

BIROKRASI BATAK TOBA
(DINASTI SI SINGAMANGARAJA)
Ideologi, Struktur, dan Kekuasaan

Oleh:
Ulber Silalahi
(dosen fisip unpar bandung)

FISIP UNPAR
Bandung
2001

6.9.2019



BIROKRASI BATAK TOBA (DINASTI SI SINGAMANGARAJA) Ideologi, Struktur, dan Kekuasaan

351.06
SIL
b

Oleh: **Ulber Silalahi** 143968 / RISE / FISIP
(dosen fisip unpar bandung) 6.9.2019

No. Kelas	351.06	SIL	b
No. Induk	143968	Tgl	6.9.2019
Hadiah		
Dari	LPM		

FISIP UNPAR
Bandung
2001

DAFTAR ISI**KATA PENGANTAR****Bab 1 PENGANTAR, 1**

- Permasalahan, 1
- Tujuan dan Kegunaan Penelitian, 6
- Kerangka Pemikiran, 6
- Metode Penelitian, 12
- Catatan Akhir, 15

Bab 2 BATAK TOBA DAN DINASTI SINGAMANGARAJA, 18

- Asal Batak (Toba?), 20
- Raja Batak (Toba?), 23
- Tuan Sorimangaraja, 26
- Raja Oloan, 29,
- Raja Sinambela, 30
- Dinasti Singamangaraja, 31
- Catatan Akhir, 40

Bab 3 IDEOLOGI BIROKRASI, 48

- Ideologi Agama, 49
- Ideologi Kekerabatan, 56
 - Kekerabatan, 56
 - Manat, 61
 - Somba, 62
 - Elek, 63
 - Marga, 66
- Catatan Akhir, 71

Bab 4 STRUKTUR BIROKRASI, 76

- Birokrasi Tingkat Teritorial, 76
- Birokrasi Tingkat Huta, 78

Birokrasi Tingkat Horja, 88
Birokrasi Tingkat Bius, 91
Birokrasi Tingkat Pusat, 100
Perangkat Birokrasi, 103
Perangkat Birokrasi Huta, 103
Perangkat Birokrasi Horja, 107
Perangkat Birokrasi Bius, 109
Perangkat Birokrasi Pusat, 111
Pande Bolon, 112
Ulu Balang, 113
Pangulu Taon, 114
Parbaringin, 115
Peradilan, 117
Catatan Akhir, 128

Bab 5 KEDUDUKAN, KUASA DAN WIBAWA RAJA, 136

Kedudukan Raja, 138
Kuasa Raja, 144
Wibawa Raja, 153
Hubungan Raja-Rakyat, 163
Pengambilan Keputusan, 169
Patik Dohot Uhum, 176
Catatan Akhir, 181

Bab 6 Kesimpulan dan Rekomendasi, 185

Kesimpulan, 185
Rekomendasi, 195

Referensi, 196

KATA PENGANTAR

Oleh minat pribadi yang sangat tinggi, akhirnya selesailah sudah penelitian tentang Birokrasi Batak Toba dalam Dinasti Si Singamangaraja. Tetapi sebagai kajian awal dengan referensi yang terbatas untuk studi kepustakaan (*library research*) dan penelitian lapangan (*field research*) dengan waktu dan jumlah informan yang terbatas pula, peneliti menyadari masih banyak kekurangan hasil penelitian ini.

“Tidak ada gading yang tak retak”, kata pepatah Melayu; “*Gala-gala sitelluk telluk mardagul-dagul, angka na hurang manat hamu mangapul-apul*”, kata *umpasa* Batak Toba. Pepatah ini menjadi semangat bagi peneliti untuk memberanikan diri menyelesaikan dan sekaligus menerbitkan hasil penelitian ini. Tujuannya untuk dapat dibaca oleh berbagai pihak, sehingga: pertama dapat menambah khasanah pengetahuan tentang birokrasi lokal tradisional Batak Toba di Sumatera Utara, yang selama ini didominasi oleh birokrasi Jawa; dan kedua, untuk mendapat kritik dan kritisi dari pembaca dalam rangka penyempurnaan isi dari hasil penelitian ini.

