

# RAJA DAN PERJANJIAN

## Orang asing sebagai raja dan kontrak sosial di Sulawesi

David Henley dan Ian Caldwell.

*Terjemahan oleh Nurhady Sirimorok.*

*Dicetak dulu sebagai "Kings and Covenants: Stranger-kings and social contract in Sulawesi" Indonesia and the Malay World Vol. 36, No. 105 (2008): 269-291.*

Orang asing sebagai raja jamak dibahas sebagai ‘mitos politik’, dan subyek ini banyak ditulis dalam bingkai antropologi strukturalisme yang menyarankan bahwa mitoslah yang menentu-tukan politik. Dengan kata lain, sebagian masyarakat telah dikutuk oleh budaya sendiri sehingga harus diperintah orang asing, dan setiap bangsa — sebagaimana kaum aristokrat Perancis se usai Revolusi<sup>1</sup> — pasti mendapat-kan yang sudah ditakdirkan kepada mereka. Pandangan yang berlawanan — mungkin dapat disebut sebagai pendekatan ‘realisme brutal’ terhadap raja orang asing — mengatakan bahwa mitos yang menangkat orang asing sebagai raja hanya berfungsi menempelkan martabat bagi sejarah penaklukan dan penindasan yang nyata. Kajian ini akan menggunakan pendekatan berbeda, dapat

diringkas sebagai (meskipun dengan penyederhaan yang serupa) ‘perspektif pilihan rasional’. Kecenderungan dasar untuk menerima orang asing sebagai penguasa bukanlah sebuah mitos, juga bukan konsekuensi dari sebuah mitos, melainkan cara untuk memaksimalkan keuntungan dan meminimalisir kelemahan sentralisasi politik.

Dengan argumen ini kami bukan ingin mengatakan bahwa sebuah masyarakat selalu bertindak rasional, atau bahwa para individu rasional selalu bisa merancang institusi sosial yang efektif: sebuah argumen kunci dari apa yang secara ironis disebut ‘teori pilihan rasional’ adalah bahwa karena hambatan terhadap tindakan kolektif dibentuk berdasarkan ‘dilema narapidana’ (*prisoner’s dilemma*)<sup>2</sup> dan ‘tragedi [sumberdaya] milik

<sup>1</sup> Revolusi Perancis bermula tahun 1789, menandai runtuhnya monarki absolut di Perancis, dihapusnya sistem yang memberi hak-hak istimewa bagi kalangan aristokrat dan terbentuknya pemerintahan republik.

<sup>2</sup> ‘Dilema Narapidana’ adalah sebuah situasi hipotetis di mana dua orang penjahat sedang diinterogasi secara terpisah. Bila salah satu di antara mereka tidak mengaku sementara yang lain mengaku, yang tidak mengaku akan dipenjara tiga tahun sementara yang mengaku (mengkhianati kawannya) akan bebas. Padahal, tanpa mereka ketahui karena diinterogasi terpisah, jika keduanya tidak mengaku mereka akan

bebas karena tidak cukup bukti untuk memenjarakan mereka; dan jika keduanya mengaku, semua dipenjarakan hanya dua tahun. Sehingga keduanya hanya bisa melihat bahwa apapun yang dilakukan rekannya (mengakui kejahatan atau tidak), akan lebih menguntungkan bila masing-masing mengutamakan kepentingan sendiri (mengakui kejahatan). Artinya, dalam situasi ini, seorang ‘rasional’ yang mementingkan diri sendiri, tidak dapat menguntungkan diri sendiri tanpa merugikan orang lain.

## RAJA DAN PERJANJIAN

bersama' (*tragedy of the commons*)<sup>3</sup>, individu-individu yang benar-benar rasional dapat dengan mudah menjadi 'orang-orang bodoh yang rasional' yang gagal bekerja sama bahkan untuk mewujudkan kepentingan bersama yang jelas (Sen 1977). Kami pun tidak hendak mengatakan bahwa kerajaan di Sulawesi maupun di tempat lain tidak punya aspek sakral atau utilitarian, atau bahwa budaya dan mitologi sebuah masyarakat tidak punya andil samasekali dalam membentuk perilaku politik rakyat. Kami percaya bahwa para ilmuwan sering mengabaikan sejauh mana hierarki politik, dan khususnya raja orang asing, diterima sebagai sesuatu yang *legitimate* karena—baik kebetulan atau dirancang — mereka menawarkan solusi bagi masalah-masalah praktis yang mendesak. Karena itu, kami merasa cukup beralasan membuat penyederhanaan realitas dengan menyusun model skematis baru bagi raja-orang-asing yang, meskipun berdasar pada sumber-sumber historis, tidak betul-betul sesuai dengan contoh historis manapun yang menggambarkan fenomena ini.

### Mitos dan Manuver Politik

Titik berangkat kami adalah watak kontraktual pranata-pranata politik tradisional. Meski para ahli Asia Tenggara cenderung melihat kawasan ini melalui sudut pandangan gagasan '*Indic*' seperti 'lingkaran raja-raja' (Sansakerta: *mandala*) dan 'monarki universal' (*cakravartin*), kadang muncul klaim bahwa gagasan mengenai 'kontrak sosial' benar-benar asing bagi Indonesia (Anderson 1972: 47-52). Tetapi dalam kenyataan orang Indonesia selalu memberi perhatian terhadap regulasi

kontraktual dalam konflik antara kepentingan pribadi dan publik. Di Bali — lokasi penelitian 'negara teater' Geertz (1980) yang membangun model *Indic* Anderson—setiap desa dan dusun punya 'peraturan adat' (*awig-awig*) yang eksplisit dan sering dalam bentuk tertulis. *Awig-awig* adalah kontrak yang mengurai tugas khusus masing-masing anggota masyarakat, termasuk partisipasi dalam pengambilan keputusan, kontribusi terhadap barang dan jasa publik, dan beragam denda atas kegagalan menjalankan tugas-tugas tersebut (Warren 1993: 11-13). Spesimen *awig-awig* yang direproduksi oleh Geertz dan Geertz (1975: 187) juga merinci tugas-tugas para perangkat desa berikut denda-denda yang akan dikenakan kepada mereka yang menyalahgunakan dana publik atau, setelah 'terpilih oleh kesepakatan desa', menolak melakukan tanggungjawab mereka (yang tampaknya membebani). Kesepakatan dan regulasi kontraktual dalam sejarah Indonesia juga memegang peran penting di ruang lain. Ritus-ritus pengorbanan dalam tradisi religi Indonesia sering melibatkan kontrak pertukaran dengan para dewa yang disebutkan secara eksplisit dan dapat dihitung (Beatty 1922: 209). Perjanjian formal dalam kesepakatan persekutuan dan kerajaan bawahan di antara kerajaan cukup akrab bagi sejarawan yang meneliti Sulawesi (Andaya 1978; Caldwell 1995), paling terkenal adalah persekutuan untuk menahan serangan luar yang dibuat tahun 1582 antara tiga kerajaan besar Bugis di desa Bune, Timurang (Noorduyn 1955: 251-252). Dokumen politik yang mungkin dapat dikatakan tertua di Sulawesi

cenderung lebih memilih menambah kambing pribadi, karena bila tidak orang lain akan melakukannya, sehingga semakin banyak orang melakukannya hingga menghabiskan sumberdaya milik bersama itu.

---

<sup>3</sup> 'Tragedi Sumberdaya Bersama' adalah teori Garret Hardin yang menggambarkan sumberdaya bersama sebagai padang rumput penggembalaan. Semakin bertambah kambing yang digembalakan semakin kurang kesuburan padang tersebut. Menurut teori ini, individu-individu 'rasional'

adalah perjanjian damai yang disepakati pada abad 15, seusai sebuah konflik yang tidak tercatat antara kerajaan Luwu dan Bone, perjanjian yang membuat Bone turun status menjadi ‘anak’ Luwu (Salim, *belum terbit*: 375).

Gagasan tentang kontrak sosial sebagai pondasi negara mencapai titik popularitas terendah di bawah pengaruh Marxisme 1970an, ketika Carneiro (1970: 733) bergerak cukup jauh dengan menyatakan bahwa ‘tidak ada kontrak semacam itu yang dapat disebut dibuat oleh kelompok manusia, dan teori Kontrak Sosial kini tidak lebih dari pemuasan minat para sejarawan’. Asal-usul negara, menurut pandangan ini, hanya dapat terbentuk oleh pelembagaan kemenangan kelas penguasa yang berwatak pemangsa atas seluruh kelas sosial lain. Seluruh klaim yang berlawanan dengan ini mencerminkan ‘kesaradan palsu’ yang berfungsi untuk menyembunyikan watak eksploitatif kekuasaan negara. Pada 1980an dan 1990an, munculnya ‘institusionalisme baru’ dalam ilmu ekonomi dan politik memperbaharui apresiasi terhadap negara sebagai penyedia layanan publik—resolusi konflik, hak properti, manajemen sumberdaya alam, jaminan sosial—yang secara instrinsik sulit disediakan secara terdesentralisasi. Pemikiran ini, terinspirasi oleh analisis Mancur Olson terhadap konsekuensi individualisme rasional dalam *The logic of collective action* (1965), yang mengangkat teori kontrak yang dibuat negara, di mana institusi-institusi pemerintah muncul sebagai kompromi antara kebutuhan mengatasi masalah-masalah dalam tindakan kolektif dan kebutuhan mengendalikan tindakan penyalahgunaan peluang (*moral hazard*) yang berasal dari

keegoisan kalangan elit (Barzel 2002; Greif 2005).

Olson sendiri, dalam bukunya yang terbit setelah dia meninggal *Power and prosperity* (2000: 1–24), memunculkan kembali skeptisisme terhadap kontrak sosial dengan menunjukkan fakta bahwa sebuah negara yang bisa menyediakan manfaat bagi rakyatnya tidak selalu didirikan atas dasar kesepakatan. Bahkan sebuah negara yang dikuasai seorang otokrat atau ‘bandit penguasa’, jika kekuasaannya sedang aman, secara otomatis termotivasi untuk mempromosikan kesejahteraan bagi orang-orang yang dia perintah untuk memaksimalkan pemasukan pajaknya. Satu masalah dalam rumusan ini adalah bahwa otokrasi sejati dalam kenyataannya selalu labil atau mustahil terjadi. Seorang diktator yang secara harfiah menolak membagi kekuasaan sangat mungkin tidak akan mencapai pucuk kekuasaan, dan jika berhasil dia akan gagal mempertahankannya dalam waktu lama—terutama jika kebijakan ekonominya yang dermawan berhasil memperkaya rivalnya. Seluruh negara, bahkan yang paling otoriter sekalipun, adalah koalisi yang bersandar pada kontrak-kontrak eksplisit maupun implisit—jika tidak dengan warga negara, setidaknya di antara para pemimpinnya.

### Negara-negara Kontraktual di Sulawesi

Di semenanjung barat daya Sulawesi (Sulawesi Selatan, tidak termasuk Teluk Bone), level organisasi politik tertinggi di masa pra-kolonial adalah sebuah perkauman kompleks atau kerajaan yang berpusat pada areal sawah yang cukup luas.<sup>4</sup> Kerajaan semacam ini biasanya punya puluhan ribu penduduk, terorganisir ke dalam lusinan domain kecil, masing-masing punya keluarga penguasa, kepala distrik dan

hingga abad 17 (Bulbeck and Caldwell 2000: 96–8).

