

**KADIPATEN GUNUNG POLISI: UPAYA BELANDA DALAM
 MENGUASAI TANAH KASUNANAN SURAKARTA PADA
 ABAD KE-19**

Henry Susanto¹, Rinaldo Adi Pratama²

^{1,2}Pendidikan Sejarah Fakultas Keguruan dan Ilmu Pendidikan Universitas Lampung
 Jl. Soemantri Brojonegoro No. 1 Gedong Meneng, Bandar Lampung, Lampung, Indonesia.
 Alamat e-mail: ¹henry.susanto@fkip.unila.ac.id, ²rinaldo.adipratama@fkip.unila.ac.id

Abstrak

Penelitian ini mencoba untuk merekonstruksi peristiwa sejarah mengenai kolonialisme Belanda di Kasunanan Surakarta pada abad ke-19, dalam konteks permasalahan mengapa dan bagaimanakah cara yang ditempuh pemerintah kolonial Belanda menguasai wilayah Kasunanan Surakarta. Metode penelitian yang dipergunakan pada penelitian ini adalah metode penelitian sejarah yang meliputi langkah-langkah: heuristik, kritik, interpretasi, dan historiografi. Adapun kerangka pikir yang dipergunakan adalah bahwa penguasaan wilayah Kasunanan Surakarta oleh pemerintah kolonial Belanda diasumsikan dalam rangka usaha pemerintah kolonial Belanda untuk menopang keberhasilan industri perkebunan komersial yang ada di wilayah Kasunanan Surakarta pada abad ke-19. Pembentukan pos tundan yang dilanjutkan dengan pembentukan Kadipaten Gunung Polisi sebagai cara Belanda untuk menguasai tanah-tanah milik Kasunanan Surakarta serta menanamkan pengaruh politiknya di wilayah bekas Kerajaan Mataram II.

Kata Kunci: kolonialisme; kasunanan; Surakarta;

Abstract

This research aims to reconstruct historical events regarding Dutch colonialism in Kasunanan Surakarta in the 19th century, in the context of the problem of why and how the Dutch colonial government controlled the Kasunanan Surakarta. The research method used in this research is a historical research method which includes the steps: heuristics, criticism, interpretation, and historiography. The framework used is that the Kasunanan Surakarta region controled by the Dutch colonial government was assumed in the framework of the Dutch colonial government's efforts to sustain the success of the commercial plantation industry in the Kasunanan Surakarta in the 19th century. The establishment of the tundan post was followed by the formation of the Kadipaten Gunung Polisi as a way for the Dutch to control the lands belonging to the Kasunanan Surakarta and to inculcate their political influence in the former Kingdom of Mataram II.

Keywords: colonialism; kasunanan; Surakarta;

PENDAHULUAN

Pengambilalihan kekuasaan wilayah Kerajaan Mataram II oleh pemerintah kolonial Belanda dilakukan melalui kontrak-kontrak perjanjian antara pemerintah kolonial Belanda dengan pihak kerajaan tersebut. Melalui kontrak perjanjian yang dilakukan, sedikit demi sedikit tetapi pasti, selalu berarti terjadi pengurangan kedaulatan Kerajaan Mataram II atas daerah-daerah yang semula dimilikinya. Kontrak-kontrak perjanjian yang diperoleh pemerintah kolonial Belanda dari

Kerajaan Mataram II, merupakan imbalan atas perannya di dalam ikut menengahi setiap intrik politik internal yang terjadi di dalam kerajaan tersebut. Terutama yaitu masalah perang perebutan tahta kerajaan diantara kerabat keluarga penguasa kerajaan Mataram II, misalnya: perang antara Sunan Amangkurat I melawan Trunajaya (1676-1680); perang antara Sunan Amangkurat II melawan Mas Gartendi atau Sunan Kuning (1740-1742); perang antara Sunan Pakubuwana III melawan Raden Mas Said atau Mangkunegara I (1742-1757); dan perang antara Sunan Pakubuwana II melawan Pangeran Mangkubumi (1746-1755). Perang-perang tersebut diakhiri dengan perjanjian antara kedua belah pihak yang bertikai dengan diperantai oleh pemerintah kolonial Belanda. Hal itu memungkinkan pemerintah kolonial Belanda untuk meminta imbalan kepada kedua belah pihak yang didamaikannya.

Imbalan yang diminta pemerintah kolonial Belanda selalu dalam bentuk diberikannya hak untuk memiliki dan berkuasa atas daerah-daerah milik kerajaan yang diminati oleh pemerintah kolonial Belanda (Serat Perjanjian Dalem Nata: Pasal 1-27). Sedikit demi sedikit, pemerintah kolonial Belanda berhasil menjadikan dirinya tak ubahnya sebagai raja yang baru di daerah-daerah yang pada masa sebelumnya merupakan milik kerajaan Mataram II (Staatsblad, 1840. Pasal: 4-14).

Sampai pada masa pemecahan kerajaan Mataram II menjadi: Kasunanan Surakarta, Kasultanan Yogyakarta, Kadipaten perdikan (otonom) Mangkunagaraan Surakarta, dan Kadipaten perdikan (otonom) Paku Alam Yogyakarta; setiap perjanjian dan penobatan raja-raja yang dilakukan oleh kerajaan pecahan eks Mataram II harus sepengetahuan dan disetujui terlebih dahulu oleh pemerintah kolonial Belanda (Staatsblad, 1840. Pasal: 4-14). Fakta ini menunjukkan bahwa pada hakekatnya bukan lagi raja-raja pribumi sebagai yang dipertuan, tetapi telah beralih kepada pemerintah kolonial Belanda sebagai selaku yang dipertuan.

