

## ARSIP TENTANG PEMERINTAHAN DAERAH DAN LASKAR RAKYAT DI DIY

Burhanudin DR

### Pengantar

Boleh dikatakan bahwa pada masa awal kemerdekaan Indonesia tidak ada bentuk pemerintahan yang jelas dalam penyelenggaraan negara. Dengan suatu ungkapan yang sederhana dapat dikatakan bahwa penyelenggaraan pemerintahan dilaksanakan 'asal berjalan'. Dalam pengertian bukan berarti dilaksanakan secara asal-asalan tetapi sebagai suatu negara yang baru saja berdiri, selain harus menata diri untuk dapat menjalankan fungsi dalam kehidupan berbangsa dan bernegara, juga harus menghadapi rongrongan baik yang berasal dari luar maupun dari dalam. Belanda tidak rela apabila negeri jajahannya terlepas maka dengan berbagai cara mencoba masuk kembali dan menguasai Indonesia.

Beruntung bagi Yogyakarta sekalipun secara riil kondisi yang terjadi tidak berbeda dengan daerah lain tetapi Yogyakarta relatif sudah memiliki pemerintahan yang lebih mapan. Selain itu adanya kepemimpinan yang memiliki kewibawaan di mata rakyat dan di mata Pemerintah Belanda sehingga memungkinkan Yogyakarta mampu memainkan peran penting bagi upaya 'menyelamatkan 'jabang bayi' Republik Indonesia. Oleh karena itu Sultan Hamengku Buwono IX memberanikan diri untuk mengajukan Yogyakarta menjadi Ibukota bagi Republik Indonesia. Di bawah kepemimpinan yang tangguh, segenap rakyat Yogyakarta juga mampu mengimbangi para pejuang untuk mempertahankan kemerdekaan. Perjuangan ini tercermin dengan munculnya berbagai laskar rakyat serta partisipasi masyarakat untuk menjadi '*bamper*' bagi taktik perjuangan mereka.

Pelaksanaan pemerintahan serta terbentuknya laskar rakyat di Yogyakarta sebagian terekam dalam arsip. Sudah tentu arsip-arsip yang ada tidak mampu untuk memberikan informasi secara utuh tentang hal tersebut tetapi setidaknya-tidaknya dapat memperkaya khazanah informasi bagi penulisan sejarah tentang pemerintahan maupun tentang pembentukan laskar rakyat di Yogyakarta. Ketidaklengkapan informasi yang berkaitan dengan terbatasnya ketersediaan arsip disebabkan beberapa hal, antara lain :

1. Sangat dimungkinkan banyak arsip yang secara sengaja dimusnahkan. Hal ini berkaitan dengan kondisi saat itu agar tidak jatuh ke tangan musuh;
2. Sebagian arsip hilang atau mengalami kerusakan. Hal ini selain karena berkaitan dengan media arsip yang mengalami keausan, tidak adanya perawatan, juga dimungkinkan karena masih terbatasnya penghargaan terhadap arti penting arsip.

Oleh karena itu untuk menyusun sejarah tentang kedua tema tersebut diperlukan sumber dan dokumen lain seperti penerbitan, koran, atau bahkan mesti dilakukan perekaman penuturan dari para saksi sejarah yang mengalami atau mengetahui hal tersebut dalam bentuk sejarah lisan. Selain upaya mencari data dari sumber lain hal yang tidak kalah pentingnya adalah melakukan uji keotentikan sumber data. Hal ini penting karena dalam banyak kasus, apalagi berkaitan dengan klaim atas peran seseorang pada masa perjuangan.

### **Siapa Pencipta Arsip tentang Pemerintahan dan Pembentukan Laskar Rakyat?**

Istilah pencipta arsip berbeda dengan yang membuat atau menyusun suatu arsip. Dalam konteks kearsipan yang disebut dengan pencipta arsip adalah orang, lembaga, atau suatu organisasi **yang membuat dan atau menerima** suatu arsip. Dalam Undang-undang Nomor 43 tahun 2009 tentang Kearsipan disebutkan

Rekaman kegiatan atau peristiwa dalam berbagai bentuk dan media sesuai perkembangan teknologi informasi dan komunikasi yang dibuat dan diterima oleh lembaga negara, pemerintah daerah, lembaga pendidikan, perusahaan, organisasi politik, organisasi kemasyarakatan, dan perorangan dalam pelaksanaan kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara (Ps 1 angka 2)

Dari undang-undang tersebut dapat diartikan bahwa menciptakan arsip adalah suatu kegiatan membuat atau menerima suatu arsip. Sebagai contoh suatu kantor membuat surat dan dikirim ke lembaga lain maka kantor tersebut berarti menciptakan arsip. Demikian juga saat kantor tersebut menerima surat dan mengelolanya.