---

<sup>4</sup> Pengecualian adalah Kerajaan Luwu, dengan ekonomi berbasis peleburan dan ekspor besi

## RAJA DAN PERJANJIAN

perangkat pemerintahan lainnya (Caldwell 1995). Komunitas politik yang memerintah di atas level domain berukuran kecil, terdiri dari sebuah kelompok bangsawan oligarkis yang jumlahnya beragam dari beberapa orang hingga beberapa lusin. Ukuran kelompok ini bisa tetap kecil karena pengakuan luas terhadap sejumlah kecil keluarga berstatus tinggi sebagai keturunan dewa, dan oleh kemungkinan anggota keluarga ini untuk menikahi orang dari status setara dari kerjaan lain ketimbang ‘kawin ke bawah’ di dalam komunitas mereka sendiri. Di dalam elit penguasa berbasis keturunan ini, stratifikasi tidak bergerak ke atas menuju puncak. Dengan kata lain, struktur hierarki politik selalu berpucuk datar ketimbang berbentuk piramida. Raja, atau ketua tertinggi (para raja cenderung mempertahankan gelar kepemimpinan mereka), dipilih dan diwariskan—dan kadang bahkan dibunuh—oleh kalangan oligarki tertinggi yang bertindak secara kolektif.

Di negara Bugis, Wajo, misalnya, rajanya dipilih oleh sebuah majelis berjumlah 40 orang, enam diantaranya merupakan dewan internal yang punya wewenang untuk memecat raja jika dianggap perlu (Matthes 1869: 6). Di Bone, kerajaan Bugis lainnya, dewan yang berkuasa diisi oleh ‘aru pitu’ atau ‘tujuh penguasa’. Tetapi, ketika memilih seorang raja baru, mereka mengadakan sebuah ‘sidang majelis’ yang menurut pengunjung Inggris abad 19, James Brooke, diikuti oleh ‘seluruh *raja* bawahan negeri itu dan orang-orang berpengaruh yang memegang jabatan di provinsi berbeda’. Suara ‘majelis rakyat’ ini, catatan harian Brooke melanjutkan, ‘sangat berpengaruh, walaupun tidak menentukan, dalam pemilihan’ (Mundy 1848, I: 40). Karena kita tidak punya catatan mengenai debat dan kesepakatan-kesepakatan yang terlibat di dalam pemilihan semacam itu, tidak mungkin

menetapkan secara meyakinkan alasan sebenarnya dari keputusan yang menentukan suksesi tersebut. Meski begitu, klaim Brooke bahwa terjadi sebuah proses konsultasi publik yang cukup luas didukung oleh satu lema dalam catatan harian Sultan Ahmad as-Saleh Syamsuddin (memerintah 1775–1812), yaitu pada tanggal pelantikannya. Di sana Sultan Ahmad menyatakan bahwa dia ‘ditunjuk dengan persetujuan rakyat Bone sebagai pemimpin yang sah’ (Rahilah Omar 2004: 52).

Di belahan lain Sulawesi, kerajaan-kerajaan cenderung lebih berbasis perdangan ketimbang pertanian, dan berpusat di pelabuhan-pelabuhan kecil daripada wilayah lumbung padi. Tetapi struktur dan politik mereka tidak jauh berbeda dengan rekan mereka di selatan. Di Gorontalo yang terletak di semenanjung utara, misalnya, penguasa tertinggi (raja) dipilih dari sejumlah kandidat yang memenuhi syarat secara genealogis oleh konstituen besar dari para pemimpin kampung atau domain (negeri), 10 diantaranya membentuk sebuah dewan negara yang punya kekuasaan untuk menjatuhkan denda bagi penguasa atau untuk membebastugaskan mereka. Empat anggota paling senior dewan ini di banyak fungsi berposisi setara dengan raja dan punya gelar setara, *olongiya* (Von Rosenberg 1865: 18, 20). Negara Buton atau Wolio di belahan tenggara Sulawesi, meskipun secara formal dikepalai seorang ‘sultan’, secara aktual diperintah oleh sebuah dewan yang terdiri dari 80 pejabat. Di dalam dewan ini, sebuah kelompok berjumlah sembilan orang, *siolimbona*, diberi wewenang memilih sultan, sementara sembilan lainnya membentuk badan pemerintahan yang bertanggungjawab terhadap ‘kerja sehari-hari kesultanan’ (Schoorl 1994: 23, 25).

Di tiga bagian Sulawesi itu, di mana tradisi tulis tersebar luas, kewajiban beragam

pihak dalam kontrak sosial kerap dituliskan. Di Buton ada konstitusi tertulis yang terperinci, Sarana Wolio, bentuk aslinya berasal dari abad 17 (Schoorl 1994: 26). Di Pammana, sebuah negara satelit Wajo, sebuah teks historis menjelaskan asal-usul unit pemerintahan yang berfungsi serupa dengan mengurai pasal-pasal kontrak asli antara warga dan penguasa pertama. Termasuk di dalamnya adalah aturan-aturan mengenai pajak dan kerja wajib yang diberikan kepada raja, sebuah katalog tentang denda dan hukuman kepada para kriminal, jaminan kebebasan bepergian dan berdagang bagi semua warga merdeka, dan sebuah ancaman bagi penggunaan ‘sewenang-wenang’ pendelegasian atau pengalihan kekuasaan raja (Matthes 1869: 9–13). Seorang laksamana Belanda J.S. Stavorinus, yang berkunjung ke Sulawesi pada tahun 1770an, mengagumi Kerajaan Gowa (Makassar) sebagai sebuah negara yang diperintah oleh hukumnya ketimbang oleh kehendak penguasanya.

Raja *Goach* bukanlah penguasa absolut: dia tunduk pada hukum negeri itu, dan tidak boleh menjalankan fungsi kerajaan tanpa kesepakatan dan persetujuan badan bangsawan. Tindak kejahatan dihukum berdasarkan aturan hukum, dan bukan berdasarkan kehendak raja.

(Stavorinus 1798: 205)

Dibandingkan anggota lain dalam oligarki bangsawan itu, wewenang raja hanya terbatas pada penyelesaian perselisihan. Di Bone, sebagaimana diamati James Brooke pada 1840, raja memegang peran politik hanya ketika dewan bangsawan, *aru pitu*, terbelah dalam menanggapi sebuah isu.

Dari bentuk pemerintahan seperti ini, jelas bahwa seluruh kekuasaan terletak

pada *aru pitu* selama mereka sepakat di antara mereka; tetapi sering terjadi, sehingga kita bisa menyimpulkan bahwa itu terjadi secara umum, bahwa mereka sering terpecah, mayoritas tidak dapat mewakili [keputusan] sebuah kasus. Selama raja masih hidup, pengambilan keputusan melekat padanya jika *aru pitu* tidak dapat mencapai kata sepakat.

(Mundy 1848, I: 40)

Raja di bagian utara Sulawesi, menurut catatan sebuah sumber Belanda dari periode yang sama, punya ‘pengaruh terhadap rakyatnya sebatas menyelesaikan konflik-konflik kecil yang terjadi di antara mereka’. Bila satu pihak dalam satu perselisihan yang lebih serius menolak keputusan raja, ‘perbedaan antara bangsawan dan rakyat lenyap, dan keduanya berdiri sebagai pihak yang setara’ (Scherius 1847: 400). Kontrak sosial dapat ditegakkan, baik dari sudut pandang komunitas politik maupun penguasa sendiri, karena level kekuasaan yang hampir setara antara raja dan rekan dekatnya, dalam hal mengendalikan pengikut bersenjata, kekayaan dan budak.

Watak kontraktual kerajaan menunjukkan ekspresi yang jelas dalam ritual-ritual yang diselenggarakan selama pelantikan seorang penguasa baru. Di Kesultanan Banggai, dengan ibukotanya di pulau dengan nama yang sama di lepas pantai Sulawesi Tengah, upacara pelantikan dilaksanakan oleh sekelompok bangsawan, termasuk *hukum tua* (hakim agung atau penjaga wahyu) dan *jogugu* (perdana menteri atau pejabat tinggi pemerintahan).

*Hukum tua* menempatkan diri di depan raja, *jogugu* di sebelah kiri raja, dan pejabat lainnya berdiri mengelilingi mereka dalam ling-karan. *Hukum tua*

## RAJA DAN PERJANJIAN

lalu berbicara kepada raja, sembari mengancam kepala penguasa itu, dengan mengacungkan tongkat. Dia mem-beri nasihat kepada raja agar memerintah rakyatnya dengan adil, sebab bila demikian dia akan diberkati dan panjang usia; tetapi jika dia gagal mematuhi petunjuk para leluhur, dia hanya akan berjumpa malapetaka, dan cepat meninggal.

(A.C. Kruyt 1931: 613)

Di Buton, ancaman kekerasan fisik terhadap raja yang tidak adil bahkan lebih eksplisit. Di sana upacara pelantikan menampilkan tali pencekik yang akan digunakan untuk mengeksekusi raja bila ‘terbukti tidak memuaskan’ (Schoorl 1994: 25–6). Kini tali seperti itu masih dipajang di ruang singgasana Istana Buton yang masih terawat. Seorang raja disebut meninggal karena tali itu pada abad 17. Meskipun ancaman legal semacam itu adalah sesuatu yang langka, pemazkulan seorang raja oleh para oligarki cukup lazim terjadi. Kronik istana Gowa, misalnya, mencatat bahwa di tahun 1693 seorang raja, yang dikenal setelah meninggal sebagai *Tunipasuluq* atau ‘orang yang diusir’, diturunkan dari tahta lalu diasingkan setelah memerintah dua tahun karena menghukum mati orang-orang yang ‘tidak melakukan kesalahan’ dan membuat pergi karena ketakutan para pedagang asing yang menjadi gantungan kemakmuran ibukota Gowa (Cummings 2005: 39). Setelah memerintah selama lima tahun, La Samalewa, seorang Arung Matoa Wajo di awal abad 17, ‘diturunkan oleh Arung Ennengnge dan rakyat Wajo, karena tindakannya yang sewenang-wenang’ (Abdurrazak 1983: 53). Di tahun 1720, menurut sumber-sumber Eropa, Raja

Bone dicopot dan dipenjarakan oleh para bangsawan karena memperlakukan buruk saudara perempuannya dan memenjarakan suaminya ‘tanpa alasan yang jelas atau dasar hukum’; penggantinya yang dipilih, seorang perempuan bernama Batari Toja, mengundurkan diri karena lebih memilih saudara tirinya—yang, sayangnya, juga diturunkan pada tahun 1724 ‘atas dasar tindakannya yang tidak bermoral’ (Stavorinus 1798, II: 217).<sup>5</sup> Cerita lisan dari Manuba, sebuah bawahan Kerajaan Suppa, menyatakan secara kategoris: ‘Jika sikap *arung* [penguasa] menjadi buruk terhadap rakyat maka *arung* dapat digantikan oleh dewan dan kita [rakyat Manuba] akan mengambil kembali kekayaan kita’ (Druce 2009).

### Tentang Kegunaan Raja

Dengan melihat contoh-contoh di atas, tampak bahwa banyak negara tradisional Sulawesi adalah ‘negara kontraktual’ dengan akuisisi dan penggunaan kuasa politik dibatasi secara sistematis. Lantas mengapa para raja, sekalipun sudah dijinakkan dan bersifat kontraktual, cukup berharga untuk dipertahankan? Alasan terpenting telah disebutkan: kebutuhan untuk menegosiasikan perselisihan, yang sangat terasa di masyarakat Sulawesi yang kompetitif dan rentan konflik (Chabot 1950: 102; van Delden 1844: 378). Para pemimpin politik pertama-tama adalah seorang hakim, dan banyak dari pendapatan mereka berasal dari sepori denda yang mereka kenakan ketika perselisihan antara dua atau lebih pengikut dibawa ke hadapan mereka untuk didamaikan—biasanya secara sukarela oleh pihak-pihak yang berselisih itu sendiri (A.C. Kruyt 1938, I: 524; Riedel 1872: 512). Di belahan utara Sulawesi, sebagaimana di utara

<sup>5</sup> Abdurrazak (1986) memuat catatan detail mengenai hidup Batari Toja. Dia menjadi

penguasa Bone sebanyak tiga kali antara 1714 hingga meninggal tahun 1749.

