

# Kewarganegaraan Prakolonial di Sulawesi Selatan

David Henley dan Ian Caldwell

David Henley and Ian Caldwell. Precolonial citizenship in South Sulawesi. *Citizenship Studies* 23(3):240-55. Terjemahan oleh Nurhady Sirimorok.

## ABSTRAK

Kewarganegaraan (citizenship) adalah konsep yang sulit diterapkan kepada masyarakat-masyarakat non-Barat. Gagasan kewarganegaraan berasal dari masa Yunani Kuna dan Republik Roma, bentuk moderennya ditempa oleh Revolusi Perancis dan nasionalisme Eropa abad 19 dan 20. Namun gagasan tentang kontrak sosial antara anggota sebuah masyarakat dengan para pemimpin mereka juga ditemukan di masyarakat-masyarakat non-Barat. Pemahaman tentang hak dan kewajiban yang terintegrasi bagi orang merdeka (bukan budak) sudah hadir selama berabad-abad di kalangan orang Bugis dan Makassar, Sulawesi Selatan, Indonesia. Dalam tulisan ini, sejumlah konsep dan praktik yang dikembangkan oleh orang Bugis dan Makassar diperbandingkan dengan kewarganegaraan masa Yunani dan Romawi Kuna, dan status perempuan Bugis juga ditelaah secara ringkas. Kesimpulannya, menurut kami prinsip kontraktual yang berasal dari hubungan patron-klien sangat mendasar bagi pembentukan negara-negara Sulawesi Selatan dan bagi kesejahteraan ekonomi dan sosial mereka.

## Pendahuluan

Menggunakan kerangka 'kewarganegaraan' (*citizenship*) sebagai satu bidang penelitian akademis untuk mengkaji Indonesia *masa kini*—dan kami duga pula demikian untuk kebanyakan negara Asia kontemporer—menurut kami menyimpan sejumlah persoalan setidaknya karena tiga alasan. Pertama, istilah kewarganegaraan bukan konsep penting dalam kehidupan sehari-hari dan debat mengenai Indonesia mutakhir. Hingga taraf tertentu, hal serupa dapat dikatakan bagi sebagian besar negara, di Eropa sekalipun kerap munculnya kata kewarganegaraan dalam wacana publik maupun akademis pada tahun-tahun terakhir ini mungkin lebih mencerminkan keprihatinan terhadap migrasi dan naturalisasi—yaitu, nasionalisme banal—ketimbang perhatian terhadap watak kewarganegaraan serta hak dan kewajiban warga negara.

Masalah kedua dengan kewarganegaraan ialah istilah itu bukanlah alat analitis yang tajam, melainkan sebuah konsep yang kabur, dengan definisi dan implikasi yang masih banyak diperdebatkan bahkan oleh para spesialis. Seluruh tema dan hubungan yang dianggap dapat dicakup oleh istilah kewarganegaraan juga dapat didekati dengan istilah lain yang dapat dikatakan lebih tegas: misalnya hukum atau hak asasi, atau kesetaraan, demokrasi, rasa saling percaya (*trust*), atau keberadaban (*civility*). Atau, sebagaimana sering terjadi, jika yang ingin dipelajari ialah interaksi warga Indonesia dengan negara dan aparatnya di Indonesia, maka perangkat-perangkat ilmu sosial dan politik jelas menyediakan alat-alat konseptual lebih tajam dan tepat ketimbang 'kewarganegaraan': semisal klientelisme, atau jaringan sosial, atau kelompok kepentingan.

Persoalan ketiga dalam pemanfaatan kewarganegaraan untuk memahami Indonesia kontemporer, dan mungkin yang paling serius, ialah bahwa konsep ini bukan hanya kabur, tetapi juga berwatak normatif. Apa pun pemahaman orang akan kewarganegaraan, mereka selalu mengaggapnya sebagai sesuatu yang positif, dan lazimnya sesuatu yang berasal dari model Barat. Hal ini membuat nyaris tak terhindarkan bahwa penelitian tentang kewarganegaraan di Indonesia kontemporer akan tiba pada satu dari dua kesimpulan berikut ini: (1) bahwa negeri ini dan warganya *harus* memahami dan mempraktikkan kewarganegaraan lebih baik daripada saat ini; atau (2) bentuk dan praktik kewarganegaraan di Indonesia *berbeda* dari kewarganegaraan yang 'kami' ketahui di Barat: misalnya lebih 'informal', atau lebih 'termediasi' oleh 'jaringan sosial pribadi.' Dengan kata lain, hasilnya mesti berupa pandangan meremehkan, atau mendekati orientalisme, yang pada dasarnya adalah bentuk pandangan merendahkan yang lebih halus dan canggih.

Kombinasi kurangnya relevansi sosial, kekaburan intelektual, dan muatan moral membuat kami meragukan 'kajian kewarganegaraan' sebagai satu bidang penelitian mengenai masyarakat dan politik Indonesia pada masa sekarang. Akan tetapi dalam hubungannya dengan masa lalu prakolonial dan pramoderen, kami melihat sejumlah potensi dalam upaya ini. Tentu saja, penggunaan istilah 'kewarganegaraan' itu sendiri dalam konteks prakolonial Indonesia, yang dapat dianggap anakronistik, memunculkan proyeksi ke masa lalu yang patut dipertanyakan. Namun kenyataan bahwa kesamaan-kesamaan dapat diidentifikasi antara sistem politik tempatan Indonesia di satu sisi dan unit-unit pemerintahan Eropa klasik yang menyediakan arketipe kewarganegaraan Barat di sisi lain, membuat perbandingan pramoderen menjadi menarik dalam kajian kewarganegaraan. Perbandingan-perbandingan ini punya potensi untuk mempertanyakan keyakinan akan

keunggulan Barat (*triumphalism*) dan orientalisme yang cenderung disuburkan oleh kajian-kajian perbandingan dalam kurun moderen.

Kami bukan ingin menyarankan bahwa di antara negara-negara Eropa klasik dengan Indonesia prakolonial terdapat kesamaan-kesamaan yang eksak. Yang menarik dari kajian perbandingan semacam ini ialah bahwa sistem-sistem 'proto-kewarganegaraan prakolonial' Indonesia yang kami uraikan di bawah tidak dapat dicirikan sebagai salinan tak sempurna dari model-model Barat, yang butuh mendekati diri dengan model-model tersebut, atau butuh penilaian dengan standar-standar yang sangat berbeda. Melainkan, mereka merefleksikan perkembangan historis yang independen, dari dalam, dan merujuk sesuatu dari dalam diri mereka sendiri, yang tidak berutang apa pun dari inspirasi Barat, dan mengalami perkembangan ke arah yang lazim. Menjejaki asal-usul historis kewarganegaraan Barat sama dengan memahami bahwa konsep egalitarian yang kita pahami hari ini sebenarnya punya akar di masyarakat-masyarakat Eropa yang lebih, bukan kurang, diwarnai oleh klientelisme dan ketimpangan dibanding apa yang bisa ditemukan di Indonesia pada masa kini.

### **Prototipe klasik kewarganegaraan Barat**

Sejak Revolusi Perancis kewarganegaraan menjadi istilah lazim dalam pemikiran dan tindakan politik di Eropa. Tetapi akar kewarganegaraan, atau setidaknya inspirasi yang paling bertahan lama, berasal dari masa lalu yang lebih jauh, pada kurun Yunani klasik, khususnya demokrasi Athena dan Roma, terutama pada pertengahan hingga akhir Republik Romawi (*c* 300-30 SM). Untuk keperluan tulisan ini, kita perlu memulai dengan merangkum secara ringkas ciri-ciri utama dari dua sistem politik tersebut. Berikut ini gambaran singkat yang secara khusus merujuk pada ulasan yang dirumuskan oleh Thorley (2004) dan Mouritsen (2015).

Berawal dari sebuah monarki, pada abad ke 7 SM negara-kota (*polis*) Athena diperintah oleh sebuah dewan yang terdiri dari sembilan penguasa atau *arkhon*, diambil dari keluarga-keluarga bangsawan terkemuka di antara empat 'suku' yang memilah penduduk wilayah-wilayah penunjang negara-kota tersebut. Juga terdapat sebuah majelis umum dari tiga kelompok penduduk non-budak, meskipun peran dan kekuasaannya kurang jelas sampai saat ini. Pada 694 SM jabatan *arkhoun* dibuka bagi orang Athena non-bangsawan, di kalangan kelas pemilik properti, dan sebuah sistem peradilan baru diperkenalkan dengan

seluruh anggota kelas pemilik properti dapat menjadi juri, dan melaluinya setiap warga pada prinsipnya dapat menggugat keputusan yang dibuat oleh seorang *arkhon*.

