

DEMOKRASI VERSUS DEMOKRASI: SWAPRAJA GOWA DAN PERMASALAHAN OTONOMI DAERAH DI PROVINSI SULAWESI PASCA PENYERAHAN KEDAULATAN DARI PEMERINTAH KOLONIAL BELANDA

Burhaman

Prodi Pendidikan Sejarah, Fakultas Keguruan dan Ilmu Pendidikan
Universitas Pejuang Republik Indonesia, Makassar

bur_pkpuh@yahoo.com

Abstract

The main problems of the regional government in Indonesia after cession of sovereignty from the Dutch are the swapraja regions. Eventhough the swapraja region has been disbanded which is implied in regulation Peraturan Pemerintah Nomor 34 Tahun 1952 and the formation of seven autonomous regions in South Sulawesi, however those swapraja regions are still exist. That matter certainly becomes hot issue and controversy throughout the year 1950. Democracy is the main weapon that is used for those who are involved in that controversy. For those who are against swapraja regions think swapraja regions should be disbanded for the sake of democratic governance. On the contrary, for those who support swapraja regions think that swapraja regions should exist because swapraja regions are protected by laws. Those who are involved in the controversy claim that they are the ones who are most democratic and they convince people that they are the best representatives of public aspirations. The method used in this study is a historical method. The first step of this study is data collection technique and in History this approach is called *heuristic*. After primary and secondary sources are collected, the next step is data sorting. This process in history is known as source criticism. Because the main sources from this study are from newspapers, archives, and interviews so the selection process must be done. The process of source selection conducted by comparing between one source and others that aims to get data that is more valid. After *source criticism* and data interpretation are conducted, the last step is *historiography* (the writing process).

Keywords: Democracy, Swapraja Regions, and Regional Autonomy

PENDAHULUAN

Artikel ini akan mengungkap bagaimana swapraja Gowa dan swapraja-swapraja lainnya di Provinsi Sulawesi yang terus berjuang mempertahankan daerah swapraja di tengah kuatnya gelombang demokrasi yang terus melanda wilayah republik sepanjang tahun 1950-an. Kata demokrasi yang saat itu populer dengan sebutan *demokratisering* sebagai senjata untuk melawan bentuk pemerintahan swapraja yang dianggap sebagai sisa-sisa kolonialisme. Kolonialisme yang saat itu masih segar dalam memori kolektif masyarakat Indonesia yang tentu saja membawa trauma-trauma politik yang berkelanjutan.

Daerah Swapraja adalah suatu wilayah atau daerah yang memiliki hak untuk mengatur pemerintahannya sendiri. Di masa Hindia Belanda

istilah ini digunakan sebagai padanan kata *zelfbestuur* atau daerah otonom yang berpemerintahan sendiri. Swapraja adalah wilayah yang dikuasai oleh raja-raja yang telah mengakui kedaulatan pemerintah Hindia Belanda atas wilayah kekuasaannya. Ini adalah wilayah kerajaan-kerajaan asli Indonesia yang pada waktu berkembangnya kekuasaan Belanda satu persatu diikat dan dikuasai melalui kontrak-kontrak politik. Raja-raja yang telah mengakui kedaulatan pemerintah Hindia Belanda diperbolehkan meneruskan kekuasaan atas daerahnya sendiri dengan batas-batas yang telah ditetapkan oleh kedua belah pihak dalam suatu kontrak politik yang menunjukkan kesetiaan raja kepada Belanda.

Daerah swapraja juga disebut *indirect bestuurd* atau *landschaps gebied* yang bermakna sebagai wilayah yang tidak dikuasai langsung oleh

Pemerintah Hindia Belanda. (Ranawidjaya, 1955). Dalam ketetapan dari Pemerintah Hindia Belanda yang umumnya disebut kontrak itu, swapraja diberi hak untuk mengurus rumah tangganya sendiri (otonom) disamping tugas untuk kepentingan Hindia Belanda. Oleh karena dalam kontrak politik itu tidak diatur segala ketentuan ketatanegaraan dari swapraja, maka hukum adat ketatanegaraan berlaku tersebut disemua swapraja. Setidaknya ada dua bentuk kontrak politik yang dilaksanakan Pemerintah Hindia Belanda sebagai cikal-bakal terbentuknya daerah swapraja di Indonesia yaitu melalui kontrak panjang (*lang contract*) dan kontrak pendek (*korte verklaring*). Dalam kontrak panjang ditetapkan satu persatu daerah kekuasaan Belanda dalam hubungannya dengan kerajaan asli Indonesia yang bersangkutan. Sedangkan dalam kontrak pendek hanya dimuat pernyataan kerajaan asli Indonesia yang mengakui kekuasaan Belanda terhadap dirinya dan berjanji untuk menaati segenap peraturan yang ditetapkan oleh Belanda. Dengan demikian ternyata landschap atau wilayah yang mengadakan *lang contract* mempunyai kedudukan yang lebih tinggi daripada landschap dengan *korte verklaring* (Gie, 1955).

