



Homepage Journal: <https://jurnal.unismuhpalu.ac.id/index.php/JKS>

Suara Adat yang Terbungkam: Konflik Ruang Publik dan Proyek Koperasi Merah Putih di Ende

The Silenced Voices of Indigenous Communities: Conflict Over Public Space and the Merah Putih Cooperative Project in Ende

Stenly Fernandez^{1*}, Cevantri Yunike Ketty²

^{1,2}Program Studi Ilmu Administrasi Negara, Universitas Nusa Cendana, Jl. Adisucipto – Kupang – NTT

*Corresponding Author: E-mail: Stenlyfernandez354@gmail.com

Artikel Penelitian

Article History:

Received: 11 Mei, 2026

Revised: 23 June, 2026

Accepted: 17 July, 2026

Kata Kunci:

Masyarakat Adat, Ruang Publik, Koperasi Merah Putih, Pengambilan Keputusan, Konflik, Ende, NTT

Keywords:

Indigenous Communities, Public Spaces, Merah Putih Cooperative, Decision-Making, Conflict, Ende, NTT

DOI: [10.56338/jks.v9i7.11634](https://doi.org/10.56338/jks.v9i7.11634)

ABSTRAK

Proyek Koperasi Merah Putih (KMP) di Kabupaten Ende, Nusa Tenggara Timur merupakan salah satu implementasi program penguatan ekonomi desa yang diluncurkan pemerintah pusat pada 2024. Namun, proses pelaksanaannya memicu konflik ruang publik yang signifikan dengan masyarakat adat setempat akibat pengambilan keputusan yang bersifat sepihak dan mengabaikan mekanisme deliberasi adat. Penelitian ini bertujuan menganalisis konflik tersebut melalui pendekatan kualitatif berbasis studi literatur, analisis pemberitaan media online, dan kajian data sekunder dari dokumen kebijakan serta laporan lembaga terkait. Total 94 dokumen dianalisis menggunakan kerangka teori ruang publik Habermas dan teori konflik Coser. Hasil analisis menunjukkan tiga temuan utama: (1) absennya mekanisme Free, Prior, and Informed Consent (FPIC) dalam seluruh tahap perencanaan proyek; (2) eskalasi konflik yang terdokumentasi dalam 62 artikel pemberitaan media online sepanjang 2024, dengan puncak sentimen negatif mencapai 88% pada Oktober 2024; dan (3) transformasi konflik dari ranah kultural ke ranah politis yang dibuktikan melalui perubahan aktor dan wacana dalam pemberitaan. Penelitian ini berkontribusi pada literatur konflik adat-pembangunan dengan mengusulkan kerangka analitik "Segitiga Ketegangan Ruang" (SKR) yang menghubungkan negara pembangunan, hak adat, dan partisipasi deliberatif.

ABSTRACT

The Koperasi Merah Putih (KMP) project in Ende Regency, East Nusa Tenggara represents an implementation of the national village economic strengthening program launched in 2024. However, its execution triggered significant public space conflict with indigenous communities due to unilateral decision-making that bypassed customary deliberation mechanisms. This study employs a qualitative approach grounded in literature review, online media content analysis, and secondary data from policy documents and institutional reports (94 documents total). Findings reveal three key results: (1) the complete absence

of Free, Prior, and Informed Consent (FPIC) throughout project planning; (2) documented conflict escalation across 62 online news articles in 2024, with negative sentiment peaking at 88% in October; and (3) transformation of conflict from cultural to political contestation as evidenced by shifts in actors and discourse. The study contributes a "Triangular Space Tension" (TST) analytical framework linking development state, indigenous rights, and deliberative participation.

PENDAHULUAN

Program Koperasi Merah Putih (KMP) yang diluncurkan pemerintah pusat pada 2024 dirancang sebagai instrumen penguatan ekonomi berbasis desa mengintegrasikan akses modal, distribusi pangan, dan pelayanan logistik ke dalam satu entitas kelembagaan di tingkat desa. Secara konseptual, program ini memiliki ambisi yang mulia: memperpendek rantai distribusi ekonomi dan memperkuat kedaulatan ekonomi komunitas. Namun, di Kabupaten Ende, Nusa Tenggara Timur, implementasi proyek ini berbenturan keras dengan struktur sosial, tata kelola adat, dan klaim historis masyarakat atas ruang dan tanah yang mereka diami secara turun-temurun.