Pada masa Gubernur Jenderal Daendels memerintah di Hindia Belanda, diadakan penataan sistem administrasi pemerintahan di Jawa. Pulau Jawa dibagi ke dalam beberapa daerah *Perfectur* (semacam propinsi), setiap *Perfectur* dikepalai oleh seorang *Perfect* (semacam gubernur kepala daerah), dan setiap *Perfectur* dibagi lagi dalam beberapa wilayah keresidenan yang masing-masing keresidenan

dikepalai oleh seorang *Residen* (Sartono, 1977:12). Kasunanan Surakarta dimasukkan ke dalam wilayah administrasi pemerintahan Keresidenan Surakarta (Suratman, 1989: 15).

Keresidenan Surakarta diresmikan pada bulan Februari tahun 1808 dan sebagai Residen Surakarta yang pertama adalah J.A. van Bram (Staatsblad 1808 Pasal: 4). Kedudukan J.A. van Bram selaku Residen Surakarta, juga harus diterima sebagai penasehat sunan atas jalannya pemerintahan kerajaan Kasunanan Surakarta (Vlekke, 1965: 67). Berdasarkan keterangan tersebut, jelaslah bahwa semenjak tahun 1808 kedudukan raja di Kasunanan Surakarta telah diturunkan derajatnya sebagai raja yang merdeka menjadi raja bawahan dari pemerintah kolonial Belanda. Keberadaan residen selaku penasehat jalannya pemerintahan Kasunanan Surakarta, memungkinkan pemerintah kolonial Belanda secara mudah memasukkan kepentingan kolonialismenya di wilayah Kasunanan Surakarta.

Sejalan dengan tujuan *batigsloot politiek* dari pemerintah kolonial Belanda di Hindia Belanda, maka kepentingan utama kolonialisme Belanda di wilayah Kasunanan Surakarta adalah bagaimana menjadikan daerah tersebut memberikan keuntungan ekonomis yang sebesar-besarnya bagi pemerintah kolonial Belanda, selayaknya daerah-daerah lain di Hindia Belanda yang berada di bawah kekuasaan langsung pemerintah kolonial Belanda. Salah satu sektor yang banyak memberikan keuntungan ekonomis pada pemerintah kolonial Belanda di daerah Kasunanan Surakarta adalah melalui penarikan pajak terhadap industri-industri perkebunan komersial yang ada di wilayah Kasunanan Surakarta (Suhartono, 1989). Melalui kekuasaan dan wewenang residen yang ditempatkan di Surakarta (Staatsblad, 1873, No: 5), pemerintah kolonial Belanda melegalkan seluruh pengaruh kekuasaannya terhadap Kasunanan Surakarta. Penulisan artikel ini dimaksudkan untuk mengangkat permasalahan pada proses penguasaan wilayah Kasunanan Surakarta oleh pemerintah kolonial Belanda pada abad 19.

METODE

Metode pada dasarnya adalah cara yang dipergunakan untuk mencapai suatu tujuan. Tujuan umum dari sebuah penelitian adalah memecahkan masalah, maka

langkah yang dipergunakan harus relevan dengan permasalahan yang dirumuskan. Apabila masalah yang diketengahkan di dalam penelitian adalah persoalan kesejarahan dengan masa lampau sebagai obyek kajiannya, maka akan lebih tepat apabila mempergunakan metode historis sebagai langkah untuk memecahkan masalah-masalah yang diajukan (Nasir, 1985: 55).

Metode historis adalah proses mengkaji dan menguji kebenaran rekaman tentang masa lampau untuk dipergunakan sebagai bahan menyusun tulisan kisah tentang masa lampau secara kronologis dan sistematis. Pendapat lain mengatakan bahwa metode historis merupakan proses yang dilaksanakan oleh sejarawan dalam usaha untuk mencari, mengumpulkan, menguji, memilih, dan menelusuri fakta sejarah, serta menafsirkannya dalam susunan yang teratur (Suryomihardjo, 1979: 133).

Sesuai dengan obyek kajian yang diteliti, yaitu tentang peristiwa masa lampau, maka di dalam prosedur pelaksanaannya, penelitian ini mempergunakan metode penelitian sejarah. Metode penelitian sejarah yang dimaksud adalah sebagai berikut (Gilbert & Garraghan, 1957: 33). Tahap Heuristik atau proses mencari untuk menemukan sumber-sumber sejarah. Sumber Primer yang dipergunakan di dalam penelitian ini adalah arsip-arsip dokumen peninggalan pemerintah kolonial Belanda yang memuat keterangan-keterangan mengenai kebijakan-kebijakan dan tindakan-tindakan yang pernah ditempuh Residen Surakarta dalam rangka mengambil alih wilayah Kasunanan Surakarta untuk menopang keberhasilan aktivitas perkebunan komersial di wilayah kerajaan Kasunanan Surakarta pada abad ke 19.

Sumber sekunder yang dipergunakan sebagai bahan pembantu, pendukung, dan pembanding dalam proses penelitian maupun penulisan hasil penelitian dalam bentuk skripsi adalah literatur-literatur, maupun hasil penelitian-penelitian lain, yang relevan dengan permasalahan yang diketengahkan dalam penelitian ini.

