

**REORGANIZATION OF JUDICATURE IN SURAKARTA RESIDENT,
1847-1874**

Author:
Sugiarto
10407141007

The Government Hindia Belanda's penetration in Surakarta Resident has into judicature section. The Surakarta Resident has judicature system that contain law book as source of law and judicature organization to decide lawsuit case. Law book and organization judicature in the Surakarta Resident fully operated by Keraton with handling the object to inlanders. Judicature system in the Surakarta Resident to according the Government Hindia Belanda not well to managed with the result that made criminality more often to happened. And then, Government Hindia Belanda does reorganization judicature in the Surakarta Resident. This Research to purpose; (1) To know judicature condition in the Surakarta Resident before reorganization, (2) To know the process judicature reorganization, (3) To know any the Government Hindia Belanda and Kasunanan Surakarta has done to judicature repaired.

Result of the research show Reorganization Process in the Surakarta Resident is done by the Government Hindia Belanda that cause lost of Balemangu Judicature and increased the authority handled by Pradata Judicature. The Surambi Judicature after has been judicature reorganization's losed the functional as supreme it to equal step and the functional only become to common religion judicature. Judicature Reorganization done by Government Hindia Belanda can't push down the criminality action in the Surakarta Resident so that the organization has done is considered less successful. Repairing continued judicature done by the Government Hindia Belanda with the making of Pradata Judicature in Region Bupati Polisi and did simplification judicature process with erased investigate step in the Pradata Gedhe Judicature. Repairing judicature also cover about the rule that making decision on every judicature not has to got permit from Surakarta Resident.

Keywords: Reorganization, Judicature, Surakarta Resident.

REORGANISASI PERADILAN DI KERESIDENAN SURAKARTA, 1847-1874

oleh:
Sugiarto
10407141007

Penetrasi Pemerintah Hindia Belanda di Keresidenan Surakarta menysar bidang peradilan. Di Keresidenan Surakarta memiliki sistem peradilan yang terdiri dari kitab hukum sebagai sumber hukum dan lembaga peradilan untuk memutus perkara persengketaan. Kitab hukum dan lembaga peradilan di Keresidenan Surakarta dijalankan sepenuhnya oleh keraton dengan objek penangannya adalah orang-orang pribumi. Sistem peradilan di Keresidenan Surakarta menurut Pemerintah Hindia Belanda tidak dikelola dengan benar sehingga membuat kriminalitas semakin sering terjadi. Pemerintah Hindia Belanda kemudian melakukan upaya reorganisasi peradilan di Keresidenan Surakarta. Penelitian ini bertujuan untuk; (1) mengetahui keadaan peradilan di Keresidenan Surakarta sebelum reorganisasi, (2) mengetahui proses reorganisasi peradilan, (3) mengetahui apa saja yang dilakukan oleh Pemerintah Hindia Belanda dan Kasunanan Surakarta untuk membenahi peradilan.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa proses reorganisasi peradilan di Keresidenan Surakarta yang dilakukan oleh Pemerintah Hindia Belanda menyebabkan hilangnya Pengadilan *Balemangu* dan meningkatnya wewenang yang ditangani oleh Pengadilan *Pradata*. Pengadilan *Surambi* setelah terjadinya reorganisasi peradilan kehilangan fungsinya sebagai pengadilan tertinggi untuk tingkat banding dan fungsinya hanya menjadi pengadilan agama biasa. Reorganisasi peradilan yang dilakukan oleh Pemerintah Hindia Belanda tidak mampu menekan aksi kriminalitas di Keresidenan Surakarta sehingga reorganisasi yang telah dilakukan dianggap kurang berhasil. Pembinaan peradilan lanjutan dilakukan oleh Pemerintah Hindia Belanda dengan melakukan pembentukan Pengadilan *Pradata* di wilayah *Bupati Polisi* dan melakukan penyederhanaan proses peradilan dengan menghilangkan tahap pemeriksaan di Pengadilan *Pradata Gedhe*. Pembinaan peradilan juga meliputi tentang aturan bahwa pengambilan keputusan pada setiap pengadilan tidak harus memperoleh izin dari residen Surakarta.

Kata kunci: *Reorganisasi, Peradilan, Keresidenan Surakarta.*

A. Latar Belakang

Kolonialisme di Surakarta memiliki perbedaan cukup signifikan apabila dibandingkan dengan wilayah lain di Hindia Belanda. Di *Gubernemen* – sebutan untuk wilayah yang dikuasai oleh Belanda – pemerintahan bersifat langsung, artinya secara struktur organisasi kelembagaan menginduk kepada Pemerintah Hindia Belanda yang berpusat di Batavia. Pejabat tinggi yang ada di *Gubernemen* merupakan orang Belanda asli dan proses pergantiannya melalui kebijakan Pemerintah Hindia Belanda. Di Surakarta, Sunan dan Adipati Mangkunegara kedudukannya tetap menjadi penguasa lokal dan tidak menjadi pejabat Belanda. Walaupun kenyataannya *Pepatih Dalem* sangat dualistis karena di satu sisi ia sebagai pejabat tinggi keraton dan pada sisi yang lain ia adalah bagian dari pejabat Belanda.¹ Posisi *Pepatih Dalem* pada struktur organisasi di keraton menjadi pejabat tinggi kedua setelah sunan dan mengurus administrasi pemerintahan sehingga dualisme yang melekat pada jabatan ini membayangkan bayangan independensi keraton. Dualisme posisi *Pepatih Dalem* menjadi suatu keunikan dalam praktik kolonialisme yang dilakukan oleh Belanda karena jabatan seperti ini hanya berlaku untuk wilayah *Vorstenlanden* dan Surakarta termasuk di dalamnya.

