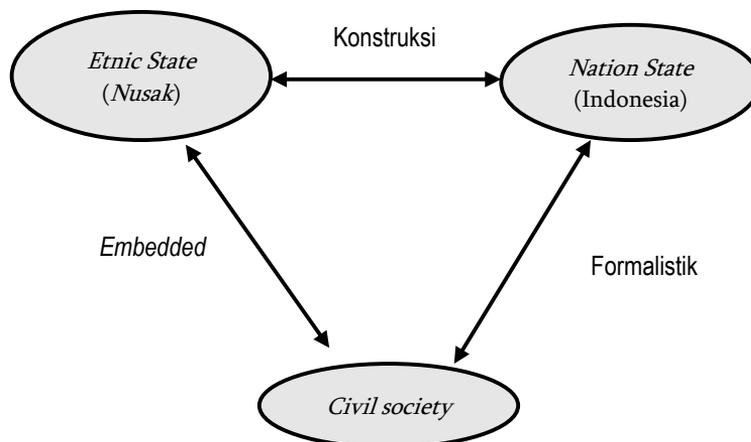
Gambar 5 menggambarkan bahwa kemiskinan adalah puncak dari penetrasi ekonomi uang di Rote. Utang-piutang terjadi karena padang penggembalaan hewan dan mata air yang sebelumnya merupakan *communal property* bergeser menjadi kegiatan ekonomi yang semuanya diukur dengan uang.



Gambar 5: Penetrasi Ekonomi Uang (Therik, 2014:177)

## Kesimpulan

*Civil society* di Rote sudah lama menyatu (*embedded*) dengan *Nusak* sebagai lembaga peradilan adat dan sekaligus sebagai lembaga pemerintahan adat dalam kehidupan mereka sejak *Nusak* hadir di Rote sekitar Tahun 1500-an. Sebagaimana yang telah penulis kemukakan sebelumnya bahwa *Nusak* memiliki tiga fungsi negara yaitu lembaga yudikatif, lembaga legislatif dan lembaga eksekutif. Kehadiran negara (baik pada masa negara kolonial maupun negara Indonesia) disambut oleh masyarakat Rote secara formalistik saja karena bagi masyarakat Rote, *Nusak* adalah negara untuk mereka (*local state/nation state*), dengan hadirnya Indonesia yang terdiri dari berbagai etnis, bahasa dan agama maka Indonesia seharusnya dimaknai sebagai “negara bangsa-bangsa” (*nations state*), dengan begitu “negara-bangsa” (*nation state*) yang ada di Indonesia adalah bagian dari Indonesia sebagai negara bangsa-bangsa dan bukan negara kesatuan yang dipaksakan. Karena kenyataannya di Jawa pun sampai hari ini, bahasa sehari-hari adalah bahasa Jawa, begitu juga di Bali, di Timor, di Manggarai, di Sumba di Sabu, di Papua dan berbagai daerah di Indonesia, bahasa Indonesia hanya untuk kegiatan yang bersifat formal. Begitu pun di Rote, bahasa sehari-hari adalah bahasa Rote, bahasa Indonesia hanya untuk kegiatan yang bersifat formal saja. Bagaimana posisi *Civil society*, *Nusak* sebagai “negara-etnik” dan Indonesia sebagai “negara bangsa-bangsa” dapat dilihat pada gambar berikut ini:



Gambar 6 : Posisi *Civil society* diantara “dua negara” di Rote (Therik, 2014:189)

Gambar 6 di atas juga memperlihatkan masih adanya jarak antara *Civil society* dan negara. Hal ini bisa dipahami karena relasi antara negara dan *Civil society* tidak selamanya berjalan ideal. Meminjam kerangka pikir teoretik

yang dikembangkan oleh Diane Davis (1999), yang dikenal dengan konsep *power of distance* (kekuatan jarak) yakni (a) *geographic source of distance*, merupakan jarak yang berkaitan dengan ruang fisik yang membentang antara lokasi pelayanan pemerintah dan lokasi tempat tinggal warga masyarakat selaku penerima pelayanan; (b) *institutional source of distance* merupakan jarak yang berkaitan dengan pelembagaan lembaga-lembaga pelayanan publik; (c) *social class positional of distance* merupakan jarak yang berkaitan erat dengan perbedaan strata sosial (termasuk strata ekonomi) antara aparat birokrasi tata pemerintahan yang menyediakan pelayanan publik; dan (d) *cultural source of distance* merupakan jarak yang berkaitan dengan perbedaan budaya.