Tahap selanjutnya Kritik Sumber, yaitu proses seleksi kelayakan terhadap sumber-sumber sejarah yang diketemukan. Kegiatan kritik sumber ini dilaksanakan dalam dua tahap yaitu kritik ekstern dan kritik intern. Kritik ekstern dilakukan terhadap fisik dari dokumen-dokumen yang diketemukan apakah asli atau tidak.

Kritik ekstern ini dilaksanakan dengan melihat ciri-ciri fisik dari sumber dokumen yang diketemukan. Selanjutnya adalah kritik intern, yaitu terhadap isi dari sumber-sumber sejarah yang sudah lolos dalam kritik intern. Isi sumber harus dilihat apakah sesuai dengan yang permasalahan yang di ketengahkan di dalam penelitian ini.

Interpretasi, yaitu proses penafsiran fakta yang diperoleh hingga menjadi sebuah kronologi kejadian berdasarkan hukum sebab akibat yang rasional atau masuk akal. *Historiografi*, yaitu proses penuangan kisah sejarah yang diperoleh ke dalam bentuk tulisan. Pada kegiatan ini diperlukan kemampuan imajinatif yang ilmiah (akademis) untuk “menghidupkan” peristiwa yang ditulis sehingga tidak terasa kering bagi pembacanya.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Kedaulatan Kasunanan atas wilayah tersebut dimulai sejak adanya pembagian Kerajaan Mataram II menjadi Kasunanan Surakarta dan Kasultanan Yogyakarta pada tahun 1755. Wilayah Kasunanan Surakarta meliputi daerah-daerah: Klaten, Boyolali, Sragen, Karanganyar, Wonogiri, dan Kota Surakarta, yang luas wilayah secara keseluruhan kurang lebih 6.215 kilometer persegi (Suhartono, 1989: 36). Di luar daerah-daerah tersebut merupakan daerah milik Kasunanan Yogyakarta, serta daerah-daerah milik pemerintah kolonial Belanda.

Kedaulatan Kasunanan Surakarta dimulai sejak tahun 1755, yang berarti sistem *apanage* di wilayah Kasunanan Surakarta dimulai juga pada tahun 1755. *Apanage* adalah tanah lungguh yang diberikan kepada *narapradja* (abdi dalem) maupun kepada para *sentono dalem* (kerabat keluarga raja), sebagai sumber penghasilan mereka. Tanah *apanage* merupakan bagian dari tanah *narawita* (tanah milik kerajaan). Bumi *narawita* yang diperuntukkan sebagai tanah pinjam, sebagai tanah *lungguh* sumber penghasilan para *narapradja* maupun *sentono dalem*, disebut tanah *apanage*. Bumi *narawita* yang diperuntukkan sumber penghasilan istana kerajaan disebut bumi pangrembe (Sediono, 1984: 5-6).

Luas bumi *narawita* Kasunanan Surakarta, dalam laporan tentang luas tanah kasunanan oleh Rouffaer tahun 1830 (Suhartono, 1989: 36), disebutkan sebanyak

9.400 *jung* (1 *jung* : 4 cacah/bau). Sebanyak 3.360 *jung* diberikan sebagai *apanage* kurang dari 100 orang *narapradja*, 4.400 *jung* diberikan sebagai *apanage* bagi 2.008 orang *sentono dalem*, sedangkan sisanya seluas 1.400 *jung* diperuntukkan sebagai bumi *pangrembe*. Tanah *apanage* yang disewa untuk perkebunan swasta, menurut laporan tahunan pemerintah kolonial Belanda, yaitu pada tahun 1880 seluas 300.888 cacah tahun 1885 seluas 249.517 cacah, tahun 1890 seluas 246.127 cacah (Suhartono, 1989:99).

Mengingat bumi *narawita* milik kasunanan dan kasultanan dalam pembagian tanah luasnya dari Kerajaan Mataram II menjadi, dua bagian (untuk Sunan dan Sultan) secara sigar semangka, tidak perdaerah secara utuh, tetapi tiap daerah dibagi dua sama besar (Serat Perjanjian Dalem Nata, No: 57-58), maka berakibat sistem *apanage* yang dijalankan oleh kedua kerajaan pecahan dari Mataram II tersebut letaknya tumpang paruk atau tidak beraturan. Ada kalanya *apanage* milik pembesar Kasunanan Surakarta berada di daerah Yogyakarta (Kasultanan) ataupun sebaliknya. Demikian juga dalam perjanjian antara Kasunanan dan Mangkunegaran, pihak Mangkunegaran berhak atas daerah-daerah Kasunanan Surakarta yang pernah dikuasai pihak Mangkunegaran semasa memberontak kepada Kasunanan (Serat Babad Panambangan, 1918, No: 147-148).

Sifat tanah *apanage* yang terpencar-pencar tidak menguntungkan pihak perkebunan selaku penyewa *apanage*. Letak tanah perkebunan yang terpencar-pencar, membutuhkan biaya besar dalam hal transportasi pengangkutan, kesulitan dalam hal pengairan dan keamanan perkebunan yang kurang terjamin. Sisi lain kelemahan dari *apanage* untuk persewaan lahan perkebunan adalah sifat dari tanah dalam sistem *apanage* yang labil. Pembagian luas *apanage* tidaklah sama antara *narapradja* satu dengan lainnya. Pembagian *apanage* berdasarkan jabatan-jabatan dalam birokrasi kasunanan bagi *narapradja*, maupun kedudukan keningratan bagi *sentono dalem*.

