

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Negara Indonesia merupakan salah satu Negara dengan berbagai macam keragaman yang ada di dalamnya. Tak terkecuali dengan sejarah yang juga turut menyeluti dan melengkapi identitas Negara ini. Inilah kekayaan yang harus kita syukuri oleh anak bangsa sebagai penerus generasi.

Di tengah berbagai macam keragaman sejarah yang kita miliki di antaranya, yaitu sejarah kerajaan yang ada di Indonesia. Seperti yang diketahui bahwa beberapa kerajaan yang pernah berjaya di mata dunia, yaitu Kerajaan Majapahit, Kerajaan Sriwijaya, Kerajaan Singosari, dll. Selain itu, masih banyak kerajaan-kerajaan di Indonesia yang sampai saat ini masih dijumpai dan belum ditelan masa baik itu menyangkut keberadaan kerajaannya, bekas bangunan istananya, budayanya, dan tatanan atau struktur pemerintahannya, salah satunya adalah Kerajaan Banggai yang terletak di Provinsi Sulawesi Tengah.

Berbeda dengan beberapa kerajaan yang pernah ada dan berjaya, Kerajaan Banggai sampai saat ini masih memiliki pemimpin atau raja yang disebut dengan *Tomundo*. Pemerintahan kerajaan Banggai dipegang atau dikepalai langsung oleh *Tomundo* atau *tuutuu*, (Machmud, 1986:32). Pemilihan dan pengangkatan raja dilakukan oleh *Basalo Sangkap* dengan melihat berdasarkan garis keturunan langsung, hubungan keluarga dengan raja, dari golongan bangsawan, atau bahkan dari masyarakat biasa. Pemilihan dan pengangkatan tersebut, tidak hanya semata-mata mengangkat seseorang untuk menduduki kekosongan kursi kerajaan saja. Namun, pengangkatan calon pemimpin kerajaan tersebut dilihat dari berbagai

aspek, misalnya dengan memerhatikan kecakapan dan kesanggupan untuk memimpin sebuah pemerintahan kerajaan. Raja yang terpilih sebagai pemimpin kerajaan Banggai memang benar-benar merupakan pilihan dari *Basalo Sangkap* selaku Dewan Kerajaan. Oleh sebab itu, raja harus mampu mengemban amanah sebagai pemimpin dan pengayom masyarakat.

Pada sistem pemerintahan Kerajaan Banggai terdapat sebuah lembaga yang tujuannya membantu jalannya pemerintahan, yang disebut dengan *Babasaloan*. *Babasaloan* memiliki kedudukan, fungsi dan tanggungjawab yang sama dengan lembaga pemerintahan yang ada saat ini, yaitu lembaga Legislatif. *Basalo Sangkap* merupakan Dewan Kerajaan yang membantu jalannya sistem pemerintahan. Dalam masyarakat Banggai dikenal dengan sebutan *Babasaloan*, yaitu sebuah lembaga adat yang tujuannya membantu segala urusan yang berkaitan dengan pemerintahan dan masyarakat.

Lembaga adat merupakan salah satu organisasi kemasyarakatan yang dibentuk oleh masyarakat setempat baik itu yang dibentuk secara sesuai dengan kesepakatan bersama, ataupun yang tumbuh dan berkembang dengan sendirinya di dalam masyarakat yang berada di suatu teritorial wilayah tertentu, yang memiliki adat istiadat yang selalu dijunjung tinggi. Di dalam sosial kemasyarakatan, adanya sebuah lembaga adat tidak terlepas dari aturan-aturan hukum adat di wilayah tersebut. Lembaga adat berwenang untuk mengurus, mengatur, memidiasi, dan menyelesaikan berbagai persoalan kehidupan bermasyarakat dengan selalu mengacu pada adat istiadat serta hukum adat yang ada di wilayah tersebut.

Seperti halnya lembaga Legislatif, setiap anggota Legislatif merupakan perwakilan dari setiap wilayah yang telah ditentukan atau yang disebut dengan Daerah Pemilihan. Sedangkan dalam istilah *Babasaloan*, setiap *Basalo* merupakan perwakilan dari wilayahnya masing-masing.