Maluku dan di dunia Malayu kata ‘hukum’—dari bahasa Arab, sering diterjemahkan dalam dokumen Belanda sebagai ‘*rechter*’, hakim—berperan sebagai istilah generik bagi berbagai macam jenis pemimpin warga. Demikian pula di dekat Kepulauan Sulu, selatan Filipina, seluruh pemimpin politik yang sah ‘dianggap utamanya sebagai pejabat peradilan’ dan istilah lokal untuk ‘hukum’, yaitu sara (dari bahasa Arab *sharia*), ‘digunakan untuk secara kolektif menjelaskan seluruh pemimpin di Jolo, dari pemimpin yang paling lemah sampai Sultan sendiri.’ (Kiefer 1972: 88).

Di Sulawesi, bila negara alpa atau terlampaui lemah untuk menyelesaikan konflik antar keluarga dan komunitas, konflik seperti itu akan menimbulkan siklus balas dendam diiringi kekerasan berkepanjangan. Masyarakat yang tidak dapat menghindar kemudian justru mengangkatnya menjadi ritual dan tindakan heroik pemburuan kepala. Meskipun kondisi tanpa-negara tidak sampai menjadi ‘perang setiap manusia kepada semua manusia lain’ ala Hobbesian, tetapi kondisi itu menjadikan perang sebagai latar permanen—dan ancaman—bagi setiap jiwa. Para penghuni dataran tinggi Sulawesi bagian tengah menuturkan kepada para misionaris Belanda di awal abad 20 bahwa ‘keuntungan’ menyerahkan kuasa (dan membayar upeti) kepada seorang raja di pesisir ‘bersandar pada fakta bahwa karena penguasa menengahi berbagai macam konflik antara pihak berseteru, suku-suku tidak lagi bebas saling menarik denda dan menyerang sekehendak hati’ (A.C. Kruyt 1938, I: 177). Para peladang perbukitan di pedalaman Tinombo di belahan utara Sulawesi mengejutkan seorang peneliti antropologi Tania Li (2001: 50-1) dengan menjelaskan masa leluhur mereka sebagai ‘masa yang dikuasai ketakutan’. Mereka memuji pemerintah kolonial telah berhasil

menekan perselisihan yang sebelumnya membuat bepergian tidak aman dan mencari nafkah berbahaya, serta menyebut diri mereka sendiri sebagai ‘keras kepala’, orang-orang yang ‘butuh otoritas dari luar agar bisa membentuk komunitas dan hidup damai bersama yang lain’.

Resolusi konflik yang efektif membawa manfaat ekonomi dan sosial. Legitimasi istana di Sulawesi sebagian bergantung kepada kesuksesan panen yang menjadi gantungan hidup sebagian besar penduduk. Sebagian hal ini ditentukan oleh kemampuan seorang penguasa memediasi antara dunia natural dan supranatural. Seorang penguasa yang berterima adalah yang dipercaya sebagai turunan dewa yang disebut *tomanurung*, berarti dia punya leluhur di Dunia Atas dan Dunia Bawah yang pasti akan memperhatikan kemakmuran kerajaan dan membantu menjamin panen yang berlimpah (Niemann 1883: 14; Caldwell 1995: 406). Tetapi, selain itu asosiasi antara raja (yang berterima) dan kesuburan juga sebagian berdasar pada penilaian realistik akan pentingnya kedamaian dan ketertiban bagi produksi pertanian dan pertumbuhan penduduk. Kesejahteraan sebuah negeri, menurut seorang penguasa Wajo dalam sebuah tulisan bungarampai ‘pelajaran dan resep bagi anak dan cucu’, bergantung kepada keadilan sang raja.

Apabila keputusan-keputusan sang hakim tidak adil, maka itu sama saja dengan lehernya yang terpenggal, dan dia tidak punya nilai lagi. Ketika hal seperti itu terjadi, negeri juga sudah hancur lebur. [...] Di sana penduduk akan berkurang, atau dirampas menjadi budak. Di sana negeri akan terbakar api. Di sana perempuan tidak akan melahirkan dan ternak mandul. Di sana

## RAJA DAN PERJANJIAN

beras tidak tumbuh dan buah-buahan berjatuhan sebelum matang. Tetapi di mana ada keadilan beras akan berlimpah, hakim panjang umur, dan rakyat bertambah banyak dan semakin makmur. [...] Karena itu, berlaku adillah kau dalam membuat keputusan [...]

(Matthes 1869: 16)

Mengenai perdagangan, sumber pendapatan lain di banyak wilayah (dan khususnya bagi banyak penguasa), peran negara dalam menghasilkan kemakmuran melampaui tugasnya sebagai penjaga perdamaian dan perlindungan, tetapi sampai ke wilayah penegakan pasal-pasal kontrak. Dalam bentuknya yang paling maju, di negara-negara Bugis di Sulawesi Selatan, ini berarti menuliskan pasal-pasal terperinci aturan perdagangan dan kelautan (Matthes 1869; Tobing 1961). Dalam bentuknya yang paling sederhana berarti mengandalkan orang-orang yang telah mengambil panjar dari para pedagang untuk kemudian mereka bayarkan. ‘Oleh-oleh’ yang disodorkan kapten kapal dagang yang berlabuh di sebuah kota pelabuhan kepada perwakilan tertinggi istana, menurut laporan abad 19 dari Bolaang Mongondow Sulawesi utara, diberikan ‘lebih bertujuan untuk menjamin bantuannya kelak ketika mengumpulkan utang ketimbang sebagai biaya berlabuh’ (de Clercq 1883: 118). Dengan kata lain, berbagai pajak yang dikenakan kepada para pedagang merupakan bagian dari pembayaran kepada negara untuk menegakkan aturan akad kredit—sebuah pelayanan penting sebab nyaris seluruh perdagangan berbasis pada kredit. Bukti-bukti antropologis dari Filipina (Barton 1949: 167-208) menyiratkan bahwa asal-usul negara di masyarakat kesukuan berhubungan dengan

perdagangan dan bukan, sebagaimana sering menjadi disebutkan para ahli Asia Tenggara, karena kemakmuran yang ditawarkan perdagangan kepada orang-orang kuat yang dapat memonopoli atau memangsanya. Negara timbul lebih karena penegakan kontrak oleh cikal bakal negara yang tengah memfasilitasi perdagangan.

Keuntungan lain mempunyai raja adalah bahwa ketika rakyat hendak menggenggam kendali, keberadaan raja akan membuat efisien pengelolaan sumberdaya tertentu milik publik atau komunitas. Persediaan pangan dan benih padi yang dihimpun para pemimpin lewat pajak, tetapi tersedia bagi rakyat yang membutuhkan di masa darurat—meski sering sebagai pinjaman dengan bunga tinggi (van Delden 1844: 16)—dapat disebut sebagai contoh. Tekanan akan redistribusi langsung di antara kerabat sering menyulitkan bagi setiap rumah tangga untuk menabung dengan cara serupa, dan asuransi masa krisis yang tersentralisasi (oleh negara) selalu lebih efektif sebab dapat menyebarkan risiko lebih luas (sehingga tidak menimpa lebih keras ke sebagian penduduk). Ini misalnya terjadi di masyarakat tradisional Polynesia sebagaimana dijelaskan oleh Sahlins (1963: 296), ‘barang-barang dihimpun utamanya karena tekanan komunalitas’ yang sebagiannya berperan untuk menyediakan ‘pertolongan kepada individu-individu atau seluruh penduduk di masa paceklik’. Di masa-masa tertentu, penataan semacam ini melampaui fungsi investasi. Di Wajo, seorang penguasa abad 18 melembagakan dana kredit publik yang dapat dipinjamkan kepada para pedagang berdasarkan bagi-keuntungan — pendahulu bagi lembaga-lembaga keuangan mikro negara abad 20 (Matthes 1869: 24–5; Wellen Anderson, akan terbit). Investasi negara yang lebih jamak adalah infrastruktur transportasi, yang dikenal

sangat sulit disediakan dalam masyarakat tanpa peran negara meski warga mengakui potensi manfaatnya (Robarchek 1989: 40). Ketika para pegawai Belanda pertama mengunjungi kerajaan Bolaang Mongondow yang masih berdaulat pada tahun 1860an, mereka kagum melihat sistem jalan kendaraan berkuda dan jembatan yang dibangun dan dirawat menurut aturan kerajaan (de Clercq 1883: 121).

Contoh-contoh yang menunjukkan dengan jelas peran penguasa sebagai penjaga properti milik bersama juga dapat ditemukan dalam pengelolaan sumberdaya alam. Penelitian komparatif dan teoretis mutakhir mengenai subyek ini menekankan pentingnya, bahkan di komunitas kecil, hierarki dan sentralisasi ketika berurusan dengan monitoring dan penegakan aturan untuk ekstraksi sumberdaya secara berkelanjutan (Agrawal and Goyal 2001; Baland dan Platteau 1999). Di Sulawesi, hal ini khususnya dapat diterapkan terhadap pohon sagu yang menjadi makanan utama petani ketika pangan pokok seperti beras dan jagung mengalami kegagalan. Sagu yang diolah dari sari di dalam batang pohon sagu adalah sumber makanan yang sangat dapat diandalkan, nyaris tidak terpengaruh oleh hama ataupun cuaca buruk. Namun karena permintaan pasar juga terus berlanjut, misalnya untuk bekal pelayaran, selalu ada godaan untuk menebang pohon sagu lebih cepat dari kemampuan mereka untuk mereproduksi diri. Dan karena pohon sagu tumbuh hanya di tempat-tempat tertentu, biasanya di wilayah basah dan datar jauh dari lereng pegunungan yang menyediakan kondisi terbaik bagi padi ladang dan jagung, para petani tidak dapat menanam dan menjaga sagu mereka secara individual. Kondisi ini membangkitkan hantu 'tragedi sumberdaya milik bersama' (Hardin 1968) di mana orang-orang secara individual mengeksploitasi

berlebih sumberdaya bersama yang tersedia dengan asumsi bahwa jika mereka tidak melakukannya, orang lain akan melakukannya.

Salah satu cara umum untuk menghindari terjadinya tragedi itu adalah menempatkan pohon sagu, lewat kesepakatan bersama, di bawah kendali istana, dan meminta penguasa membatasi akses bagi warga sendiri dengan memberdayakan (dan membayar) agen-agen yang mereka angkat untuk mengawasi diri mereka secara permanen (Schrader 1941: 125; Wilken dan Schwarz 1867: 40). Di Buol, semenanjung utara Sulawesi, seorang peneliti antropologi F.A.E van Wouden (lebih lanjut lihat di bawah) mengamati pada 1930an bahwa pengelolaan kawasan pohon sagu merupakan 'bagian integral dari lembaga kerajaan' dan menjadi 'salah satu simbol terpenting kekuasaan istana'. Meskipun sang penguasa adalah 'pemilik nominal' pohon-pohon sagu itu, sebenarnya pohon-pohon itu adalah 'milik seluruh komunitas' dan 'hanya dapat digunakan bila sangat dibutuhkan' (van Wouden 1941: 378). Satu sumber dari Banggai pada masa yang sama merinci bagaimana manfaat *sago tano* atau 'sagu milik negeri/pemerintahan/komunitas' dimiliki bersama antara negara yang diwakili oleh *jogugu* atau perdana menteri, penduduk desa setempat yang bertanggungjawab menegakkan aturan-aturan akses, dan para konsumen sagu.

Di dekat Tabulan di pulau Bangkurung ada hutan sagu yang luas untuk penggunaan bersama. Siapa pun yang membutuhkannya boleh mengambil sagu untuk konsumsi sendiri. Sagu ini tidak boleh dijual. Setengah dari sagu yang diambil adalah untuk kepala desa yang sebenarnya membagi proporsi ini menjadi tiga: satu untuk orang miskin,

## RAJA DAN PERJANJIAN

satu untuk dia sendiri sebagai upahnya menjaga *sago tano*, dan satu untuk *jogugu* di Banggai.