Pada 508 SM, demokrasi Athena mencapai bentuk klasiknya tatkala fungsi-fungsi politis suku-suku berbasis kesamaan leluhur dibubarkan, dan kekuasaan untuk membuat kebijakan negara secara formal dilekatkan pada majelis umum (*ekklesia*) warga, atau anggota komunitas politik (*politai*). Sebuah dewan eksekutif, *boule*, juga dibentuk. Dewan ini terdiri dari 500 perwakilan kelas pemilik properti, dipilih secara acak, dan masing-masing hanya dapat menjabat selama setahun. Di dalam *boule* terdapat sebuah komite beranggotakan 50 pria, digilir setiap bulan, dengan seorang ketua baru dipilih secara acak setiap hari. Bersamaan dengan reformasi politis terhadap sistem legal ini juga berlangsung perkembangan lebih jauh, yaitu sehimpunan juri dari warga berjumlah 6000 orang yang dipilih secara acak setiap tahun. Akan tetapi *arkhon* tetap memegang fungsi-fungsi yudisial penting.

Warga dibagi ke dalam empat kelas pemilik properti, batas antara mereka secara nominal ditentukan oleh sebanyak apa gandum yang dapat diproduksi oleh lahan seseorang dalam setahun. Anggota dari kelas terbawah orang merdeka, *thetes*, yang membentuk paling tidak setengah dari seluruh warga, tidak dapat menjadi anggota *boule*. Majelis umum secara definisi terbuka bagi seluruh warga, tetapi tampaknya hanya sekitar 6000 dari mereka yang dapat berpartisipasi dalam setiap sidang, dari sebuah populasi warga antara 30.000 sampai 50.000. Karena perempuan, budak, dan warga asing tidak dianggap sebagai warga negara, para warga mungkin membentuk 30 persen dari seluruh penduduk dewasa. Sejak 450 SM, kewarganegaraan Athena terdiri dari pria dengan *kedua* orang tua mereka adalah orang Athena.

Romawi pun berawal dari sebuah monarki. Pada akhir abad ke enam Sebelum Masehi sistem ini digantikan dengan sebuah republik, awalnya di bawah kekuasaan sebuah dewan yang berisi keluarga-keluarga bangsawan, yang kemudian menjadi sebuah senat yang berjumlah sekira 300 orang. Belakangan, sebuah Majelis *Plebian* (orang merdeka) terpisah, dipimpin oleh perwakilan rakyat (*tribune*), ditambahkan untuk melindungi, dan membuat pengesahan, atas nama kelas-kelas bawah. Akan tetapi pemilihan kepala negara kembar (*konsul*) tetap berada di tangan kelompok ke tiga, Majelis Seratus (*Centuriate Assembly*), lembaga yang didominasi kalangan aristokrat yang asalnya berbasis pada kontribusi militer dalam beraneka bentuk terhadap Republik. Majelis ini beranggotakan kalangan berada (*plutokratik*), sehingga suara dari anggota orang-orang kaya secara sistematis

menjadi lebih berbobot dibanding kalangan lain. Ciri proses politik Romawi yang bertahan lama ialah pemungutan suara secara berkelompok (*block voting*), dengan warga (*cives*) bertindak sebagai kelompok-kelompok dalam beragam bentuk—teritorial atau 'kesukuan' serta berbasis militer dan kelas—untuk menyetujui atau sesekali menolak pemilihan pejabat baru dan untuk mengesahkan aturan-aturan dan kebijakan baru.

Sebagaimana di Athena, satu prinsip utama politik warga ialah partisipasi langsung dalam sidang publik. Akan tetapi, ada komponen tak langsung juga hadir dalam bentuk pemilihan perwakilan, yang membedakannya secara mencolok dengan Yunani Kuna. Hambatan-hambatan praktis, paling tampak dalam ukuran tempat yang digunakan untuk pertemuan politik, membuat hanya sedikit dari warga Romawi—kira-kira paling banyak 25.000 orang, dari populasi sebesar satu juta lebih pada masa akhir republik—yang dapat turut serta dalam setiap pengambilan keputusan publik. Terlebih lagi, sidang-sidang dalam berbagai majelis berlangsung tidak seteratur di Athena, dan para pejabat yang hadir tampaknya memainkan peran lebih penting dan terduga dalam membentuk keputusan akhir. Politik di Roma pada kurun ini sangat kuat dipengaruhi oleh hubungan *clientela*, atau patronase, antara individu pemegang kuasa dengan klien atau pengikut mereka dari kalangan warga, yang dapat diandalkan untuk mendukung petualangan politik para pemegang kuasa. Akibatnya, Republik Romawi dapat dicirikan sebagai 'sebuah oligarki yang dibentuk oleh ketundukan dan ketergantungan' (Balot 2017, 6).

Meski begitu, warga Romawi mengenggam hak-hak yang terdefiniskan dengan baik, termasuk hak pilih (sebagaimana disebut di atas, mengikuti tingkatan kepemilikan properti) dalam satu atau lebih majelis (*ius suffragiorum*), hak untuk menduduki jabatan publik (*ius honorum*), dan hak untuk memiliki properti dan menjalin kontrak dagang (*ius commercii*) di bawah hukum Romawi. Akses terhadap hak-hak ini menjadi bagian fundamental dalam kewarganegaraan. Hak-hak legal lain warga termasuk hak untuk mengajukan tuntutan melawan keputusan hakim. Secara formal kewarganegaraan Romawi juga mencakup perempuan, meskipun warga perempuan tidak punya hak politik. Para budak, sebagaimana di Yunani, tidak dianggap sebagai warga negara, meskipun memungkinkan bagi seorang budak untuk dibebaskan dan dengan begitu dapat masuk ke dalam komunitas politik (menjadi warga negara). Pada masa-masa awal Republik, kewarganegaraan Romawi diberikan kepada rakyat dari orangtua non-warga negara; aturan ini awalnya hanya berlaku di Italia lalu akhirnya ke seluruh Eropa—kemungkinan orang asing menjadi warga Romawi merupakan pembeda penting dibandingkan dengan Yunani. Dengan demikian, kewarganegaraan Romawi lebih terbuka ketimbang Yunani dan

menjadi semakin demikian, tetapi juga semakin kurang partisipatif, seiring perluasan geografis Romawi dan akhirnya memasuki era Kekaisaran.

Meskipun berbeda dalam beberapa hal, unit pemerintahan Athena dan Romawi sebagaimana dipaparkan di atas memperlihatkan sejumlah kesamaan. Sistem pemerintahan mereka bersifat kolektif dan secara teoritis partisipatif, khususnya di Athena dengan demokrasi radikalnya yang secara cepat menggilir warga sebagai pemangku jabatan. Di Romawi sistem pemilihan berkelompok (*block voting*) berdasar kelas dan wilayah di sejumlah sidang, tidak seringnya pertemuan dan pemilihan, dan kecenderungan klientelisme, membuat kendali warga jauh lebih rendah. Di dua kasus ini komunitas politik (*polis, civitas*), terlepas dari aspek-aspek demokratisnya, mengesampingkan sebagian besar penduduk: para budak, perempuan, dan sampai taraf tertentu orang asing yang menetap di sana. Bahkan di antara warga negara hak-hak politik di Athena dan Romawi berlainan menurut kelas dan kesejahteraan. Akhirnya, di dua kasus ini, pemerintahan berbasis pada, dan secara prinsip terikat oleh, hukum; hubungan antara warga dan negara bersifat legal atau kontraktual dan memberi warga kebebasan yang berdasar hukum formal.

### **Tatanan politik asli Sulawesi Selatan**

Sulawesi Selatan, kampung halaman kelompok etnis Bugis dan Makassar, punya sejarah panjang otonomi politik dan ekonomi yang agak langka dalam konteks Indonesia. Walaupun kota pelabuhan utamanya, Makassar, pada awal abad ke-17 merupakan salah satu yang terpenting di Asia Tenggara, direbut dan menjadi wilayah kekuasaan Belanda pada 1669, sebagian besar jazirah itu tetap bebas dari kendali Eropa sampai awal abad ke-20. Selama kurun tersebut, dan sampai taraf tertentu hingga sekarang, masyarakat di semenanjung ini dikenal sebagai pedagang dan petualang laut yang dinamis, membentuk diaspora-diaspora dagang, budaya dan politik yang merentang ke seluruh wilayah Indonesia dan di luarnya. Satu bagian dari masyarakat Bugis, orang Wajo, mengembangkan dan menerapkan sendiri aturan-aturan dagang tertulis yang berlaku di seluruh kawasan diaspora. Meski begitu, sebagian besar orang Bugis dan Makassar bekerja sebagai petani, menanam padi sawah di lembah-lembah dan tanaman perladangan di perbukitan yang mengapit lembah-lembah tersebut.