Jabatan-jabatan dalam birokrasi, tradisional kasunanan bersifat tidak *herediter* (tidak turun-temurun), dan pada dasarnya kedudukan kaum ningrat terutama dikaitkan dengan kedekatan kekerabatannya dengan raja (sunan) dan sifatnya kedekatan kekerabatan dengan raja sifatnya juga tidak *herediter* pula

(Kartodirdjo & Suryo. 1991). Hal tersebut kiranya yang mempengaruhi adanya sifat labil dari tanah *apanage*, yaitu karena sifatnya yang tidak diwariskan, maka setelah terjadi pergantian seorang abdi dalem (meninggal, dan atau dipecat) terjadi pula perubahan luas *apanage* di daerah tersebut, mengikuti jenjang kepangkatan abdi dalem yang baru. Untuk para *sentono dalem*, luas *apanage* yang diberikan kepadanya sering ditentukan pula oleh tingkah laku sunan sebagai Raja Kasunanan yang memegang keputusan terakhir, atau disesuaikan dengan pertimbangan orang yang lebih disukai raja.

Adanya perkembangan politik di Kasunanan Surakarta, yaitu setelah Residen Surakarta sebagai wakil dari kekuasaan tertinggi pemerintah kolonial Belanda di Batavia mempunyai kekuasaan yang semakin kuat pengaruhnya terhadap jalannya pemerintahan kasunanan, maka untuk membantu Residen Surakarta di dalam tugasnya yang semakin banyak, dibentuklah jabatan Asisten Residen. Kedudukan Asisten Residen dalam struktur administrasi Keresidenan Surakarta adalah sebagai pembantu Residen (Winter, 1909: 52).

Usaha pemerintah kolonial Belanda untuk menciptakan sistem administrasi pemerintahan yang tertib di Jawa, pada akhirnya memunculkan adanya sistem pemerintahan desa di wilayah Kasunanan Surakarta. Bentuk pemerintahan desa ini dimunculkan dengan dirintisnya pembentukan pos tundan. Pos tundan adalah pos keamanan untuk pemberhentian, mengontrol, dan pengawasan atas keselamatan dan kelancaran lalu lintas barang maupun surat-surat, baik yang menuju ke Surakarta maupun surat-surat yang akan keluar dari Surakarta ke daerah lain.

Pembentukan pos tundan dilaksanakan pada masa pemerintahan Sunan Pakubuwana ke VII, atau tepatnya pada tanggal 12 Oktober 1840, atas persetujuan Residen Surakarta Mac Gillverij. Pos tundan yang dimaksud, didirikan di daerah-daerah Ampel, Boyolali, Klaten, Sragen, Larangan, Delangu, Tangkisan, dan Kartasura (Serat Angger Gunung, 1840, No: 1-14). Daerah-daerah ini rawan gangguan keamanan akibat perang Diponegoro (Suhartono, 1989: 71). Adapun tugas-tugas yang dibedakan terhadap pos tundan, adalah sebagaimana disebutkan dalam Serat Agung Gunung No. 1 tentang tugas-tugas abdi dalem, yaitu:

...Mungguh kawulangingsun gunung desa kang pantes padha ingsun paparing nawala ..., demi panggonan padha omao ana sapinggiring lurung gedhe anyedakkane pos, ... padha jaga rumeksa pos kereta utawa layang, lan padha andhadhanana dalam utawa anyulamana kang padha rusak, nganggo kebayar saka kantor sapatute". (terjemah : Rakyatku gunung desa yang pantas saya beri wasiat surat keputusan..., bertempat tinggalah di pinggir jalan besar, dekatilah pos, ...jagalah (keselamatan dan kelancaran) pos kereta (barang) dan surat-surat, peliharalah jalan atau perbaikilah (jalan) yang rusak, dengan diupah sepantasnya dari kantor (pemerintah kolonial Belanda).

Ada keharusan bagi Tumenggung Gunung untuk bertempat tinggal didekat pos masing-masing, di tepi jalan besar yang dilalui lalu lintas kereta barang maupun surat-surat. Tumenggung Gunung dan pembantu-pembantunya harus memperbaiki jalan-jalan di dekat pos masing-masing yang mengalami kerusakan, disamping mereka harus surat-surat memperhatikan keselamatan kereta barang maupun surat-surat yang singgah di pos tundanya. Untuk kerja yang demikian, akan mendapat bayaran sepantasnya dari kantor atau pemerintah kolonial Belanda.

Secara administratif, Tumenggung Gunung belum mempunyai wilayah pemerintahan sendiri, dan hanya bertugas disepanjang jalan pos masing-masing. Namun jika ditinjau dari segi kepangkatan, kedudukan Tumenggung Gunung adalah sejajar dengan Bupati, karena sebutan Tumenggung adalah sebutan bagi Bupati (Serat Radja Kapa Kapa, 1911. No:10). Kedudukan pos tundan baru berubah pada tahun 1847. Pos tundan dinaikan status kedudukannya sebagai sebuah kadipaten terbatas (Staatsblad, 1847. No: 30), yaitu menjadi sebuah kadipaten yang wewenangnya terbatas dalam bidang ketertiban dan keamanan di wilayah yang bersangkutan, dengan nama Kadipaten Gunung Polisi.