Di Keresidenan Surakarta, dengan status dualisme *Pepatih Dalem* dan posisi sunan serta Adipati Mangkunegara maka Pemerintah Hindia Belanda menempatkan wilayah ini sebagai wilayah semi otonom. Dalam urusan administrasi pemerintahan di Hindia Belanda, di Keresidenan Surakarta hanya terdapat seorang residen dan asisten residen yang mewakili *Europees Bestuur* dan sama sekali tidak terdapat identitas *Inlands Bestuur*.² Di Keresidenan Surakarta, pemerintahan lokal murni dikoordinasikan oleh Kasunanan Surakarta dan Kadipaten Mangkunegaran. Kehadiran residen di Keresidenan Surakarta menjadi bukti bahwa Pemerintah Hindia

¹ Lihat perjanjian antara Paku Buwana II dan VOC lihat; Darsiti Soeratman, *Kehidupan Dunia Keraton Surakarta 1830-1939*, (Yogyakarta: Yayasan Untuk Indonesia, 2000), hlm. 25.

² Mona Lohanda, “Sistem Pemerintahan Hindia Belanda” dalam *Indonesia Dalam Arus Sejarah*, (Jakarta: Ickhtiar Baru Van Hoeve, 2012), hlm. 48-49.

Belanda berhak membuat kebijakan untuk mengatur wilayah ini walaupun statusnya adalah sebagai daerah semi otonom. Salah satu hal yang menjadi perhatian khusus Pemerintah Hindia Belanda di Keresidenan Surakarta adalah bidang hukum lokal. Hukum menjadi perhatian khusus karena menjadi aspek penting dalam kehidupan ketatanegaran masyarakat serta merupakan perangkat peraturan yang dibuat oleh penguasa untuk mengatur kehidupan masyarakatnya.³

Keresidenan Surakarta memiliki sistem hukum yang sudah ada sejak zaman Kerajaan Mataram dan oleh Pemerintah Hindia Belanda sistem ini tetap dipertahankan tetapi tetap mendapat pengawasan. Hukum sejatinya sangat bertalian erat dengan bidang-bidang yang lain, terutama tata sosial dan ekonomi masyarakat karena keberadaan hukum sendiri memiliki jaminan untuk membuat keadaan menjadi aman serta tentram. Pemerintah Hindia Belanda kemudian berusaha melakukan kewajibannya di Keresidenan Surakarta untuk melakukan perubahan bidang hukum dengan berlandaskan pada dua hal, pertama, tingkat kriminalitas meningkat ketika itu dan disaat bersamaan keberadaan hukum lokal menghalangi mereka untuk membuat kebijakan. Kedua, adanya keinginan dari elit Pemerintah Hindia Belanda untuk melakukan sinkronisasi sistem hukum di seluruh Hindia Belanda dengan sistem hukum di negeri Belanda. Kebijakan aneksasi yang dilakukan oleh VOC dan Pemerintah Hindia Belanda pada akhirnya memang untuk melahirkan daerah koloni yang mengadopsi seluruh sistem dari negeri Belanda, Keresidenan Surakarta termasuk di dalamnya.

B. Keresidenan Surakarta, Sumber Hukum, dan Lembaga Peradilan

Keresidenan Surakarta memiliki luas wilayah sebesar 6.215 KM² yang merupakan gabungan antara wilayah Kasunanan Surakarta dan Mangkunegaran ditambah dengan wilayah *Enclave* di Kasultanan dan Keresidenan Semarang.⁴ Secara administratif, wilayah Keresidenan Surakarta berbatasan dengan Keresidenan

³ Pusat Bahasa Depdiknas, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, (Jakarta: Pusat Bahasa Depdiknas, 2008), hlm. 531; Satjipto Rahardjo, *Ilmu Hukum*, (Bandung: Alumni, 1986), hlm. 45.

⁴ Suhartono, *Apanage dan Bekel: Perubahan Sosial di Pedesaan Surakarta 1830-1920*, (Yogyakarta: Tiara Wacana, 1991), hlm. 23.; lihat lampiran 1.