Sejak abad ke 15 atau lebih awal, dataran rendah Sulawesi Selatan sudah terpilah menjadi unit-unit politik dan teritorial yang oleh para sejarawan lazim disebut 'kerajaan'. Pada abad ke-17, terdapat enam kerajaan terbesar di Sulawesi Selatan, yaitu Luwu, Soppeng,

Sidenreng, Bone, Wajo dan negara kembar Goa-Tallo dengan kota Makassar sebagai pelabuhannya. Masing-masing berukuran kira-kira sama dengan sebuah *county* di Inggris dan berpenduduk sekitar puluhan ribu jiwa. Sketsa perkembangan dan institusi negara-negara ini disarikan dari karya Caldwell (1995), Druce (2009), Pelras (1971, 1996), Reid (1998, 2000), dan Wellen (2014).

Sebagaimana pada masa-masa awal Yunani dan Romawi, Sulawesi Selatan mengembangkan institusi-institusi negaranya berbasis struktur sosial dan tradisi agama lokal, dan sejak titik awal berangkat dari tatanan politik yang terdesentralisasi. Berbeda dengan Jawa dan Malayu, kerajaan-kerajaan Sulawesi Selatan tidak dipengaruhi oleh model raja India yang berwatak sakral dan universal. Pengaruh Islam datang agak belakangan, konversi penting yang pertama terjadi pada awal abad ke-17, sekitar empat ratus tahun setelah bukti paling awal pembentukan negara. Ketika para pengunjung Portugis awal mengamati mereka pada abad ke-16, kerajaan-kerajaan Bugis dan Makassar 'berakar pada sebuah budaya anamis yang masih sepenuhnya kokoh' (Reid 2000, 440). Sekali lagi, sebagaimana Yunani dan Romawi, negara-negara tersebut berkembang di bawah kondisi keterbukaan ekonomi dan kebebasan yang sangat luas, sebagaimana tercermin pada pentingnya perdagangan internasional Makassar sebelum ditaklukkan Belanda, dan keberhasilan orang Bugis Wajo sebagai pedagang maritim sejak abad ke-18. Bukti awal hubungan dagang dapat dilihat lewat persebaran barang-barang dagang keramik Tiongkok dan Asia di seluruh Sulawesi Selatan, dengan yang paling awal berasal dari abad ke-13 (Hadimuljono dan Macknight 1983) dan lewat temuan lebih langka tekstil-tekstil India bercetak blok yang berasal dari abad ke 14 dan setelahnya (Guy 1998).

Kesamaan lain dengan Yunani dan Romawi kuna tampak pada fakta bahwa terlepas dari tatanan politik mereka yang terdesentralisasi, masyarakat-masyarakat di Sulawesi Selatan sangat terstratifikasi. Secara sangat umum, ada tiga kelas sosial. Di pucuk hierarki ada sekelompok kecil aristokrasi yang mengklaim keunggulan mereka melalui mitos kuna Austronesia tentang asal-usul dari dewa (Caldwell dan Wellen 2015). Kelompok bangsawan ini terbagi lagi menurut tingkatan status yang ditentukan oleh kadar 'darah putih' atau kemurnian garis keturunan mereka dari para leluhur dewa pendiri kerajaan. Sebagaimana pada masa awal Athena dan Romawi, para bangsawan memonopoli posisi-posisi kekuasaan paling penting. Di bawah para bangsawan ada orang merdeka (*tomaradéka* dalam bahasa Bugis). Sebagaimana warga biasa (*plebian*) dalam Republik Romawi, kemerdekaan para *tomaradéka* dibatasi pada tingkatan beragam menurut keterlibatan mereka dalam hubungan-hubungan klientelistik dengan individu tertentu dari

anggota kelas bangsawan. hubungan timpang patron-klien antara para bangsawan dan orang merdeka didasari oleh pertukaran jasa yang tak setara. Para bangsawan menyediakan perlindungan fisik dan kredit berupa uang dan barang lain kepada orang merdeka, sebagai bayaran dari dukungan politik dan kerja berbayar dan tak berbayar (Pelras 2000, 394). Dalam situasi di mana orang merdeka berutang sangat banyak, hubungan itu bisa mengarah pada merosotnya status seorang merdeka menjadi budak (Sutherland 1983: 275, 280). Budak atau *ata* dalam bahasa Bugis merupakan kelas sosial ketiga sekaligus paling bawah. Sutherland (1983, 263) menggambarkan mereka sebagai 'orang-orang yang "dimiliki" oleh seseorang, dengan hak-hak sosial dan politik terbatas, dan dapat dibeli dan dijual.'

Terlepas dari—atau bisa jadi justru karena—kelonggaran tapal batas antara kelas orang merdeka dan budak, tampak bahwa bagi orang Bugis keberadaan batas tersebut memunculkan kepentingan bersama yang kuat untuk mendefinisikan secara tegas hak-hak dan kebebasan para anggota kelas orang merdeka agar berbeda dengan keterkungkungan para budak. Khususnya di satu kerajaan Bugis—Wajo, yang mendasari banyak analisis yang diurai di bawah—memperoleh reputasi sebagai benteng kukuh bagi kebebasan pribadi. Kontras antara masyarakat Bugis dan Jawa, di mana perkembangan institusi perbudakan dan gagasan kemerdekaan individu jauh tertinggal ketimbang di Sulawesi Selatan, menuntun Reid (1998, 141) berpendapat bahwa dalam sejarah Indonesia dan Eropa, 'kebebasan paling dihargai di tempat ia paling disangkal'.

Di dalam masing-masing negara Bugis otoritas tertinggi dijalankan oleh sebuah penguasa yang dipilih oleh sebuah dewan para bangsawan, mirip dengan *Arkhon* di Athena, yang memilih satu dari rekan mereka sebagai kepala negara. Dewan ini membatasi kuasa sang penguasa tertinggi dan punya hak untuk memecatnya ketika terjadi penyalahgunaan kekuasaan yang semena-mena. Di Wajo, dewan semacam ini beranggota-kan enam orang, di Bone dan Sidenreng tujuh orang, di Gowa sepuluh orang, dan di Luwu dua belas orang. Komposisi dewan ini mencerminkan struktur geografis masing-masing negara tersebut, dengan setiap anggota mewakili satu unit teritorial lebih kecil yang menjadi bagian dari kerajaan, baik lewat paksaan atau ancaman serangan militer, atau melalui konfederasi sukarela. Di Wajo, misalnya, dua dari anggota dewan-enam yang berkuasa ('Enam

Penguasa'), salah satunya menjadi pejabat sipil dan satu lainnya menjadi pemimpin militer, masing-masing berasal dari tiga unit wilayah utama yang disebut *limpo*.<sup>1</sup>

Pada 1840, James Brooke, seorang Inggeris yang kelak menjadi penguasa Sarawak, berkunjung ke Sulawesi Selatan dan menulis sebuah jurnal dari pengalamannya di sana (kelak disunting oleh seorang pejabat angkatan laut Rodney Mundy) yang merefleksikan ketertarikannya yang kuat terhadap aturan-aturan politik kerajaan-kerajaan Bugis. Catatan Brooke yang paling mencolok ialah kesaksiannya tentang cara kerja monarki elektif di Wajo.

Pemerintahan ini terdiri dari enam raja yang berbasis keturunan, tiga pemimpin sipil dan tiga pemimpin militer, setiap satu pemimpin militer dipasangkan dengan salah satu pemimpin sipil. Enam pejabat inilah yang memilih seorang kepala negara, bergelar aru matoah [*arung matoa*], yang bisa disebut sebagai monarki elektif, selama masa pemerintahannya ia menjalankan seluruh fungsi hakim agung, memeriksa dan mengendalikan para tuan-tuan tanah, menjadi pengambil keputusan akhir bila terjadi perpecahan, dan melaksanakan kebijakan luar negeri kerajaan. (Mundy 1848, 62)

Kekuasaan dewan 'Enam Penguasa' kemudian dibatasi oleh dewan aristokratik lain yang disebut *arung patampulu* atau 'Empat Puluh Penguasa.' Dewan ini sendiri dikendalikan oleh tiga pejabat non-bangsawan yang oleh Brooke, dengan merujuk langsung Romawi kuno, disebut sebagai 'dewan rakyat' (*tribunes of the people*).