Bagi masyarakat Rote, *Nusak* adalah negara! Struktur pemerintahan *Nusak* sebagaimana yang telah penulis kemukakan di depan terdiri dari tiga fungsi utama yaitu eksekutif, legislatif dan yudikatif, karena itu *Nusak* di Rote dapat digolongkan sebagai sebuah Negara-Etnik (*Etnic State*). *Nusak* sudah ada di Rote jauh sebelum teori dan diskursus tentang Negara di rumuskan oleh Thomas Hobbes (1588-1679); Jhon Locke (1632-1704); J.J. Rosseau (1712-1778), artinya masyarakat Rote telah lama mengenal *Nusak* sebagai sebuah negara dan sistem otonomi daerah jauh sebelum pembentukan bangsa Indonesia (1926-1928) dan pembentukan negara Indonesia (1945).

Harus disadari bahwa Negara merupakan buah dari gerakan kebangsaan. Karena itu, bentuk negara (Indonesia) harus disimetriskan dengan konstruksi bangsa. **Persatuan** sebagai bentuk “bangsa-bangsa” sesungguhnya sudah ditegaskan dalam Mukadimah Undang-Undang Dasar 1945, sedangkan **Kesatuan** sebagai bentuk negara disebut dalam Bab 1/Pasal 1/Ayat 1 Undang-Undang Dasar Negara Indonesia. Karena itu-lah Indonesia sudah saatnya dilihat sebagai sebuah “Negara Bangsa-Bangsa” (*Nations State*) karena Indonesia merupakan Negara yang terdiri dari multibangsa, multibahasa, multiagama, polietnis, dan pluralsuku. Menurut hemat penulis, Indonesia saat ini tidak lagi relevan bila masih dilihat sebagai sebuah “Negara-Bangsa” (*Nation State*). Pernyataan ini berangkat dari refleksi empiris *relasi Nusak dan masyarakat Rote* yang telah penulis kemukakan di depan.

*Civil society* di Rote berbeda dengan perkembangan teori dan analisis diskursus *Civil society* yang selalu menegaskan bahwa *Civil society* menjadi dasar atau tempat berpijak bagi munculnya wacana yang rasional

yang mempunyai potensi untuk mempertanyakan pertanggungjawaban negara secara lebih beradab. Kenyataan ini juga berbeda dengan hasil penelitian yang pernah dilakukan oleh Chandoke (1995); Schulte-Nordholt (1999); Suwondo (2004, 2005); dan Wiloso, (2009) yang berakhir dengan kesimpulan yang sama bahwa perwujudan *Civil society* menyiratkan adanya gerakan tanpa kekerasan (*non violence*).

Hasil penelitian juga menunjukkan bahwa realitas kehidupan orang Rote sehari-hari terikat dalam hubungan-hubungan kekerabatan yang sudah menyatu (*embedded*) dengan *Nusak*. Hubungan tersebut bukan baru terjadi sekarang, tetapi merupakan warisan leluhur sejak dahulu kala, yang saat ini diwujudkan dalam berbagai aktivitas pembangunan yang dilakukan secara bersama sebagai mekanisme untuk mempertegas kembali hubungan yang ada diantara mereka di dalam *Nusak* maupun antar *Nusak*.

### **Rekomendasi untuk Penelitian Lanjutan**

Hasil penelitian terdahulu tentang *Civil society* pada aras lokal di Indonesia selalu dilandasi dengan adanya potensi untuk mempertanyakan pertanggungjawaban negara dengan cara yang beradab dan santun (*non violence*). Perkembangan *Civil society* di Rote menunjukkan hal yang berbeda di mana perwujudan *Civil society* yang dibangun sangat dekat dengan *violence* (menggunakan kekerasan). Oleh sebab itu maka sebaiknya penelitian perkembangan *Civil society* pada aras lokal juga melihat gerakan *Civil society* yang selalu menggunakan kekerasan dalam menyampaikan aspirasinya pada negara (pemerintah).

Penelitian tentang *Civil society* pada aras lokal perlu dilakukan dan dikembangkan di wilayah-wilayah lain di luar Jawa terutama di Kawasan Timur Indonesia yang wilayahnya mempunyai variasi suku, agama, golongan, bahasa, strata sosial (termasuk ekonomi) serta kondisi alam yang jauh lebih beragam dibanding Jawa.

Topik menarik lainnya tentang Rote yang perlu diungkap terkait dengan perkembangan *Civil society* antara lain adalah *Penetrasi Negara* di mana negara (pada aras lokal bisa perangkat pemerintahan RT/RW, Desa/Kelurahan, Kecamatan, Kabupaten maupun institusi seperti TNI dan Polri) yang jauh lebih mandiri dan cenderung ekspansionis atau penetratif terhadap masyarakat. Serta topik-topik lainnya yang dianggap relevan terkait dengan perkembangan *Civil society* di Rote.