Yogyakarta dan Kedu di sebelah barat, Keresidenan Semarang di sebelah utara, Keresidenan Madiun di sebelah timur,⁵ dan Samudra Hindia di sebelah selatan. Wilayah perbatasan Keresidenan Surakarta dengan keresidenan lainnya ditandai dengan adanya kenampakan alam, yaitu Gunung Merapi dan Gunung Merbabu di sebelah barat yang merupakan wilayah perbatasan dengan Keresidenan Yogyakarta dan Keresidenan Kedu. Di bagian utara, terdapat Pegunungan Kendeng yang menjadi penanda tapal batas dengan Keresidenan Semarang.⁶ Gunung terakhir adalah Gunung Lawu yang terletak di sebelah timur Keresidenan Surakarta dan menjadi tanda perbatasan dengan Keresidenan Madiun.

Pelaksanaan sistem peradilan di Keresidenan Surakarta memiliki landasan hukum sebagai pedomannya. Landasan hukum yang dimaksud adalah undang-undang sebagaimana landasan-landasan hukum lainnya yang dibuat oleh kerajaan. Pembahasan mengenai undang-undang di Keresidenan Surakarta haruslah dimulai dari zaman Kerajaan Mataram. Pembaharuan undang-undang terjadi cukup jauh setelah era Sultan Agung, yaitu terjadi pada masa sunan Paku Buwana II. Pada masa ini dirintis usaha untuk melakukan upaya kodifikasi dan unifikasi terhadap peraturan-peraturan yang ada di Kerajaan Mataram. Hasilnya dari proses tersebut, Kasunanan Surakarta beserta Kasultanan Yogyakarta dan Kadipaten Mangkunegaran menyepakati perbaikan-perbaikan terhadap undang-undang yang meliputi *Nawala Pradata*, *Angger Sadasa*, *Angger Ageng*, *Anger Gunung*, dan *Angger Arubiru*.

Undang-undang pertama adalah *Nawala Pradata* yang berisi petunjuk dari raja bagi Ng. Amongprojo⁷ untuk melaksanakan hukum pidana atau perdata bagi rakyat setempat.⁸ *Nawala Pradata* berisi tentang cara mengadili masalah hutang-

⁵ Julianto Ibrahim, *Bandit dan Pejuang di Simpang Bengawan; Kriminalitas dan Kekerasan Masa Revolusi di Surakarta*, (Wonogiri: Citra Pustaka, 2004), hlm. 32.

⁶ *Ibid.*, hlm. 33.

⁷ Amongprojo merupakan jaksa baru yang diangkat Sunan di pengadilan raja (*Pradataningsun*). Prpto Yuwono *Sistem Hukum Jawa Abad ke-18*, (Jakarta: Wedatama Widya Sastra, 2003), hlm. 34.

⁸ T. Roorda, *Javaaansche Wetten: Serat Angger-Anggeran Jawi*, Terj. (Yogyakarta: Kepel Press, 2002), hlm. 5.

pihutang, pinjam-meminjam, gadai-menggadaikan dan lain sebagainya, terutama yang melibatkan *abdi dalem* di Surakarta.⁹ Undang-undang kedua yang terdapat di Keresidenan Surakarta adalah *Angger Sadasa (sepuluh)*. *Angger Sadasa* pada hakikatnya adalah undang-undang yang mengatur tentang administrasi dan agraria. Karena memuat tentang aturan administrasi dan agraria maka *Angger Sadasa* menjadi landasan bagi pelaksanaan Pengadilan *Balemangu*.

Ketiga, *Angger Ageng* yang mulai berlaku di Keresidenan Surakarta pada 21 April 1771 setelah terjadinya perjanjian antara Patih Sasradiningrat I (Kasunanan Surakarta) dan Patih Danurejo I (Kasultanan Yogyakarta). *Angger Ageng* pada prinsipnya mengatur penanganan atas tindakan-tindakan yang melibatkan penduduk antar kerajaan di bekas wilayah Kerajaan Mataram. Kitab undang-undang di Keresidenan Surakarta yang keempat adalah *Angger Gunung*. Kehadiran *Angger Gunung* memang disengaja untuk menangani permasalahan perbatasan dan keamanan jalan-jalan di wilayah Kasunanan Surakarta. Kitab undang-undang kelima yang berlaku di Keresidenan Surakarta adalah *Angger Arubiru*. Secara umum, keberadaan *Angger Arubiru* ditunjukkan untuk menangani kasus-kasus gangguan keamanan yang pada waktu itu sering terjadi. Adanya gangguan keamanan yang terjadi di wilayah Kasunanan Surakarta dan Kasultanan Yogyakarta akibat wilayah kedua kerajaan masih bercampur dan batas-batasnya masih belum memiliki kejelasan secara terperinci.¹⁰

Selain kitab hukum sebagai sumber pelaksanaan peradilan, di Keresidenan Surakarta juga terdapat lembaga peradilan. Pengadilan *Balemangu* didirikan pada tahun 1737 setelah terjadinya perjanjian antara Paku Buwana II dan VOC tanggal 7 Maret 1737. Pengadilan *Balemangu* memiliki tugas untuk mengadili perkara-perkara yang berhubungan dengan masalah administrasi dan agraria. Perkara-perkara administrasi yang ditangan oleh Pengadilan *Balemangu* adalah menyangkut tentang *abdi dalem*. Masalah administrasi tidak berdiri sendiri sebagai bagian utama yang

⁹ *Ibid.*, hlm. 6.