Di bawah enam pemimpin besar, ada sebuah dewan, atau majelis empat puluh arung, atau bangsawan rendah, yang kemudian bertugas untuk memodifikasi negara feodal itu, dan menerima gugatan dalam seluruh kasus yang penting dan rumit. Hak-hak orang merdeka dijaga oleh tiga pangawas [*punggawa*], atau dewan rakyat, satu orang untuk wilayah negara [*limpo*]. [...] Kekuasaan para pangawas ini [...] lumayan besar. Hanya mereka yang dapat meminta diadakannya pertemuan dewan empat puluh. Mereka punya hak untuk memveto penunjukkan seorang aru matoah. Hanya merekalah yang dapat mengerahkan orang untuk berperang, tak ada pemimpin atau

---

<sup>1</sup> Terdapat variasi minor dalam hal ini di antara kerajaan maupun di antara rentangan waktu. Misalnya, tidak jelas apakah pada masa awal Bone *aruputu* (tujuh penguasa) punya kekuasaan untuk memilih *arumpone* (penguasa tertinggi Bone).

badan yang punya hak, atau bahkan otoritas, untuk memerintahkan orang merdeka untuk berperang. (Mundy 1848, 62-63)

Sistem perwakilan rakyat melalui dewan rakyat ternyata sekaligus bersifat formalistik dan elektoral, dengan garis keturunan memengaruhi pemilihan *punggawa* sebagaimana dalam pemilihan anggota pada dua dewan penguasa. Meski begitu, para anggota dewan rakyat tampak punya hubungan langsung, dan jalur komunikasi, dengan populasi orang merdeka.

Pemilihan para *pangawas* ini bergantung pada rakyat, dan umumnya bersifat keturunan. Masing-masing kota dan desa punya sejumlah orang merdeka yang disebut *orang tuah*, yang mengatur urusan internal masing-masing, dan bertanggung jawab kepada para kepala kampung (*chiefs*) untuk pungutan yang dapat mereka tarik menurut kuasa yang mereka punya (Mundy 1848, 62-63).

Aspek demokratis institusi-institusi politik Wajo tidak berakhir pada perwakilan warga biasa di dalam dewan-dewan negara. Dari waktu ke waktu, ketika Dewan Empat Puluh terpecah oleh sebuah isu penting, sebuah musyawarah umum dilakukan oleh dewan rakyat di mana warga biasa 'terhormat' punya hak untuk turut serta.

Di samping konstitusi pemerintahan yang diurai secara terperinci di sini, ju'ga terdapat dewan umum rakyat, terdiri dari kepala-kepala kampung dan seluruh warga biasa terhormat yang bersidang dalam situasi luar biasa, untuk menyatakan pendapat mereka dan mendiskusikan persoalan-persoalan penting, tetapi tanpa kekuasaan untuk mengambil sebuah keputusan. Penting bagi dewan empat puluh untuk sepakat secara mutlak sebelum menetapkan dekrit mereka. Bila itu tidak terjadi, dewan umum [rakyat] akan bersidang lewat para *pangawas*, dan keputusan terakhir bagi permasalahan yang disidangkan berada di tangan *aru matoah*, sang hakim agung. (Mundy 1848, 63)

Karena kekuasaan tertinggi dalam situasi semacam itu berada di tangan *arung matoa* (penguasa tertinggi) dan bukan di dalam majelis, sistem ini jelas kekurangan kadar kedaulatan rakyatnya. Meski begitu, dalam 'demokrasi partisipatif sebagai pilihan terakhir' (istilah kami) ini kita dengan mudah dapat melihat semangat, jika bukan *ekklesia* Yunani, setidaknya Majelis Plebian Romawi, yang dihadiri oleh para perwakilan rakyat dan menyampaikan suara politis seluruh rakyat biasa yang karena status warga biasa mereka tidak boleh berpartisipasi dalam dewan-dewan aristokratik. Dan walaupun Wajo mungkin

merupakan negara paling demokratis di Sulawesi Selatan, kerajaan-kerajaan lain juga mempertahankan keseimbangan institusional, dan pada saat-saat krisis cenderung mengadopsi sistem konsultasi publik secara langsung.

### **Hak, kebebasan, kewajiban, kontrak**

Elemen yang lebih mendekati Eropa kuna ialah sistem hak dan kebebasan formal yang dinikmati oleh semua orang merdeka di Wajo, dan pada taraf lebih rendah di kerajaan-kerajaan Bugis dan Makassar lain. Hak-hak ini tidak hanya hadir dalam tradisi politik dan lisan setempat, tetapi juga tertulis dalam teks-teks historis yang secara efektif berperan sebagai konstitusi. Genre tulisan lainnya, yaitu *latoa* ('sang leluhur'), mencatat petuah-petuah dan kebijaksanaan para penguasa dan negarawan di masa lalu. Teks-teks ini, berasal dari abad ke 18 atau lebih awal, memuat kekayaan informasi tentang prinsip-prinsip dan praktik masyarakat Bugis berikut tatakelola pemerintahan sehari-hari mereka. Noorduyn (1955, 54-55), satu dari sedikit ilmuwan yang meneliti teks-teks tersebut, merangkum bahwa *latoa* Wajo menyebutkan tentang hak-hak orang merdeka:

Hak dan kebebasan orang Wajo dirumuskan secara lumayan konsisten dalam naskah-naskah tersebut [...]. Menurut teks-teks historis yang menyebut mereka, mereka ditetapkan oleh Arung Matoa pertama. Nyaris tanpa pengecualian, teks-teks tersebut mencatat tiga atau empat fasilitas yang membentuk 'kemerdekaan', *amaradékang*, orang Wajo.

- (1) Diri, keluarga, budak, dan harta mereka tidak boleh dirampas [...]; mereka juga tidak boleh dihukum secara tidak adil; jika mereka menjalani hukuman, maka orang lain tidak boleh dihukum bersama mereka [...]; dan mereka tidak boleh menjadi korban dari kehendak penguasa yang tiran.
- (2) Pintu Wajo selalu terbuka bagi mereka yang ingin masuk dan keluar secara sukarela; pergerakan mereka tidak boleh dihambat [...].
- (3) Mereka [...] tidak boleh mencabut tiang-tiang rumah orang lain, memindahkan rumah orang lain, kecuali dalam kasus pencuri atau pelaku kejahatan yang melakukan tindak kekerasan [...]

(4) Orang merdeka [Wajo] tidak dapat dicegah dari menetapkan kesepakatan bersama, *appadaelorêng*, dengan syarat kesepakatan ini disahkan oleh saksi-saksi.

Dengan kata lain, hak-hak inti penduduk merdeka ialah sebagai berikut: keamanan pribadi dan harta; akses terhadap keadilan (individual, bukan kolektif); kebebasan bergerak dan menjadi warga baik di dalam maupun di luar negeri; dan kebebasan menjalin kontrak (dagang). Kebebasan-kebebasan inilah yang menurut Brooke menjadi kunci keberhasilan dagang Wajo, dan kemampuan mereka mendirikan koloni-koloni dagang sampai di Kalimantan. (Mundy 1848: 89)

Hak pertama yang disebut Noorduyn, keamanan diri dan harta, merupakan hal mendasar bagi tiga hak yang berikutnya. Menurut standar moderen, kepemilikan properti di Wajo pada masa prakolonial belum cukup luas: lahan masih banyak tersedia dan bebas dikelola dengan membayar sepuluh persen pungutan ke pemerintah; rumah—bukan rumah para bangsawan—dibangun dari kayu dan daun nipah serta dapat dibongkar dan dipindahkan ke tempat baru jika dibutuhkan. Harta pribadi umumnya dalam bentuk uang dan barang-barang yang mudah dipindahkan, serta dalam bentuk budak dan pengikut. Perlindungan atas modal seperti itu dari penjarahan yang melanggar hukum sangat penting bagi perdagangan. Di kalangan diaspora orang Wajo, kerangka institusional bagi perdagangan jarak jauh diperinci lebih jauh dalam sebuah kitab hukum maritim dan dagang yang disematkan nama Amanna Gappa, seorang pemimpin komunitas dagang Wajo di Makassar (1961). Kebebasan kedua, hak untuk bebas bergerak dari satu tempat ke tempat lain, merupakan elemen penting bagi kewarganegaraan moderen. Kewarganegaraan Romawi juga mengikutkan hak seperti ini, sebagaimana dapat dilihat dari kemudahan St Augustine dan St Paul, dua warga Romawi, bepergian ke seluruh wilayah kekaisaran. Pembentukan konstitusi Sidenreng (*Mula tattimpana Sidenreng*) memerinci hak orang merdeka untuk bergerak tanpa hambatan di dalam batas-batas kerajaan tersebut.