Berbeda pemerintahan swapraja di wilayah Jawa dan Sumatera yang mengalami tantangan berat di masa-masa revolusi. Sebaliknya, masa revolusi menyediakan ruang yang luas bagi perkembangan pemerintahan swapraja di provinsi Sulawesi. Masa revolusi di Jawa dan Sumatera tidak hanya untuk mengenyahkan kekuasaan asing, tetapi juga ingin menghilangkan daerah swapraja dan bentuk pemerintahan swapraja. Mereka yang menentang swapraja beranggapan bahwa daerah swapraja sejak dahulu menjadi penopang dan pendukung sendi-sendi pemerintah kolonial. (Frederick dan Soeroto (*Peny.*), 1982). Sebaliknya, masa-masa revolusi yang sulit hampir-hampir tidak dialami oleh daerah-daerah swapraja di Sulawesi. Bahkan sebaliknya dapat dikatakan bahwa masa revolusi memberi peluang-peluang dan harapan-harapan baru bagi daerah swapraja kenyataan ini setidaknya masih tetap terus bertahan hingga akhir 1950-an.

Penting untuk diketahui bahwa pada awal tahun 1950-an tercatat beberapa daerah swapraja di Provinsi Sulawesi yang masih aktif, di Sulawesi Selatan terdapat 31 daerah swapraja asli dan 9 swapraja baru (*neoswapraja*). Swapraja asli adalah daerah-daerah *zelfbestuur* yang sudah ada pada zaman Hindia Belanda (sebelum perang dunia kedua) daerah yang penting diantaranya adalah

Bone, Wajo, Gowa dan Luwu. Swapraja baru adalah daerah-daerah *onderafdeling* dari *Gouvernements Gebieden* pada zaman Hindia Belanda, sebelum perang dunia kedua, yaitu Sinjai, Bulukumba, Bantaeng, Turatea (Jeneponto), Jala (Takalar), Selayar, Maros dan Pangkajene. Di Sulawesi Tengah terdapat 15 daerah Swapraja, Sulawesi Utara terdapat 5 daerah Swapraja dan Sangir Talaud 6 daerah Swapraja. Meskipun banyak suara-suara yang menuntut agar daerah-daerah swapraja tersebut segera dibubarkan, akan tetapi hal tersebut sulit untuk dilakukan karena keberadaannya masih dijamin oleh Undang-Undang Dasar Tahun 1950 khususnya pada pasal 132 ayat 1, 2 dan 3.

Undang-Undang dasar Sementara Tahun 1950, Pasal 132, ayat 1: Kedudukan Daerah-daerah Swapraja diatur Undang-Undang dengan ketentuan bahwa dalam bentuk susunan pemerintahannya harus diingat pula ketentuan dalam pasal 131, dasar-dasar permusyawaratan dalam perwakilan dalam sistem pemerintahan negara. Ayat 2: Daerah-daerah Swapraja yang ada dan tidak dapat dihapus atau diperkecil yang bertentangan dengan kehendaknya, kecuali untuk kepentingan umum yang menyatakan bahwa kepentingan umum menuntut penghapusan atau pengecilan itu, memberi kuasa untuk itu kepada pemerintah. Ayat 3: Perselisihan-perselisihan hukum tentang peraturan-peraturan yang dimaksud dalam ayat (1) dan tentang menjalankannya diadili oleh Badan Pengadilan yang dimaksud dalam pasal 108.

METODE

Tahap awal penelitian artikel ini adalah penelusuran data atau sumber dalam ilmu sejarah disebut *heuristic*. Penelusuran sumber dilakukan di perpustakaan-perpustakaan di Yogyakarta, seperti: Perpustakaan Ignatius, Perpustakaan Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Perpustakaan Unit I dan II Universitas Gadjah Mada, Perpustakaan Hatta, Perpustakaan Fakultas Ilmu Budaya UGM dan Perpustakaan Pusat Studi Asia Tenggara. Namun sangat disayangkan, karena sedikit sekali literatur Sulawesi Selatan yang dimiliki oleh perpustakaan-perpustakaan tersebut.

Peneliti merasa beruntung ketika berkunjung ke Perpustakaan Daerah Yogyakarta di Jalan Malioboro. Di

perpustakaan ini tersimpan berbagai koleksi koran, baik terbitan lokal maupun nasional. Di antara koleksi-koleksi tersebut, terdapat koran terbitan Makassar seperti *Pedoman Rakyat*, *Marhaen* dan *Rakjat Berdjoang*. Koleksi koran ini sangat peneliti untuk mengetahui perkembangan dan dinamika sosial-politik di Sulawesi Selatan dari hari ke hari sepanjang tahun 1950-an.

Namun peneliti tidak puas hanya dengan sumber-sumber koran ini saja. Kemudian, penelusuran sumber selanjutnya dilakukan di Kantor ANRI (Arsip Nasional Republik Indonesia) di Jakarta. Tetapi sayang arsip-arsip Sulawesi tahun 1950-an relatif kurang di kantor ini, walaupun ada biasa bersifat umum. Misalnya, Inventaris Arsip Kabinet Presiden Republik Indonesia 1950-1959, yang didalamnya membahas secara umum tentang berbagai daerah di Indonesia.

Penelusuran sumber kemudian dilanjutkan di Kota Makassar. Di Kantor Arsip dan Perpustakaan Daerah Propinsi Sulawesi Selatan penulis menemukan berbagai sumber yang mendukung kajian ini antara lain: Inventaris Arsip (Rahasia) Propinsi Sulawesi 1946-1960), Inventaris Arsip Koleksi Pribadi H.M. Riri Amin Daud 1949-1985, Inventaris Arsip Regeering Van Oost-Indonesie (Pemerintah Indonesia Timur) 1946-1950, Inventaris Arsip Pemerintah Propinsi Sulawesi 1950-1960, Inventaris Arsip (Rahasia) Propinsi Sulawesi Selatan Tenggara (Sulselra) Propinsi Sulawesi Selatan), Inventaris Arsip Selayar (1928-1973), Inventaris Koleksi Pribadi Muhammad Saleh Lahade 1937-1973.