¹⁰ G.P. Rouffaer, *Praja Kejawen (Vorstenlanden)*, terj (Yogyakarta: Tp, 1988), hlm. 55.

ditangani oleh Pengadilan *Balemangu*, namun juga masalah-masalah agraria ikut ditangani pengadilan ini. Pengadilan *Pradata* sebagai salah satu lembaga peradilan tertua telah ada di Surakarta pada tahun 1755, yaitu sebelum Perjanjian Giyanti dilakukan. Pengadilan *Pradata* pada awalnya memiliki kekhususan untuk menangani perkara kriminal saja, namun dalam perkembangannya perkara-perkara sipil penduduk juga ikut ditangani.¹¹

Pengadilan *Kadipaten Anom* menurut keputusan tanggal 11 Juni 1831 dikhususkan untuk menangani kasus hukum yang membelit *sentana dalem*.¹² Pelaksanaan Pengadilan *Kadiapten Anom* tidak menggunakan kitab hukum (undang-undang) sebagai landasannya seperti di lembaga-lembaga peradilan lain. Hal ini terjadi lantaran raja memiliki posisi sebagai pengadil yang dianggap memiliki kebijaksanaan, sehingga kebijaksanaan raja menjadi penentu utama jalannya Pengadilan *Kadipaten Anom*. Pengadilan *Surambi* urusan yang ditangani adalah seputar masalah rumah tangga, yaitu menangani masalah talak, waris, wasiat, pernikahan, atau *gana-gini* dan sebagainya.¹³ Petugas pada Pengadilan *Surambi* meliputi, seorang *penghulu* dibantu delapan orang *khetib* dan enam orang *modin*, dua atau tiga orang *ngulama*, seorang jaksa, dan seorang *kori* (penjaga pintu).¹⁴

C. Reorganisasi Peradilan

Patih Sasradiningrat II menjadi penghalang bagi Pemerintah Hindia Belanda untuk melakukan intervensi bidang peradilan dan hukum di Keresidenan Surakarta. Kenyataan demikian harus diterima oleh Pemerintah Hindia Belanda yang merasa sangat dirugikan akibat melemahnya pengelolaan peradilan dan hukum yang

¹¹ Dwi Ratna Nurhajarini dkk, *Yogyakarta: dari Hutan Beringin ke Ibukota Daerah Istimewa*, (Yogyakarta: Balai Pelestarian Sejarah dan Nilai Tradisional, 2012), hlm. 121.

¹² Wahyu Purwiyastuti, "Peradilan Keraton Surakarta, 1903-1947" *Tesis*, (Yogyakarta: Universitas Gadjah Mada, 2007), hlm. 58.

¹³ Lihat, Sri Margana, *Kraton Surakarta dan Yogyakarta 1769-1874*, (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2010), hlm. 431.; lihat pula, KRT. Nitipradja, "Pengabdian Ing Pradja Ngayogyakarta", dalam majalah *Hoedyana Wara*, Th.1, No.2, bln. Agustus, 1941. Dwara Warta (Krapid), Jogjakarta. hlm. 66.

¹⁴ *Tijdschrift Voor Nederlandsch Indie* Tahun 1844 Jilid VI, Koleksi Perpustakaan Rekso Putoko Mangkunegaran.

berdampak pada meningkatnya kriminalitas. Meningkatnya kasus-kasus kriminalitas di Keresidenan Surakarta mengakibatkan para pengusaha swasta yang menanamkan modalnya dalam bidang perkebunan merasa terancam dan hal itu juga dirasakan oleh pejabat-pejabat Eropa. Aksi-aksi kriminalitas yang terjadi menasar para pengusaha swasta dan pejabat Eropa karena mereka memiliki kekayaan cukup banyak bila dibandingkan dengan masyarakat pribumi. Kasus-kasus kriminalitas yang terjadi meliputi perampokan, perampasan, dan pembakaran gudang-gudang yang terkadang disertai dengan pembunuhan.

Reorganisasi peradilan di Keresidenan Surakarta dapat terwujud setelah Patih Sasradiningrat II wafat pada Januari 1846.¹⁵ Sebagai tindak lanjut atas wafatnya Sasradiningrat II dan melaksanakan perjanjian tahun 1742 maka Sunan Paku Buwana VII mengirim surat kepada Residen Surakarta yang tembusannya ditujukan kepada Gubernur Jendral di Batavia. Ada dua isi pokok dari surat tersebut, *pertama*, sunan menghendaki agar pemerintahan di Kasunanan Surakarta tetap berjalan dan untuk itu dia menunjuk pejabat sementara yang memegang jabatan *pepatih dalem*. Orang yang ditunjuk sebagai pejabat *pepatih dalem* adalah Jayanegara yang pada waktu itu menjabat sebagai *wedana jaba*. Jayanegara akan menjabat sebagai *pepatih dalem* sampai pejabat baru dilantik oleh Pemerintah Hindia Belanda. *Kedua*, sebagai pengganti dari Sasradiningrat II maka sunan mengajukan Purwadiningrat sebagai calon *pepatih dalem* kepada Pemerintah Hindia Belanda.¹⁶