### Catatan: Metode Penelitian

Penelitian ini adalah sebuah perjalanan yang panjang (7 Tahun, sejak 2007-2014) dimulai dari kuliah wajib selama 1 semester dan kuliah pilihan selama 1 semester (2007-2008), penelitian lapangan (2009-2011), penelusuran kepustakaan, dokumentasi dan kearsipan serta proses penulisan dan pembimbingan hingga persiapan ujian tertutup dan ujian terbuka (2009-2014). Alasan lain lamanya studi ini adalah untuk keperluan kedalaman data mengingat penelitian ini dimulai dari mengungkap peristiwa perlawanan masyarakat di Desa Bo'a terhadap negara pada Tahun 1960 dengan motif menolak membayar pajak yang dikenal dengan *Delha Affairs* yang juga tidak terlepas dari perlawanan serupa yang terjadi pada Tahun 1932 terhadap Belanda

Penelitian ini merupakan penelitian lapangan (*field research*) yang bersifat eksploratif dan eksplanatif karena bermaksud untuk menelusuri dan kemudian menjelaskan Negara dan *Civil society* di Rote-Nusa Tenggara Timur. Untuk mengakses data yang valid (sahih) dan *reliable* (andal), maka penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif. Makna pendekatan kualitatif di sini terkait dengan teknik dan instrumen pengumpulan data, serta teknik analisis dan interpretasi data yang tidak menggunakan statistik (Strauss dan Corbin, 2003). Dalam kaitan ini, terdapat sejumlah alasan yang sah untuk melakukan penelitian kualitatif; salah satu diantaranya adalah sifat dari masalah yang diteliti

Hal lain yang perlu dikemukakan adalah *Sop<sup>6</sup>* sebagai pendekatan budaya terutama untuk keperluan wawancara mendalam. Bagi orang Rote, *Sopi* adalah “air kata-kata”, tanpa *Sopi* maka tidak akan ada data! *Sopi* menjadi pengantar sebelum wawancara mendalam dimulai, bahkan penulis tidak perlu repot menyusun pertanyaan, para informan kunci dengan sendirinya akan “berkisah”.

Untuk pengumpulan data, metode utama yang digunakan dalam penelitian adalah metode sejarah lisan (*oral history method*). Metode ini penulis gunakan dengan ekstra hati-hati. Nilai positif dari *oral history method* adalah rekaman yang berada dalam *collective memory* dari masyarakat yang boleh dikatakan “tidak memiliki sejarah” namun dapat direkam dengan baik. (Dhakidae, 2008). Kelemahan dari *oral history method* antara lain: 1) Keterbatasan daya ingat seorang pelaku/saksi sejarah

---

<sup>6</sup>Minuman beralkohol yang disarikan dari Pohon Lontar (*Palm*) di Rote.

(informan kunci) terhadap suatu peristiwa; 2) Memiliki subjektifitas yang tinggi dikarenakan sudut pandang yang berbeda dari masing-masing pelaku dan saksi terhadap sebuah peristiwa. Sehingga mereka akan cenderung memperbesar peranannya dan menutupi kekurangannya.

Untuk menutupi kelemahan dari *oral history method* adalah dengan menggunakan metode triangulasi data (Aditjondro, 2006; Taylor dan Bogdan, 2004) selain metode *in-depth interview*<sup>7</sup>, metode studi kepustakaan/dokumentasi dan kearsipan<sup>8</sup>, *surfing* di internet dan observasi di Rote<sup>9</sup>. Untuk analisis data digunakan metode analisis induktif dan triangulasi data.<sup>10</sup>

## Referensi

- Aditjondro, George Junus, 2006. *Produksi Pengetahuan Oleh Siapa, Untuk Kepentingan Siapa, dan Bersama Siapa? Menuju Paradigma Penelitian Pembebasan*. Dalam handout No. 1 Paradigma Penelitian Pembebasan. Yogyakarta, 28 Februari 2006.
- Bachtiar, Harsja W., 1987. *Kebudayaan dan Pendidikan: Bersatulah*. Jakarta: Fakultas Sastra, Universitas Indonesia
- BPS Kabupaten Rote Ndao, 2010. *Rote Ndao Dalam Angka 2010*. Rote Ndao: Kerjasama BPS Kabupaten Rote Ndaodan Bappeda Kabupaten Kupang