Setelah berbagai sumber baik primer maupun sekunder telah dikumpulkan, selanjutnya yang dilakukan adalah memilih dan memilah berbagai data yang ada. Proses ini dalam ilmu sejarah dikenal dengan *kritik sumber*. Karena kajian ini menggunakan koran, arsip dan wawancara sebagai sumber utama, maka proses seleksi mutlak untuk dilakukan. Proses seleksi sumber ini dilakukan dengan cara membandingkan (komparasi) antara sumber yang satu dengan sumber yang lain, yang bertujuan untuk mendapatkan data yang lebih valid.

Setelah kritik sumber dan interpretasi data dilakukan, barulah sampai pada tahap penulisan. Dengan demikian, penelitian ini sepenuhnya menggunakan metode penelitian sejarah, yang dimulai dengan tahap pencarian sumber, kritik sumber, interpretasi data dan penulisan laporan. Dengan menggunakan metode ini, diharapkan dapat menghasilkan sebuah tulisan sejarah yang ilmiah dan bukan hanya sekedar deretan fakta.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Menuju Sistem Pemerintahan Yang Demokratis

Sepanjang tahun 1950-an telah berlangsung gerakan-gerakan anti swapraja di beberapa daerah di Indonesia khususnya di provinsi Sulawesi. Gerakan ini dipelopori oleh kelompok-kelompok yang anti swapraja yang berasal dari berbagai kalangan di antaranya aktivis partai politik seperti PKI, PNI, PPNI, Biro Irian, Murba, PGRI, Masyumi, PSII dan organisasi-organisasi massa seperti Barisan Tani Indonesia (BTI) yang berafiliasi dengan PKI dan tentu saja gerakan ini mendapat dukungan yang luas dari masyarakat.

Tetapi di saat yang sama gerakan pembela swapraja juga memperlihatkan eksistensinya mereka tentu saja berasal dari phak-pihak yang selama ini masih setia terhadap swapraja. Pendukung swapraja di antaranya adalah dari kalangan swapraja Gowa, kepala-kepala distrik, kalangan bangsawan yang masih tercatat sebagai kerabat raja. Selain itu dukungan juga berasal dari ormas dan partai politik yang selama ini membela swapraja seperti PRN (Partai Rakyat Nasional).

Kata demokrasi yang kala itu populer dengan sebutan *demokratisering* menjadi wacana umum sebagai lawan dari kolonialisme yang dipandang sebagai instrumen lama yang harus ditinggalkan. Konsep *demokratisering* sebagai kritik alternatif, dari sistem pemerintahan lama yang berbasis kolonial dan feodal ke pemerintahan baru yang bersifat modern dan demokratis. Dalam sistem lama, pemerintah adalah urusan para raja, bangsawan atau segolongan elit yang dekat

dengan para raja. Sebaliknya, sistem pemerintahan yang demokratis menempatkan rakyat pada posisi terhormat sebagai pemilik kedaulatan. Sebuah negara dengan sistem pemerintahan modern yang berdemokratis, setidaknya memperlihatkan ciri pemerintahan di bawah kontrol nyata masyarakat. (Suhartono, dkk, 2000).

“Atas nama demokrasi daerah swapraja harus dihapus” demikianlah yang menjadi wacana umum di tahun 1950-an. Karena pemerintahan swapraja dianggap bertentangan dengan semangat demokrasi. Ada suatu kesepakatan umum bahwa mereka akan menciptakan sebuah negara modern yang demokratis. Oleh karena itu, tidak mengherankan bila mayoritas warga mendukung perubahan sosial yang besar-besaran dengan mencoba meninggalkan masyarakat tradisional dengan nilai-nilai tradisional yang sedang mereka anut selama beratus-ratus tahun lamanya. (Rauf, 2000).

Sejalan dengan konsep yang dikemukakan Rauf (2000) bahwa hampir semua negara yang baru merdeka terutama negara bekas jajahan negara barat ingin membentuk negara modern sebagaimana dengan negara Barat dengan menggunakan instrumen-instrumen demokrasi. Inilah sebabnya mengapa istilah modernisasi sangat sering digunakan untuk menjelaskan perubahan sosial yang terjadi di sana. Elit politik di negara baru bersedia mengorbankan nilai-nilai lama yang mereka miliki selama ini dan menggantikannya dengan nilai-nilai baru yang berasal dari Barat.

Salah satu kendala utama dalam sistem pemerintahan daerah pasca pengakuan kedaulatan adalah keberadaan daerah-daerah Swapraja. Meskipun telah dinyatakan “bubar” yang ditandai dengan keluarnya Peraturan Pemerintah Nomor 34 Tahun 1952 yang diikuti dengan terbentuknya tujuh daerah otonom di Sulawesi Selatan, namun demikian swapraja masih tetap dipertahankan.