(Schrader 1941: 125)

Dalam penataan ini tentu motif para *jogugu* dan agen-agensya dalam melindungi cadangan sago dari kelangkaan bersifat mementingkan diri sendiri, sebab pohon sago itu juga menjadi sumber pendapatan mereka. Akan tetapi, justru persimpangan kepentingan publik dan pribadi inilah yang membuat sistem itu efektif sebagai cara mengelola sumberdaya bersama.

‘Monarki konstitusional’ di Sulawesi tidak terbatas pada ketetapan masa jabatan minimum. Jika mereka patuh kepada kontrak sosial dengan melaksanakan tugas-tugas publik secara efektif, mereka sering diganjar jabatan seumur hidup. Di sebagian besar kasus mereka juga memberi setidaknya harapan bahwa mereka akan digantikan oleh salah satu anak mereka; meskipun suksesi ditentukan oleh komunitas politik secara menyeluruh, keturunan biasanya merupakan kriteria penting (tetapi tidak menentukan) dalam proses pemilihan. Dengan cara ini risiko bahwa para penguasa mungkin akan menguras sumberdaya publik (pohon sago misalnya) sampai habis bersamaan dengan berakhirnya masa pemerintahan atau hidup mereka dapat ditekan. Pewarisan hak istimewa mendominasi di masa lalu sebagian karena mereka yang tidak punya keistimewaan paham bahwa posisi itu memberi insentif bagi orang-orang kuat untuk melihat kepentingan mereka dalam bingkai jangka panjang—dan dengan demikian mengidentifikasi kepentingan mereka dengan kepentingan orang banyak (Diamond 2006: 305; Olson 2000: 28).

Itulah beberapa alasan mengapa raja dan negara punya potensi manfaat, dan mengapa cukup beralasan untuk terlibat dalam relasi

kontrak dengan mereka dalam upaya mendapatkan berbagai manfaat dari keduanya, sembari membatasi kemungkinan efek buruknya. Bagian selanjutnya akan menelisik bagaimana negara kontrak, dan alasan untuk mengadakannya, berhubungan dengan ciri khas sistem politik tradisional di Sulawesi: kecenderungan menghadirkan penguasa orang asing, baik secara harfiah maupun kiasan, bagi masyarakat yang mereka perintah. Argumen kami akan dihadirkan sebagian dengan induksi dan sebagian lagi dengan menggunakan sumber-sumber sejarah. Kami mulai dengan rangkuman ringkas mengenai apa yang kami maksud dengan penguasa-orang-asing di Sulawesi.

### Raja-raja orang asing di Sulawesi

Raja orang asing yang terdokumentasi paling baik dalam sejarah Sulawesi adalah orang Belanda. Mencuatnya kekuasaan mereka tidak hanya dicapai melalui penaklukan militer di Sulawesi bagian barat daya pada abad 17 (Andaya 1981) dan sekali lagi di Sulawesi barat daya dan tengah pada abad 20 (Arts 1986; Locher-Scholten 1991), tetapi juga lewat proses ekspansi damai di bagian utara Sulawesi (Henley 2002: 13–21). Di abad 17 dan 18, Maskapai Dagang Hindia Belanda (VOC) meluaskan dominasi dari basis mereka di pulau rempah Ternate (Maluku bagian utara), dan menjadi kekuatan dominan di Sulawesi bagian utara dan tengah, sebuah wilayah yang belum pernah memproduksi rempah. Tahun 1750, kawasan yang belum penting secara ekonomis ini telah punya selusin benteng VOC, tersebar di wilayah berjarak sekitar 800 km dari Parigi, dekat Palu Sulawesi tengah, hingga Tabukan di Kepulauan Sangir antara Manado dan Filipina.

Nyaris tak ada dalam episode ekspansi VOC di utara Sulawesi yang diprakarsai secara sepihak oleh Belanda. Sebagai kebiasaan,

Kompeni hanya menanggapi undangan tak terduga dari para pemimpin lokal untuk mendirikan pos atau benteng baru. Meskipun banyak dari permintaan untuk membangun benteng itu ditolak secara hati-hati, Belanda cenderung meluaskan dominasi mereka ke unit politik, sekecil apapun, yang menginginkan aliansi bilateral. Di paruh ke dua abad 18, seperempat dari seluruh perjanjian yang ditandatangani VOC di Asia dibuat bersama raja-raja kecil di utara Sulawesi (*Corpus Diplomaticum* VI: V–XI). Pada awal abad 19, *kompania*, sebutan pihak Belanda yang berlanjut meskipun VOC sudah digantikan pemerintahan negara kolonial, dianggap sebagai bagian integral dan berterima dalam sistem politik tradisional di banyak wilayah. Di Minihasa pada tahun 1804 seorang pegawai Eropa didukung seorang akuntan dan 50 serdadu dapat memerintah 100.000 orang bersenjata, yang dia gambarkan dengan rasa puas (dan tentu lega) sebagai ‘sangat terikat kepada Kompeni’, bahkan menambahkan bahwa menyebut kata ‘Kompeni’ saja ‘sudah cukup untuk membuat mereka melakukan hampir apa saja’ (Watusseke dan Henley 1994: 376). Di Gorontalo, dengan populasi paling tidak 50.000 jiwa, para pengunjung takjub melihat bahwa satu pos dengan 13 serdadu ‘tidak akan cukup untuk mempertahankan pengawasan secara teratur, apalagi untuk pertanahan’ (Reinwardt 1858: 507).

Para pendatang dari bagian selatan Sulawesi yang tiba di belahan tengah dan utara pulau itu merupakan kategori ke dua penguasa orang asing yang tercatat dalam sejarah pulau ini. Sejak akhir abad 17, silih berganti gelombang pendatang ‘untuk mencari rezeki’ (Acciaioli 1989) bergerak dari selatan ke utara yang berpenduduk jarang dan sebagian besar belum punya pemerintahan. Di samping menjadikan diri mereka ‘tuan bagi seluruh

perdagangan di wilayah ini’ (van der Hart 1853: 244), banyak di antaranya mencapai supremasi politik di wilayah-wilayah tempat mereka bermukim. Di Teluk Tomini, misalnya, dinasti istana Tojo dan Moutong didirikan masing-masing oleh para pendatang Bugis dan Mandar di paruh ke dua abad 18 (Adriani and Kruyt 1912–14, I: 76; Riedel 1870b: 561). Pada akhir abad 19, sebagian besar raja pesisir yang menikmati kesetiaan penduduk dataran tinggi Sulawesi Tengah adalah orang-orang dari etnis atau keturunan Bugis. Lebih jauh ke utara, para penguasa Gorontalo, unit pemerintahan terbesar di semenanjung utara, juga meyakini bahwa mereka adalah keturunan pengelana Bugis, termasuk tokoh kultural Bugis, Sawerigading (Zainal Abidin 1974: 165–67). Kesuksesan politis diaspora Bugis tentu tidak terbatas di Sulawesi. Pada abad 18 dan 19, dinasti Bugis dan setengah Bugis juga terbentuk di Sumatra dan Semenanjung Malaya (Andaya 1995: 125–36).

Kasus-kasus kerajaan Sulawesi lain yang didirikan oleh orang asing hanya diketahui dari catatan yang tak didukung bukti namun masuk akal, dalam cerita legenda atau sejarah lisan. Di Banggai, silsilah raja-raja versi abad 20 dimulai dengan seorang raja dari Jawa yang diundang oleh warga untuk mengusahakan perdamaian dan ketertiban di masa anarkhi ketika ‘seseorang mengangkat diri sebagai raja, hanya untuk diusir oleh yang lain’ (A.C. Kruyt 1931: 518). Kerajaan Buton, menurut tradisi lisan, didirikan oleh pendatang dari Johor, Semenanjung Malaya. Di awal abad 20, para sultan Buton tetap berposisi sebagai orang asing sehingga bahasa mereka—Wolio, bahasa resmi negara—hanya digunakan di pusat kerajaan (Schoorl 1994: 17–8, 52).

Di Maluku dan Nusa Tenggara struktur masyarakat tradisional, juga mitos-mitos mereka, mencerminkan watak saling

## RAJA DAN PERJANJIAN

melengkapi antara kelompok orang luar dan dalam: orang dari luar biasanya dicirikan sebagai pria dan diasosiasikan dengan laut, sementara orang dalam sebagai perempuan dan diasosiasikan dengan daratan. Meskipun kelompok dari keturunan orang asing—raja-raja orang asing—mengggunakan kekuatan pemaksaan, mereka dibatasi dan dibawi oleh mereka yang mengejawantahkan elemen lebih tua, dari dalam negeri dan feminin secara simbolik, yang punya kuasa atas kesuburan dan wilayah spiritual. Para penulis moderen mengenai tema-tema ini kerap menggunakan petunjuk dari karya perintis antropologi struktural Belanda yaitu F.A.E van Wouden, yang dalam disertasinya tahun 1935 menelisik hubungan antara dualisme kosmik dan struktur kekerabatan di bagian timur Sulawesi. Van Wouden juga melakukan penelitian lapangan yang kurang diketahui di Sulawesi dan menerbitkan satu artikel mengenai Buol, di mana dia berkonsentari pada institusi-institusi politik. Meskipun Raja Buol bukan orang asing dalam pengertian sederhana, van Wouden menunjukkan bahwa mereka dianggap berasal dari kelompok junior yang memperoleh kekuasaan di era relatif lebih belakangan dalam sejarah (berwatak mitos) sebagai hadiah dari *ombu kilano*. Para *ombu kilano* adalah ‘bangsawan tersembunyi’ penguasa-penguasa terdahulu turunan langsung dari para penghuni awal Buol tetapi kini menjadi bagian dari kelas orang biasa. Dikenal juga sebagai ‘pemilik negeri’, *ombu kilano* yang masih hidup disapa ‘kakek’. Di antara tugas seremonial dan ritual mereka adalah melantik raja baru. Di sana mereka berbicara kepada raja baru tersebut seolah dia adalah seorang bocah dan mereka mengingatkan kepadanya agar tidak menaruh hasrat terhadap hak milik rakyat (van Wouden 1941: 336, 378).

Demikian pula di Gorontalo, sang raja disapa sebagai anak atau cucu dalam ujaran-ujaran ritual. Di sini sang raja disebut secara terbuka sebagai orang yang berasal dari kelompok orang luar, terdiri dari pendatang Bugis dari Luwu, yang terletak di Teluk Bone. Para pendatang ini bermukim di tanah milik kelompok kekerabatan yang lebih tua yang dibagikan secara bergilir berdasarkan kelompok ‘orangtua’ dan ‘kakek-nenek’, yang pertama merupakan tinggalan dari pendatang lebih awal dan yang belakangan merupakan keturunan dari penduduk asli (Bastiaans 1939: 33–4, 64–5). Para ketua dari masing-masing kelompok ini membentuk dewan negara yang punya kekuasaan untuk memecat raja. Di Buton, Sembilan *siolimbona* yang memilih penguasa mengejawantahkan otoritas leluhur asli yang berbeda dengan pemegang kuasa dari luar yang masih muda. ‘Perwakilan-perwakilan tertentu’ menurut Schoorl (1994: 26), ‘menuntun sang penguasa seperti seorang bayi yang hanya bisa tertawa dan menangis, dan harus dirawat oleh *siolimbona*—disuapi dengan pengetahuan adat dan kebajikan mereka.’