Berbagai pemberitaan media lokal dan nasional, serta laporan dari organisasi pendampingan masyarakat adat, mengindikasikan bahwa penetapan lokasi, desain kelembagaan, dan mekanisme pemanfaatan aset KMP di Ende berlangsung tanpa pelibatan substantif komunitas adat yang terdampak. Yang terjadi bukan sekadar miskomunikasi administratif, melainkan pengabaian sistematis terhadap hak-hak komunal yang telah diakui secara normatif baik dalam instrumen hukum nasional maupun internasional.

Secara akademik, studi tentang konflik adat dan pembangunan di Indonesia telah berkembang cukup pesat, namun sebagian besar terpusat pada kawasan Kalimantan dan Papua yang identik dengan konflik agraria skala besar berbasis sumber daya alam ekstraktif (Yuliani et al., 2021; Rachman & Siscawati, 2019). Konflik yang dipicu oleh program-program berbasis kelembagaan ekonomi desa seperti koperasi di wilayah kepulauan dengan karakter adat yang kuat seperti NTT, masih sangat kurang mendapat perhatian dalam literatur. Ini adalah *research gap* yang hendak dijawab oleh penelitian ini.

Penelitian ini bertujuan: (1) mengidentifikasi bagaimana absennya mekanisme deliberasi adat dalam proses pengambilan keputusan proyek KMP menciptakan defisit legitimasi; (2) menganalisis pola dan dinamika eskalasi konflik ruang publik yang terdokumentasi dalam pemberitaan media dan laporan sekunder; serta (3) mengonstruksi kerangka analitik yang dapat menjelaskan mekanisme konflik adat-pembangunan dalam konteks program kelembagaan ekonomi desa.

METODE

Pendekatan dan Desain Penelitian

Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif dengan desain *document-based research* yang mengintegrasikan tiga teknik pengumpulan data: studi literatur akademik, analisis pemberitaan media online, dan kajian data sekunder dari dokumen kebijakan serta laporan kelembagaan. Desain ini dipilih karena penelitian bertumpu pada sumber-sumber yang terdokumentasi secara publik, memungkinkan triangulasi antar-sumber untuk mengompensasi ketiadaan data primer dari lapangan langsung.

Sumber dan Cakupan Data

Data dikumpulkan dari tiga kategori sumber yang saling melengkapi. **Pertama**, studi literatur akademik mencakup artikel jurnal, buku, dan laporan penelitian yang relevan dengan tema konflik adat, ruang publik, FPIC, dan tata kelola pembangunan desa di Indonesia. **Kedua**, analisis media online meliputi 62 artikel pemberitaan dari portal berita regional NTT dan nasional (seperti Flores.co, Pos Kupang, Kompas.id, dan Tirto.id) yang memuat pemberitaan terkait proyek KMP di Ende sepanjang Januari–Desember 2024, dikumpulkan melalui penelusuran sistematis dengan kata kunci terstandar.

Ketiga, data sekunder dari dokumen kebijakan (SK Bupati, peraturan daerah, regulasi Kemendes), laporan NGO pendampingan adat di NTT, serta data statistik dari BPS Kabupaten Ende.

Tabel 1. Rincian Sumber Data Penelitian

Kategori Sumber	Jenis Dokumen	Jumlah	Periode Cakupan
Literatur Akademik	Artikel jurnal, buku, laporan riset	32 dokumen	2015–2024
Pemberitaan Media Online	Artikel berita regional & nasional	62 artikel	Jan–Des 2024
Dokumen Kebijakan	SK, Perda, Regulasi Kemendes	14 dokumen	2022–2024
Laporan NGO & Lembaga	Laporan tahunan, advokasi hak adat	10 laporan	2020–2024
Data BPS & Pemerintah	Statistik daerah, profil kabupaten	8 dokumen	2023–2024
Total	—	126 dokumen	2015–2024