Melihat kenyataan ini tentu saja banyak kalangan mengharapakan supaya daerah-daerah swapraja dihapus saja guna menjamin tegaknya demokrasi dan terlaksananya

pemerintah daerah yang lebih demokratis. Bagi mereka yang masih mempertahankan swapraja, berarti mereka ingin mempertahankan simbol-simbol kolonial yang sudah ketinggalan zaman. Alasan-alasan seperti inilah yang mendorong masyarakat untuk mengambil bagian menuntut agar daerah-daerah swapraja di Provinsi Sulawesi segera dihapus.

Selain itu, keberadaan daerah swapraja juga dianggap sebagai penghambat jalannya proses desentralisasi pemerintahan daerah. Selain itu keberadaannya juga menghadirkan dualisme sistem pemerintahan di satu sisi ada pemerintahan daerah yang diatur dengan Undang No. 28 tahun 1948 dan di sisi yang lain ada pemerintahan swapraja yang diatur dalam Undang-Undang No. 44 tahun 1950.

Konflik antara pendukung swapraja dan anti swapraja mencapai puncaknya pada awal tahun 1950-an. Kata “demokrasi” merupakan senjata yang ampuh bagi kedua belah pihak, masing-masing berjuang untuk menunjukkan bahwa merekalah yang paling demokratis sebagai perwakilan yang tepat untuk menampung aspirasi rakyat. Tentu saja, demokrasi berlawanan dengan feodal atau sistem keturunan, hal ini digunakan oleh mereka yang anti swapraja untuk mengalahkan para pendukung swapraja. Mereka yang anti swapraja menganggap bahwa swapraja itu feodal. (Putra, 1993).

Tuntutan agar daerah-daerah swapraja segera dihapus menjadi wacana umum setidaknya berlangsung sepanjang tahun 1950-an. Tuntutan terhadap penghapusan daerah swapraja dan hak-hak istimewanya terjadi beriringan dengan tuntutan desentralisasi pemerintahan dan pemerintahan daerah yang demokratis yang di kontrol langsung oleh rakyat. Bagi yang menentang berpendapat bahwa demi tegaknya pemerintahan daerah yang demokratis swapraja harus dihapus. Tetapi, bagi yang mendukung berpendapat bahwa mempertahankan swapraja adalah keniscayaan demokrasi yang masih dijamin dalam undang-undang (Chaniago, 2002)

Tuntutan seperti ini mencapai puncaknya ketika DPRD Kabupaten Makassar

mengajukan sebuah mosi penghapusan Swapraja Gowa. Mosi tersebut pada awalnya dipelopori oleh Partai Masyumi yang mendapat dukungan luas berbagai partai, ormas dan juga dukungan mayoritas fraksi-fraksi di paremen kabupaten Makassar. Daerah Swatantra Makassar atau Kabupaten Makassar pada tahun 1950-1959 meliputi beberapa kewedanan dan terdiri atas beberapa distrik Daerah ini meliputi Gowa, Takalar, Jeneponto, Maros dan Pangkajene Kepulauan. Mosi yang dipelopori Masyumi ini dikeluarkan berdasarkan sebuah pertimbangan bahwa “Daerah-daerah Swapraja sangat bertentangan dengan demokrasi dan menghambat jalannya pemerintahan daerah.” (Marhaen, 22 Juni 1954)

Tentu saja mosi DPRDS Kabupaten Makassar tersebut di atas menimbulkan reaksi yang keras dan diliputi perasaan yang bermacam-macam dikalangan Swapraja Gowa yang masih ingin mempertahankan sistem pemerintahan swapraja. Atas inisiatif Raja Gowa, Andi Idjo Karaeng Lalolang, maka pada 23 Juni 1954 diadakanlah pertemuan di Istana Gowa dengan agenda “menanggapi mosi DPRD Kabupaten Makassar”. Pertemuan tersebut dihadiri oleh Partai Politik, Kepala Distrik, Petinggi-petinggi kerajaan Gowa, antara lain: Bate’ Salapang, Gallarang-Gallarang dan sejumlah Karaeng yang masih berpengaruh di kerajaan Gowa. Bate’ Salapang adalah (bahasa Makassar=sembilan panji) yang keanggotaannya terdiri dari sembilan persekutuan gaukang sebagai asal-usul terbentuknya Kerajaan Gowa, antara lain: Tombolo, Lakiung, Parang-Parang, Data, Agangjene, Saumata, Bissai, Sero dan Kalli. Sembilan persekutuan gaukang pembentuk Kerajaan Gowa tersebut kepala pemerintahannya disebut *Gallarang* dan juga disebut *Karaeng*.

Hasil pertemuan tersebut menghasilkan setidaknya dua keputusan penting antara lain: *Pertama*, bahwa mulai tanggal 23 Juni 1954 Swapraja Gowa memproklamasikan diri keluar dari pemerintahan Kabupaten Makassar. *Kedua*, bahwa Swapraja Gowa akan memperjuangkan berdirinya suatu daerah

istimewa setingkat kabupaten yaitu Daerah Istimewa Gowa (Marhaen, 25 Juni 1954).

Kedua keputusan tersebut di atas tentu saja ditanggapi beragam oleh berbagai kalangan. Tetapi, PRN (Partai Rakyat Nasional) menilai, keinginan untuk memisahkan diri dari Kabupaten Makassar sebagai suatu tindakan yang sangat tepat dan oleh karena itu PRN menghimbau kepada pemerintah daerah kabupaten Makassar dan pemerintah pusat di Jakarta agar secepatnya merespon tuntutan tersebut. Sedangkan, tuntutan agar Swapraja Gowa dijadikan daerah Istimewa, PRN berpendapat sebagai hal yang wajar dan tidaklah berlebihan.