Di negara-negara Bugis di selatan Sulawesi yang secara historis menempati posisi penting, karakteristik pembeda bagi orang-orang yang layak menjadi penguasa adalah asal-usul dewa ketimbang asal-usul orang luar: para raja pertama-tama adalah pewaris dan keturunan *tomanurung*, para dewa yang dikirim dari langit di masa lalu yang jauh untuk berkuasa atas para manusia yang fana (Pelras 1996: 168–69). Di sini kita perlu membuat pemilahan antara raja sebagai orang asing—yaitu, mengadopsi orang luar sebagai penguasa—dan *gagasan* bahwa

seorang penguasa secara esensial berbeda dengan rakyatnya. Para penguasa Bugis di selatan Sulawesi tentu sangat dikenal oleh kelompok elit bangsawan yang melantik mereka, dan dikenal oleh banyak pelayan dan perawat mereka sejak bayi. Akan tetapi, posisi mereka tetap dianggap mirip dengan raja orang asing. Asal-usul para raja Bugis bukan asli dan darah mereka, karena aslinya dianggap berwarna putih dan bukan merah, berbeda dari orang kebanyakan. Status tinggi yang terberi—syarat terpenting bagi jabatan penguasa—terekspresikan dalam bentuk kemurnian garis keturunan seseorang dari *tomanurung* kerajaan. Status yang lebih tinggi berarti darah yang lebih putih, dan itu beriringan dengan semakin besarnya kepemilikan elemen dewa. Di titik ini, para penguasa Bugis, sebagaimana rekan mereka di utara, merupakan orang asing bagi rakyatnya.

Di beberapa kasus, perbedaan antara dewa-sebaga-raja dan orang asing sebagai raja tampak lebih kabur. Ini terlihat dengan baik dalam catatan mengenai kerajaan Mori di bagian timur Sulawesi Tengah, pada awal abad 20. Di sana penguasa atau *mokole* adalah seorang pria dari kelompok etnis setempat, tetapi berdiri ‘di atas rakyat dan hingga taraf tertentu di luar rakyat’ (J. Kruyt 1924: 64).

Kita dapat mengatakan bahwa seorang *mokole* adalah orang dengan tipe yang berbeda secara esensial dengan penduduk Mori kebanyakan; dia makhluk lain. Karena itu [...] adat *mokole* harus diperlakukan agak terpisah dari orang kebanyakan. Dasar pembedanya adalah bahwa asal-usul

*mokole* dari negeri lain, di ‘langit’. Konsepsi rakyat mengenai negeri itu sangat kabur [...]. (J. Kruyt 1924: 43)

Di semenanjung baratdaya Sulawesi, sebagaimana di Banggai, terbentuknya posisi raja secara tradisional dijelaskan dengan bingkai Hobbesian. *Tomanurung* telah turun ke bumi untuk menegakkan ketertiban di sebuah era kekacauan, yang digambarkan oleh kronik Bone sebagai masa ketika yang kuat bebas memangsa yang lemah, sebagaimana hukum rimba, dan orang ‘saling memakan seumpama ikan’ (Macknight 1986: 220). Munculnya Mori pada akhir abad 19, sebuah perkembangan yang bertalian dengan pengumpulan damar untuk pasar industri luar negeri yang tengah berkembang, menyiratkan bahwa metafora ini punya elemen kebenaran. Ketika misionaris Belanda berkunjung ke Mori tahun 1899, mereka diberitahu bahwa otoritas raja atas pelabuhan damar baru, Watambayoli, bermula saat dia terlibat mendamaikan konflik yang pecah antara para pengumpul damar dari suku berbeda (A.C. Kruyt 1900: 437). Mereka juga melaporkan bahwa kealpaan desa berpagar pelindung di Mori berhubungan juga dengan mediasi *mokole*, yang ‘langsung mengintervensi setiap perselisihan dan mendamaikannya’ (Adriani and Kruyt 1900: 204).

### **Tentang ciri raja para orang asing: Pemerintahan Belanda di utara Sulawesi**

Dengan demikian, resolusi konflik yang efektif dalam kondisi yang mendukung dapat disediakan oleh para raja lokal—terutama ketika mereka telah di-asing-kan oleh rakyat

## RAJA DAN PERJANJIAN

sendiri lewat kemakmuran dari perdagangan dan ‘diubah’ menjadi orang asing setengah dewa. Walaupun begitu, terdapat beberapa alasan untuk mengharapkan orang asing ‘sejati’ seperti orang Belanda atau Bugis, memainkan peran raja dengan lebih baik. Pertama, bila raja pertama-tama adalah hakim, maka raja orang asing sangat mungkin lebih handal karena mereka secara pribadi kurang terikat dengan latar lokal sehingga membuat penilaian mereka cenderung tidak memihak.

Di masyarakat-masyarakat tanpa pemerintahan negara di utara dan tengah Sulawesi pondasi kembar bagi ketertiban politik lokal adalah solidaritas kerabat dan pertukaran hadiah—prinsip-prinsip yang tidak secara langsung konsisten dengan peradilan yang tak berpihak. Karena itu, tatkala sebuah perselisihan terjadi, selalu sulit menemukan seorang hakim di dalam masyarakat sendiri dengan penilaian yang tak dicurigai. Salah satu solusinya adalah memilih seseorang yang punya hubungan darah yang sama kuatnya dengan kedua pihak (Adriani 1916: 114), dan kepala kampung paling sering menjadi pilihan untuk itu. Para kepala kampung kerap memperoleh kelas sosial mereka sebagian lewat penyatuan silsilah dari garis kerabat berbeda (biasanya meleburkan garis keturunan perempuan) yang ada di komunitas. Pendekatan umum lainnya adalah meminta keterlibatan orang luar. Sebuah deskripsi abad 17 dari pihak Belanda tentang Minahasa mencatat bahwa ‘konflik sipil kecil’ antar-warga kampung biasanya diselesaikan secara adat ‘bukan di desa itu sendiri, tetapi di desa lain, di mana mereka percaya akan diadili lebih baik dan tanpa bias’ (Patbrugge 1866: 315). Dalam

konflik yang lebih serius mereka berusaha meminta orang luar yang lebih kuat dan mumpuni: raja-orang asing—idealnya yang cukup makmur agar kebal suap dan secara militer cukup kuat untuk menghadapi salah satu pihak yang berselisih jika kelak mereka menolak putusan.

Kita akan salah paham bila menganggap bahwa awal ekspansi Eropa sering terletak pada permintaan mediasi secara spontan seluruhnya pihak lokal yang sedang berkonflik. Permintaan awal dari para pemimpin lokal akan intervensi Belanda di Sulawesi bagian utara banyak terinspirasi oleh keinginan membangun aliansi militer, baik untuk melawan musuh-musuh setempat, penyerang dari luar ataupun keduanya (Henley 1993: 41–6). Keputusan untuk memberi tempat permanen kepada VOC di Manado pada 1656, misalnya, mengikuti permintaan Raja Tabukan (dari Sangir) kepada gubernur di Ternate akan bantuan Belanda dalam konflik yang rumit antara sang raja dengan Sultan Ternate, Tagulandang (juga di Sangir) dan Raja Manado di satu sisi, dan Pulau Siau dan beberapa kelompok pegunungan Minahasa, yang disokong para penyusup Spanyol di sisi lain (NAVOC 1211: 894v). Pihak Belanda setuju melakukan intervensi utamanya untuk menghalau saingan mereka Spanyol dalam mengakses suplai beras Minahasa. Begitu Belanda menetap sebagai hasil dari intervensi yang tak imparial itu, mereka berhadapan dengan kenyataan bahwa nyaris seluruh kelompok lokal secara serempak menerima otoritas mereka—dan bahwa keberadaan mereka utamanya dianggap sebagai petugas peradilan, permintaan yang mengejutkan namun kadang mengganggu mereka. Pada

1686, pos VOC di Manado memainkan peran peradilan yang terlembagakan, bukan hanya bagi warga di Minahasa, tetapi juga bagi kepulauan Sangir, sekitar 200 km di utara.

Pengalaman kami menunjukkan bahwa pendudukan Manado lebih penting ketimbang yang diyakini sebagian orang, dalam hal memungkinkan Gubernur [...] secara penuh percaya bahwa tidak akan ada kekacauan dan kesulitan mencuat dari kepulauan [Sangir]. Sebab sudah sangat diketahui bahwa hampir semua raja-raja kecil dan bangsawan di kepulauan itu sering datang ke Manado untuk mengatasi konflik mereka dengan hukum yang adil, tidak memaksa dan tidak memihak dari komandan di sana, dan setelahnya para pihak yang berselisih akan pulang dalam damai. Meskipun perselisihan seperti itu sebagian besarnya tidak penting, mereka mencengahnya agar tidak berkembang jadi berbahaya. Belum lagi perselisihan yang terus-menerus mencuat antara para penguasa dan warga desa Manado [Minahasa], dan jika tidak cepat didamaikan akan berkembang menjadi kebingungan, kekacauan, perang-perang kecil dan pertumpahan darah.

(NA VOC 1428: 170r)

Para raja Sangir, mengutip pejabat Belanda di Manado tiga tahun kemudian, tidak dapat mengatasi perselisihan mereka ‘tanpa otoritas, intervensi dan bantuan dari Yang Mulia Kompeni yang terus mereka mintai bantuan, bukan hanya sebagai mediator atau

penengah, tetapi juga sebagai hakim agung’ (NA VOC 1461: 478r).

Pada awal abad 19, peradilan perselisihan yang diselenggarakan Belanda di Minahasa telah menjadi rutinitas, bahkan membentuk ritual, di mana residen dibantu oleh sebuah komite peradilan yang terdiri kepala dari tujuh perkampungan (*walak*) di kota Manado, tetapi harus selalu direpresentasikan oleh sebuah simbol otoritas personal, sang residen.

Ketika sebuah perselisihan di salah satu distrik bawahan berkembang menjadi terlalu serius untuk ditangani secara lokal, atau para pemimpin lokal gagal mencapai kesepakatan (yang selalu terjadi), isu itu diserahkan kepada residen yang menyelesaikannya lewat berkonsultasi dengan tujuh *walak* di seputar benteng. Bila tidak demikian, residen mengirim seorang perwakilan, ditemani oleh wakil pemimpin dari tujuh *walak* yang sama, untuk melakukan investigasi dan peradilan terhadap kasus tersebut. Para utusan ini membawa tongkat berkepala perak dengan lambang Kompeni, dan ketika warga melihat tongkat itu, mereka menggapnya nyaris sama dengan kehadiran residen sendiri. Akan tetapi, orang-orang setempat jarang menunggu lama. Mereka lebih sering mendatangi residen sebab mereka tahu bahwa dia tidak memihak, yang biasanya tidak demikian dengan para perwakilannya.

(Watuseke dan Henley 1994: 371–2)

Di sini residen secara eksplisit lebih disukai daripada hakim orang setempat, bukan

## RAJA DAN PERJANJIAN

karena dia punya otoritas terkuat, tetapi karena reputasinya sebagai orang yang tidak memihak. Resolusi perselisihan Belanda selama masa VOC dalam kenyataannya tidak seefektif di dalam catatan-catatan yang agak arogan itu, sebab perang antar-suku masih berlangsung secara sporadis di Minahasa hingga 1809. Akan tetapi, konflik-konflik paling sengit terjadi karena upaya gagal Belanda mengurangi pengeluaran dengan mendelegasikan otoritas peradilan kepada penengah orang setempat: di tiga kasus yang terjadi pada abad 18, pemimpin-pemimpin Minahasa tertentu diberi kuasa khusus yang segera mereka pakai untuk memenangkan kelompok kerabat mereka, sehingga menimbulkan kecemburuan dan amarah dari sejawat mereka dan membuat posisi mereka sulit dipertahankan (Henley 1996: 36–7; Schouten 1998: 44–5).