Kini sudah menjadi adat bahwa kami delapan matoa [peguasa] tidak menutup gerbang-gerbang kami bagi orang Sidenreng. Para warga kami bisa pergi ke mana pun mereka suka dan bisa datang dan pergi sesuka hati. Delapan gerbang [pembagian wilayah Sidenreng] akan tetap terbuka bagi mereka [...]. Bila tak lagi merasa senang tinggal di kampung mereka, mereka bisa tinggal bersama satu dari tujuh ibu mereka. (Druce 1999, 45)

Hak ketiga dalam daftar Noorduyn, hak mempertahankan rumah untuk tidak dibongkar atau dipindahkan di luar kehendak pemiliknya, tampaknya merupakan pembauran dua hak sebelumnya—mungkin dalam konteks perseteruan antar warga dalam satu kampung, yang harus diselesaikan segera lewat proses hukum. Hak terakhir dan tampak sepele di awal—hak menjalin kontrak legal dengan orang lain, yang tidak dapat diintervensi oleh penguasa—ternyata sangat menarik, setidaknya karena dua alasan. Pertama, hak ini sama persis dengan *ius commersii* orang Romawi dan mencerminkan pentingnya kebebasan dagang dan ekonomi bagi orang Bugis pada masa prakolonial sebagaimana di peradaban Eropa klasik. Kedua, hak ini menjadi ilustrasi bagi penekanan umum dalam budaya Sulawesi Selatan terhadap kontrak sebagai sebuah prinsip dalam tatanan sosial dan politik. Reid (2004) telah mencatat ‘kesiapan masyarakat Bugis dan Makassar untuk mengatur urusan mereka lewat kontrak antara dua pihak, masing-masing mengakui hak yang lain.’ Sebuah peribahasa Wajo menekankan watak mengikat dari kewajiban berdasar kontrak, dibandingkan dengan keputusan politik yang pada saat-saat tertentu dapat digugat. Para penguasa sekalipun tidak dapat menggugat hukum kontrak:

Keputusan penguasa bisa gugur, tetapi tidak keputusan dewan [berkuasa].

Keputusan dewan bisa gugur, tapi tidak keputusan para petua [warga biasa].

Keputusan para tetua bisa gugur, tapi tidak kesepakatan bersama [*appadaéloreng*].

(Pelras 1971, 174)

Sebagaimana kewarganegaraan Yunani, Romawi, dan moderen, status merdeka (*maradéka*) tampaknya membawa kewajiban dan hak. Kewajiban paling penting *tomaradéka* sepertinya ialah pelayanan militer. Jumlah serdadu yang dapat dihimpun dalam satu pertempuran—sekitar sepuluh ribu dari Wajo sendiri pada abad ke 17—sudah menyiratkan bahwa dukungan militer terhadap negara dan kebijakan-kebijakannya adalah wajib bagi setiap orang merdeka (Andaya 1981, 202). Fakta bahwa di Wajo, hanya anggota Dewan Empat Puluh (‘dewan rakyat’ menurut Brooke) dari kalangan *punggawa* non bangswan yang dapat memanggil orang merdeka untuk turut dalam perang mengisyaratkan bahwa sebuah hubungan langsung dan resiprokal antara tugas berperang untuk negara dan hak untuk diwakili dalam dewan negara.<sup>2</sup>

---

<sup>2</sup> Pembayaran pajak, tugas utama lainnya yang biasanya wajib bagi warga negara, tampaknya sangat ringan atau nihil (Mundy 1848, 64). Akan tetapi, sebuah kronik Wajo menjelaskan bagaimana orang Boli meninggalkan kampung mereka demi menghindari petugas pajak Luwu, sebuah kerajaan tetangga (Zainal Abidin 1985, 64).

## Otoritas politik dan penegakan hak

Otoritas politik di Sulawesi Selatan dihormati sebagian karena hubungan kekuasaan dipahami sebagai hasil dari kesepakatan bersama yang dibuat pada masa lalu antara para leluhur penguasa dan pengikut mereka. Dalam kacamata Barat, teori negara ini tidak menyerupai 'hak langit para raja' pada masa pertengahan atau moderen awal, tetapi lebih mirip dengan 'kontrak sosial' dari filsafat politik masa Pencerahan.

Bagian pembukaan kebanyakan kronik memasukkan satu kutipan di mana sebuah perjanjian sosial dijalin antara penguasa dan rakyat, dengan para pemimpin rakyat mengumumkannya dalam sebuah rumusan yang punya kemiripan di banyak naskah: 'Andalah yang kami angkat sebagai pemimpin. Lindungilah kami dari burung pipit, agar kami tak dijarah; ikatlah [kami serupa] batang padi agar kami tidak kosong; selimutilah kami agar kami tak kedinginan [...]' Kutipan ini disusul sebuah pernyataan mengenai hak dan kewajiban kedua pihak, di mana penguasa diingatkan mengenai konsekuensi dari kekeliruan yang mungkin ia lakukan [...]. Ini sebuah hubungan kontraktual yang dapat dianggap batal jika salah satu pihak tidak mematuhi [...]. (Pelras 1996, 105-106)

Meskipun kewajiban-kewajiban yang mengikat para penguasa mungkin tidak selalu dipenuhi atau berhasil ditegakkan, mereka jelas tidak hanya hadir dalam teori. Catatan sejarah Sulawesi Selatan kaya dengan kejadian-kejadian tatakala para penguasa digambarkan telah dipecat dan dihukum karena menyalahgunakan kekuasaan dan gagal mematuhi hak-hak rakyat merdeka mereka (Henley dan Caldwell 2008, 273-74).

Teks *latoa* milik Petta matinroé ri Lariang-Bangngi ('Tuan yang dimakamkan di Lariang-Bangngi') mengidentifikasi lima metode untuk menagih tanggung jawab pejabat publik, dan penguasa tertinggi sekalipun. Pertama (*mangnganro ri ade'*), menyerahkan petisi kepada penguasa atau dewan berkuasa. Kedua (*ma'putane'*), para pemimpin komunitas (*ulu anang*) mengorganisir pertemuan publik di depan balai pertemuan kerajaan dan meminta audiensi dengan penguasa atau dewan. Ketiga (*mallimpo ade'*), mengajukan protes dengan duduk di depan istana atau balai pertemuan, dengan para peserta membawa makanan yang cukup untuk beberapa hari. Tak ada senjata yang dibawa dan protes harus benar-benar damai. Keempat (*ma'barata*), protes yang bisa berujung kekerasan oleh sekelompok yang merasa hak mereka dilanggar oleh pejabat negara, oleh kerabat penguasa, atau oleh sang penguasa sendiri. Protes semacam ini, yang membawa ancaman terbuka pembangkangan publik atau perang, dipimpin oleh keluarga yang kuat dan

dihormati, dan negosiasi ditangani langsung oleh sang penguasa. Metode kelima dan terakhir ialah eksodus sukarela sekelompok rakyat ke negeri tetangga di bawah pimpinan keluarga yang kuat. Perpindahan ini disebut *mallekke' dapureng* (harfiah, 'menjunjung dapur'), adalah cara terakhir untuk menunjukkan keluhan yang serius. Penguasa dilarang mencegah eksodus seperti itu, sebab akan melanggar hak berpindah dan bermukim secara bebas (Mattulada 1985, 448-49).

### **Cikal bakal kewarganegaraan dalam konteks sejarah**

Ketika memikirkan gagasan 'cikal bakal kewarganegaraan' di Sulawesi Selatan, kita perlu mengingat bahwa kerajaan-kerajaan Bugis dan Makassar bukanlah negara yang terbentuk secara tiba-tiba. Akarnya berasal dari koalisi teritorial—koalisi yang berdasarkan pada perjanjian di bawah sumpah, bukan dari relasi-relasi personal antarpemimpin—yang terbentuk sejak awal abad ke-13 (Druce 2017, 19). Bukti-bukti arkeologis mengkonfirmasi kecanggihan tatanan sosial dan politik kawasan ini (Bulbeck 1992, Bulbeck dan Caldwell 2000; Bulbeck et al. 2018; Hakim et al. 2018). Pada abad ke-16, negara-negara di Sulawesi Selatan sudah mencapai tingkat kecanggihan yang setara dengan negara-negara Anglo-Saxon Inggris, menampilkan negara-negara yang besar, stabil, diatur oleh konstitusi, dan dengan tapal-tapal batas yang jelas—jauh dari negara prakolonial yang labil dan tanpa tapal batas yang meramaikan imajinasi dunia akademik yang *mode* (Druce 2017, *passim*).