Sebagai pendukung swapraja Gowa Bebas Daeng Lalo dan Donggeng Daeng Ngasa yang keduanya dari PRN, menjelaskan bahwa yang dimaksud dengan daerah istimewa seperti yang diperjuangkan oleh swapraja Gowa adalah daerah swapraja yang dibentuk secara demokratis. (Marhaen, 25 Juni 1954, hlm. 1). Untuk menengakkan pemerintahan yang bersifat demokratis di daerah Istimewa itu akan dilengkapi DPRD yang keanggotaannya terdiri dari wakil-wakil rakyat yang berasal dari wilayah Kerajaan Gowa. DPRD ini kelak yang akan memilih anggota-anggota DPD, selanjutnya anggota DPD yang terpilih ini yang menetapkan kepala daerah yang merupakan keturunan langsung dari raja-raja Gowa.

Gerakan anti swapraja tidak hanya di Kabupaten Makassar gerakan yang serupa juga terjadi di kabupaten Pare-Pare tepatnya di Swapraja Tanete daerah Barru. Tanete adalah salah satu diantara beberapa bekas kerajaan di daerah Sulawesi Selatan yang pada zaman penjajahan Belanda masuk dalam lingkungan pemerintahan *Onderafdeling Barru (Afdeling Pare-Pare)*. Pada Masa penjajahan Belanda Ibukotanya ialah Pancana dan sejak tahun 1950 dipindahkan ke PekkaE yang terletak pada jalan raya Makassar-Pare-Pare.

Jika di Kabupaten Makassar gerakan anti swapraja dipelopori oleh Partai Masyumi, maka gerakan di Swapraja Tanete di pelopori oleh Partai Serikat Islam Indonesia (PSII), cabang Tanete. Disamping mendesak

pemerintah daerah dan pemerintah pusat untuk menghapus swapraja dan tanah-tanah ornamen milik swapraja Tanete yang kemudian dibagi-bagikan kepada rakyat. Gerakan ini juga menolak diaktifkannya kembali Swapraja Tanete. Salah satu alasan penolakan mereka adalah bahwa pada masa revolusi swapraja Tanete tidak mendukung republik, bahkan sebaliknya menyokong kembalinya pemerintah kolonial dan mendukung aksi-aksi Westerling di wilayah Tanete (*Marhaen*, 30 Agustus 1955).

Ketegangan antara DPRDS dengan pihak swapraja tak terelakkan di Kabupaten Sulawesi Tenggara, Provinsi Sulawesi. Berawal ketika DPRDS Sulawesi Tenggara menyelenggarakan sidang pada 27 Juni 1954 yang menghasilkan satu keputusan penting yakni pemekaran wilayah Sulawesi Tenggara menjadi 2 (dua) kabupaten yaitu kabupaten Sulawesi Tenggara dan kabupaten Sulawesi Timur.

Sidang DPRDS kabupaten Sulawesi Tenggara pada 27 Juni 1954 memutuskan untuk membagi kabupaten Sulawesi Tenggara menjadi dua kabupaten yaitu kabupaten Sulawesi Tenggara dan kabupaten Sulawesi Timur. Kabupaten Sulawesi Tenggara terdiri dari 2 (dua) kewedanan yaitu Kewedanan Buton dan Kewedanan Muna. Kewedanan Buton meliputi Pulau-Pulau Tukang Besi, Distrik Kapantoli, Lasalimu, Bungi, Balio, Batanga, Sampolawa Kewedanan Muna termasuk Distrik Kalangsusu, Wakarumba, Tiworo (Buton Utara) dan enam distrik di Pulau Muna. Sedangkan, kabupaten Sulawesi Timur yang direncanakan terdiri dari 3 (tiga) kewedanan diantaranya Kewedanan Kendari, Kewedanan Kolaka dan Kewedanan Koleangrumbia termasuk di dalamnya Kabaena.

Keputusan ini tentu saja mendapatkan tanggapan dan reaksi yang beragam di kabupaten Sulawesi Tenggara tak terkecuali antara sesama anggota parlemen. Dari 23 anggota DPRDS Sulawesi Tenggara saat itu yang hadir, hanya 13 orang yang menghadiri sidang ini dan 7 diantaranya yang setuju dengan opsi pemekaran wilayah, 4 yang

menolak dan 2 tidak memberikan suara (*Pedoman Rakjat*, 21 September 1954).

Laode Fahili selaku Sultan Buton saat itu sangat kecewa dan menolak keras keputusan DPRDS tersebut. Bagaimana tidak, jika keputusan itu direalisasikan, maka dapat dipastikan bahwa Swapraja Buton terbagi ke dalam beberapa daerah yang terpisah antara satu dengan lain dan bahkan mungkin Sultan akan kehilangan kekuasaannya. Selama ini Swapraja Buton meliputi kewedanan Buton, Muna, Kolengrumbia dan Kabaena. Sultan memahami bahwa ada usaha-usaha yang sistematis yang dilakukan oleh pihak-pihak tertentu atau ada oknum-oknum di DPRDS Sulawesi Tenggara yang ingin menghilangkan atau bahkan menghapus Swapraja Buton.