Dengan selesainya penelitian ini, tidak lepas dari bantuan dan dukungan, terutama dari istri saya Siti Sophia boru Altong, dan juga anak saya Humbert Mardongantua Sorimangaraja Silalahi. Banyak waktu yang saya habiskan untuk menyelesaikan penelitian ini tanpa bersama dengan mereka. Ucapan terimakasih juga saya sampaikan kepada para informan di Bakara: Raja Gomal/Amani Roma Sinambela keturunan langsung Raja Singamangaraja XI, David Purba (A. Ruslan/Ompu Merlin), Sahala Manullang

(St. Gading), yang dengan senang hati memberikan berbagai informasi yang saya butuhkan untuk penelitian ini, terutama kepada amanta Hampung Simamora untuk segala keramahannya menerima kami sekeluarga tinggal di rumah selama penelitian berlangsung, dan lae Marpaung yang dengan ramah menyapa kami ketika kami tiba pertama kali di Bakara pukul 16.30 Wib di depan Istana Raja Singamangaraja dan membawa kami ke rumah hampung dan keduanya juga dengan rela meluangkan waktu menemani saya untuk menemui dan selama wawancara dengan informan. Kepada mereka yang telah ikut membantu, saya hanya dapat mengucapkan "*sai dipadao nia abat-abat, sinur pinahan, gabe na ni ula di hamu sude*". Melalui umpama saya doakan: "*Eme sitambatua parlinggoman ni si borok, Debata do na martua, horas ma hamu diparorot*".

Horas..., horas, ... horas.

Penulis.

1

PENGANTAR

PERMASALAHAN

Undang-undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintah Daerah merupakan terobosan politik dan administratif dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah. Undang-undang ini memberi otonomi dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah kepada Pemerintah Daerah Kota, Kabupaten dan Provinsi, baik Eksekutif maupun Badan Legislatif Daerah. Dalam UU No. 22 Tahun 1999 disebutkan: "Daerah Otonom memiliki kewenangan untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat".

Secara implisit dan eksplisit Undang-undang ini mengisyaratkan bahwa keberhasilan daerah otonom melaksanakan wewenang untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat tergantung pada pemerintah dan masyarakat daerah. Meskipun demikian salah satu faktor yang paling menentukan keberhasilan pemerintah daerah melaksanakan otonomi daerah adalah birokrasi daerah itu sendiri. Ini berhubungan dengan bagaimana menyelesaikan tugas-tugas administratif dengan cara mengkoordinasi pekerjaan banyak orang secara sistematis dan juga mengorganisir dalam

rangka memperbaiki efisiensi administratif, bukan menciptakan berbagai inefisiensi pelaksanaan otonomi daerah. Ini berarti birokrasi sebagai mekanisme administrasi diperlukan dalam masyarakat-samasyarakat modern yang kompleks untuk mencapai sasaran-sasaran demokratik dengan harapan bisa meningkatkan standar kehidupan masyarakat, mendistribusikan penghasilan secara lebih merata atau meningkatkan pengaruh warga negara terhadap pemerintah mereka.¹

Hal di atas menunjukkan bahwa keunggulan birokrasi lokal atau daerah merupakan prasyarat untuk keberhasilan pelaksanaan otonomi daerah secara efisien dan efektif. Sementara keunggulan birokrasi lokal modern, bagaimanapun, tidak lepas dari nilai-nilai budaya lokal. Nilai-nilai budaya lokal menentukan praktek birokrasi lokal modern, perilaku aparatur birokrasi lokal dan sikap masyarakat sipil dalam berpemerintahan. Dan administrator atau aparatur birokrasi menyesuaikan dengan norma yang berlaku yang diwarisi dari masa lalu, dan administrasi masa kini pada dasarnya dikendalikan oleh cita-cita masa lalu.² Tentang hal ini Schumpeter telah memperingatkan:

Tiap-tiap situasi sosial merupakan warisan dari situasi yang mendahuluinya dan mengambil alih bukan saja budayanya, kecenderungan-kecenderungannya dan 'semangatnya', bahkan juga unsur-unsur struktur sosialnya dan konsentrasi kekuasaan.³

Mengacu pada pendapat Koentjaraningrat, ada nilai-nilai budaya lokal yang positif atau potensial dan ada yang negatif atau tidak potensial untuk kehidupan masyarakat modern.⁴ Karena praktek birokrasi lokal modern tidak lepas dari nilai-nilai budaya lokal sehingga aparatur birokrasi cenderung menyesuaikan dengan norma yang berlaku yang diwarisi dari masa lalu, dan karena administrasi masa kini pada dasarnya dikendalikan oleh cita-cita masa lalu, maka perlu disiasati untuk mengoptimasi

nilai budaya lokal positif yang mendukung praktek birokrasi modern dan meminimasi atau jika mungkin menghilangkan nilai budaya negatif karena menjadi kendala. Itu bisa terjadi di seluruh daerah Negara Kesatuan Republik Indonesia, baik propinsi, kota dan kabupaten yang masing-masing memiliki nilai-nilai budaya lokal, seperti Daerah Kabupaten Tapanuli Utara dan Daerah Kabupaten Toba-Samosir di Sumatera Utara. Dua Kabupaten ini merupakan "Pusat Negeri Toba" sebelum Indonesia merdeka.