Reorganisasi peradilan dan kepolisian memasuki tahap penting ketika dilangsungkan perundingan van Nes dengan *pepatih dalem* baru Kasunanan Surakarta, Sasradiningrat III. Ketika perundingan terjadi, Rochussen masih meragukan van Nes apakah dia akan bersikap moderat selama perundingan setelah mendapat desakan-desakan dari Batavia.¹⁷ Perundingan van Nes dengan Sasradiningrat III dalam rangka menyusun perubahan-perubahan bidang hukum dan

¹⁵ Vincent J.H. Houben, *Keraton dan Kompeni Surakarta dan Yogyakarta 1830-1870*, Terj. (Yogyakarta: Bentang Budaya, 2002), hlm. 245.

¹⁶ *Ibid.*; Houben mengutip dari koleksi KITLV kode H. 391 tertanggal 31 Januari 1846.

¹⁷ *Ibid.*, hlm. 291.

peradilan berjalan lancar. Antara van Nes dan Sasradiningrat III berhasil mencapai kesepakatan tentang reorganisasi peradilan di Keresidenan Surakarta dan akhirnya muncul sebuah perjanjian resmi tanggal 5 Juni 1847.¹⁸ Hasil perundingan tersebut oleh van Nes kemudian diserahkan kepada Gubernur Jendral Rochussen di Batavia. Sebagai tindak lanjut maka Pemerintah Hindia Belanda membuat ketetapan sebagai landasan konstitusional untuk mengadakan reorganisasi peradilan di Keresidenan Surakarta, yaitu melalui *Staatsblad van Nederlandsch Indie* No. 30 tahun 1847. Melalui *staatsblad* ini rumusan-rumusan tentang reorganisasi peradilan di Keresidenan Surakarta diberikan. Rumusan yang ada di dalam *staatsblad* tersebut tidak menyebut bentuk perubahannya tetapi hanya berupa bentuk formulasi baru peradilan di Keresidenan Surakarta hasil reorganisasi.

Setelah reorganisasi peradilan, di Keresidenan Surakarta terdapat tiga lembaga peradilan, yaitu *Pradata*, *Surambi*, dan *Kadipaten*.¹⁹ Pengadilan *Balemangu* yang merupakan salah satu lembaga peradilan tertua telah dihapuskan pada reorganisasi ini. Sebagai solusinya tugas-tugas Pengadilan *Balemangu* yang mengurus masalah agraria dan administrasi dilimpahkan ke Pengadilan *Pradata*.²⁰ Pengadilan *Pradata* setelah dihapuskannya Pengadilan *Balemangu* menjadi pengadilan terbesar karena kewenangannya menjadi berlipat ganda.

Pengadilan *Pradata* ditugaskan untuk memutus perkara yang menyangkut hak milik, tagihan hutang, dan semua kejahatan yang terjadi di Keresidenan Surakarta.²¹ Sebelum dilakukan reorganisasi peradilan tahun 1847 tugas Pengadilan *Pradata* hanya menangani masalah kejahatan dan perkara-perkara sipil masyarakat pribumi. Setelah menerima pelimpahan wewenang dari Pengadilan *Balemangu* maka Pengadilan *Pradata* berhak untuk memutus perkara-perkara yang berkaitan dengan masalah agraria dan administrasi. Akibat kewenangannya yang begitu besar dalam

¹⁸ G.P. Rouffaer, *op.cit.*, hlm. 202.

¹⁹ *Staatsblad van Nederlandsch Indie*, No. 30 tahun 1847, art. 2.

²⁰ G.P. Rouffaer, *op.cit.*, hlm. 202.

²¹ *Staatsblad van Nederlandsch Indie*, No. 30 tahun 1847, art. 6.

menangani berbagai macam perkara maka kemudian di Pengadilan *Pradata* dibagi menjadi dua “kamar”, yaitu bagian perkara pidana dan perkara sipil.²²

Reorganisasi peradilan tahun 1847 membuat lembaga-lembaga peradilan menjadi tidak mandiri. Pengadilan *Pradata* misalnya, semua tahapan dalam pengadilan ini diharuskan untuk selalu memperoleh izin dari Residen Surakarta.²³ Kewenangan sunan melalui *pepatih dalem* dalam Pengadilan *Pradata* hanya pada tahapan pra-pengadilan, artinya wewenang *pepatih dalem* terletak pada pemeriksaan pendahuluan dan hasil laporan pada tahap ini wajib diserahkan kepada sunan.²⁴

Kadipaten Mangkunegaran secara legal berada di bawah kekuasaan Kasunanan Surakarta, baik itu *de facto* ataupun *de jure*. Status ini berlaku secara menyeluruh bagi semua instrumen di dalam Kadipaten Mangkunegaran tanpa terkecuali, sehingga dapat dipastikan bahwa semua produk politik yang terdapat di Kadipaten Mangkunegaran merupakan buatan Kasunanan Surakarta termasuk tata hukumnya. Tata hukum di Kadipaten Mangkunegaran sama seperti di seluruh wilayah *Vorstenlanden*, yaitu hasil kesepakatan antara Kasunanan Surakarta dan Kasultanan Yogyakarta.