Para pengunjung Eropa yang datang ke Sulawesi Selatan pada masa prakolonial memuji lembaga-lembaganya, dan keberadaban rakyatnya. Pada tahun 1610 seorang pengunjung Inggris menggambarkan penduduk Makassar yang masih berdaulat sebagai 'penduduk yang sangat baik diajak berurusan dan tinggal bersama: dan mematuhi hak dan keadilan dengan baik, dan menata rapi perilaku mereka' (Reid 2000, 433). Pada akhir abad ke 18 seorang admiral Belanda memuji Gowa sebagai sebuah negara di mana tindak kejahatan 'dihukum berdasarkan aturan, dan bukan atas kehendak manasuka sang raja,' sebab dia sendiri 'diatur oleh hukum yang berlaku di negeri itu' (Stavorinus 1798, 205). Bahkan James Brooke, yang menulis dalam abad baru yang ditandai oleh rasa percaya diri orang Eropa, mengungkap kekaguman atas betapa pemerintah Wajo menghormati apa yang secara eksplisit ia sebut sebagai 'hak-hak kewarganegaraan' rakyatnya.

Kita tidak bisa luput mengagumi bagaimana dalam institusi-institusi muda ini kerlip cahaya pemerintahan elektif, pengakuan atas hak-hak kewarganegaraan, dan semangat liberal yang tidak pernah menempatkan satu halangan pun bagi

perdagangan luar negeri maupun domestik. Bahwa sebuah masyarakat bisa mengalami kemajuan sampai di titik ini, akan lebih maju lagi bila dibiarkan berjalan sebagaimana sekarang [...] ada banyak alasan untuk meyakinkannya [...]. (Mundy 1948, 66)

Mengingat bahwa di negara Brooke sendiri jumlah pemilih secara nasional sampai pada kurang satu dekade sebelumnya (sampai *Great Reform Act* tahun 1832) hanya mencapai lima belas persen penduduk pria dewasa, pujian dari orang yang kelak menjadi Raja Putih itu terhadap 'kerlip cahaya pemerintahan elektif' dapat dianggap meremehkan. Bahkan, dengan sidang umum majelis rakyat, Wajo tampaknya jauh lebih dekat ke gagasan demokrasi *partisipatif* Yunani klasik daripada Inggris abad ke 19.

Kita bahkan bisa menambahkan satu hal penting, yaitu hak perempuan, di mana Sulawesi Selatan berdiri jauh lebih tinggi dibandingkan Yunan, Romawi, maupun Inggris pada masa Brooke. Crawford (1820, I, 74), menulis dua puluh tahun sebelum kunjungan Brooke, mengamati bahwa di antara 'bangsa-bangsa Celebes,' perempuan 'mengambil peran aktif dalam seluruh bidang kehidupan; mereka dimintai nasihat oleh laki-laki di seluruh urusan publik, dan sering kali naik ke singgasana, dan itu terjadi pula ketika raja diangkat berdasarkan pemilihan.' Brooke sendiri mencatat tentang Wajo:

Seluruh jabatan negara, termasuk aru matoah [penguasa tertinggi], terbuka bagi perempuan; dan nyatanya mereka memang mengisi posisi-posisi penting pemerintahan, *empat dari enam penguasa Wajo saat ini adalah perempuan* [cetak miring kami]. Para perempuan ini muncul di hadapan publik sebagaimana laki-laki; mengendara, memegang kuasa, dan bahkan mengunjungi orang asing, tanpa sepengetahuan atau persetujuan dari suami-suami mereka. (Mundy 1848, 75)

Catatan senada mengenai perempuan Bugis yang memegang kekuasaan politik dapat ditemukan dari masa-masa lain. Catatan historis paling awal yang menyebut hal ini menuliskan bahwa penguasa sebuah kerajaan di Sulawesi Selatan adalah perempuan: Wé Tékkéwanua, yang 'mematahkan yang panjang, dan membelah yang lebar' dan menikahkan enam anaknya ke kampung-kampung tetangga yang punya posisi penting. Kekuasaannya pada awal abad ke-15 dikenang sebagai masa yang damai dan sejahtera (Caldwell 1995, 408), dan tradisi lisan yang menyebut perannya dalam perluasan pertanian di Soppeng masih bertahan hingga sekarang. Fenomena kekuasaan perempuan Bugis diulas oleh Millar (1983), yang berpendapat bahwa dalam pemilihan untuk jabatan politik di Sulawesi

Selatan, status warisan (yang diturunkan setara bagi perempuan dan laki-laki dari orangtua mereka) lebih penting daripada jenis kelamin.

Kenyataan bahwa perempuan di Sulawesi Selatan bisa menduduki jabatan tinggi negara mencerminkan kesetaraan lebih umum akan hak-hak di antara jenis kelamin. 'Perempuan Wajo,' tulis Brooke, 'menikmati kebebasan sempurna, dan bebas dari segala halangan yang biasanya dipaksakan oleh agama Mohamedan' (Mundy 1848, 89). Kita pun bisa menambahkan bahwa mereka juga bebas dari kungkungan yang dialami perempuan Inggris pada abad ke-19, di mana seorang perempuan yang sudah menikah hanya punya sedikit hak untuk bisa mengajukan cerai, dan hartanya (dan pendapatannya bila ada) menjadi milik suami mereka. Sebaliknya, perempuan Bugis bisa memiliki harta sendiri, menikmati hak untuk bercerai, dan dapat mengepalai rumah tangga mereka sendiri (Mundy 1848, 74-75). Seberapa pun dekat atau jauhnya jarak antara proto-kewarganegaraan Sulawesi Selatan pada abad 19 dengan model klasik Eropa, jelas bahwa perempuan Bugis ketika itu punya hak jauh lebih lengkap ketimbang perempuan di mana pun dalam sistem kewarganegaraan Barat sebelum abad 20.

### **Perbandingan, peringatan, dan kesimpulan**

Perbandingan antara Sulawesi Selatan prakolonial dan Eropa klasik sebaiknya patut tidak ditarik terlalu jauh. Istilah kewarganegaraan—atau setidaknya, apa yang dikenali sebagai kewarganegaraan ketika melihat ke masa lalu—lebih eksplisit di Yunani dan Romawi kuna ketimbang di Sulawesi sebelum bangkitnya nasionalisme Indonesia. Teks-teks Bugis dan Makassar tampak tidak merumuskan satu konsep komunitas politik yang integral yang dapat diperbandingkan dengan *polis* dari Athena atau *civitas* dari Romawi, yang melingkupi bangsawan dan orang biasa non budak. Kata paling dekat dari istilah-istilah tersebut ialah *pa'banua* atau 'rakyat negeri,' sebuah istilah yang biasanya hanya mengikutkan 'anggota rakyat biasa dari komunitas lokal' (Pelras 1996, 105). *Pa'banua* juga tidak punya peran dan nilai ideologis serupa dengan *populus* atau 'rakyat' dalam istilah Romawi, sebagaimana dijelaskan Mouritsen (2015, 155) sebagai 'satu-satunya sumber sejati bagi legitimasi dalam negara Romawi.' Selain itu perlu dicatat bahwa walaupun kemerdekaan konstitusional orang Wajo sebagaimana diurai Noorduyt memasukkan hak atas peradilan, mereka tidak secara eksplisit menyertakan hak atas partisipasi politik yang sering kali dianggap sebagai esensi kewarganegaraan klasik di Athena dan Republik Romawi sebelum masa kekaisaran.