Kadipaten Gunung Polisi belum melakukan pemerintahan sendiri dalam arti administratif sebagaimana layaknya sebuah kadipaten. Naiknya status pos tundan menjadi sebuah kadipaten dengan kewenangan terbatas, menjamin ketertiban dan keamanan wilayahnya, maka tugas Tumenggung Gunung sebagai kepala dari pos tundan juga bertambah, selain menjamin kelancaran dan keselamatan arus lalu lintas barang maupun surat ke Surakarta, maupun dari Surakarta ke daerah lain,

maka Tumenggung Gunung juga harus bertanggung jawab atas terjaminnya dan keamanan wilayahnya.

Dalam hal pengangkatan seseorang untuk menjadi Tumenggung Gunung, dilakukan oleh pihak kasunanan dengan terlebih dahulu harus mendapat persetujuan Residen Surakarta (Serat Angger Gunung, 1840. No: 87). Dengan demikian, jelaslah bahwa Kadipaten Gunung Polisi merupakan kadipaten milik kasunanan, namun berada dalam pengawasan langsung pemerintah kolonial Belanda. Sampai disini dapat dimengerti pula bahwa pemerintah kolonial Belanda telah berhasil membentuk atau memunculkan kadipaten-kadipaten baru di wilayah kasunanan, yang berada di bawah pengaruh kasunanan.

Sebagai pendamping dari para Tumenggung Gunung selaku kepala kadipaten-kadipaten bentukan pemerintah kolonial Belanda, oleh pemerintah kolonial Belanda ditempatkanlah seorang Asisten Residen, yang akan bertindak sebagai pengawas dan penasehat atas keberadaan Tumenggung Gunung dalam menjalankan tugasnya (Staasblad, 1873. No: 5). Adanya kedudukan Asisten Residen sebagai pengawasan dan penasehat Tumenggung Gunung, maka pengaruh cengkeraman kepentingan politik pemerintah kolonial Belanda terhadap daerah-daerah milik kasunanan semakin kuat.

Atas kesepakatan antara Sunan Pakubuwana ke X dan Residen Surakarta A. J. W. Harloff, pada tahun 1918 diadakan perombakan besar-besaran administrasi pemerintah Kasunanan Surakarta (Rijksblad Soerakarta, 1918. No: 23), yaitu bersamaan dengan selesainya reorganisasi agraria yang dijalankan di Surakarta sejak tahun 1912, dibentuk pemerintahan Kadipaten Pangreh Pradja, untuk menyesuaikan dengan bentuk wilayah yang baru setelah reorganisasi agraria. Kadipaten-kadipaten tradisional milik kasunanan dan kadipaten-kadipaten Gunung Polisi dilebur menjadi satu, dan dibentuk lagi tatanan administrasi pemerintahan yang baru dengan nama pemerinthan Kadipaten Pangreh Pradja, dengan mempergunakan kerangka pokok pembagian wilayah administrasi Kadipaten Gunung Polisi.

Adanya perombakan sistem administrasi pemerintah di kasunanan pada pada tahun 1918, telah menjadi kota kedudukan Kadipaten Gunung Polisi, setelah

dilebur dengan kadipaten-kadipaten tradisional dan ditata kembali dalam bentuk Kadipaten Pangreh Pradja, telah benar-benar menjadi kadipaten yang sesungguhnya, baik dalam hak kepangkatan penguasanya maupun dalam kewenangan administratif pemerintahan wilayahnya. Hal ini sebagaimana disebutkan dalam *Rijksblad* Surakarta tahun 1918, no: 23, yaitu:

...“*Para Abdi Dalem, Tumenggung, Wedana, Kaliwon, Panewu, Mantri, sepanjangalane kang saiki kaaranan golongan Polisi, nanging kang kawajibane uga nindakake babagan paprentahan iku ing samengko jenenge golongan abdi dalem mau kasalinaran aran abdi dalem pengreh pradja*”. (terjemah : Para abdi dalem, Tumenggung, Wedana, Kaliwon, Panewu, Mantri, dan lain sebagainya yang sekarang disebut golongan polisi, tetapi nantinya akan dirubah namanya diganti dengan nama abdi dalem pangreh pradja).

Dalam pemerintahan Kadipaten Pangreh Pradja ini, susunan struktur administratif wilayahnya meliputi wilayah beberapa *afdeeling* (kota pradja), tiap-tiap *afdeeling* tersusun atas beberapa distrik, tiap-tiap distrik membawahi beberapa wilayah keonderan distrik (*Order Distrik*), dan tiap-tiap onder distrik tersusun atas beberapa wilayah desa (Almanak Narpawandawa, 1931, hlm: 46-60). Secara keseluruhan, Karesidenan Surakarta dibagi dalam enam daerah *afdeeling* ditambah satu daerah distrik yang tidak berada di bawah *afdeeling*, yaitu: *Afdeeling* Klaten, *Afdeeling* Boyolali, *Aafdeeling* Mangkunegara, *Afdeeling* Wonogiri, dan Distrik Kutha Gedhe.

Adanya perombakan sistem administrasi pemerintahan di Kasunanan Surakarta tersebut, dengan sedemikian banyak demikian banyak campur tangan pemerintah kolonial Belanda berhasil menguasai Kasunanan Surakarta. Diawali pembentukan pos tundan, yang kemudian lagi menjadi sebuah kadipaten khusus yang bertugas untuk menjamin ketertiban dan keamanan daerahnya, dan dikembangkan lagi menjadi kadipaten dengan status penuh dan berhak menjalankan pemerintahan, maka pemerintahan kolonial Belanda berhasil menciptakan jalur dari dalam, untuk memasukkan kepentingan kolonialismenya di Kasunanan Surakarta.