Berpijak dari hal tersebut maka ketika dikaitkan dengan arsip tentang pemerintahan dan pembentukan laskar rakyat maka dapat dikatakan pencipta arsipnya adalah Kraton Yogyakarta dan Pura Pakualaman. adalah dengan berpijak ada kondisi riil di mana arsip-arsip tersebut disimpan dan perlu memang tidak dipungkiri bahwa suatu yang mungkin terjadi arsip-arsip yang berkaitan dengan pemerintahan RI yang pada awal kemerdekaan beribukota di Yogyakarta tercampur dengan arsip kraton maupun pura. Hal ini mengingat peran Sri Sultan Hamengku Buwono IX maupun Sri Paku Alam VIII dalam menjaga tegaknya negara Republik Indonesia. Selain itu kedua istana juga menjadi tempat berkiprahnya para pemimpin negara saat ibukota ada di Yogyakarta.

Arsip tentang pemerintahan dan laskar rakyat yang disimpan di Kraton Yogyakarta merupakan arsip hasil pengolahan terhadap arsip kraton yang semula disimpan di masing-masing kawedanan maupun tepas. Saat dilakukan pemusatan di KHP Widya Budaya sebagian besar arsip tersebut dalam kondisi yang tidak teratur. Mulai tahun 1986 dilakukan penanganan yang merupakan hasil kerjasama antara Pemerintah Daerah Propinsi DIY yang

saat itu secara teknis dilaksanakan oleh Biro Umum Setwilda DIY dengan Arsip Nasional RI. Selanjutnya arsip tersebut ditata berdasarkan prinsip asal-usul. Artinya dikembalikan sesuai unit pencipta arsipnya maupun periode penciptaannya. Idealnya juga ditata berdasarkan prinsip aturan asli tetapi hal ini sulit dilakukan. Selain kesulitan untuk mengetahui aturan yang digunakan pada saat masih aktif juga sulit ditemukan sarana pencatatannya.

Demikian halnya dengan arsip pemerintahan dan pembentukan laskar rakyat yang disimpan di Pura Pakualaman. Arsip-arsip yang ada merupakan hasil penarikan dari seluruh *bebadan* di lingkungan Pura Pakualaman yang kemudian dipusatkan di Widya Pustaka dan Museum. Permasalahan yang muncul dalam pengolahan arsip ini sama dengan yang terjadi di Kraton Yogyakarta. Walaupun Pura Pakualaman lebih beruntung karena masih banyak arsip yang kondisi fisiknya lebih baik. Sekalipun demikian bukan berarti arsip yang di Pura Pakualaman lebih lengkap dibanding yang dikelola di Kraton.

### **Kondisi Arsip**

Seperti telah disampaikan bahwa arsip yang berkaitan dengan pemerintahan daerah dan laskar rakyat yang dikelola di KHP Widya Budaya Kraton Yogyakarta dan di Widya Pustaka Pura Pakualaman terawat dengan baik. Sebelum ditangani kondisi arsip-arsip ini mulai rapuh. Oleh karena itu oleh BPAD DIY dilakukan restorasi dengan cara dilaminasi agar memiliki daya tahan yang lebih lama. Oleh adanya tisu yang melapisi arsip ini, baik di sisi depan maupun belakang menyebabkan arsip-arsip ini lebih sulit untuk dibaca. Walaupun demikian demi kelestarian informasi maka harus dilakukan laminasi.

Selain itu juga dilakukan alih media. Alih media yang dilaksanakan oleh BPAD DIY adalah dengan cara *scanning*. Langkah ini dilakukan untuk meminimalisasi terjadinya kontak fisik antara arsip dengan pengguna. Dalam hal ini pengguna tidak harus melihat arsip yang orisinil tetapi cukup dengan melihat duplikasinya.