Lembaga adat di wilayah Banggai, yang salah satu peran pentingnya sama dengan lembaga legislatif bukan merupakan hal yang baru dalam sistem pemerintahan Kerajaan Banggai. Jauh sebelum Indonesia merdeka lembaga tersebut telah melaksanakan tugas dan fungsinya sebagaimana mestinya. Fungsi *Basalo* dalam kerjaan Banggai sangatlah besar terhadap jalannya roda pemerintahan kerajaan Banggai.

Sebagaimana yang diketahui bahwa, orang-orang yang menduduki jabatan di lembaga pemerintahan legislatif merupakan perwakilan dari setiap daerah pemilihan yang ada di Negara Indonesia. Namun, berbeda dengan sistem pemerintahan Kerajaan Banggai, *Basalo-basalo* tersebut adalah para pemimpin atau raja yang berasal dari 4 kerajaan kecil yang ada di daerah Banggai pada saat itu, yang dikenal 4 wilayah *Babasaloan*. Empat kerajaan kecil tersebut berada di satu daerah yang sama, yaitu daerah Banggai. Kerajaan yang semula berselisih, kemudian didamaikan dan dipersatukan oleh Adi Cokro.

Keempat wilayah *Babasaloan* seperti yang termuat dalam buku “Babad Banggai Sepintas Kilas” (Machmud, 1986:3), yaitu sebagai berikut:

1. Raja Katapean berkedudukan di Mosnongan.
2. Raja Singgolok berkedudukan di Gong-gong.
3. Raja Boobulau berkedudukan di Dodung, dan

4. Raja Kookini berkedudukan di Tano Bonunungan.

Basalo tersebut dinamakan dan dipandang sebagai “tuan tanah”, atau menurut orang-orang Tano Bolukan (orang-orang Banggai) disebut sebagai “*Tano Bukuno*” atau “*Tano Tumbuno*”, (Machmud, 1986:3).

Sebagai bagian dari Negara Indonesia, Kerajaan Banggai tetap tunduk pada sistem pemerintahan yang ada. Hal ini ditandai dengan dibentuknya sebuah Daerah Otonom Baru Kabupaten Banggai, yaitu melalui sebuah wadah perjuangan, “Badan Penuntut Otonomi Daerah” (BPOD). Lahirnya Kabupaten Banggai tidak terlepas dari perjuangan para leluhur yang ada pada pemerintahan Negeri (Swapraja Banggai), para tokoh politik, tokoh pemuda, tokoh masyarakat, para pelajar dan mahasiswa yang berkomitmen untuk membentuk sebuah Kabupaten yang otonom, yaitu Kabupaten Swantara Tingkat II Banggai (Dasting II), (Djalumang, 2012:114).

Kabupaten Banggai berdiri melalui Undang-Undang (UU) Republik Indonesia Nomor 29 Tahun 1959, tepatnya pada tanggal 4 Juli 1959 tentang Pembentukan Daerah-daerah Tingkat II di Provinsi Sulawesi. Pembentukan Kabupaten Banggai masih tetap berada pada wilayah yang sama, yaitu wilayah Kerajaan Banggai dengan jumlah kecamatan terdiri atas 14 kecamatan yang berada di daerah Banggai Darat dan Bangga Laut, (Djalumang, 2012:xx).

Selanjutnya, pada tanggal 16 Juli 1959 Menteri Dalam Negeri mengangkat dan mengesahkan Bidin sebagai Bupati Kepala Daerah Swantara Tingkat II Banggai. Hal ini berdasarkan Surat Keputusan (SK) Mendagri No:U.P 7/9/6-1042. Serah terima jabatan dengan Kepala Pemerintahan Negeri (KPN) Banggai

dilaksanakan pada tanggal 12 Desember 1959 dari pemerintahan Swapraja Banggai Raja S.A. Amir kepada Bupati pertama Dasting II Kabupaten Banggai. Secara administratif pemerintahan Kabupaten Banggai yang dipimpin oleh Bupati pertama Dasting II Banggai, Bupati Bidin, baru bekerja pada tanggal 8 Juli 1960. Bupati Bidin dibantu oleh Sekretaris Wilayah Daerah (Sekwilda) Swantara Dasting II Banggai pertama, yaitu C.K. Tumkaka, (Djalumang, 2012:55).