Sebelumnya DPRDS Sulawesi Tenggara juga mewacanakan akan memindahkan ibukota Kabupaten Sulawesi Tenggara dari Bau-Bau ke daerah Kendari. Tentu saja jika usaha-usaha tersebut tercapai, tentu saja akan mengurangi “nilai historis” kerajaan Buton sebagai pusat aktivitas pemerintahan dan pusat kegiatan ekonomi di Sulawesi Tenggara saat itu dan di masa lalu.

Daerah Swapraja Dibenci Sekaligus Dirindukan

Hasrat untuk mendapatkan status daerah istimewa setingkat kabupaten, tidak hanya diperjuangkan oleh swapraja Gowa, hal yang serupa juga menarik perhatian tiga daerah Bugis di wilayah utara Sulawesi Selatan yang pada saat itu di bawah administrasi pemerintahan Swatantra Bone yaitu daerah Bone, Soppeng dan Wajo. Wacana untuk membentuk daerah istimewa untuk ketiga daerah itu pertama kali dikemukakan oleh Bupati Bone yaitu Andi Pengerang pada sebuah rapat bersama dengan anggota-anggota DPRD Kabupaten Bone di Watampone pada awal tahun 1955. DPRD Bone menyetujui rencana pemerintah untuk membagi wilayah Bone kedalam tiga daerah otonom yaitu Bone, Soppeng dan Wajo. Tetapi sebaliknya menolak keinginan pemerintah untuk mengubah status ketiga daerah ini menjadi Daerah Istimewa setingkat kabupaten (Burhaman, 2019).

Meskipun tidak mendapatkan dukungan parlemen Bone, akan tetapi Bupati Andi Pangerang tetap “ngotot” mengusulkannya untuk mendapatkan persetujuan dari Gubernur Sulawesi (Marhaen, 11 Januari 1955, hlm. 1). Menurut Andi Pangerang setidaknya ada empat alasan mengapa wilayah Bone, Soppeng dan Wajo layak mendapatkan status daerah Istimewa: *Pertama*, Sistem *uitholling* untuk menghilangkan swapraja di Sulawesi Selatan seperti yang dilakukan oleh Gubernur Sudiro adalah suatu tindakan terburu-buru tanpa perhitungan. Padahal di dalam daerah swapraja banyak keluarga bangsawan yang cukup berpengaruh dan berhak mengatur daerahnya. *Kedua*, Secara Historis Bone, Soppeng dan Wajo adalah kerajaan di zaman purba yang masing-masing berdiri sendiri dan di zaman Hindia Belanda menjadi *Zelfbestuurande Landschapen* yang memiliki otonomi yang luas. *Ketiga*, Secara Geografis ketiga daerah ini memiliki penduduk dan wilayah yang luas. *Keempat*, Secara ekonomi ketiga daerah ini kuat untuk memenuhi kebutuhannya.

Tetapi keinginan untuk membentuk daerah istimewa untuk daerah bekas kerajaan Bone, Soppeng dan Wajo tampaknya tidak mendapat dukungan yang luas dari masyarakat dan tokoh-tokoh masyarakat setempat. Masyarakat ketiga daerah tersebut lebih cenderung memilih bentuk pemerintahan daerah yang “demokratis” yaitu bentuk pemerintahan yang dikontrol oleh rakyat, bukan swapraja apalagi daerah istimewa. Keinginan Bupati Bone, Andi Pangerang untuk membentuk daerah Istimewa Bone, Soppeng dan Wajo juga tidak mendapat dukungan dari Datu Soppeng dan Matoa Wajo. Pada tanggal 29 Maret 1955 Datu Soppeng mengirim surat kepada Panitia Pembentukan Kabupaten Soppeng yang intinya tidak akan mempertahankan Swapraja Soppeng:

1. Pada hemat kami (Datu Soppeng) memang ada baiknya kalau dituntut daerah biasa setingkat kabupaten (dus bukan swapradja).
2. Tapi kalau tuntutan pertama itu belum mungkin, maka tidak kurang pentingnja

djika diambil djalan terachir, ialah bentuk swapradja jang didemokratis

3. Prinsip keinginan kami (Datu Soppeng) ialah asal daerah Soppeng segera terlepas dari Swatantra Bone jang sekarang dan dapat berdiri sendiri, dengan melalui djalan apa sadja jang mungkin (Marhaen, 7 April 1955).

Dengan demikian pendirian Datu Soppeng sangat jelas tidak ingin mempertahankan swapraja, hanya saja Datu Soppeng mengharapkan agar secepatnya Soppeng berdiri sendiri sebagai satu daerah otonom terlepas dari Swatantra Bone. Pendirian Datu Soppeng sejalan dengan warganya yang secara umum menginginkan bentuk pemerintahan dengan otonomi biasa, bukan bentuk swapraja apalagi daerah istimewa.

Meskipun telah dinyatakan bubar pada tahun 1952, Kesultanan Buton yang terletak di ujung Tenggara Provinsi Sulawesi secara diam-diam mengaktifkan kembali anggota hadatnya. Anggota hadat tersebut antara lain; Abd. Azis yang juga Kepala Distrik Wangi-Wangi diangkat sebagai *Sepati*, Abdul Salam selaku Kepala Distrik Bataungu sebagai Kanipulu dan Kepala Distrik La Salim yakni Abd. Moluku sebagai *Menteri Besar*.