---

<sup>7</sup>Wawancara mendalam dengan para Informan Kunci yakni Imanuel Ndoen, Manek Ndoen, Benyamin Kai, Sadrak Feoh, J. Soleman Hangge, Benyamin Messakh, B.A., Filiphus Tasi, dan John B. Ndolu dan Informan Pendukung yakni Joos J.J. Ngefak, S.H., Paul Sinlaeloe, SH., Hanok Ndoen, Drs. Leonard Nahak, M.Art, J. Danny Zacharias, S.H.,M.A, Pdt. Judith Folabessy, S.Si-Teol.,M.Si., Pdt. Iswardi Lay, S.Th., dan Pdt. G. Tom Therik, M.Th.,Ph.D. Penentuan informan kunci dan informan pendukung menggunakan metode efek bola salju (*snawball*) sebagaimana dikemukakan oleh Moleong (2010).

<sup>8</sup>Studi kepustakaan, dokumentasi dan kearsipan dilakukan pada sejumlah Perpustakaan dan Lembaga Pemerintah dalam ruang dan waktu yang berbeda pada era (2007-2014), yakni: Di *Salatiga*: Perpustakaan UKSW, Perpustakaan Yayasan Percik, Perpustakaan Yayasan Bina Darma. Di *Yogyakarta*: Perpustakaan UGM, Perpustakaan St. Ignasius. Di *Jakarta*: Perpustakaan LIPI, Perpustakaan Nasional RI, Badan Arsip Nasional RI. Di *Makassar*: Perpustakaan Yayasan BaKTI, Di *Kupang*: Perpustakaan Daerah NTT, Perpustakaan Resource Center-Bappeda NTT, Kantor Badan Arsip Daerah NTT, Museum Daerah NTT. Selain pada Perpustakaan Pribadi milik Marthen L. Ndoen, S.E.,M.A.,Ph.D di Salatiga; dan Perpustakaan Pribadi milik Alm.Pdt. G. Tom Therik, M.Th.,Ph.D di Kupang.

<sup>9</sup>Pengamatan lapangan yang dilakukan oleh penulis dapat digolongkan sebagai pengamatan/observasi tertutup atau observasi tidak langsung (Moleong, 2010) di mana keberadaan penulis tidak diketahui oleh subjek/informan kecuali untuk kepentingan wawancara mendalam.

<sup>10</sup>Lihat: Strauss dan Corbin, 2003; Aditjondro, 2006; Taylor dan Bogdan, 2004; Moleong, 2010.

- Budiman, Arief, 1996. *State and Civil Society in Indonesia*, Monash University: Centre of Southeast Asian Studies
- Chandoke, Neer, 1995. *State and Society, Exploration in Political Theory*. New Delhi: Sage Publication India Pvt Ltd
- Fox, James J., 1986. *Bahasa, Sastra dan Sejarah. Kumpulan Karangan Mengenai Kehidupan Masyarakat Pulau Roti*. Jakarta: Penerbit Djambatan
- \_\_\_\_\_, 1996. *Panen Lontar. Perubahan Ekologi Dalam Kehidupan Masyarakat Pulau Rote dan Sawu*. Jakarta: Pustaka Sinar Harapan
- Moleong, Lexy J, 2010. *Metodologi Penelitian Kualitatif*. Edisi Revisi. Bandung: Remaja Rosdakarya
- Nordlinger, Eric A., 1994. *Taking the State Seriously* dalam Myron Weiner dan Samuel P. Huntington, *Understanding Political Development*. Illinois: Waveland Press
- Rahardjo, Dawam, 1995. *Kelas Menengah Sipil dan LSM*. Kata Pengantar dalam buku Zaim Zaidi, Secangkir Kopi Max Havelaar: LSM dan Kebangkitan Masyarakat. Jakarta: Gramedia Pustaka Utama.
- Simatupang, Maurits, 2002. *Budaya Indonesia yang Supraetnis*. Jakarta: Paps Sinar Sinanti.
- Scott, James C., 1985. *Moral Ekonomi Petani*. Jakarta: LP3S
- \_\_\_\_\_, 1993. *Perlawanan Kaum Tani*. Jakarta: Yayasan Obor Indonesia
- Strauss, A & Juliet Corbin., *Dasar-Dasar Penelitian Kualitatif*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar
- Suwondo, 2003, *Civil Society di Aras Lokal. Perkembangan Hubungan Antar Rakyat dan Negara di Pedesaan Jawa*. Salatiga: Yayasan PERCIK
- Taylor, Steven J & Robert Bogdan, 1984. *Introduction Qualitative Research Methods, The Search for Meanings*. New York: John Willey & Sons.
- Therik, Wilson M.A., 2014. *Relasi Negara dan Masyarakat di Rote*. Salatiga: Satya Wacana University Press.