Berdasarkan SK Gubernur Kepala Dasting I Sulawesi Utara-Tengah Nomor Pem/1/1961, tanggal 4 Februari 1961, daerah Banggai meliputi 2 Kewedanan, yaitu sebagai berikut:

1. Kewedanan pertama, yaitu Kewedanan Banggai, yang berkedudukan di Luwuk. Kewedanan tersebut terdiri atas: 1) Kecamatan Luwuk, yaitu distrik Luwuk, Kintom, Batui, Lamala, dan Balantak; 2) Kecamatan Pagimana, yaitu distrik Pagimana dan Bunta.
2. Kewedanan kedua, yaitu Kewedanan Banggai Laut yang berkedudukan di Banggai. Kewedanan tersebut terdiri atas: 1) Kecamatan Banggai, yaitu distrik Banggai, Lo Bangkurung, dan Totikum; 2) Kecamatan Kepulauan Peling, yaitu distrik Tinangkung, Bulagi, Buko, dan Liang, (Djalumang, 2012:55-56)

Pemerintahan Kabupaten Banggai memiliki hubungan sebab akibat yang tidak dapat dipisahkan antara Kerajaan Banggai dan Kabupaten Banggai itu sendiri. Masa pemerintahan ini berlangsung sampai tahun 1999/2000, setelah Kabupaten Banggai (Banggai Darat) memekarkan Wilayah Kabupaten Banggai Kepulauan yang beribukota di Daerah.

Selanjutnya, pada tanggal 14 Desember 2012 dimekarkan sebuah DOB Banggai Laut yang Beribukota di Kota Banggai sebagai pusat Kerajaan Banggai, dan secara operasional Banggai Laut diresmikan menjadi sebuah Kabupaten pada tanggal 22 April 2013 oleh Menteri Dalam Negeri, Gamawan Fauzi, a.n. Presiden RI di Jakarta. Kabupaten Banggai Laut berdiri berdasarkan UU No. 5 tentang pembentukan Kabupaten Banggai Laut sebagai daerah pemekaran dari Kabupaten Banggai Kepulauan, (Kabupaten Banggai Laut dalam Angka, 2014:xxxix).

Meskipun sistem pemerintahan Swapraja telah berganti dengan sistem pemerintahan Swantara, namun, identitas adat-istiadat Banggai, mental dan karakter masyarakat Banggai masih melekat kuat. Kekohohan dan keutuahan terhadap eksistensi pemerintahan berbentuk Kerajaan masih tetap dipertahankan oleh masyarakat Banggai. Hal ini dapat dilihat dari sikap menjunjung tinggi akan adat-istiadat Banggai yang masih begitu kuat dan teraktualisasi dalam kehidupan sehari-hari maupun dalam bingkai sistem pemerintahan.

Pengkajian sejarah eksistensi suatu daerah selayaknya dan sepatutnya diketahui secara utuh, karena untuk memahami sebuah sejarah, diperlukan penelaahan yang mendalam dan runtut tentang proses kejadian pada masa lampau. Seperti halnya, sejarah daerah Banggai yang pada zaman dahulu berdiri sebuah Kerajaan, tentunya memiliki tatanan pemerintahan tersendiri. Para leluhur memiliki andil besar dan berjasa membangun negeri dengan membawa segala nilai-nilai luhur kehidupan yang dapat dijadikan pedoman dan teladan bagi generasi sekarang ini dan juga bagi generasi yang akan datang.

Meskipun sebuah kerajaan hanya merupakan kerajaan yang sifatnya lokal, namun kelokalannya tidak pernah lepas dari kearifan-kearifan lokal yang berupa pandangan hidup (falsafah), adanya ilmu pengetahuan, serta berbagai strategi kehidupan yang dilakukan oleh masyarakat lokal pada zaman dahulu yang melekat dalam diri dan jiwa mereka, yang dapat menjawab segala masalah kehidupan yang ada pada saat itu. Berbagai macam aturan-aturan dan kebijakan-kebijakan pemerintahan pada zaman dahulu, yang berupa kebijakan setempat (*local wisdom*), pengetahuan setempat (*local knowledge*), atau kecerdasan setempat (*local genius*) bersumber dari kearifan lokal masyarakat adat setempat.

Di dalam kelompok sosial masyarakat dikenal dengan adanya kata “adat”. Istilah adat berasal dari bahasa asing, yakni bahasa Arab. Adat dapat diartikan sebagai sebuah kebiasaan, sebuah aturan yang lazim dipatuhi dan dilakukan oleh masyarakat sejak zaman dahulu. Aturan-aturan terbentuk berdasarkan musyawarah. Dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia, adat adalah wujud gagasan kebudayaan yang terdiri atas nilai-nilai budaya, norma, hukum, dan aturan yang satu dengan yang lainnya berkaitan menjadi suatu sistem, (KBBI, 2008:10). Setiap kelompok masyarakat memiliki aturan dan tata cara yang berbeda dengan kelompok masyarakat lainnya.