Perbedaan-perbedaan lain antara Sulawesi prakolonial dan Eropa klasik dapat ditemukan dalam ranah hukum dan keadilan. Aturan hukum dapat dianggap sebagai sebuah prinsip yang sama pentingnya baik bagi orang Bugis dan Makassar maupun bagi Yunani dan Romawi. Namun di Sulawesi *ade'* atau adat (dalam tertulis dan lisan) berperan penting ketimbang hukum konstitusi. *Latoa*, yang memuat sehimpunan aturan adat, menekankan bahwa pengetahuan akan *ade'* merupakan syarat mendasar bagi pejabat administratif. Fungsi legislatif majelis-majelis negara belum berkembang sejauh Eropa klasik, dan aparat peradilan masih kurang independen dari eksekutif dan kurang mengakar dalam komunitas politik (warga negara) secara keseluruhan. Di Athena sistem hukum melibatkan juri yang diambil dari rakyat sampai skala tertentu sehingga pengadilan 'memainkan peran dominan dalam kehidupan sehari-hari negara' dan merupakan 'gaya hidup bagi banyak, atau bahkan sebagian besar warga berlanjut usia' (Thorley 2004, 38). Di Republik Romawi, di mana sidang terhadap tindak kriminal awalnya diselenggarakan di Majelis Seratus (*Centuriate Assembly*), pengadilan rakyat kemudian dibentuk dengan hakim yang membawahi warga yang bertindak sebagai juri (meskipun seluruhnya berasal dari warga dari kelas pemilik properti). Di Sulawesi Selatan sistem juri partisipatif seperti itu tidak tampak, dan meskipun terdapat pejabat tinggi yang dikenal sebagai *pa'bicara* dengan tugas-tugas yudisial khusus, mereka memainkan peran di dalam hierarki politik, bukan beriringan dengannya. Sebagaimana disebut dalam konstitusi pendirian Sidenreng: 'Jika *pa'bicara* menolak keputusan para penguasa Sidenreng [dewan] maka dia bisa dihukum menurut aturan.' (Druce 1999, 42).

Terlepas dari poin-poin perbedaan yang disebut di atas, kami berharap telah menunjukkan bahwa membandingkan antara rangkaian institusi politik Sulawesi Selatan prakolonial dengan Athena dan Romawi kuno—yaitu model historis yang secara kuat menginspirasi gagasan-gagasan ideal dan konsep *moderen* tentang kewarganegaraan—bukanlah upaya yang mengada-ada. Sebagaimana di Athena dan Roma, pemerintah di Sulawesi Selatan juga bersifat kolektif atau kolegial, dengan keputusan-keputusan diambil dan kekuasaan dijalankan oleh dewan-dewan yang berisi anggota kelompok yang (nyaris) setara ketimbang lewat sistem otokrasi. Sebagaimana di Athena dan Roma, setiap warga non budak secara efektif menikmati sejumlah hak atas partisipasi dalam proses politik, walaupun merupakan hak-hak yang tidak dikodifikasi secara eksplisit, dan dalam banyak kasus hanya dijalankan sesekali (semisal dalam kasus sidang umum yang diselenggarakan ketika kalangan elit terbelah) atau secara tidak langsung lewat perwakilan rakyat di dalam dewan-dewan negara. Sistem ini, dengan kata lain, lebih mirip dengan Republik Romawi, dengan perwakilan dan elemen-elemen komunalnya, ketimbang demokrasi versi Athena

dengan penekanan mutlak pada partisipasi langsung warga. Kesamaan dengan Romawi— dan bahkan bisa dikatakan kesamaan dengan ‘demokrasi oligarkis’ di Indonesia abad 21— khususnya menonjol bila kita melihat peran majelis-majelis perwakilan rakyat di Sulawesi Selatan sebagai pengambil keputusan akhir ketika terjadi konflik antar-elite.

Kehendak rakyat Romawi menemukan ungkapannya dalam konteks [...] terjadinya keretakan dalam tubuh oligarki. Politik demokratis di Romawi dengan begitu merupakan dampak dari tingkat dan tipe kompetisi yang sedang berlangsung antara keluarga, kelompok, dan individu anggota oligarkis. Dalam kenyataannya kelas berkuasa cuma menerima pengambilan keputusan dari pemungutan suara rakyat dalam situasi-situasi genting [...]. (North 1990, 18)

Sebagaimana di Athena dan Roma, aspek-aspek demokratis di kerajaan Sulawesi Selatan beriringan dengan stratifikasi sosial yang kuat dan terlembagakan, dengan pengecualian yang tegas bagi para budak dalam komunitas politis, yang secara paradoks menguatkan kesadaran publik akan nilai penting kebebasan. Sebagaimana di Athena dan Roma, pemerintah bersifat kontraktual, legal, dan konstitusional, menyediakan (proto-) warga dengan hak dan kebebasan yang diurai dengan jelas.

Sebagaimana kita lihat di awal, sistem hak dan kebebasan yang terlembagakan merupakan kejanggalan dalam masa prakolonial di Indonesia. Brooke bahkan mengklaim bahwa ‘di tengah seluruh bangsa-bangsa Timur [...] hanya orang Bugis yang tiba di titik pengakuan hak, dan mengemansipasi diri mereka dari despotisme’ (Mundy 1848, 65-66). Jika klaim Brooke mungkin melebih-lebihkan, maka aspek-aspek sejarah dan geografis wilayah ini jelas tampak kondusif bagi perkembangan hak dan kemerdekaan yang terlembagakan— sesuatu yang langka di Indonesia prakolonial. Perbandingan ringkas antara Sulawesi Selatan dan Mediterania klasik, khususnya mengenai ditemukannya prakondisi serupa di kedua wilayah, bisa membantu menjelaskan kejanggalan ini.

Pertama, wilayah-wilayah yang dibahas ini belum ditaklukkan oleh kekaisaran asing dan menjadi sasaran sentralisasi politik lewat kekerasan. Mereka pun belum dipengaruhi oleh agama-agama atau peradaban besar dari luar yang memberi asupan ideologis bagi sentralisasi politik—misalnya dengan mengaitkannya, lewat raja yang dianggap mendapat restu langit, dengan manfaat-manfaat baru yang bersifat supranatural. Sebaliknya, di dua wilayah ini insititusi negara berkembang dari kepentingan-kepentingan lokal yang ada dan terdesentralisasi, sebuah proses yang mengutamakan tatanan yang bersifat kontraktual

dan konstitusional. Kedua, di kedua kasus, sumber-sumber daya pertanian cukup kaya untuk memunculkan masyarakat yang sangat terstratifikasi, namun geografi maritim, berupa semenanjung sempit dan garis pantai yang panjang, mencegah kelompok elite dan kerajaan tertentu mendominasi pihak lain sampai pada tingkat yang tak terhindarkan dengan mengendalikan jalur dagang yang sempit, seperti yang terjadi pada muara-muara sungai besar. Ciri geografis ini dapat merawat elemen pluralisme, dan bahkan kadang melestarikan konflik bersenjata, antar-negara yang tampaknya menjadi faktor penting bagi evolusi institusi-institusi mereka. Di Sulawesi Selatan masa prakolonial sebagaimana di Eropa masa klasik, kebutuhan konstan negara akan tenaga militer yang dipasok oleh orang biasa, kemudian menjadi pengungkit penting yang mengangkat posisi politik orang biasa di atas kalangan elite. Sebagaimana disinggung di atas, di Wajo hanya 'dewan rakyat' yang punya kuasa untuk memanggil orang biasa untuk turut serta dalam perang. Di Romawi pada masa awal, pranata *tribuni plebis* tampaknya merupakan hasil dari sebuah episode ketika orang biasa menolak mendaftar ke lembaga militer, sehingga membuat kota itu tak punya pertahanan dari serangan musuh (Balot 2017, 5). Akhirnya, kedua wilayah itu, lagi-lagi sebagian karena faktor geografi maritim mereka, membangun ekonomi berorientasi dagang, seperti tercermin dalam penyertaan *ius commercii* dalam hak-hak terpenting warga merdeka di Wajo maupun di Romawi.

Pelras (2000, 430) menyarankan bahwa prototipe 'kontrak sosial' formal yang dikembangkan di bawah kondisi-kondisi ini demi menyokong pembentukan negara di masyarakat Bugis berasal dari kontrak yang bersifat informal dan individual. Kontrak-kontrak semacam ini, ketika itu dan saat ini, menyatukan pemimpin dan pengikut dalam hubungan klasik patron-klien, dengan seorang patron memberi beragam bentuk perlindungan dan jaminan kepada seorang klien dengan bayaran pelayanan dan kepatuhan. Dalam lingkungan yang nisbi terdesentralisasi dan kompetitif sebagaimana Sulawesi Selatan masa prakolonial, elemen *kesukarelaan* dalam hubungan semacam itu selalu menjadi kuat.