Perlu ditekankan bahwa Belanda di Minahasa tidak pernah menjalankan strategi ‘pecah-belah lalu kuasai’. Sebaliknya, sebagaimana di banyak bagian Indonesia (Reid 1998:29, 34), tujuan mereka selama masa VOC adalah menyatukan negeri ini di bawah satu penguasa lokal. Sebagaimana dituliskan seorang pejabat yang sedang gusar pada tahun 1744:

Jika demikian, kita perlu mencapai kesepakatan dengan satu penguasa saja ketika harus berhadapan dengan orang-orang ini, atau mereka harus menjadi pelayan Kompeni. Saat ini situasinya [adalah], dalam soal paling remeh sekalipun kita harus meminta dan memohon agar seluruh dua puluh [...] penguasa, dengan pendapat

berbeda yang sama banyaknya, tiba pada sentimen yang sama.

(Godée Molsbergen 1928: 114)

Akhirnya, Belanda menjadi yakin bahwa mereka harus berurusan langsung dengan masing-masing federasi desa (*walak*) ketika peperangan domestik kian intensif, menyusul setiap upaya menciptakan posisi penguasa lokal yang lebih tinggi dengan otoritas peradilan di atas level *walak*.

Menurut sejarah lisan setempat yang dicatat pada 1860an, alasan Spanyol diusir dari Minahasa untuk menerima Belanda dua abad sebelumnya adalah karena mereka membuat kesalahan lebih besar dengan menggabungkan favoritisme politis dan seksual.

Dan di masa itu seorang perempuan dari garis keturunan Lingkambene [dari Tondano] mengundang prianya, pemimpin orang-orang Spanyol, untuk mengangkat anaknya [bersama pemimpin Spanyol itu?] Muntu-untu ke singgasana dengan kekuasaan begitu besar, menjadikannya Raja atas Minahasa. Orang-orang Spanyol menerima permintaan ini, maka pecahlah perang berdarah dengan Tombulu [di Tomohon] yang dengan tegas menolak putra Lingkambene [sebagai penguasa mereka]. [...] Kelak para pemimpin utama Tombulu [...] mendengar tentang orang kulit putih dari bangsa berbeda, bukan kawan Spanyol, bermukim di Ternate. Maka empat pemimpin itu [...] berangkat ke sana untuk mencari

perkawanan dan bantuan dari Belanda  
[...]

(Riedel 1862: 51, 54–5)

Pembangunan benteng VOC di Manado sebagai hasilnya memantik pemberontakan melawan Spanyol di mana Belanda sendiri tidak memainkan peran apa-apa, tetapi berujung pada terusirnya rival mereka dari Minahasa untuk selama-lamanya pada tahun 1657 (NA VOC 1225: 393v-5r). Sebagaimana dikonfirmasi oleh pengalaman Belanda selanjutnya, untuk bisa berhasil, raja orang asing harus mempertahankan jarak yang setara dengan seluruh rakyat.

Para pegawai Belanda mengakui bahwa mereka tidak selalu paham perincian konflik lokal di mana mereka dimintai untuk mengadili (Godée Molsbergen 1928: 64; Watuseke dan Henley 1994: 376), dan sangat mudah berasumsi bahwa ketidaktahuan mereka akan hukum adat setempat sebagai hambatan besar atas penerimaan terhadap keputusan mereka; tentu mereka sering harus bergantung kepada para penerjemah mereka, dan nasihat para pemimpin dataran rendah Manado. Akan tetapi di sebagian kasus, ketakterdugaan keputusan peradilan Belanda sebenarnya membuat mereka kian dipercaya. Ketidaktahuan yang bebas kepentingan tentu lebih diinginkan dari seorang hakim daripada perilaku yang dapat ditafsirkan sebagai manipulasi orang cerdas. Bagaimanapun, peluang punya bentuk obyektifitasnya sendiri, dan tidak ada yang lebih imparisial daripada undian. Ini juga membantu menjelaskan penyebaran konsep raja (orang

asing) di Sulawesi bukan sebagai pria yang bijak atau penuh pertimbangan, tetapi bayi yang tidak rasional. Di Buol, van Wouden mencatat (1941: 378), raja dianggap sebagai ‘anak-anak yang kepadanya diserahkan seluruh kekuasaan dan kemegahan untuk dia mainkan’.<sup>6</sup>

Dalam konteks ini, menarik diperhatikan bahwa satu catatan dari abad 17 menyematkan efektifitas mediasi Belanda di Minasa kepada fakta bahwa ‘pengadilan Kompeni dianggap sebagai wahyu [*Godsspraken*]’ (Godée Molsbergen 1928: 64). Fenomena raja orang asing sering dibicarakan dalam bingkai asumsi kultural mengenai dewa-dewa dari negeri antah berantah (eksotik), dan fakta bahwa orang Minahasa menganggap kata-kata dari para pegawai VOC sebagai wahyu mengindikasikan bahwa konotasi religius memang hadir. Tetapi, bisa juga ini terjadi karena kemampuan menghadirkan pengadilan imparisial itu sendiri sudah dianggap mendekati kemampuan Tuhan. ‘Ketakberpihakan dalam arti harfiahnya’, tulis Adriani yang ahli bahasa dan misionaris (1916: 114) lebih dua abad kemudian di Sulawesi tengah, ‘bukanlah sesuatu yang diharapkan orang Toraja dari sesama manusia; jika dia dapat membayangkan kualitas semacam itu, dia akan melihatnya [sebagai kualitas] supra-manusia.’

Di samping ketakberpihakan mereka, alasan ke dua mengapa orang asing bisa menjadi raja yang baik adalah karena raja impor menimbulkan lebih sedikit kecemburuan ketimbang jika dia berasal dari

---

<sup>6</sup> ‘Kronik Bone’ menjelaskan bagaimana penguasa ketiga kerajaan Bone, sebagai bayi, sudah memainkan peran dalam kasus hukum, duduk di

pangkuan hakim yang mengumumkan amar putusan atas nama sang raja (Macknight dan Mukhlis, belum terbit).

## RAJA DAN PERJANJIAN

orang dalam, dengan status terberi yang mungkin tidak lebih tinggi daripada bangsawan lain. Dengan status yang diangkat secara artifisial di atas bangsawan lain, dalam teori, seorang raja dapat digantikan oleh salah satu dari kalangan yang sederajat. Kompetisi yang ketat untuk memperebutkan kuasa, kekayaan dan di atas segalanya, status, selalu menjadi ciri khas masyarakat-masyarakat di Sulawesi (Chabot 1950; Schouten 1998). Bahkan di wilayah berpenutur Bugis di bagian selatan Sulawesi, dimana status individual secara teoritis sudah ditentukan saat lahir, silsilah-silsilah kerajaan dalam kenyataannya dapat ditulis ulang dan ingatan-ingatan yang menyempal dapat dibungkam.<sup>7</sup> Posisi penting kecemburuan antar-pihak yang menyebar luas di Minahasa, baik sebagai mekanisme penyetaraan maupun sumber konflik, dapat dilihat dari peran sentimen ini dalam praktik berburu kepala musuh—dilaporkan terjadi sampai awal abad 19—yang berhubungan dengan upacara pemakaman orang-orang terpendang.

[Berburu kepala] utamanya terjadi saat kematian individu tertentu, ketika seorang lain harus dibunuh dan tengkoraknya (*takin*), setelah darahnya diminum dari sana, digantungkan di dekat kuburan [...] Motif di balik tindakan ini bukan balas dendam; ini dilakukan hanya untuk menenangkan kerabat sedarah orang yang meninggal, mereka tidak harus menanggung kesedihan sendiri karena

keluarga lain juga tenggelam dalam kesedihan karena kehilangan kerabat.

(De Clercq 1870: 5)

Di tahun 1920an seorang inspektur sekolah kolonial, mencatat kecemburuan yang timbul di antara warga desa Minahasa menanggapi hak istimewa dalam hal peluang pendidikan yang dinikmati tetangga mereka, bergurau bahwa slogan *Waarom ik niet?* (mengapa bukan saya?) ‘seharusnya dipahatkan di lambang Minahasa’ (de Nes 1925: 503). Di masa sebelumnya, tampaknya, prinsip ‘Mengapa bukan saya?’ yang diterapkan untuk hal-hal baik punya korelasi mengancam ketika merujuk pada kesedihan dan kehilangan: ‘Mengapa bukan anda?’. Sebuah catatan tradisional dari Sulawesi baratdaya menuturkan penguasa dua kerajaan Bugis, Sidenreng dan Rappang, membuat kesepakatan bahwa ‘apa yang mati pagi hari di Rappang, akan mati malam hari di Sidenreng’. Ketika seorang pembawa pesan tiba di Rappang untuk melaporkan kecelakaan terbakarnya istana Sidenreng, ‘pagi itu juga’ ratu Rappang dan seluruh keluarga meninggalkan istana mereka dan dengan sengaja membakarnya sesuai perjanjian (Caldwell, *belum terbit*).

Dengan berlakunya egalitarianisme yang merusak seperti itu, tidak mengejutkan jika seluruh upaya yang dilakukan Belanda—dan Spanyol sebelum mereka—untuk mengangkat seorang Minahasa menempati kursi kekuasaan di atas seluruh orang Minahasa selalu berakhir dengan pertumpahan darah. Tetapi orang Eropa

---

<sup>7</sup> Karier La Tenritatta, Arung Palakka, penguasa tertinggi abad 17 Sulawesi selatan, adalah satu contoh gamblang tentang bagaimana seorang

bangsawan rendah bisa meraih jabatan tinggi lewat penambahan pengikut, pernikahan strategis, dan penulisan ulang silsilah (Andaya 1981).

sendiri, nyaris sepenuhnya berdiri di luar masyarakat setempat dan persaingan mereka, juga tidak jarang menjadi sasaran subversi akibat kecemburuan, dan di hampir seluruh kejadian otoritas mereka lebih berterima bagi satu pihak ketimbang pihak Minahasa lainnya. Penyusup dari luar, sebagaimana dewa-dewa pagan, jarang dicintai. Tetapi sebagai raja, mereka menikmati hak istimewa berupa kebebasan dari kewajiban berbasis kerabat (yang membuat resolusi konflik tak memihak sulit dicapai dalam masyarakat yang mereka kolonisasi), dan kebebasan dari kecemburuan dan kebencian orang setempat yang membuat mereka begitu disukai.

### Lebih asing daripada orang asing

Logika serupa dalam hal menstabilkan pemerintahan dengan meredupkan kecem-

buruan terhadap penguasa juga menyodorkan penjelasan lain mengenai mengapa raja orang asing dalam mitos dan ritual digambarkan sebagai anak-anak tak berdaya yang, mengutip Schoorl (1994: 26) sekali lagi mengenai Kesultanan Buton, 'hanya bisa tertawa dan menangis'. Meski keinginan seorang anak, setidaknya dalam pandangan orang Indonesia, harus dituruti sebisa mungkin, sebagian orang dewasa juga menyimpan kecemburuan terhadap anak-anak. Hal serupa mungkin bisa kita katakan tentang orang-orang yang menderita sakit kronis, yang dapat menjelaskan mengapa 'raja yang sakit' menjadi tema lazim dalam mitos politik Indonesia, termasuk yang berasal dari Sulawesi (Jordaan dan Josselin de Jong 1985; de Josselin de Jong 1986). Meskipun penyakit sang raja dalam mitos semacam itu kadang dijelaskan sebagai



**Gambar 1:** Raja Banggai, buta dan berpenyakit kulit, sebuah sketsa seorang pengunjung Belanda tahun 1678 (NA VOC 1345, E. 193).

## RAJA DAN PERJANJIAN

penanda gangguan hubungan dia dengan kerajaan, tafsiran lain menyatakan bahwa penyakit itu berfungsi menstabilkan hubungan tersebut dengan meminimalisir kecemburuan publik akan statusnya dan mempertegas keterasingan dari rakyatnya. Sebagian raja historis benar-benar mengalami sakit kronis: sebuah sketsa Raja Banggai tahun 1678 yang dibuat orang Belanda menggambarkan sang raja mengalami kebutaan dan penyakit kulit (Gambar 1).