### **Arsip tentang Pemerintahan Daerah**

Seperti telah disebutkan bahwa sebagai bagian dari Republik Indonesia dan memiliki tatanan sebagai sebuah negara, Yogyakarta dapat dikatakan lebih mudah menata tata pemerintahannya dibanding daerah lain. Setelah menyatakan bergabung dengan Republik Indonesia Yogyakarta sebagai sebuah kasultanan yang memiliki wilayah, struktur pemerintahan, dan birokrasi tidak serta merta dilakukan perombakan secara total. Hal dilakukan adalah penyesuaian-penyesuaian dengan tatanan yang berlaku di Republik Indonesia. Akan tetapi hal itupun tidak berjalan dengan cepat. Kondisi ini dipengaruhi oleh kenyataan di mana sejak proklamasi kemerdekaan tanggal 17 Agustus 1945 Pemerintah RI

seolah tidak diberi kesempatan untuk menata penyelenggaraan pemerintahan dengan sebaik-baiknya. Rongrongan dari Pemerintah Belanda yang bermaksud menduduki kembali Indonesia serta beberapa pemberontakan menjadi salah satu sebab tidak berjalannya pemerintahan secara efektif.

Beberapa penyesuaian yang berkaitan dengan penyelenggaraan pemerintahan di Yogyakarta dilakukan. Arsip-arsip yang berkaitan dengan langkah penataan kelembagaan pemerintah daerah ini memberikan informasi adanya suatu masa transisi pemerintahan yang dapat dikatakan tanpa gejolak. Pemerintahan yang sebelum kemerdekaan menjadi otoritas kasultanan beralih ke tangan Pemerintah Daerah. Dalam hal ini bukan berarti sama sekali meniadakan eksistensi tata pemerintahan yang sudah ada sebelumnya.

Beberapa arsip yang ada menunjukkan adanya langkah penyesuaian ini. Seperti surat Sekretaris Kepala Daerah (Arsip 862) yang akan mengadakan rapat berkaitan dengan penyelenggaraan pemerintahan daerah khususnya berkaitan dengan kedudukan (*kalenggahan*) para pejabat. Adapun yang diundang adalah :

1. Wakil Pangeranan Hangabehan 2 (Pangeran2).
2. “ “ Tedjakusuman 2 (idem).
3. Pangageng Parentah Hageng Karaton utawi wakile.
4. Wakil Kanajakan 2.
5. Para abdidalem Bupati Paniradya Pati: K.R.T. Natajuda, K.R.T. Prawiradiredjo, Mr. K.R.T. Kertanegara, K.R.T. Hanggawangsa, Ir. K.R.T. Prawiranegara.
6. Pangageng Kantor Urusan Pegawai Daerah Istimewa Jogjakarta utawi wakile.
7. Wali Kota Jogjakarta.
8. Para abdidalem Bupati Pamong-Pradja: K.R.T. Tirtadiningrat, K.R.T. Surjaningrat, K.R.T. Purwaningrat, K.R.T. Labaningrat, K.R.T. Dipadiningrat

Demikian juga dengan pemberian gelar disesuaikan dengan jabatan yang ada pada unit masing-masing. Sebagaimana yang disebutkan dalam arsip berikut :

- a. Djaw. Keuangan
  1. pangadjeng “hardja”.
  2. Peken pangadjeng “tanda”.
  3. Pemitjis pawingking “hartana”.
  4. Gantosan pangadjeng “darga”.
- b. “ Pradja
  1. Pamong-Pradja actief pangadjeng “pradja”.
  2. “ “ kantoran pangadjeng “pradjasastra”.
  3. Urusan Tanah pangadjeng “kisma”
  4. Ukur2 pangadjeng “tepa”.
  5. Jatnadjiwa pangadjeng “jatna”.
- c. “ Sosial
  1. Pusat pangadjeng “wira”.
  2. P.P.K. pawingking “brata”.
  3. Penilik Sekolah pawingking “wasita”.
  4. Masjarakat pawingking “hardjasa”.