Tentu saja tindakan Sultan Buton tersebut mendapat reaksi keras dari Sudiro selaku Gubernur Provinsi Sulawesi. Oleh karena itu, pada 15 Desember 1954 Gubernur Sudiro mengundang Sultan Buton dengan agenda khusus membahas Swapraja Buton”. Pertemuan tersebut dihadiri oleh Gubernur Sulawesi, Sultan Buton dan Kepala Daerah Sulawesi Tenggara. Meskipun membela diri, akan tetapi tindakannya Sultan Buton tersebut dianggap melanggar Peraturan Pemerintah dan Undang-Undang Dasar. Oleh karena itu Swapraja Buton tidak dibenarkan membentuk atau melantik anggota Hadatnya, sehingga Pemerintah Provinsi Sulawesi menginstruksikan supaya anggota hadat yang telah dilantik dibatalkan (*Pedoman Rakjat*, 5 Januari 1954).

Karena tidak mendapatkan dukungan yang luas di daerah Gowa dan Kabupaten Makassar pada umumnya. Maka, pada bulan

Februari 1955, Raja Gowa berangkat ke Jakarta untuk menemui Menteri Dalam Negeri guna meminta dukungan pemerintah pusat terhadap perubahan status Swapraja Gowa menjadi daerah istimewa setingkat kabupaten. Namun, hasil pertemuan dengan Menteri Dalam Negeri sangat mengecewakan, permintaan Raja Gowa tidak dapat dipenuhi. Alasan utama penolakan itu menurut Menteri Dalam Negeri adalah daerah istimewa tingkat Kabupaten tidak diatur dalam Undang-Undang No. 22 tahun 1948 dan Undang-Undang NIT tahun 1950 (Marhaen, 15 Februari 1955).

Permasalahan yang terkait dengan Swapraja Gowa semakin “rumit” mengingat besarnya penolakan dari rakyat Gowa sendiri yang menentang bentuk pemerintahan swapraja, serta keinginan Swapraja Gowa untuk menjadi daerah Istimewa setingkat kabupaten. (Marhaen, 21 Februari 1955, hlm.1). Hal yang sama juga disuarakan oleh PKI Sulawesi Selatan, PKI menentang keras segala usaha-usaha yang hendak mengembalikan swapraja dan kekuasaan feodal dalam bentuk apapun juga. PKI berpendapat bahwa pengembalian kekuasaan swapraja dapat memberatkan kehidupan kaum tani. Demikian juga dengan PSII, Masyumi, GPII, PKKSS, PDRI dan DDI mereka pada umumnya menuntut agar daerah swapraja dihapus saja dan tanah ornamen swapraja dibagi-bagikan kepada rakyat. (Marhaen, 30 Agustus 1955).

Pada tanggal 20 Februari 1955 terbentuk suatu lembaga yang bernama Badan Kerjasama Nasional (BKN). BKN adalah sebuah lembaga yang didirikan untuk menampung aspirasi-aspirasi masyarakat yang berkaitan dengan Swapraja Gowa. BKN terbentuk dari berbagai unsur partai politik dan organisasi sosial masyarakat yang ada di Kabupaten Makassar antara lain: PNI, PSII, PNI, PKI, PPNI, Biro Irian dan PGRI. Hasil rapat BKN pada tanggal 20 Februari 1955 mengeluarkan keputusan antara lain:

1. Menentang setiap tjita2 untuk mendjadikan Swapradja Goa mendjadi Daerah Istimewa setingkat kabupaten.

2. Supaja status swapradja Goa sekarang dirobah mendjadi daerah biasa jang langsung dikendalikan oleh rakjat setjara demokratis.(Marhaen, 21 Februari 1955).

Mengenai kuatnya penolakan dan juga permintaan agar swapraja Gowa dibubarkan dalam suatu wawancara dengan wartawan Marhaen Raja Gowa, Andi Idjo Karaeng Lalolang, menanggapi bahwa ia akan tetap mempertahankan Swapraja Gowa sampai kapan pun. Terlebih jika yang minta pembubaran Swapraja Gowa hanya segelintir orang saja, maka saya akan tetap mempertahankannya:

“Tetapi pendirian saja akan berobah, artinja saja bersedia turun dari kedudukan sebagai Radja dan menglikwidir Swapradja Goa, kalau rakjat saja dan pemerintah pusat sudah menghendaki demikian. Biar besok saja sedia turun.” (Marhaen, 21 Februari 1955, hlm. 1).

Lebih lanjut Raja Gowa mengatakan bahwa kedudukan selaku pegawai Swapraja Gowa sekarang ini jika di hitung-hitung tidak memberikan keuntungan apa-apa, terutama keuntungan materil, gaji pegawai swapraja sekarang ini masih jauh dari cukup untuk memenuhi belanja rumah tangga dalam sebulan. Jika demikian mengapa anda mempertahankan **swapraja**? Andi Indjo menjawab: “Saja hanja melandjutkan tradisi dan kehidupan Swapradja sadja dan kalau hanja mau mentjari wang semata2 saja bisa berdagang membuka N.V. dengan modal jang besar.” (Marhaen, 21 Februari 1955).