Sumber: Inventarisasi dokumen penelitian, 2024

Teknik Analisis Data

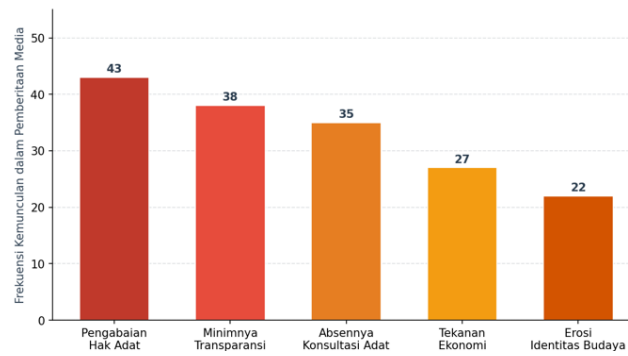
Analisis dilakukan melalui dua jalur yang berjalan secara komplementer. **Pertama**, *analisis tematik* terhadap keseluruhan korpus dokumen mengikuti prosedur Braun dan Clarke (2006) pengkodean terbuka, aksial, dan selektif untuk mengidentifikasi tema-tema dominan seputar konflik, pengambilan keputusan, dan respons komunitas adat. **Kedua**, *analisis framing media* terhadap 62 artikel pemberitaan untuk memetakan bagaimana konflik ini direpresentasikan, siapa yang dijadikan sumber, dan bagaimana narasi dominan bergeser seiring eskalasi konflik. Triangulasi dilakukan lintas ketiga kategori sumber untuk memastikan konsistensi interpretasi.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Anatomi Pengambilan Keputusan: Temuan dari Dokumen Kebijakan

Kajian terhadap 14 dokumen kebijakan termasuk SK Bupati Ende tentang pembentukan KMP dan regulasi teknis Kemendes mengungkap pola yang konsisten: **tidak satu pun dokumen mencantumkan bukti konsultasi substantif dengan struktur adat setempat** sebelum penetapan kebijakan. Seluruh dokumen berpijak pada mekanisme administratif formal rapat koordinasi antar-OPD, konsultasi dengan kepala desa dalam kapasitas pejabat pemerintahan tanpa sekali pun merujuk pada otoritas adat seperti *mosalaki* (kepala adat) yang dalam struktur sosial masyarakat Ende memegang legitimasi atas keputusan yang menyangkut tanah dan ruang komunal.

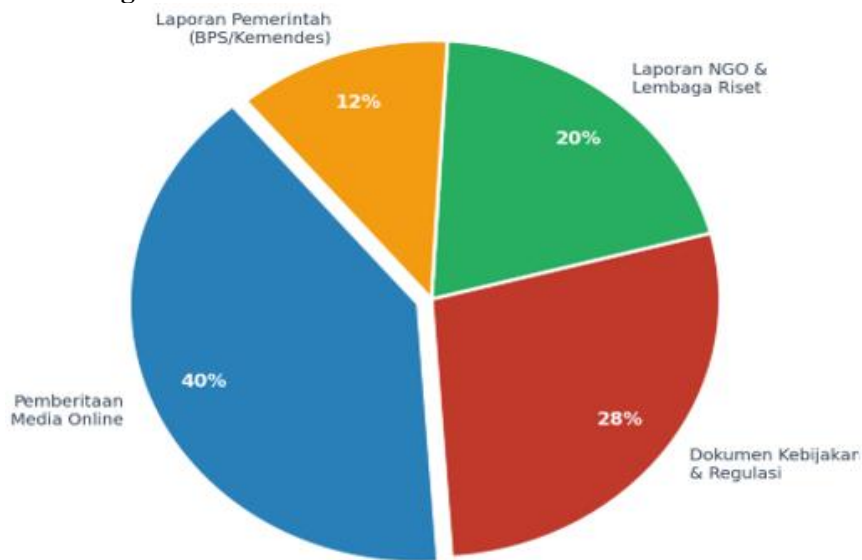
Laporan dari Yayasan Lembaga Bantuan Hukum (YLBH) NTT (2024) dan Forest Peoples Programme (2023) mengonfirmasi temuan ini: absennya FPIC bukan sekadar kelalaian prosedural, melainkan mencerminkan ketiadaan *protokol konsultasi adat yang legally binding* di tingkat kabupaten. Kondisi ini menciptakan apa yang oleh Sumardjono (2018) disebut sebagai "jebakan legalitas" keputusan yang sah secara hukum formal, namun defisit secara legitimasi substantif di mata komunitas yang terdampak.