Reorganisasi peradilan di Kasunanan Surakarta tahun 1847 mengakibatkan perubahan secara mendasar peradilan di Kadipaten Mangkunegaran. Perubahan-perubahan pada bidang peradilan di Kadipaten Mangkunegaran akibat reorganisasi sejalan dengan perubahan yang terjadi di Kasunanan Surakarta. Setelah terjadinya reorganisasi peradilan di Kasunanan Surakarta dan menguatnya desakan agar Kadipaten Mangkunegaran diberi status merdeka secara penuh membuat Pemerintah Hindia Belanda mempertimbangkan hal ini. Akhirnya kedaulatan secara penuh diperoleh Kadipaten Mangkunegaran pada bidang peradilan setelah Pemerintah Hindia Belanda mengadakan reorganisasi. Pelaksanaan reorganisasi peradilan di Kadipaten Mangkunegaran secara resmi diberlakukan setelah keluarnya *Staatsblad van Nederlandsch Indie* No. 9 Tahun 1848. Melalui *staatsblad* ini Kadipaten

²² G.P. Rouffaer, *op.cit.*, hlm. 203.

²³ *Staatsblad van Nederlandsch Indie*, No. 30 tahun 1847, art. 7

Mangkunegaran diberikan kewenangan secara penuh untuk mengelola bidang kehakiman secara mandiri dan juga bersinergi dengan Kasunanan Surakarta, Residen Surakarta serta *Gubernemen*.

Reorganisasi peradilan di Kadipaten Mangkunegaran memang hanya menyisakan dua pengadilan saja, tetapi apabila ditelaah lebih lanjut eksistensi Pengadilan *Kadipaten* masih ada. *Staatsblad* No. 9 Tahun 1848 tidak menyebutkan secara eksplisit tentang nama Pengadilan *Kadipaten* dan hanya merumuskan fungsi-fungsi yang mirip dengan pengadilan ini. Praktiknya dapat dilihat dari *staatsblad* tersebut pasal 9 yang kewenangan penanganan kasus yang melibatkan *sentana dalem* ditangani secara langsung oleh pangeran Adipati Mangkunegara. Reorganisasi peradilan tahun 1848 tidak benar-benar membuat Kadipaten Mangkunegaran merdeka untuk mengelola bidang peradilan di wilayahnya sendiri. Dalam beberapa kasus, misalnya kejahatan tertentu, semua prosesnya harus diketahui oleh Residen Surakarta serta masih bergantung pada Kasunanan Surakarta.

Kepolisian dibentuk dengan satu alasan, yaitu untuk menjaga keamanan dan ketentraman di masyarakat. Di Keresidenan Surakarta embrio sebagai cikal bakal kepolisian dapat dilacak pada zaman Kerajaan Mataram. Rouffaer mengemukakan bahwa istilah polisi atau dalam Kerajaan Mataram disebut “kriminal” sama dengan istilah *Pradata*.²⁵ Sehingga istilah *Pradata* – arti sesungguhnya untuk menyebut pengadilan – diasosiasikan menjadi istilah polisi ketika itu. Rouffaer mengutip dari van Goens bahwa di Kerajaan Mataram sudah ada 4.000 orang polisi.²⁶ Polisi yang berjumlah 4.000 orang itu kemudian dibagi menjadi 4 (empat) golongan yang masing-masing golongan memiliki kepala polisi. Kedudukan kepala polisi yang tertinggi berada di keraton.²⁷

Dikeluarkannya *angger gunung* dan menjadi landasan untuk mengorganisir para *gunung* ternyata tidak membawa perubahan besar bagi keamanan di Keresidenan Surakarta. Hal ini merupakan dampak dari banyaknya tugas seorang *gunung* sehingga

²⁵ G.P. Rouffaer, *op.cit.*, hlm. 164.

²⁶ *Ibid.*, hlm. 165.; Secara tepatnya tidak pernah dikemukakan oleh Rouffaer, namun dapat dipastikan bahwa van Goens ini menyebut setelah tahun 1700an.

mereka tidak dapat fokus menjaga keamanan. Atas keadaan tersebut dan ditambah dengan keinginan Pemerintah Hindia Belanda untuk melakukan reorganisasi kepolisian maka disusunlah upaya-upaya untuk mengarah ke tujuan tersebut. Pemerintah Hindia Belanda mengutus komisaris J.F.W. van Nes untuk melakukan perundingan dengan Kasunanan Surakarta tentang rencana reorganisasi kepolisian. Pada tahun 1847 reorganisasi kepolisian dilakukan bersamaan dengan reorganisasi peradilan yang tertuang melalui *staatsblad van Nederlandsch Indie* No. 30 tahun 1847.