Seperti yang termuat dalam Rancangan Peraturan Daerah (RPD) Kabupaten Banggai Laut, menyatakan bahwa “masyarakat adat adalah kelompok masyarakat yang secara turun temurun bermukim dan hidup berkelompok di wilayah geografis bekas Kerajaan Banggai yang memiliki ikatan asal-usul, adanya hubungan yang kuat dengan tanah, wilayah dan sumber daya alam serta adanya

sistem nilai yang membentuk pranata ekonomi, politik, sosial, budaya dan hukum” (RPD Kab. Balut, Bab 1, Pasal 1).

Dalam masyarakat adat Banggai, berbagai persoalan yang dijumpai pada saat itu yang tidak diketahui asal permasalahannya terlebih dahulu diselesaikan melalui mekanisme perdamaian yang dilakukan oleh Lembaga Adat masyarakat Banggai, yang diketahui dan dibantu oleh aparat pemerintah. Lembaga adat Banggai memiliki andil besar dan peran yang sangat penting terhadap jalannya sistem pemerintahan daerah. Peran lembaga adat terhadap roda pemerintahan daerah tidak bertentangan terhadap nilai-nilai kepribadian masyarakat. Nilai-nilai kepribadian masyarakat yang berbudaya tersebut dapat dijadikan pedoman serta dapat dilestarikan guna pengembangan budaya daerah dan bangsa.

Pengakuan terhadap eksistensi Lembaga Adat termuat dalam Pasal 18B ayat (2) UUD 1945, yang berbunyi:

“Negara mengakui dan menghormati kesatuan-kesatuan masyarakat hukum dan hak-hak tradisionalnya sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia, yang diatur dalam undang-undang. (UUD RI Tahun 1945).

Berdasarkan bunyi Pasal 18B ayat (2) di atas dapat disimpulkan bahwa, keberadaan lembaga adat di daerah tertentu merupakan hak tradisional masyarakat yang diakui oleh Negara dan tidak bertentangan dengan kehidupan bermasyarakat. Hak tradisional masyarakat telah ada sejak masyarakat itu ada, yang harus diakui dan dihormati oleh masyarakat, pemerintah, dan juga Negara.

Lembaga adat Banggai telah ada jauh sebelum Indonesia merdeka, dan memiliki peran, serta fungsi yang antara lain sama dengan lembaga legislatif. Hal

ini menarik untuk dilakukan pengkajian lebih lanjut guna mengetahui peran dan fungsi lembaga adat Banggai terhadap pembangunan daerah setempat. Oleh sebab itu, penelitian ini berfokus pada pengkajian tentang “Peran Lembaga Adat dalam Pembangunan Daerah”, khususnya yang berkaitan dengan hubungan lembaga adat dan perannya dalam pembangunan daerah.

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang di atas, maka permasalahan yang tentang “Peran Lembaga Adat dalam Pembangunan Daerah” dapat dijawab dengan rumusan masalah di bawah ini.

1. Bagaimanakah Hubungan antara Lembaga Adat Banggai dengan Pemerintah Kabupaten Banggai Laut?
2. Bagaimanakah Peranan Lembaga Adat dalam Pembangunan Daerah Banggai Laut?

1.3 Tujuan Penelitian

Adapun tujuan penelitian ini yakni:

1. Untuk mengetahui hubungan anatar lembaga adat Banggai dengan pemerintah Kabupaten Banggai Laut.
2. Untuk mendeskripsikan peranan lembaga adat dalam pembangunan daerah Banggai Laut.

1.4 Manfaat Penelitian

Adapun manfaat penelitian ini yakni:

1. Untuk memberikan informasi dan pengetahuan kepada masyarakat dan penulis akan hubungan lembaga adat dan pemerintahan yang ada di Kabupaten Banggai Laut.
2. Memberikan pengetahuan kepada masyarakat, pemerintah, dan penulis akan peranan lembaga adat terhadap pembangunan daerah Banggai yang ada di Kabupaten Banggai Laut.