Gambar 1. Frekuensi Tema Konflik dalam Pemberitaan Media Online tentang Proyek KMP di Ende (N=62 Artikel, Januari–Desember 2024) Sumber: Hasil analisis framing media, 2024

Gambar 1 menunjukkan bahwa dari analisis 62 artikel pemberitaan, tema *pengabaian hak adat* mendominasi dengan frekuensi kemunculan 43 kali, diikuti *minimnya transparansi* (38 kali) dan *absennya konsultasi adat* (35 kali). Pola ini menegaskan bahwa bagi para jurnalis dan narasumber yang dikutip dalam pemberitaan, akar konflik bukan terletak pada penolakan terhadap koperasi sebagai instrumen ekonomi, melainkan pada *cara dan proses* pengambilan keputusannya. Ini sejalan dengan temuan Marzali (2020) bahwa komunitas adat lebih sensitif terhadap pelanggaran prosedur pengakuan daripada terhadap dampak ekonomi jangka pendek.

Komposisi Data: Triangulasi Antar-Sumber



Gambar 2. Komposisi Sumber Data Sekunder dalam Penelitian (Total = 94 Dokumen) Sumber: Inventarisasi dokumen penelitian, 2024

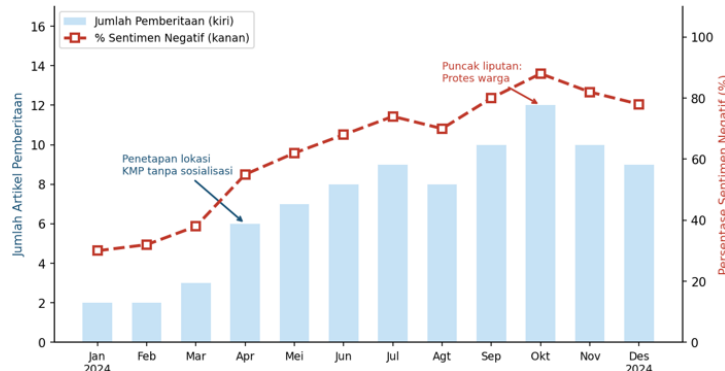
Gambar 2 menggambarkan komposisi sumber data yang dianalisis tidak termasuk 32 literatur akademik yang berfungsi sebagai kerangka teoritis. Pemberitaan media online mendominasi (40%) karena menjadi sumber dokumentasi konflik yang paling dinamis dan responsif terhadap perkembangan di lapangan. Dokumen kebijakan dan regulasi (28%) menyediakan "versi resmi" yang kemudian dikontraskan dengan narasi yang muncul dalam pemberitaan dan laporan NGO (20%). Ketidaksesuaian antara kedua narasi ini sendiri merupakan data analitik yang signifikan.

Tabel 2. Perbandingan Standar FPIC dengan Praktik dalam Dokumen Kebijakan KMP di Ende

Dimensi FPIC	Standar Normatif	Temuan dalam Dokumen KMP Ende	Tingkat Kepatuhan
Free (Bebas)	Tanpa tekanan atau insentif manipulatif	Tidak ada klausul kebebasan persetujuan	Tidak terpenuhi
Prior (Sebelumnya)	Sebelum keputusan ditetapkan	Sosialisasi pasca-SK diterbitkan	Tidak terpenuhi
Informed (Terinformasi)	Informasi lengkap, bahasa lokal	Dokumen teknis-birokratis, Bahasa Indonesia formal	Parsial
Consent (Persetujuan)	Persetujuan formal komunitas adat	Tidak ada mekanisme persetujuan adat	Tidak terpenuhi
Dokumentasi	Berita acara musyawarah adat	SK administratif tanpa notulensi adat	Tidak terpenuhi

Sumber: Analisis dokumen kebijakan, dipadukan dengan standar UNDRIP (2007) dan Sumardjono (2018)

Dinamika Eskalasi: Analisis Pemberitaan Media 2024



Gambar 3. Dinamika Volume Pemberitaan Media dan Sentimen Negatif tentang Proyek KMP di Ende Sepanjang 2024 Sumber: Analisis framing media, N=62 artikel, 2024

Gambar 3 merekonstruksi dinamika konflik berdasarkan dua indikator yang diekstraksi dari analisis pemberitaan: volume artikel per bulan dan persentase artikel bersentimen negatif terhadap pengelolaan proyek. Terdapat dua pola penting yang saling memperkuat.

Titik infleksi kritis pertama terjadi pada April 2024, ketika volume pemberitaan melonjak dari rata-rata 2–3 artikel per bulan menjadi 6 artikel, bersamaan dengan diterbitkannya SK Bupati tentang lokasi KMP di kawasan yang diklaim sebagai tanah adat ulayat di Kecamatan Nangapanda. Pemberitaan pada periode ini didominasi oleh framing "*pemerintah tak dengar suara rakyat*" menandai awal dari krisis legitimasi publik.