Raja anak-anak dan raja sakit bukanlah raja paling asing yang digambarkan dalam mitos-mitos pendirian kerajan di Sulawesi. Di Limboto, kerajaan kembar dekat Gorontalo di tepi Danau Limboto, pedalaman utara Sulawesi, disebutkan bahwa jabatan raja sebelumnya telah diduduki oleh sebuah tonggak batu, disusul secara bergantian oleh sebuah keranjang rotan dan sebutir telur (Riedel 1870a: 114). Di Banggai, para leluhur, sebelum mengangkat seorang Jawa sebagai raja (orang asing), telah mencoba menobatkan seekor kucing (A.C. Kruyt 1931: 518). Ketimbang melanjutkan dengan menganalisis simbolisme raja-raja unik (bukan orang asing) ini dalam kerangka budaya Austronesia, kami memilih menunjukkan kemiripan tak terduga dengan apa yang terjadi Amerika Serikat di masa sekarang.

‘Hanya para pemimpin perusahaan yang tak menginginkan seekor kambing menjabat walikota, dan mereka keliru, kata Nancy Ross kepada para wartawan di Anza, California. ‘Opie adalah alasan mengapa begitu banyak orang pindah kemari, dia membawa kebaikan bagi kota kecil ini. Dia terpilih secara demokratis

tahun 2003, dan dia mengalahkan tiga kandidat manusia ketika terpilih menduduki jabatan itu. [...] Para pebisnis lokal mengatakan bahwa dia menghadirkan citra buruk bagi Anza, tetapi sebagian besar dari kami lebih memilih dipimpin seekor kambing daripada manusia yang diduduk di singgasana’. Meskipun sang kambing Opie dipaksa lengser tahun lalu (menyusul pemilihan meragukan yang diselenggarakan Kamar Dagang dan Industri Lembah Anza), banyak kota lain di Amerika telah secara demokratis memilih hewan sebagai walikota. ‘Kami memilih untuk mempunyai sedikit kebenaran dalam politik dengan hanya mengizinkan keledai menjadi calon walikota’, kata Celinda Kaelin dari Florissant, Colorado, ‘yang memungkinkan sang keledai Paco Bell menjadi walikota kami’.

(*Sunday Tribune* [California], 11 December 2005, dikutip dalam *Private Eye* 1155, Maret/April 2006)

Jika perbandingan ini tampak seperti gurauan, kita bisa melihat catatan Ricklefs (1974: 27-8) bahwa di Jawa pada abad 18 kalangan elit setempat menganggap Belanda—pihak yang sedang dalam proses menerima kedaulatan dari kalangan elit itu sebagai hasil dari konflik internal para elit itu sendiri—sebagai ‘badut’ (*panakawan*), dalam pemahaman orang Jawa mengenai kekonyolan dan absurditas tetapi secara bersamaan juga ‘bijak dan bahkan menampilkan watak dewa’.

### Kesimpulan

Contoh klasik raja orang asing yang bersifat kontraktual bukan datang dari Asia atau Afrika tetapi dari Eropa masa pertengahan, digambarkan Avner Greif dalam kontribusinya di antologi ilmu politik yang berpengaruh, *Analytic Narratives* (1998). Pada abad 13 dan 14, Kota Genoa (sebagaimana negara-kota lain di Italia) secara rutin menggaji seorang pemimpin non-lokal, *podestà*, dengan masa kontrak baku (biasanya setahun) untuk bekerja sebagai mahkamah agung dan administrator. Untuk menjaga ketakberpihakannya, dia dan kerabatnya 'dibatasi dari pergaulan sosial dengan orang Genoa, dalam membeli properti, menikah atau mengatur transaksi dagang untuk dirinya sendiri dan orang lain' (Greif 1998: 53). Untuk alasan serupa, dia juga diharuskan pindah dari tempat tinggalnya secara berkala ke bagian kota yang lain demi menghindari bergaul terlalu lama dengan kelompok lokal tertentu. Dengan kata lain, ke manapun dia pergi, dia tetap menjadi seorang asing meski memiliki empati. Setiap *podestà* baru membawa pasukan militer sendiri, cukup kuat untuk menjaga kedamaian antara dua klan dominan yang secara berkala mengancam stabilitas politik dalam negeri. Tetapi 'polisi' impor yang dia bawa tidak boleh cukup kuat sehingga dapat memaksakan kehendaknya terhadap orang Genoa ketika mereka berhadapan dengan oposisi, dan jaminan utama kepada majikannya adalah bahwa dia harus pergi ketika pelayanannya tidak lagi dibutuhkan.

Sejauh mana tatanan tradisional di Sulawesi mendekati tipe ideal ini sangat beragam, dan di beberapa titik terdapat

perbedaan-perbedaan sistematis. Misalnya, masa kontrak yang baku tidak dikenal di Sulawesi. Dalam kasus penguasa asal Eropa (catatan-catatan historis mereka menyumbang banyak detil ilustratif dalam tulisan ini) kita bahkan sulit mengatakan bahwa terdapat cara-cara yang manjur untuk menjatuhkan mereka lewat kemauan rakyat. Calon raja orang asing dari Spanyol dipaksa keluar dari Minahasa tanpa bantuan langsung dari pihak luar pada tahun 1657, namun kemungkinan ini bisa terjadi hanya karena janji perlindungan baru Belanda berhasil meyakinkan para pemberontak bahwa mereka tidak akan berhadapan dengan armada yang bisa diluncurkan dari Manila. Di sisi lain, kekurangan jumlah personil Eropa di Sulawesi yang sudah biasa terjadi, setidaknya bisa menjadi alasan untuk menduga bahwa di luar penyelenggaraan peradilan campur tangan mereka dalam tatanan politik lokal tetap terbatas. Dan banyak unit-unit kekuasaan pra kolonial di Sulawesi, dengan atau tanpa raja orang asing, punya cara institusional yang efektif untuk menggantikan penguasa despotik atau yang tidak memuaskan. Selanjutnya, kemiripan dengan Genoa masa pertengahan terlihat jelas. Bahkan perilaku nomaden *podestà* Genoa terlihat pula pada raja orang asing Sulawesi utara, sebagian secara berkala memindahkan istana dari satu perkampungan ke yang lain di dalam wilayah kerajaan (Henley 1996: 29–30; A.C. Kruyt 1931: 525).

Esai ini sangat selektif dalam hal tema (misalnya, sangat sedikit menyebutkan aspek militer dan komersial raja orang asing) maupun bukti yang digunakan untuk mendukung argumen. Di sana sini kami aku akui telah menampilkan fungsionalisme:

## RAJA DAN PERJANJIAN

berasumsi terlalu sederhana bahwa efek sebuah institusi juga merupakan bagian dari alasan mengapa institusi itu terbentuk. Walaupun demikian, argumen yang kami hadirkan cukup didukung bukti-bukti sejarah, dan membuatnya cukup berharga untuk disajikan. Inti dari argumen tersebut adalah bahwa orang-orang asing sering menjadi kandidat raja yang menarik terlepas dari mitologi atau kosmologi calon rakyatnya. Demi alasan utilitarian maupun kultural, posisi raja, sebagaimana diringkaskan Quigley (2005: 2), ‘pada dasarnya adalah tentang pemisahan’—sementara raja-raja orang asli harus secara artifisial dipisahkan dari rakyat lewat penampakan dan kondisi, para raja orang asing telah terpisah dengan sendirinya.

### Daftar Pustaka

- Abdurazak, Daeng Patunru. 1983. *Sejarah Wajo*. Edisi ke 2. Ujung Pandang: Yayasan Kebudayaan Sulawesi Selatan.
- Abdurazak, Daeng Patunru. 1986. *Sejarah Bone*. Edisi ke 2. Ujung Pandang: Yayasan Kebudayaan Sulawesi Selatan.
- Acciaoli, Greg. 1989. *Searching for good fortune: the making of a Bugis shore community at Lake Lindu, Central Sulawesi*. PhD thesis, Australian National University.
- Adriani, N. 1916. De Hoofden der Toradja's in Midden-Celebes. *Indisch Genootschap: Verslagen der Algemeene Vergaderingen* 1915/16: 107–26.
- Adriani, N. dan Kruyt, A.C. 1900. ‘Van Posso naar Mori’. *Mededeelingen van wege het Nederlandsch Zendelinggenootschap* 43: 1–46.
- Adriani, N. dan Kruyt, A.C. 1912–14. *De Bare'e-sprekende Toradja's van Midden-Celebes*. 3 jld. Batavia: Landsdrukkerij.
- Agrawal, A. dan Goyal, S. 2001. Group size and collective action: third party monitoring in common-pool resources. *Comparative Political Studies* 34 (1): 63–93.
- Andaya, Leonard Y. 1978. Treaty conceptions and misconceptions: a case study from South Sulawesi. *Bijdragen tot de Taal-, Land- en Volkenkunde* 134: 275–95.
- Andaya, Leonard Y. 1981. *The heritage of Arung Palakka: a history of South Sulawesi (Celebes) in the seventeenth century*. VKI 91. The Hague: Martinus Nijhoff.
- Andaya, Leonard Y. 1995. The Bugis-Makassar diasporas. *Journal of the Malaysian Branch of the Royal Asiatic Society* 68 (1): 119–38.
- Anderson, Benedict R.O'G. 1972. The idea of power in Javanese culture. In C. Holt (ed.), *Culture and politics in Indonesia*. Ithaca, NY: Cornell University Press, hl. 1–71.
- Arts, J.A. 1986. Zending en bestuur op Midden-Celebes tussen 1890 en 1920: samenwerking, confrontatie en eigen verantwoordelijkheid. In J. van Goor (ed.), *Imperialisme in de marge: de afronding van Nederlands-Indië*. Utrecht: HES, hl. 85–121.
- Baland, J. dan Platteau, J. 1999. The ambiguous impact of inequality on local resource management. *World Development* 27: 773–88.
- Barton, R.F. 1949. *The Kalingas: their institutions and custom law*. Chicago: University of Chicago Press.
- Barzel, Yoram. 2002. *A theory of the state: economic rights, legal rights, and the scope of the state*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Bastiaans, J. 1939. Batato's in het oude Gorontalo, in verband met den Gorontaleeschen staatsbouw. *Tijdschrift voor Indische Taal-, Land- en Volkenkunde* 79: 23–72.
- Beatty, Andrew. 1992. *Society and exchange in Nias*. Oxford: Clarendon Press.