Aparatur birokrasi dan masyarakat di kedua kabupaten ini dominan berasal dari etnik Batak Toba dan memiliki nilai-nilai budaya lokal yang khas, baik budaya kerohanian maupun budaya kemasyarakatan. Nilai-nilai budaya Batak Toba ini menentukan sikap dan perilaku birokrasi dan warga sipil dalam berpemerintahan dan bermasyarakat yang berimplikasi terhadap pelaksanaan otonomi daerah di kedua kabupaten tersebut. Ini berarti eksistensi birokrasi lokal modern di Kabupaten Tapanuli Utara dan Kabupaten Toba-Samosir sebagai daerah otonom untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat setempat tidak lepas dari nilai-nilai budaya masyarakat Batak Toba. Apalagi penduduk di Sumatera Utara di mana etnik Batak Toba ada di dalamnya, menurut Clifford Geertz, kurang mengalami proses *detraditionalized* (penipisan tradisi) dibandingkan dengan penduduk lain.⁵ Ini berarti masyarakat Batak Toba kental dengan nilai-nilai tradisional dalam perilaku bermasyarakat dan berpemerintahan.

Dilihat dari sejarah geopolitik dan birokrasi pemerintahan Negeri Batak Toba merupakan suatu "Kerajaan" yang terpencil di pedalaman.⁶ Negeri Batak Toba-tua pertamakali berpusat di Balige di bawah Dinasti Tuan Sorimangaraja. Kemudian Dinasti ini berlanjut ke Dinasti

Singamanagaraja dan berpusat di Bakara di tepi tenggara Danau Toba. Raja Singamangaraja sebagai pemimpin puncak birokrasi Negeri Batak Toba diakui oleh seluruh raja-raja di tanah Batak dan daerah-daerah kerajaan di sekitarnya.⁷ Ia dianggap sebagai kepala suku dan raja yang senantiasa melindungi dan menjaga persatuan dan keadilan, serta sebagai pendeta yang menjaga keserasian hubungan dengan para dewata.⁸

Negeri Batak Toba jelas tampak dalam pemerintahan Dinasti Raja Singamangaraja. Sebagai satu pemerintahan dalam bentuk kerajaan, maka Dinasti Singamangaraja tentu memiliki "birokrasi" yang mengatur, melindungi dan menjaga persatuan, perdamaian dan keadilan di Negeri Batak Toba pada masa itu. Birokrasi pemerintahan dalam dinasti ini berfungsi memberi keamanan, ketertiban, keteraturan lokal, dan mampu memberi pelayanan untuk kepentingan publik berabad-abad lamanya. Tidak ada pemberontakan rakyat kepada raja selama berabad-abad lamanya dan pergantian raja dilakukan dalam suasana damai.

Dinasti Singamangaraja sebagai satu dinasti di pusat Negeri Batak Toba memiliki satu "birokrasi pemerintahan" yang efektif dan kuat. Dinasti ini mampu mempertahankan diri dari serangan Minangkabau dalam perang Padri, mampu mempertahankan diri dari serangan Mojopahit dan Sriwijaya. Akhirnya, birokrasi Dinasti Singamangaraja juga kuat, karena Dinasti Singamangaraja XII dapat bertahan selama 30 tahun melawan kolonialisme Belanda. Singkatnya, Dinasti Tuan Singamangaraja tidak mungkin dapat bertahan kira-kira 392 tahun jika tidak didukung oleh birokrasi (struktur dan ideologi) yang kuat yang sesuai dengan budaya kemasyarakatan dan budaya kerohanian masyarakat Batak Toba pada masa itu. Sayangnya meskipun birokrasi lokal tradisional Batak Toba/Dinasti Singamangaraja langgeng dan kuat pada masa itu,

tetapi belum mendapat perhatian alias belum dilakukan studi secara intensif. Ini berarti pengetahuan tentang birokrasi lokal tradisional Batak Toba/Dinasti Singamangaraja sangat terbatas atau tidak diketahui secara luas dan mungkin tidak diketahui oleh orang Batak itu sendiri seperti halnya pengetahuan historis mereka tentang asal usulnya.⁹