Puncak eskalasi terjadi pada Oktober 2024 dengan 12 artikel dalam satu bulan dan sentimen negatif mencapai 88%. Analisis framing pada periode ini menunjukkan pergeseran signifikan: narasi bergerak dari *protes kultural* (tentang tanah dan adat) ke *tuntutan akuntabilitas politis* (tentang tata kelola dan transparansi anggaran). Pergeseran ini sejalan dengan teorisasi Coser (1956) tentang konflik sebagai mekanisme yang mengundang aktor-aktor baru dalam hal ini, aktivis antikorupsi dan anggota DPRD untuk masuk ke dalam arena.

Segitiga Ketegangan Ruang (SKR): Kerangka Analitik Baru

Bertolak dari seluruh temuan di atas, penelitian ini mengusulkan kerangka analitik "*Segitiga Ketegangan Ruang*" (SKR) sebagai kontribusi teoretis utama. SKR menggambarkan konflik ruang publik dalam konteks masyarakat adat sebagai hasil tegangan antara tiga kutub kekuatan yang beroperasi secara simultan: (1) **Negara Pembangunan** yang memprioritaskan efisiensi administratif,

target ekonomi, dan siklus program nasional; (2) **Hak Adat** yang bertumpu pada legitimasi historis, kultural, dan spiritual komunitas atas ruang; dan (3) **Partisipasi Deliberatif** yang merupakan prasyarat demokratis bagi keputusan kolektif yang sah.

Ketika ketiga elemen ini berada dalam ketidakseimbangan seperti yang terdokumentasi di Ende konflik tidak hanya tidak terhindarkan, tetapi cenderung berulang dan resisten terhadap penyelesaian melalui mekanisme hukum formal saja. SKR menawarkan kerangka *diagnostik preventif*: dengan mengidentifikasi titik ketidakseimbangan sejak tahap perencanaan, pengambil kebijakan dapat merancang mekanisme intervensi yang tepat sasaran sebelum eskalasi terjadi.

Tabel 3. Pemetaan Kondisi di Ende dalam Kerangka Segitiga Ketegangan Ruang (SKR)

Elemen SKR	Indikator Kunci	Kondisi di Ende (berdasarkan data sekunder)	Status Keseimbangan
Negara Pembangunan	Target program, efisiensi administratif	SK diterbitkan sesuai target tanpa konsultasi adat	Dominan tidak seimbang
Hak Adat	FPIC, pengakuan mosalaki, klaim ulayat	Tidak diakui dalam satu pun dokumen kebijakan	Marginal tidak seimbang
Partisipasi Deliberatif	Forum inklusif, akses informasi bermakna	Sosialisasi pasca-keputusan, bukan pra-keputusan	Marginal tidak seimbang

Sumber: Konstruksi analitik berdasarkan temuan kajian dokumen dan media, 2024

Dibandingkan dengan kerangka konflik agraria yang banyak digunakan dalam studi sebelumnya (Yuliani et al., 2021; Rachman & Siscawati, 2019), SKR menawarkan keunggulan analitik berupa integrasi dimensi *temporal* (kapan ketidakseimbangan terjadi) dan dimensi *diskursif* (bagaimana narasi tentang konflik berevolusi) dua dimensi yang luput dari pendekatan konflik berbasis sumber daya alam konvensional.

KESIMPULAN

Penelitian ini membuktikan, melalui analisis 126 dokumen dari tiga kategori sumber yang saling melengkapi, bahwa konflik ruang publik yang terjadi dalam implementasi proyek Koperasi Merah Putih di Kabupaten Ende merupakan konsekuensi struktural dari sistem pengambilan keputusan yang mengeksklusi masyarakat adat bukan kecelakaan komunikasi yang dapat diselesaikan dengan perbaikan sosialisasi semata.

Tiga kesimpulan utama dapat ditarik. **Pertama**, tidak satu pun tahap perencanaan proyek KMP di Ende memenuhi standar FPIC absennya prinsip bebas, sebelumnya, dan berbasis informasi memadai menciptakan defisit legitimasi yang tidak dapat ditambal oleh prosedur hukum formal. **Kedua**, analisis 62 artikel pemberitaan media mendokumentasikan eskalasi konflik yang bergerak secara sistematis: dari ketegangan kultural laten pada awal 2024 menuju konfrontasi politis terbuka pada Oktober 2024, dengan sentimen negatif publik mencapai 88%. **Ketiga**, konflik ini mengalami *transformasi aktor dan wacana* dari sengketa komunitas adat dengan pemerintah daerah menjadi isu tata kelola dan akuntabilitas publik yang lebih luas, menandai pergeseran dari konflik kultural ke konflik politis.