5. Perburuhan pawingking “kardeja”.
  6. Kesehatan pangadjeng “sarana” sarta “tjitra”.
- d. “ Kemakmuran
1. Pusat pangadjeng “dirdja”.
  2. Pertanian pangadjeng “tani”.
  3. Kehewan pangadjeng “danu”.
  4. Perusahaan pawingking “diredja”.
  5. Keradjinan pangadjeng “darsana” (dereng kelampahan).
- e. “ Pek. Um
1. Pusat pangadjeng “karti”.
  2. Air Minum pangadjeng “ranu”.
  3. Pengairan pangadjeng “marta”.
- f. Sekr. Kep. D.I.J., Sekr. Pem. D.I.J. sarta Urusan Pegawai pangadjeng “sastra”.  
Rumah-tangga Kapatihan pangadjeng “karta”.
- g. Sopir pawingking “swandana”, Masinis pawingking “wahana”, Kebakaran pawingking “dahana”.

Dalam arsip ini juga diatur tentang kedudukan pegawai perempuan, pensiun, pemberhentian, maupun hukuman. Sekalipun arsip ini merupakan bahan pembahasan tetapi menunjukkan adanya langkah penyesuaian dengan penyelenggaraan pemerintahan daerah. Bahkan dalam arsip nomor 863 jelas-jelas menunjukkan adanya perubahan yang menyesuaikan dengan peraturan perundangan yang berlaku di Republik Indonesia. Dalam arsip tersebut disebutkan adanya penyesuaian jabatan serta gaji. Sebagai contoh :

Dari itu menurut *pandangan* Kantor Urusan Pegawai Daerah Istimewa Jogjakarta sejogjanja:

1. Pangkat Bupati Najoko pegawai Gol VI/c.
2. “ Bupati “ “ VI/c , VI/d.
3. “ Bupa-ti Anom “ “ VI/b.
4. “ Rijo “ “ “ V/c.
5. “ Wedana “ “ V/b.
6. “ Panewu “ “ IV.
7. “ Mantri “ “ III.
8. “ Penadjungan “ “ II.
9. “ Djadjar “ “ I.

Adapun Pegawai Urusan Pasa/selainnja jang digadji menurut P.G.P. sebaiknja ditindjau tersendiri, karena peraturan gadjinja sedikit menjimpang dari “P.G.P.”

Dalam arsip ini juga diinformasikan adanya daftar beberapa pangkat di Daerah Istimewa Yogyakarta yang termaktub dalam Peraturan Gaji Pegawai (PGP). Selain itu juga dikeluarkan Maklumat Nomor 5 Tahun 1948 tentang Perubahan daerah-daerah kelurahan dan nama-namanya (Makloemat Nomor 5 Tahun 1948). Maklumat ini merupakan salah satu bentuk dari proses penataan pemerintahan di Daerah Istimewa Yogyakarta.

Bila dicermati dalam ini terlihat adanya proses tranformasi dari birokrasi kasultanan ke birokrasi pemerintah RI. Tentu tidak bisa dikatakan sebagai transformasi dari pemerintahan tradisional ke pemerintahan moderen karena birokrasi yang ada di Kasultanan

Yogyakarta maupun Kadipaten Pakualaman menunjukkan adanya birokrasi moderen. Adanya departemenisasi dengan kewenangannya menunjukkan hal tersebut. Hal yang pasti adalah perubahan dari pemerintahan kerajaan menjadi bagian dari Republik Indonesia

### **Arsip Laskar Rakyat**

Seperti telah dimaklumi bahwa masa awal kemerdekaan Indonesia merupakan suatu fase yang cukup berat dalam searah perjalanan bangsa Indonesia. Proklamasi kemerdekaan Indonesia bukan berarti serta merta merubah keadaan yang lebih baik. Fase ini harus dilalui oleh bangsa Indonesia dengan mengerahkan segala sumber daya dan berbagai strategi. Diplomasi, perundingan, dan peperangan mewarnai catatan searah awal kemerdekaan. Suntutnya para elit berunding, memeras pikiran, bertaruh nyawa, serta tumpahnya ribuan darah anak bangsa menjadi hiasan indah. Tidak hanya para elit serta prajurit pejuang tetapi juga melibatkan segala lapisan rakyat yang memiliki semangat kemerdekaan. Salah satu catatan indah dalam searah revolusi di Yogyakarta adalah adanya laskar rakyat.