Pada sisi lain, pemerintah kolonial Belanda, melalui struktur birokrasi pemerintahan kolonial Belanda di Surakarta, yaitu melalui kekuasaan Residen Surakarta berkedudukan sebagai penasehat kerajaan (Kasunanan) dan melalui

kedudukan Asisten Residen di daerah-daerah sebagai penasehat dan pengawas terhadap para Bupati (Regent), menjadikan pemerintahan kolonial mempunyai kekuatan yang sah untuk menekan pihak kasunanan dan memasukan kepetingan kolonialisme mereka (pemerintahan kolonial Belanda), tanpa harus berkonfrontasi secara langsung dengan pembesar-pembesar kasunanan.

Melalui jalur Kadipaten Pangreh Pradja, menjadikan pemerintah kolonial mempunyai pengaruh kekuasaan hingga ke pedesaan-pedesaan di wilayah Surakarta. Perombakan sistem administrasi pemerintahan yang terjadi dalam pemerintahan di Kasunanan Surakarta, menunjukkan bahwa pemerintahan kolonial Belanda berhasil menumbangkan dominasi politik pembesar-pembesar feodal (bupati-bupati tradisional) Kasunanan Surakarta di daerah kekuasaan mereka sendiri.

Eksploitasi Perkebunan di Tanah Kasunanan Surakarta

Politik kebijaksanaan mencari keuntungan yang sebesar-besarnya atas tanah koloni milik pemerintah kolonial Belanda tidak akan membenarkan adanya pemberian, kesempatan kepada pemilik modal swasta untuk diperbolehkan terjun dalam bidang pertanian maupun industri pertanian di Jawa. Hal ini hanya akan mengurangi keuntungan yang diperoleh pemerintah kolonial Belanda, dengan pemberian kesempatan kepada pemilik modal swasta untuk terjun dalam bidang perkebunan maupun untuk mendirikan pabrik industri pertanian di Jawa, berarti menambah jumlah produsen, yang dapat diartikan Belanda dan modal milik swasta dalam berebut keuntungan.

Pemerintah kolonial Belanda menginginkan monopoli usaha pertanian maupun industri pertanian dengan pertimbangan untuk memperoleh keuntungan yang sebesar-besarnya dari hasil tanah Jawa sebagai koloninya. Pertimbangan tersebut mendasari pemerintahan kolonial Belanda untuk membatasi jumlah orang asing (Eropa), yang tidak lain adalah para pemilik modal dan pengusaha swasta, untuk tinggal di daerah-daerah milik pemerintah kolonial Belanda di Jawa (Staatsblad, 1870 No: 30). Peraturan ini tidak berlaku untuk pegawai-pegawai pemerintah kolonial Belanda dan orang-orang militer pemerintah kolonial Belanda.

Pemilik modal swasta yang tidak diperkenankan berusaha dalam bidang pertanian dan industri pertanian di daerah-daerah milik pemerintah kolonial Belanda di Jawa, mencari jalan keluar ke daerah-daerah *vorstenlanden* (milik kerajaan) baik Yogyakarta maupun Surakarta. Di daerah-daerah *vorstenlanden* ini, modal swasta dapat menyewa tanah-tanah *apanage* untuk berusaha dalam bidang pertanian. Di daerah *vorstenlanden*, pemilik modal swasta dapat menginvestasikan modalnya dengan pendirian perkebunan-perkebunan maupun mendirikan pabrik-pabrik pengolahan industri perkebunan (Pringgodigdo, tt.).

Bentuk persewaan tanah *apanage*, sebenarnya bertentangan dengan penetrasi politik yang telah dilakukan pemerintah kolonial Belanda di Jawa, sebagai upaya untuk melawan ikatan adat yang ada. Pemutusan hubungan feodal antara pembesar feodal setempat (bupati-bupati) dan *wong cilik* (rakyat) oleh pemerintah kolonial Belanda di daerah-daerah yang telah menjadi miliknya, di Jawa, bertujuan untuk membelokkan pusat pengabdian rakyat kepada para pembesar feodal tersebut menjadi daerah pemerintah kolonial Belanda selaku penguasa yang baru bagi rakyat di daerah-daerah gubernemen.

Adanya persewaan tanah *apanage* oleh pemilik modal swasta di daerah *vorstenlanden*, dapat diartikan sebagai pengakuan kembali, dan yang akan memperkuat lagi struktur masyarakat feodal di Jawa. Kekhawatiran yang lain dari pemerintah kolonial Belanda dengan adanya persewaan tanah *apanage* oleh modal asing di *vorstenlanden* adalah, bahwa tindakan pemilik modal swasta dengan menyewa tanah, tanah *apanage*, hanya akan memberikan kekuatan ekonomi para pembesar feodal di *vorstenlanden*, yang akhirnya akan menjadikan mereka mempunyai dukungan kekuatan ekonomi yang kuat, yang dapat di pergunakan untuk membeayai perlawanan terhadap pemerintahan kolonial Belanda.

Melalui kontrak-kontrak antara pemerintah kolonial Belanda dan petani pemilik lahan (tanah), dengan berdasarkan peraturan-peraturan yang berlaku di tengah gubernemen terhadap penduduknya, pertanian penduduk gubernemen dipaksa untuk menghasilkan produk-produk pertanian yang laku di pasaran Eropa, dan harus dijual kepada pemerintah kolonial Belanda sendiri. Produk hasil pertanian yang diperoleh pemerintah kolonial Belanda inilah yang kemudian dijual

kepada pabrik-pabrik swasta untuk diolah menjadi produk jadi dagangan industri pertanian untuk dijual di pasaran Eropa. Melalui cara yang ditempuh ini, pemerintah kolonial Belanda mendapatkan keuntungan ganda. Satu sisi tetap dapat memonopoli produksi hasil pertanian dan disisi lain mendapatkan masukan tambahan yang tetap dan besar atas pajak usaha industri yang dikelola swasta.