Hubungan antara tuan dan pengikut bersifat sukarela dan bisa berakhir kapan saja; sang tuan bisa melepas pengikutnya bila sang pengikut tidak cukup patuh atau tidak menjalankan kewajibannya kepada sang tuan; sebaliknya, seorang pengikut bisa pindah ke tuan lain jika ia merasa tuannya tidak memberinya cukup perlindungan. (Pelras 2000, 398)

Bisa dikatakan, prinsip kekuasaan dan hierarki kontraktual inilah yang, ketika beralih menjadi kesepakatan formal dan kolektif, menyedikan pondasi konsitusional negara-negara Sulawesi Selatan. Peran pranata lokal lain, perbudakan, dalam membentuk konstitusi telah disinggung pula: status tidak merdeka para budak membuat mereka berguna untuk menggariskan definisi kemerdekaan kaum merdeka, dan memungkinkan untuk melihat penduduk merdeka sebagai satu kolektif yang disatukan oleh hak-hak bersama. Menarik untuk menyimpulkan dengan menggarisbawahi hadirnya sebuah paradoks: pranata-pranata lokal lama masyarakat Sulawesi Selatan yang menjadi landasan bagi upaya mereka 'mengemansipasi diri dari despotisme' dan menciptakan 'hak kewarganegaraan yang diakui' (sekali lagi mengutip kata-kata Brooke), melibatkan dua pranata, klientelisme dan perbudakan, yang dari sudut pandang moderen tampak berlawanan secara fundamental dengan kemerdekaan dan kewarganegaraan.

### **Persembahan**

Kami mengucapkan terimakasih kepada Professor Campbell Macknight dan dua peninjau tersamar atas komentar-komentar mereka yang sangat membantu atas naskah awal tulisan ini.

### **Kontributor**

*David Henley* Professor of Contemporary Indonesia Studies di Leiden University. Ia telah menerbitkan kajian tentang nasionalisme dan regionalism, tentang sejarah lingkungan, demografi, dan pertanian, tentang ekspansi colonial, institusi dan ideologi politik, dan pembangunan ekonomi dan keuangan, baik dalam konteks Indonesia, Asia Tenggara, maupun global.

*Ian Caldwell* meraih PhD dalam kajian Sejarah Asia dari Australian National University. Pernah mengajar di Singapura dan Inggris dan koordinator golongan *Origin of Complex Society in South Sulawesi* ([www.oxis.org](http://www.oxis.org)). Ia kini menjabat Adjunct Professor dalam Program Kajian Arkeologi, University of the Philippines Diliman

## References

- Andaya, L. Y. 1981. *The Heritage of Arung Palakka: A History of South Sulawesi (Celebes) in the Seventeenth Century*. The Hague: Martinus Nijhoff.
- Balot, R. 2017. "Revisiting the Classical Ideal of Citizenship." In *The Oxford Handbook of Citizenship*, edited by A. Shachar, R. Bauböck, I. Bloemraad, and M. Vink. Oxford: Oxford University Press.
- Bulbeck, D., and I. Caldwell. 2000. *Land of Iron: The Historical Archaeology of Luwu and the Cenrana Valley; Results of the Origin of Complex Society in South Sulawesi Project (OXIS)*. Hull: Centre for South-East Asian Studies Occasional Publications Series, University of Hull.
- Bulbeck, D., I. Caldwell, S. Druce, B. Hakim, and C. Macknight. 2018. "Imported Tradeware Ceramics and their Relevance for Dating Socio-Political Developments in South Sulawesi, with Special Reference to the Allangkananggne ri La Tanete Site." In *The Archaeology of Sulawesi: Current Research on the Pleistocene to the Historic Period*, edited by S. O'Connor, D. Bulbeck and J. Meyer, 269-286. Canberra, Australia: ANU Press.
- Bulbeck, F. D. 1992. "A Tale of Two Kingdoms: The Historical Archaeology of Gowa and Tallok, South Sulawesi, Indonesia." PhD thesis, Australian National University.
- Caldwell, I. 1995. "Power, State and Society among the Pre-Islamic Bugis." *Bijdragen tot de Taal-, Land- en Volkenkunde* 151 (3): 394–421.
- Caldwell, I., and K. Wellen. 2015. "Family Matters: Bugis Genealogies and their Contribution to Austronesian Studies." In *Orality, Writing and History: The Literature of the Bugis and Makasar of South Sulawesi*, edited by S. Druce, *International Journal of Asia Pacific Studies*, 12 (supplement 1): 119–141.
- Crawfurd, J. 1820. *History of the Indian Archipelago*. Vol. 3. Edinburgh: Archibald Constable.
- Druce, S. 1999. "The Mula Tattimpaqna Sidénréng: A Historical Text from Sidénréng." MA thesis, Centre for South-East Asian Studies, University of Hull.
- Druce, S. 2009. *The Lands West of the Lakes: A History of the Ajattappareng Kingdoms of South Sulawesi, 1200 to 1600 CE*. Leiden: KITLV Press.

Druce, S. 2017. "The Decentralised Austronesian Polity: Of Mandalas, Negaras, Galactics, and the South Sulawesi Kingdoms." *Suvannabhumi* 9 (2): 7–34.

Guy, J. 1998. *Woven Cargoes: Indian Textiles in the East*. London: Thames and Hudson.

Hadimuljono, B., and C. C. Macknight. 1983. "Imported Ceramics in South Sulawesi." *Review of Indonesian and Malaysian Affairs* 17: 66–89.

Hakim, B., S. Hawkins, D. Bulbeck, I. Caldwell, S. Druce, and C. Macknight. 2018. "Material Culture at Allangkanangnge ri Latanete in Relation to the Origins of Bugis Kingdoms." In *The Archaeology of Sulawesi: Current Research on the Pleistocene to the Historic Period*, edited by S. O'Connor, D. Bulbeck and J. Meyer, 287–312. Canberra, Australia: ANU Press.

Henley, D., and I. Caldwell. 2008. "Kings and Covenants: Stranger-Kings and Social Contract in Sulawesi." *Indonesia and the Malay World* 36 (105): 269–291.

Mattulada. 1985. *Latoa: Suatu Lukisan Analitis terhadap Antropologi Politik Orang Bugis*. Yogyakarta: Gajah Mada University Press.

Millar, S. B. 1983. "On Interpreting Gender in Bugis Society." *American Ethnologist* 3 (10): 477–493.

Mouritsen, H. 2015. "The Incongruence of Power: The Roman Constitution in Theory and Practice." In *A Companion to Greek Democracy and the Roman Republic*, edited by H. Dean, 146–163. Chichester: John Wiley.

Mundy, R. 1848. *Narrative of Events in Borneo and Celebes, down to the Occupation of Labuan: From the Journals of James Brooke, Esq. Vol. 2*. London: John Murray.

Noorduyn, J. 1955. *Een Achttiende-Eeuwse Kroniek van Wadjo': Buginese Historiografie*. 's-Gravenhage: H.L. Smits.

North, J. A. 1990. "Democratic Politics in Republican Rome." *Past and Present* 126: 3–21.

Pelras, C. 1971. "Hiérarchie et Pouvoir Traditionnels en Pays Wadjo." *Archipel* 1: 169–191.

Pelras, C. 1996. *The Bugis*. Oxford: Blackwell.

Pelras, C. 2000. "Patron-Client Ties among the Bugis and Makassarese of South Sulawesi." *Bijdragen tot de Taal-, Land- en Volkenkunde* 156 (3): 393–432.

Reid, A. 1998. "Merdeka: The Concept of Freedom in Indonesia." In *Asian Freedoms: The Idea of Freedom in East and Southeast Asia*, edited by D. Kelly and A. Reid, 141–160. Cambridge: Cambridge University Press.

Reid, A. 2000. "Pluralism and Progress in Seventeenth-Century Makassar." *Bijdragen tot de Taal-, Land- en Volkenkunde* 156 (3): 433–449.

Stavorinus, J. S. 1798. *Voyages to the East-Indies: The Whole Comprising a Full and Accurate Account of All the Present and Late Possessions of the Dutch in India, and at the Cape of Good Hope*. London: G.G. and J. Robinson.

Sutherland, H. 1983. "Slavery and the Slave Trade in South Sulawesi, 1660s-1800s." In *Slavery, Bondage and Dependency in Southeast Asia*, edited by A. Reid, 263–285. New York: St Martin's Press.

Thorley, J. 2004. *Athenian Democracy*. 2nd ed. Abingdon: Routledge.

Tobing, P. O. L. 1961. *Hukum Pelajaran dan Perdagangan Amanna Gappa: Pembahasan Philologis-Kulturil dengan Edisi yang Diperpendek dalam Bahasa Inggris*. Makassar: Jajasan Kebudayaan Sulawesi Selatan dan Tenggara.

Wellen, K. A. 2014. *The Open Door: Early Modern Wajorese Statecraft and Diaspora*. DeKalb, Illinois: Northern Illinois University Press.

Zainal Abidin., A. 1985. *Wajo' pada Abad XV-XVI; Suatu Penggalan Sejarah Terpendam Sulawesi Selatan dari Lontara'*. Bandung: Penerbit Alumni.