Kepolisian menurut *Staatsblad* No. 30 wewenangnya berada di bawah naungan pejabat pribumi sepenuhnya. Hal ini sangat bertentangan dengan keinginan van Nes ketika awal perundingan berlangsung, yaitu menurutnya kepolisian akan berjalan secara efektif harus koordinasinya berada di bawah kontrol Pemerintah Hindia Belanda secara langsung.²⁸ Keinginan van Nes ini dilatarbelakangi oleh pengamatannya terhadap keadaan kepolisian di Keresidenan Surakarta yang dianggap telah gagal dijalankan oleh Kasunanan Surakarta. Hal ini dibuktikan dengan banyaknya kasus-kasus kriminalitas yang terjadi di Keresidenan Surakarta dan kasusnya cenderung meningkat.

Staatsblad van Nederlandsch Indie No. 30 tahun 1847 yang merupakan hasil kesepakatan antara Pemerintah Hindia Belanda dan Kasunanan Surakarta berisi tentang reorganisasi kepolisian di Keresidenan Surakarta. Melalui *staatsblad* tersebut wewenang pengelolaan keamanan dan kepolisian sepenuhnya berada di bawah tanggung jawab *pepatih dalem*.²⁹ Dalam hal ini *pepatih dalem* bukan berkedudukan sebagai bawahan sunan melainkan bawahan Residen Surakarta atau sebagai pejabat Pemerintah Hindia Belanda.³⁰ Dualisme kedudukan *pepatih dalem* pada pengelolaan kepolisian membuat dia lebih condong ke Pemerintah Hindia Belanda, karena penegasan siapa yang mengangkatnya.

²⁸ Vincent J.H. Houben, *op.cit.*, hlm. 290.

²⁹ *Staatsblad van Nederlandsch Indie*, No. 30 tahun 1847, art. 19.

Pengelolaan kepolisian di Keresidenan Surakarta sejak tahun 1847 telah mengenal sistem kedaerahan, artinya pengelolaannya tidak hanya berfokus pada satu wilayah secara luas tetapi dibagi-bagi dengan berdasarkan pada sistem distrik. Wilayah Kasunanan Surakarta dibagi menjadi 6 (enam) wilayah kepolisian yang meliputi, ibu kota (Surakarta), Kartasura, Klaten, Boyolali, Ampel (sebelumnya bernama Gagatan), dan Sragen (sebelumnya bernama Sukawati). Sementara itu, wilayah Kadipaten Mangkunegaran dibagi menjadi 4 (empat) daerah kepolisian, yaitu ibu kota (Surakarta), Karanganyar, Wonogiri, dan Malangjiwan.³¹ Pada masing-masing daerah kepolisian ditempatkan seorang petugas yang bertanggungjawab mengelola keamanan dan kepolisian. Penyebutan pejabat tersebut di kedua kerajaan berbeda, di Kasunanan Surakarta disebut *bupati polisi* sedangkan di Kadipaten Mangkunegaran disebut *wedana gunung*.³²

Kepolisian di Kadipaten Mangkunegaran pengelolaannya secara langsung berada di bawah Adipati Mangkunegara.³³ Status Adipati Mangkunegara pada pengelolaan kepolisian di Kadipaten Mangkunegaran bertanggungjawab secara penuh pada Residen Surakarta. Sehingga pada tahap ini status Adipati Mangkunegara sepenuhnya berada di bawah Residen Surakarta dan bukan lagi di bawah Kasunanan Surakarta. Kecenderungan yang terjadi adalah ketika berkaitan dengan pengelolaan keamanan dan kepolisian status Kasunanan Surakarta dan Kadipaten Mangkunegaran seolah-olah didesain untuk berada di bawah koordinasi Residen Surakarta.

D. Pembentukan Peradilan

Kebijakan reorganisasi peradilan di Keresidenan Surakarta tahun 1847 dan 1848 dianggap tidak berhasil membuat keamanan menjadi terkendali, sehingga memunculkan kesan bahwa kebijakan tersebut dianggap gagal. Indikator yang digunakan untuk menandakan bahwa kebijakan reorganisasi peradilan dianggap gagal adalah di beberapa wilayah di Keresidenan Surakarta aktivitas kriminalitas yang

³¹ G.P. Rouffaer, *op.cit.*, hlm. 202 dan 105.

³² *Ibid.*

³³ *Staatsblad van Nederlandsch Indie* No. 9 Tahun 1848, art. 15.

dilakukan oleh beberapa kelompok orang telah membuat keresahan di kalangan pengusaha asing, pejabat tinggi, dan masyarakat pribumi. Laporan dari Residen Surakarta menunjukkan bahwa aksi-aksi kriminal telah mengalami peningkatan sejak akhir tahun 1860 dan semakin sering terjadi dalam beberapa tahun kemudian.³⁴ Kegagalan reorganisasi peradilan di Keresidenan Surakarta dalam mencegah dan mengurangi terjadinya aksi-aksi Kriminal membuat Residen Surakarta dan Pemerintah Hindia Belanda berupaya melakukan perubahan-perubahan kembali terhadap peradilan yang ada. Selain dirasa reorganisasi peradilan tidak membawa perubahan berarti terhadap keamanan di Keresidenan Surakarta, rencana perubahan dan pembenahan peradilan juga disebabkan oleh kenyataan bahwa reorganisasi yang dilaksanakan tahun 1847 dan 1848 merupakan kebijakan, menurut Pemerintah Hindia Belanda, yang dianggap tergesa-gesa dan belum merupakan kebijakan yang sempurna.