Modal-modal swasta ditempatkan terbatas dalam usaha industri pengolahan, belum diperkenankan dalam usaha penanaman. Sementara itu, melalui kontrak dan peraturan-peraturan pemerintah kolonial terhadap petani-petani di daerah gubernemen, pemerintah kolonial Belanda dapat memaksakan penanaman tanaman-tanaman yang bernilai ekonomis di lahan-lahan milik petani sistem yang kemudian dikenal dengan *kultuurstelsel* yang dijalankan di daerah-daerah milik gubernemen, dan tidak di daerah-daerah *vorstenlanden* (milik kerajaan) baik itu di Yogyakarta maupun di Surakarta. Pada tahun 1870 Pemilik modal swasta mulai diperbolehkan menyewa tanah-tanah milik petani di daerah gubernemen untuk usaha perkebunan (*Staatsblad*, 1870: 55). Berangsur-angsur, perkebunan-perkebunan yang diusahakan pemerintah kolonial, mulai dihapuskan, hingga tahun 1879 benar-benar ditiadakan sama sekali (Pradjudi, 1957: 30). Untuk hal ini pemerintah kolonial menarik imbalan berupa pajak-pajak perkebunan maupun pajak-pajak industri pengolahan.

Untuk mengatasi permintaan luas lahan yang dibutuhkan, yang semakin meningkat dengan se-makin banyaknya modal swasta yang masuk ke Jawa, Pemerintah kolonial Belanda mulai melirik daerah-daerah *vorstenlanden* Yogyakarta maupun Surakarta. Semenjak berlakunya *Staatsblad* tahun 1870, maka pemilik modal swasta untuk menyewa tanah-tanah *apanage* milik pembesar-pembesar kesunanan pada tahun 1823 tidak berlaku lagi.

Hal yang menyangkut peraturan persewaan tanah milik pribumi oleh pengusaha perkebunan swasta, diawasi langsung oleh pemerintah kolonial Belanda (*Staatsblad*, 1871. No: 163). Berdasarkan ketentuan ini, tampak bahwa adanya kemungkinan para pembesar-pembesar kasunanan untuk memperkaya diri dengan menjual tanah-tanah *apanagenya*, yang merupakan tanah pinjaman dari kasunanan untuk pembesar yang bersangkutan dapat dihindarkan.

Selesainya reorganisasi agraria di Kasunanan Surakarta pada tahun 1918, segera diikuti dengan pelaksanaan bentuk persewaan tanah yang baru di Kasunanan Surakarta. Pihak perkebunan mulai dapat menyewa tanah-tanah hak garap yang dapat diwariskan milik penduduk kasunanan. Persewaan tanah yang baru ini, tidak hanya dijalankan terhadap tanah-tanah individu tersebut, namun juga tanah komunal milik desa, atau bumi sediaan desa (Staatsblad, 1918. No: 88).

Sunan ditekan untuk sanggup memenuhi tuntutan dari pemerintah kolonial Belanda, dan untuk bersedia mengakui kekuasaan pemerintah kolonial Belanda. Apabila Sunan tidak dapat memenuhi tuntutan tersebut, maka tanah pinjam bagi Sunan akan dicabut kembali oleh pemerintah kolonial Belanda. Sunan di Surakarta dianggap sebagai peminjam tanah milik pemerintah kolonial Belanda. Dapatlah dimengerti apabila demi kepentingan eksploitasi, seiring dengan adanya perubahan politik eksploitasi. Model penanaman paksaan oleh pemerintah kolonial Belanda menjadi penanaman perkebunan oleh swasta, pemerintah kolonial Belanda menarik kembali larangan persewaan terhadap tanah-tanah apanage di Surakarta oleh swasta untuk perkebunan.

SIMPULAN

Berkenaan dengan berlangsungnya proses penguasaan wilayah Kasunanan Surakarta oleh pemerintah kolonial Belanda, dan sejalan dengan uraian yang telah disajikan dalam bagian pembahasan pada tulisan ini, maka dapatlah dipetik beberapa kesimpulan bahwa Penguasaan wilayah Kasunanan Surakarta oleh pemerintah kolonial Belanda adalah dalam rangka usaha untuk menopang keberadaan dan keberhasilan industri perkebunan komersial yang ada di wilayah Kasunanan Surakarta pada abad ke-19. Proses penguasaan wilayah Kasunanan Surakarta oleh pemerintah kolonial Belanda dilakukan dengan cara menempatkan seorang residen sebagai penasehat dan sekaligus sebagai pengawas terhadap Kasunanan Surakarta. Mendirikan pos-pos tunda atau pos-pos pemberhentian untuk melindungi lalulintas kiriman surat-surat dan barang-barang milik pemerintah kolonial Belanda maupun milik Kasunanan Surakarta, di wilayah Kasunanan Surakarta. Meningkatkan status pos-pos tunda menjadi setingkat kabupaten

dengan nama Kadipaten Gunung Polisi, yang tugasnya bukan saja hanya melindungi lalu lintas kiriman surat-surat dan barang-barang tetapi juga bertanggungjawab kepada pemerintah kolonial Belanda atas terjaminnya ketertiban dan keamanan umum di wilayah Kasunanan Surakarta.