Bahwa pengetahuan tentang birokrasi lokal tradisional Batak Toba diperlukan karena spirit birokrasi lokal modern di Kabupaten Tapanuli Utara dan Kabupaten Toba Samosir di mana masyarakatnya memiliki nilai budaya lokal tradisional dan masih kental mewarnai praktek kehidupan bermasyarakat dan berpemerintahan, banyak mengikuti spirit birokrasi lokal tradisional Batak Toba. Prevalensi birokrasi dalam masyarakat masa lampau sebagai sistem-sistem sosial memberi kontribusi terhadap pemahaman umum sistem-sistem sosial yang kompleks masa kini, seperti halnya dengan sistem birokrasi untuk tingkat lokal.¹⁰ Ini berarti pengetahuan tentang birokrasi lokal tradisional di Pusat Negeri Toba/Dinasti Singamangaraja penting dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah di Kabupaten Tapanuli Utara dan Toba Samosir di era otonomi daerah. Sementara pengetahuan tersebut dapat digali melalui suatu penelitian.

Studi tentang Birokrasi Batak Toba tradisional ini bertujuan mengeksplorasi karakteristik dan keunggulan birokrasi lokal tradisional Negeri Batak Toba/Dinasti Singamangaraja yang memiliki nilai budaya lokal yang menonjol dan masih mewarnai praktek kehidupan bermasyarakat dan berpemerintahan di Kabupaten Tapanuli Utara dan Kabupaten Toba Samosir dewasa ini. Secara spesifik studi diarahkan pada struktur, ideologi, dan hubungan antara raja dan rakyat dalam birokrasi tradisional Batak Toba/Dinasti Singamangaraja.

REFERENSI

Abdullah, T., *Pola Kepemimpinan Islam di Indonesia: Tinjauan Umum*, dalam Prisma Nomor 6, Juni 1982.

Agung, Anak Agung Gde Putra., 2001. *Peralihan Sistem Birokrasi dari Tradisional ke Kolonial*, Yogyakarta: Pustaka Pelajar.

Anderson, Benedict and Audrey Kahin, 1982. *Interpreting Indonesian Politics: Thirteen Contributions to the Debate*, Cornell Modern Indonesian Project Southeast Asia Program, New York: Cornell University Ithaca.

Blau, Peter M. dan Marshall W. Meyer., 2000. *Birokrasi dalam Masyarakat Modern* (terjemahan), Jakarta: Prestasi Pustakaraya.

Bruner, Edward M and Judith C. Becker (ed), 1979. *Art, Ritual and Society in Indonesia*, Papers in International Studies Southeast Asia Series No. 53, Ohio: Ohio University Center for International Studies, Southeast Asia Program, Athens.

Budiardjo, Miriam., Konsep Kekuasaan: Tinjauan Kepustakaan, dalam Miriam Budiardjo (penyusun), 1986. *Aneka Pemikiran Tentang Kuasa dan Wibawa*, Jakarta: Sinar Harapan

Esman, Milton J., 1991, *Management Dimensions of Development*, Kumarian Press, Connecticut, USA.

Gay, L.R. and P.L. Diehl., 1992. *Research Methods for Business and Management*, New York: Macmillan Publishing Company.

Geertz, Clifford, 1963. *Agricultural Involution*, Berkley: University of California Press.

Geldern, R. Heine, 1982. *Konsepsi tentang Negara dan Kedudukan Raja di Asia Tenggara* (penerjemah Deliar Noer), Rajawali, Jakarta.

George, Vic dan Paul Wilding., 1992. *Ideologi dan Kesejahteraan Rakyat* (terjemahan), Jakarta: Grafiti.

Gesick, Lorraine (penyunting)., 1989. *Pusat, Simbol, dan Hirarki Kekuasaan: Esei-esi tentang Negara-negara Klasik di Indonesia*, Jakarta: Yayasan Obor Indonesia.

Cooper, Phillip J., 1998. *Public Administration for the Twenty-First Century*, Orlando: Harcourt Brace College Publishers.

Harahap, Basyral Hamidy dan Hotman M. Siahaan, 1987. *Orientasi Nilai-nilai Budaya Batak: Suatu Pendekatan Terhadap Perilaku Batak Toba dan Angkola-Mandailing*, Jakarta: Sanggar Willem Iskandar.