- Bulbeck, D. dan Caldwell, I. 2000. *Land of iron: the historical archaeology of Luwu and the Cenrana valley*. Hull: Centre for South-East Asian Studies, University of Hull.
- Caldwell, Ian. 1995. Power, state and society among the pre-Islamic Bugis. *Bijdragen tot de Taal-, Land- en Volkenkunde* 151 (3): 394–421.
- Caldwell, Ian. In press. Form criticism and its applicability to Bugis historical texts. In Y. Lander and A. Ogloblin (eds), *Language and text in the Austronesian world: studies in honor of Ülo Sirk*. Berlin: Lincom Europa.
- Carneiro and Robert, L. 1970. A theory of the origin of the state. *Science* 169: 733–38.
- Chabot, H.Th. 1950. *Verwantschap, stand en sexe in Zuid-Celebes*. PhD thesis, Balai Perguruan Tinggi Republik Indonesia. Groningen: J.B. Wolters.
- Clercq, F.S.A. de. 1870. Iets over het bijgeloof in de Minahasa. *Tijdschrift voor Nederlandsch Indië* 2: 1- 11.
- Clercq, F.S.A. de. 1883. Schets van het landschap Bolaäng-Mongondow. *Tijdschrift van het Koninklijk Nederlandsch Aardrijkskundig Genootschap* (2nd series) 7: 116–25.
- Corpus Diplomaticum. 1907–55. In J.E. Heeres and F.W. Stapel (eds), *Corpus diplomaticum Nederlando-Indicum*. 6 jld. 's-Gravenhage: Martinus Nijhoff.
- Cummings, William. 2005. 'The one who was cast out': Tunipasuluq and changing notions of authority in the Gowa Chronicle. *Review of Indonesian and Malaysian Affairs* 39 (1): 35–59.
- Delden, A.J. van 1844. De Sangir-eilanden in 1825. *Indisch Magazijn* 1 (4–6): 356–83, 1(7–9): 1–32.
- Diamond, Jared. 2006. *Collapse: how societies choose to fail or succeed*. London: Penguin.
- Druce, Stephen. 2009. *The lands west of the lakes: the history of Ajattappareng, South Sulawesi, AD 1200 to 1600*. Leiden: KITLV Press.
- Geertz, Hildred dan Geertz, Clifford. 1975. *Kinship in Bali*. Chicago: University of Chicago Press.
- Geertz, C. 1980. *Negara; the theatre state in nineteenth-century Bali*. Princeton, NJ: Princeton University Press.
- Godée Molsbergen, E.C. 1928. *Geschiedenis van de Minahassa tot 1829*. Weltevreden: Landsdrukkerij.
- Greif, Avner. 1998. Self-enforcing political systems and economic growth: late medieval Genoa. In Robert H. Bates, Avner Greif, Margaret Levi, Jean-Laurent Rosenthal and Barry R. Weingast (eds), *Analytic narratives*. Princeton NJ: Princeton University Press, hl. 23–63.
- Greif, Avner. 2005. Commitment, coercion, and markets: the nature and dynamics of institutions supporting exchange. In Claude Ménard and Mary M. Shirley (eds), *Handbook of new institutional economics*. Berlin: Springer, hl. 727–86.
- Hardin, Garrett. 1968. The tragedy of the commons. *Science* 162: 1243–48.
- Hart, C.van der 1853. *Reize rondom het eiland Celebes en naar eenige der Moluksche eilanden*. 's-Gravenhage: K. Fuhri.
- Henley, David. 1993. A superabundance of centers: Ternate and the contest for North Sulawesi. *Cakalele: Maluku Research Journal* 4: 39–60.
- Henley, David. 1996. *Nationalism and regionalism in a colonial context: Minahasa in the Dutch East Indies*. VKI 147 Leiden: KITLV Press.
- Henley, David. 2002. *Jealousy and justice: the indigenous roots of colonial rule in northern Sulawesi*. Amsterdam: VU University Press.
- Jordaan, R.E. and Josselin de Jong, P.E. de 1985. Sickness as a metaphor in Indonesian political myths. *Bijdragen tot de Taal-, Land- en Volkenkunde* 141: 253–74.
- Jong, Josselin, de. P.E. de. 1986. Textual anthropology and history: the sick king. In

## RAJA DAN PERJANJIAN

- C.D. Grijns and S.O. Robson (eds), *Cultural contact and textual interpretation*. Dordrecht: Foris, pp. 219–232.
- Kiefer, Thomas M. 1972. *The Tausug: violence and law in a Philippine Moslem society*. New York: Holt, Rinehart and Winston.
- Kruyt, A.C. 1900. Het rijk Mori. *Tijdschrift van het Koninklijk Nederlandsch Aardrijkskundig Genootschap* (2nd series) 17: 436–66.
- Kruyt, A.C. 1931. De vorsten van Banggai. *Koloniaal Tijdschrift* 20: 505–28, 605–23.
- Kruyt, A.C. 1938. *De West-Toradjas op Midden-Celebes*. 4 jld.. Amsterdam: Noord-Hollandsche.
- Kruyt, J. 1924. De Moriërs van Tinompo (oostelijk Midden-Celebes). *Bijdragen tot de Taal-, Land- en Volkenkunde van Nederlandsch-Indië* 80: 33–217.
- Li, Tania Murray. 2001. Relational histories and the production of difference on Sulawesi's upland frontier. *Journal of Asian Studies* 60: 41–66.
- Locher-Scholten, Elsbeth 1991. 'Een gebiedende noodzakelijkheid'; besluitvorming rond de Boni-expeditie 1903–1905. In Harry A. Poeze and Pim Schoorl (eds), *Excursies in Celebes: een bundel bijdragen bij het afscheid van J. Noorduyn als directeur-secretaris van het Koninklijk Instituut voor Taal-, Land- en Volkenkunde*. VKI 147. Leiden: KITLVP, hl. 143–64.
- Macknight, C.C. 1986. Changing perspectives in island Southeast Asia. In David G. Marr and A.C. Milner (eds), *Southeast Asia in the 9th to 14th centuries*. Singapore: Research Institute of Southeast Asian Studies, hl. 215–28.
- Macknight, C.C. dan Mukhlis. Belum terbit. The chronicle of Bone. Naskah alih aksara dan terjemahan MS. 99 dalam koleksi manuskrip Bugis dan Makasar the Nederlands Bijbelgenootschap, Library of the University of Leiden
- Matthes, B.F. 1869. *Over de Wadjorezen met hun handels- en scheepswetboek*. Makassar: P. van Hartrop.
- Mundy, Rodney. 1848. *Narrative of events in Borneo and Celebes, down to the occupation of Labuan: from the journals of James Brooke, esq. Rajah of Sarawak and governor of Labuan*. London: John Murray.
- NA VOC [. . .] Nationaal Archief, The Hague, collection: VOC Overgekomen Brieven en Papieren [. . .].
- Nes, P. de 1925. Het onderwijs aan inlanders in de Minahassa. *Bijdragen tot de Taal-, Land- en Volkenkunde van Nederlandsch-Indië* 81: 500–22.
- Niemann, G.K. 1883. *Geschiedenis van Tanette*. 's-Gravenhage: M. Nijhoff.
- Noorduyn, J. 1955. *Een achttiende-eeuwse kroniek van Wadjo' Buginese historiography*. 's-Gravenhage: H. L. Smits.
- Olson, Mancur. 1965. *The logic of collective action: public goods and the theory of groups*. Cambridge, MA: Harvard University Press.
- Olson, Mancur. 2000. *Power and prosperity: outgrowing communist and capitalist dictatorships*. New York: Basic Books.
- Padtbrugge, Robert. 1866 [1679]. Beschrijving der zeden en gewoonten van de bewoners der Minahassa. *Bijdragen tot de Taal-, Land- en Volkenkunde van Nederlandsch-Indië* 13: 304–31.
- Pelras, C. 1996. *The Bugis*. Oxford: Blackwell.
- Quigley, Declan (ed.). 2005. Introduction: the character of kingship. In Dee'lan Quigley (ed), *The character of kingship*. Oxford: Berg, hl. 1–23.
- Rahilah, Omar. 2004. The history of Bone' A.D. 1775–1795: The diary of Sultan Ahmad as-Salleh Syamsudd. PhD thesis. University of Hull.
- Reid, Anthony. 1998. Political 'tradition' in Indonesia: the one and the many. *Asian Studies Review* 22: 23–38.

- Reinwardt, C.J.C. 1858. *In Reis naar het oostelijk gedeelte van den Indischen Archipel, in het jaar 1821*. Amsterdam: Frederik Muller.
- Ricklefs, M.C. 1974. *Jogjakarta under Sultan Mangkubumi 1749–1792: a history of the division of Java*. London: Oxford University Press.
- Riedel, J.G.F. 1862. *Artinja pada menjatakan babarapa perkara deri pada hikajatnja tuwah tanah Minahasa sampej pada kadatangan orang kulit putih Nederlanda itu*. Batavia: Landsdrukkerij.
- Riedel, J.G.F. 1870a. De landschappen Holontalo, Limoeto, Bone, Boalemo en Kattinggola, of Andagile, geographische, statistische, historische en ethnographische aantekeningen. *Tijdschrift voor Indische Taal-, Land- en Volkenkunde* 19: 46–153.
- Riedel, J.G.F. 1870b. De vestiging der Mandaren in de Tomini-landen. *Tijdschrift voor Indische Taal-, Land- en Volkenkunde* 19: 555–64.
- Riedel, J.G.F. 1872 [1825]. De Minahasa in 1825. Bijdrage tot de kennis van Noord-Selebes. *Tijdschrift voor Indische Taal-, Land- en Volkenkunde* 18: 458–568.
- Robarchek, Clayton A. 1989. Hobbesian and Rousseauian images of man: autonomy and individualism in a peaceful society. In Signe Howell and Roy Willis (eds), *Societies at peace: anthropological perspectives*. London: Routledge, hl. 31–44.
- Rosenberg, C.B.H. von 1865. *Reistogten in de afdeeling Gorontalo, gedaan op last der Nederlandsch Indische Regering*. Amsterdam: Frederik Muller.
- Sahlins, Marshall D. 1963. Poor man, rich man, big-man, chief: political types in Melanesia and Polynesia. *Comparative Studies in Society and History* 5: 285–303.
- Salim, M. Belum terbit. Lontarak Luwu 1985. Codex of photocopied manuscripts in the Bugis language. Indonesian National Archives, Makassar.
- Scherius, R. 1847. Eeinge bijdragen tot de kennis en den toestand der afdeeling Gorongtalo (eiland Celebes). *Verhandelingen en Berigten betrekkelijk het Zeewezen en de Zeevaartkunde* 7 (2nd series): 399–421.
- Schoorl, J.W. 1994. Power, ideology and change in the early state of Buton. In G.J. Schutte (ed.), *State and trade in the Indonesian archipelago*. Leiden: KITLV Press, pp. 16–59.
- Schouten, Mieke J.C. 1998. *Leadership and social mobility in a Southeast Asian society: Minahasa, 1677–1983*. Leiden: KITLV Press.
- Schrader, R. 1941. Het landschap Banggai. *Nederlandsch-Indische Geografische Mededeelingen* 1: 103–9, 125–32.
- Sen, Amartya K. 1977. Rational fools: a critique of the behavioural foundations of economic theory. *Philosophy and Public Affairs* 6: 317–44.
- Stavorinus, John Splinter. 1798. *Voyages to the East-Indies*. 3 jld. London: G.G. and J. Robinson.
- Tobing, P.O.L. 1961. *Hukum pelayaran dan perdagangan Amanna Gappa: pembahasan philologis-kulturil dengan edisi yang diperpendek dalam bahasa Inggris*. Makassar: Jajasan Kebudayaan Sulawesi Selatan dan Tenggara.
- Warren, Carol. 1993. *Adat and dinas. Balinese communities in the Indonesian state*. Kuala Lumpur: Oxford University Press.
- Watusieke, F.S. and Henley, D.E.F. 1994. C.C. Predigers verhandeling over het plaatselijk bestuur en de huishouding van de Minahasa in 1804. *Bijdragen tot de Taal-, Land- en Volkenkunde* 150: 357–85.
- Wellen Anderson, Kathryn. Forthcoming. Credit among the early modern To Wajoq. In David Henley and Peter Boomgaard (eds), *Credit and debt in Indonesia, 860–1930: from peonage to pawnshop, from kongsi to cooperative*. Singapore: Institute of Southeast Asian Studies.

## RAJA DAN PERJANJIAN

- Wilken, N.P. and Schwarz, J.A. 1867. Verhaal eener reis naar Bolaa'ng Mongondou. *Mededeelingen van wege het Nederlandsch Zendelinggenootschap* 11: 1–41, 225–54.
- Wouden, F.A.E. van. 1935. PhD thesis. *Sociale structuurtypen in de Grootte Oost*. Leiden: J. Ginsberg.
- Wouden, F.A.E. van. 1941. PhD thesis. Mythen en maatschappij in Boeol. *Tijdschrift voor Indische Taal, Land- en Volkenkunde* 81: 333–410.
- Zainal Abidin. 1974. The I La Galigo epic cycle of South Celebes and its diffusion. *Indonesia* 17: 161–69.