Melalui persetujuan antara pihak pemerintah kolonial Belanda dan pihak Kasunanan Surakarta, Kadipaten-Kadipaten Gunung Polisi milik pemerintah kolonial Belanda dilebur dengan Kadipaten-Kadipaten tradisional milik Kasunanan Surakarta, menjadi satu bentuk yang baru yaitu Kadipaten Pangreh Pradja. Pembentukan Kadipaten Pangreh Pradja diikuti dengan reorganisasi atau penataan kembali sistem pertanahan di Kasunanan Surakarta untuk menyesuaikan dengan bentuk geografis pemerintahan yang baru. Reorganisasi agraria dijalankan dengan cara menghapus sistem apanage dan kemudian membagikan tanah-tanah tersebut kepada penduduk setempat sebagai hak milik yang tidak boleh dijual kembali, tetapi dapat diwariskan. Sebagai pengganti apanage yang hilang, maka pihak Kasunanan Surakarta berikud para narapradja dan sentono dalem yang ada di dalamnya mendapatkan ganti gaji uang yang dibayarkan oleh pemerintah kolonial Belanda. Pemerintah kolonial Belanda menerapkan pajak tanah kepada tiap-tiap orang penduduk yang telah mendapatkan pembagian tanah. Para pemodal swasta tidak lagi harus berhadapan dengan priyayi-priyayi Kasunanan Surakarta untuk mendapatkan tanah sewa untuk mendirikan perkebunan, mereka dapat berhubungan langsung dengan pihak yang lebih lemah dibanding para priyayi, yaitu petani, selaku pemilik tanah sejak diadakannya reorganisasi agrarian.

Akibat dari semua praktek komersialisasi perkebunan yang berjalan di Kasunanan Surakarta, tidak ubahnya seperti masa tanam paksa yang pernah berlangsung di daerah-daerah gubernemen. Perbedaannya, tanam paksa dilakukan oleh dan dengan modal pemerintah kolonial Belanda, sedangkan komersialisasi perkebunan di Kasunanan Surakarta dilakukan oleh dan dengan modal swasta, bahkan oleh dan dengan modal Kasunanan sendiri. Berlangsungnya eksploitasi perkebunan di Surakarta oleh modal swasta, memungkinkan pemerintah kolonial Belanda menikmati keuntungan tersendiri, yaitu pemasukan yang besar dan tetap yang berasal dari pajak-pajak perkebunan maupun pajak-pajak pabrik industri

pengolahan hasil perkebunan, tanpa harus mengadakan eksploitasi sendiri di daerah-daerah Kasunanan Surakarta.

DAFTAR PUSTAKA

- Almanak Narpawandawa, 1931.
- Gilbert. J. dan S.J. Garraghan. 1957. *A guide to Historical Method*. East Fortdham Road & New York: Fortdham University Press.
- Kartodirdjo, Sartono & Djoko Suryo. 1991. *Sejarah Perkebunan Di Indonesia Kajian Sosial Ekonomi*. Yogyakarta: Aditya Media.
- Kartodirdjo, Sartono. 1977. *Sejarah Nasional Indonesiam Jilid V*. Jakarta: PN. Balai Pustaka.
- Nasir, Muhammad. 1985. *Metode Penelitian*. Jakarta: Ghalia Indonesia.
- Pradjudi Atmosudirjo. 1957. *Sejarah Ekonomi Indonesia*. Jakarta : PT. Pradnya Paramita.
- Pringgodigdo, R.M. tt. *Sejarah Perusahaan-perusahaan Kerajaan Mangkunegara*. Surakarta : Rekso Pustaka Mangkunegaran.
- Rijksblad Surakarta, 1918.
- Sediono, M.P., Tjondronegoro, Gunawan Wiradi. 1984. *Dua Abad Penguasaan Tanah, Pola Penguasaan Tanah Pertanian Di Jawa dri Masa ke Masa*. Jakarta : Yayasan Obor dan PT Gramedia,
- Serat Angger Gunung, 1940.
- Serat Babad Penambangan, 1918.
- Serat Perjanjian Dalem Nata. tt.
- Serat Raja Kapa-kapa, 1911.
- Staatsblad Van Nederlandsch Indie, 1808.
- Staatsblad Van Nederlandsch Indie, 1840.
- Staatsblad Van Nederlandsch Indie, 1847.
- Staatsblad Van Nederlandsch Indie, 1870.
- Staatsblad Van Nederlandsch Indie, 1871.
- Staatsblad Van Nederlandsch Indie, 1873.
- Staatsblad Van Nederlandsch Indie, 1918.
- Suhartono. 1989. *Apanage dan Bekel Perubahan Sosial di Surakarta 1830 – 1920*. Yogyakarta ; PT. Tiara Wacana.
- Suratman, Darsiti. 1989. *Sejarah Surakarta*. Yogyakarta : Gajah Mada University Press.

- Suryomihardjo, Abdurrahman. 1979. *Pembinaan Bangsa Dan Masalah Historiografi*. Jakarta: Yayasan Idayu Press.
- Vlekke. B.H.M. 1965. *Nusantara A History Of Indonesia*. Djakarta: Hague van Hoeve.
- Winter, K.F. 1909. *Inlandsch Reglement*. Surakarta : Albert Rusche & Co.