Laskar rakyat Yogyakarta merupakan langkah Sri Sultan Hamengku Buwono IX dan Sri Paku Alam VIII untuk mengantisipasi kondisi sosial masyarakat berkaitan dengan upaya para pemimpin di Yogyakarta menata pemerintahan daerah. Pembentukan laskar rakyat merupakan langkah untuk membantu Tentara Keamanan Rakyat untuk memberikan rasa aman di masyarakat. Laki-laki yang sudah menginjak dewasa didorong untuk menjadi anggota laskar rakyat. Laskar-laskar ini dilatih dasar-dasar kemiliteran oleh Tentara Keamanan Rakyat (TKR) dan dibiaya secara mandiri oleh rakyat. Tujuan dari pembentukan laskar ini adalah untuk menciptakan rasa aman serta menumbuhkan rasa percaya diri masyarakat atas pemerintahan baru yang berpijak pada kepentingan rakyat.

Arsip tentang laskar rakyat disimpan di kraton Yogyakarta maupun Pura Pakualaman. Dalam hal ini kraton dan pura merupakan pencipta arsip yang berisi informasi tentang laskar rakyat. Adanya arsip ini menunjukkan betapa kesungguhan kedua praja ini untuk mempertahankan kemerdekaan RI.

Arsip Nomor 839 berisi tentang perintah bagi para *abdi dalem pametakan* untuk mengikuti latihan yang diadakan bersama dengan Pakualaman. Dengan jelas dalam arsip ini disebutkan tentang situasi genting yang harus dihadapi dengan peperangan untuk meraih kemerdekaan. Di wilayah Kadipaten Pakualaman demikian. Urusan keamanan rakyat,, khususnya di Kabupaten Adikarto, tidak lagi menjadi tanggungjawab *Kenstidojn Seinendan* karena beralih di bawah TKR dan Laskar Rakyat.

Dalam Maklumat Nomor 5 tentang *Pandhapuking Laskar Rakyat Minangka Pembantu Tentara Keamanan Rakyat* yang merupakan maklumat bersama antara Kasultanan Yogyakarta dan Kadipaten Pakualaman disebutkan tujuan pembentukan laskar rakyat serta pembiayaannya. Dalam maklumat tersebut disebutkan tujuannya adalah :

1. *Ambantu ambelani kamardikaning Negara republik Indonesia sarta Daerah istimewa Jogjakarta;*
2. *Ambelani wilayah kampung/ desa samangsa karangsang mungsuh;*
3. *anjaga keamanan kampung/ desane dhewe-dhewe;*
4. *Ambantu ing sakabehaning keperluanne rakyat kang butuhake tenaga kang akeh lan temata.*

Dalam hal pembiayaan dalam maklumat ini disilakan masing-masing kampung/ desa untuk mengumpulkan dana secara sukarela dengan mengingat kemampuan masing-masing. Dalam maklumat ini uga menyebutkan mereka yang masing kuat, telah berusia 15 tahun, dan belum menjadi anggota TKR wajib masuk menjadi anggota laskar rakyat. Demikian halnya bagaimana para pemimpin di kampung/ desa untuk menjadi pengayom bagi laskar rakyat dan adanya kewajiban untuk selalu berkoordinasi antara pimpinan laskar rakyat dengan *pangreh praja*.

## **Penutup**

Upaya yang dilakukan oleh BPAD DIY dengan menerbitkan Naskah Sumber Arsip tentang pemerintahan daerah dan pembentukan laskar rakyat adalah sebagai langkah untuk memberikan layanan arsip secara maksimal kepada *user*. Hal ini dilandasi suatu pemikiran bahwa banyak informasi penting dalam perjalanan sejarah Yogyakarta yang masih belum banyak diketahui oleh masyarakat. Selain itu sebagai Kota Pendidikan diasumsikan banyak pengguna yang akan memanfaatkan arsip sebagai sumber primer dalam kegiatan ilmiah. Bukan hanya di bidang sejarah tetapi untuk seluruh disiplin ilmu arsip memungkinkan untuk dijadikan bahan pannelitian maupun referensi. Sayangnya hal ini masih sedikit dimanfaatkan oleh kaum pembelajar di Yogyakarta.