Hasibuan, Jamaludin. S, 1985. *Art Et Culture/Seni Budaya Batak*, Jakarta: PT. Jayakarta Agung Offset.

Herusatoto, Budiono., 1991. *Symbolisme dalam Budaya Jawa*, Yogyakarta: Hanindita.

Heywood, Andrew., 1988. *Political Ideologies: An Introduction*, London: MacMillan Press Ltd.

Hill, Larry B (editor), 1992. *The State of Public Bureaucracy*, New York: M.E. Sharpe, Inc.

Hoadley, Mason C. (Lund University), *Administrasi Indonesia Modern: Kolejial, Abdi-dalem, Birokratis-Rasional, atau Birokratis-Semu?*, Peper disampaikan dalam seminar "Administrasi Negara Indonesia Masa Lalu, Masa Kini dan Masa Datang", tanggal 17 Mei 2000 di Hotel Bale Pakuan, Bandung.

Hummel, Ralph P., 1982, *The Bureaucratic Experience*, second edition, New York: St Martin Press.

Hutagalung, WM, 1991. *Pustaka Batak: Tarombo dohot Turiturian ni Bangso Batak*, Tulus Jaya.

Ihromi, TO, 1977. *Antropologi Sosial Budaya II*, Jakarta: Fakultas Ilmu Ilmu Sosial Universitas Indonesia.

Keller, Suzanne., 1984. *Penguasa dan Kelompok Elit* (terjemahan), Jakarta: Rajawali.

Koentjaraningrat, 1981. *Masalah-masalah Pembangunan*, Jakarta: Rajawali.

Koentjaraningrat, 1981. *Kebudayaan, Mentalitet dan Pembangunan*, Jakarta: Gramedia.

Koentjaraningrat, 1990. *Pengantar Antropologi Budaya*, cetakan ke delapan, Jakarta: Rineka Cipta.

Krause, Donald G., 1997. *The Way of The Leader*, London: Nicholas Brealey Publishing.

Claire Holt, et al, 1972. *Culture and Politics in Indonesia*, Ithaca: Cornell University Press.

Moedjanto, G., 1987. *Konsep Kekuasaan Jawa*, Yogyakarta: Kanisius.

Mulder, Niels., 1985. *Pribadi dan Masyarakat di Jawa*, Jakarta: Sinar Harapan.

Niessen, SA, 1985. *Motif of Life in Toba Batak Texts and Textiles*, Dordrecht, The Netherlands: Foris Publications.

Pabottingi, Mochtar., *Kaum Intelektual Pemimpin dan Aliran-aliran Ideologi di Indonesia sebelum Revolusi 1945*, dalam Prisma Nomor 6, Juni 1982.

Sangti, Batara, 1977. *Sejarah Batak*, Balige: Karl Sianipar.

Siahaan, Nalom, 1982. *Adat Dalihan Na Tolu: Prinsip dan Pelaksanaannya*, Jakarta: Grafina.

Sidjabat, W.B., 1982. *Ahu Si Singamangaraja*, Jakarta: Sinar Harapan.

Sihombing, 1989. *Jambar Hata Dongan Tu Ulaon Adat*, Jakarta: Tulus Jaya.

Silalahi, Ulbert, 1989. *Kepemimpinan Lokal dan Pembangunan*, Jakarta: Tesis, Fakultas Pascasarjana Universitas Indonesia.

Silalahi, Ulbert, 1998. *Raja Silabisabungan*, Bandung: Bina Budhaya.

Smith, B.C. 1985, *Decentralization: The Territorial Dimension of the State*, George Allen & Unwin, London.

Situmorang, Mangadar., 1997, *Ide-ide Perdamaian dalam Budaya dan Masyarakat Batak Toba*, Lembaga Penelitian Universitas Katolik Parahyangan Bandung

Ufford, Philip Quarles van (ed), 1988, *Kepemimpinan Lokal dan Implementasi Program*, Jakarta: Gramedia.

Vergouwen, J.C., 1986, *Masyarakat dan Hukum Adat Batak Toba* (terjemahan), Pustaka Azet, Jakarta.

INFORMAN DI BAKARA:

1. Amani Roma Sinambela (Raja Gomal)
2. David Purba (A. Ruslan/Ompu Merlin)
3. Sahala Manullang (St. Gading)
4. Hampung Simamora.



PERPUSTAKAAN UNPAR



000000143968