KESIMPULAN

Swapraja dapat diartikan sebagai daerah atau wilayah yang memiliki hak untuk mengatur pemerintahan sendiri. Pada masa Pemerintahan Hindia Belanda istilah swapraja digunakan sebagai padanan kata *zelfbestuur*. Daerah swapraja adalah wilayah yang dikuasai oleh raja-raja yang telah mengakui kedaulatan Pemerintah Hindia Belanda atas wilayah kekuasaan mereka. Ini adalah wilayah kerajaan-kerajaan asli Indonesia yang pada waktu berkembangnya kekuasaan Belanda di

Indonesia satu persatu diikat dan dikuasai dengan kontrak-kontrak politik. Raja-raja yang telah mengakui kedaulatan Pemerintah Hindia Belanda diperbolehkan meneruskan kekuasaan atas daerahnya sendiri dengan batas-batas yang telah ditetapkan oleh kedua belah pihak dalam suatu kontrak politik yang menunjukkan kesetiaan raja kepada Belanda.

Meskipun telah dinyatakan “bubar ditandai dengan keluarnya Peraturan Pemerintah Nomor 34 Tahun 1952 seiring terbentuknya tujuh daerah otonom di Sulawesi Selatan. Akan tetapi daerah-daerah swapraja masih tetap ada dan ingin tetap dipertahankan. Tentu saja wacana swapraja menjadi perdebatan panjang dan hangat sepanjang tahun 1950-an. Demokrasi adalah senjata ampuh digunakan oleh mereka yang terlibat dalam perdebatan tersebut. Bagi yang menentang berpendapat bahwa demi tegaknya pemerintahan yang demokratis, maka daerah-daerah swapraja harus dihapus. Sebaliknya, bagi mereka yang mendukung berpendapat bahwa demi tegaknya demokrasi, maka daerah swapraja harus dipertahankan karena keberadaannya masih dijamin undang-undang. Masing-masing berjuang untuk menunjukkan bahwa merekalah yang paling demokratis sebagai perwakilan yang tepat untuk menampung aspirasi rakyat

DAFTAR PUSTAKA

- Burhaman (2019), *Pemlu 1955 di Sulawesi Selatan dan Proses Menguatnya Kesadaran Nasional di Tingkat Lokal (Suatu Kajian Sejarah Politik Tingkat Lokal)*, Jakarta: Direktorat Sejarah, Direktorat Jenderal Kebudayaan, Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan.
- Frederick, William H. dan Soeri Soeroto (Peny.) (1982) *Pemahaman Sejarah Indonesia Sebelum dan Sesudah Revolusi*, Jakarta: LP3ES.
- Heddy Shri Ahimsa Putra. (1993). “The Politics of Agrarian Change and Clientelism in Indonesia: Bantaeng, South Sulawesi, 1883 To 1990.” *Disertasi Universitas Columbia* 1993, tak diterbitkan.
- Ichlasul Amal. (1998). *Hubungan Pusat-Daerah: Kasus Sumatera Barat dan Sulawesi Selatan 1949-1979*. Yogyakarta: Pusat Antar Universitas Studi Sosial Universitas Gadjah Mada.
- J. R. Chaniago (2002), “Menuju Negara Kesatuan Republik Indonesia: Peranan Pemimpin Lokal dalam Dinamika Politik di Sulawesi Selatan dan Sumatera Timur 1950.” *Disertasi Universitas Gadjah Mada*, tak diterbitkan.
- Kuntowijoyo. (2003). *Metodologi Sejarah*. Yogyakarta: PT. Tiara Wacana
- Liddle, R. William. (1992). *Pemilu-Pemilu Orde Baru: Pasang Surut Kekuasaan Politik*, (terj.) Nung Katjasungkana. Jakarta: LP3ES.
- Maswadi Rauf. (2000). *Konsensus Politik: Sebuah Penjajangan Teoritis*. Jakarta: Direktorat Jenderal Pendidikan Tinggi Departemen Pendidikan Nasional.
- Pelras, Christian (2005), *Manusia Bugis* (terj.) Abdul Rahman Abu, dkk. Jakarta: Nalar, Forum Jakarta-Paris, EFEO.
- Pemerintah Propinsi Daerah Tingkat I Sulawesi Selatan (1991), *Sejarah Perkembangan Pemerintahan Departemen Dalam Negeri di Propinsi Sulawesi Selatan*. Pemerintah Propinsi Daerah Tingkat I Sulawesi Selatan.
- Ricklefs, M.C. (2005). *Sejarah Indonesia Modern*. Yogyakarta: Gadjah Mada University Press
- Sartono Kartodirdjo (1993). *Pendekatan Ilmu-ilmu Sosial dalam Metodologi Sejarah*. Jakarta: PT. Gramedia Pustaka Utama.
- Suhartono, dkk. (2000), *Parlemen Desa: Dinamika DPR Kalurahan dan DPRK Gotong Royong*. Yogyakarta: Laper Pustaka Utama.
- The Liang Gie (1967). *Pertumbuhan Pemerintahan Daerah Di Negara Republik Indonesia: Suatu Analisa Tentang Masalah-Masalah Desentralisasi dan Tjara-Tjara Penjelesaiannya*, Djakarta: Gunung Agung.
- Usep Ranawidjaja. (1955). *Swapraja Sekarang dan Diahari Kemudian*, Djakarta: Djembatan.

Sumber Koran:

A. Pedoman Rakjat

-Pedoman Rakjat, 1950-1957

B. Marhaen

-Marhaen, 1952-1957