Kontribusi teoretis utama penelitian ini adalah kerangka "Segitiga Ketegangan Ruang" (SKR) yang menawarkan alat diagnostik baru bagi studi konflik adat-pembangunan. Secara praktis, penelitian ini merekomendasikan agar pemerintah daerah Ende dan daerah-daerah lain dengan karakter adat yang kuat membangun protokol konsultasi adat yang *legally binding*, operasional, dan dilaksanakan *sebelum* penetapan kebijakan apapun yang bersentuhan dengan ruang dan tanah adat.

Keterbatasan penelitian ini terletak pada dominasi sumber pemberitaan media yang memiliki bias konstruksi framing tersendiri. Penelitian lanjutan yang menggabungkan data primer lapangan khususnya wawancara dengan tokoh adat dan pejabat daerah akan memperkuat validitas temuan dan memberikan dimensi subyektif yang tidak tertangkap oleh analisis dokumen semata.

DAFTAR RUJUKAN

- Braun, V., & Clarke, V. (2006). Using thematic analysis in psychology. *Qualitative Research in Psychology*, 3(2), 77–101. <https://doi.org/10.1191/1478088706qp063oa>
- Coser, L. A. (1956). *The functions of social conflict*. The Free Press.
- Dhosa, D. (2021). Konflik tanah adat di Flores: Tinjauan hukum dan sosial. *Jurnal Studi Hukum Adat Indonesia*, 5(1), 34–58.
- Forest Peoples Programme. (2023). *Indigenous peoples and development projects in Eastern Indonesia: Accountability gaps and community responses*. Forest Peoples Programme.
- Fraser, N. (1990). Rethinking the public sphere: A contribution to the critique of actually existing democracy. *Social Text*, 25/26, 56–80. <https://doi.org/10.2307/466240>
- Habermas, J. (1989). *The structural transformation of the public sphere* (T. Burger, Trans.). MIT Press.
- Kementerian Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal, dan Transmigrasi. (2024). *Pedoman pelaksanaan Koperasi Merah Putih desa*. Kemendes PDTT.
- Marzali, A. (2020). Pembangunan infrastruktur dan dampaknya terhadap komunitas adat di Sulawesi Selatan. *Antropologi Indonesia*, 41(1), 78–95. <https://doi.org/10.7454/ai.v41i1.10234>
- Pateman, C. (1988). *The sexual contract*. Polity Press.
- Povinelli, E. A. (2002). *The cunning of recognition: Indigenous alterities and the making of Australian multiculturalism*. Duke University Press.
- Rachman, N. F., & Siscawati, M. (2019). Hak-hak masyarakat adat dan tantangan implementasinya dalam tata kelola hutan di Indonesia. *Jurnal Studi Agraria*, 6(1), 1–24. <https://doi.org/10.22500/jsa.v6i1.22456>
- Sumardjono, M. S. W. (2018). *Kebijakan pertanahan: Antara regulasi dan implementasi* (Edisi revisi). Penerbit Buku Kompas.
- United Nations. (2007). *United Nations declaration on the rights of indigenous peoples* (A/RES/61/295). United Nations General Assembly.
- Wirawan, A., & Santosa, H. (2022). Partisipasi publik dalam tata kelola pembangunan desa: Studi kasus di NTT. *Jurnal Ilmu Sosial dan Ilmu Politik*, 26(2), 110–128. <https://doi.org/10.22146/jsp.69801>
- Yin, R. K. (2018). *Case study research and applications: Design and methods* (6th ed.). SAGE Publications.
- Yayasan Lembaga Bantuan Hukum NTT. (2024). *Laporan monitoring konflik hak atas tanah dan masyarakat adat di NTT 2024*. YLBH NTT.
- Yuliani, E. L., Umawati, D., & Indriatmoko, Y. (2021). Resolusi konflik tenurial di kawasan hutan Kalimantan: Pembelajaran untuk kebijakan nasional. *Jurnal Penelitian Kehutanan Wallacea*, 10(1), 55–72. <https://doi.org/10.18330/jwallacea.2021.vol10iss1pp55-72>