Pembenahan peradilan pertama dilakukan pada tahun 1854, setelah keluarnya *staatsblad* No. 32. Pengangkatan *Bupati Polisi*, yang ketentuan awal terdapat pada *staatsblad* No 30 tahun 1847, berjumlah 5, yaitu di Klaten, Ampel, Boyolali, Kartasura, dan Sragen.³⁵ Selain pembentukan lima *Bupati Polisi*, di ibu kota, Surakarta, terdapat Pengadilan Pradata. Pengadilan ini memiliki kedudukan lebih tinggi daripada pengadilan yang ada di wilayah *Bupati Polisi*. Pembentukan Pengadilan Pradata di lima wilayah *Bupati Polisi* dan satu di ibu kota membuat struktur Pengadilan Pradata menjadi lebih sistematis dan terstruktur. Dalam *Staatsblad* No. 32 tahun 1854 terdapat aturan tentang pembentukan pengadilan pradata, yaitu dengan pembentukan Pengadilan Pradata di ibu kota dan pengadilan di wilayah *Bupati Polisi* – dalam bahasa Rouffaer, pengadilan ini disebut Pengadilan Pradata Kabupaten.³⁶ Antara Pengadilan Pradata di ibu kota dan kabupaten memiliki tugas masing-masing. Pradata Kabupaten dapat mengadili perkara sipil, tetapi harus

³⁴ Lihat, *Algemeen Verslag der Residentie Soerakarta* (AVS) tahun 1861-1875; *Kolonial Verslag* 1862-1880.

³⁵ *Staatsblad van Nederlandsch Indie* No. 32 tahun 1854, art. 1.

mendapat pengesahan dari pradata ibu kota,³⁷ artinya Pradata Kabupaten hanya berfungsi sebagai pemeriksaan pendahuluan.³⁸ Semua keputusan dalam kasus sengketa yang berasal dari masing-masing Pradata Kabupaten akan diputuskan oleh pradata ibu kota, sehingga pradata ibu kota disebut juga Pradata Gedhe atau Ageng.³⁹

Pemerintah Hindia Belanda melakukan pembenahan lanjutan pada peradilan di Keresidenan Surakarta tahun 1874, setelah dikeluarkannya *Staatsblad* No. 209 tahun 1874. Pembenahan yang dilakukan meliputi pembentukan wilayah *Bupati Polisi* baru dan Pradata Kabupaten di Sukoharjo, yang sebelumnya merupakan Kawedanan Larangan.⁴⁰ Pembenahan kedua pada peradilan di Keresidenan Surakarta, menurut Rouffaer, sedikit memiliki kemajuan daripada pembenahan pertama tahun 1854.⁴¹ Kemajuan tersebut meliputi lebih sederhananya proses peradilan di mana tidak diperlukan lagi suatu pemeriksaan di Pradata Gedhe sehingga *Bupati Polisi* dapat menjatuhkan keputusan tanpa harus meminta persetujuan ke residen.⁴²

Pembenahan peradilan juga dilangsungkan di Kadipaten Mangkunegaran yang tertuang dalam *Staatsblad* No. 211 tahun 1874. Pembenahan di Kadipaten Mangkunegaran dilakukan dengan memperkuat dan menegaskan kembali mengenai fungsi dari pradata kawedanan agar tidak bersinggungan dengan Pengadilan Surambi dan Kadipaten.⁴³ Di Kadipaten Mangkunegaran tidak ada penyebutan „Pradata Kabupaten“ seperti di kasunanan, yang ada adalah „pradata kawedanan“ untuk menyebut pengadilan yang terdapat di tingkat afdeeling.⁴⁴ Susunan petugas pada pradata kawedanan meliputi, kepala kawedanan sebagai ketua dan dua orang panewu sebagai anggota.⁴⁵ Susunan ini dapat berubah manakala kepala kawedanan

³⁷ *Staatsblad van Nederlandsch Indie* No. 32 tahun 1854, art. 2.

³⁸ G.P. Rouffaer, *op.cit.*, hlm. 204.

³⁹ *Ibid.*

⁴⁰ *Staatsblad van Nederlandsch Indie* No. 209 tahun 1874, art. 1.

⁴¹ G.P. Rouffaer, *op.cit.*, hlm. 204.

⁴² *Staatsblad* No. 209 tahun 1874, art. 3, 4, dan 5.

⁴³ *Staatsblad van Nederlandsch Indie* No. 211 tahun 1874, art. 2.

⁴⁴ *Ibid.*, art. 1.

berhalangan hadir pada persidangan dan tugasnya digantikan oleh panewu yang bertindak sebagai jaksa dengan ditambah oleh beberapa orang *Ronggo*.⁴⁶

E. Kesimpulan

Pelaksanaan reorganisasi peradilan di Keresidenan Surakarta didasarkan pada kenyataan bahwa peradilan tidak dikelola dengan benar dan kemanan terganggu akibat banyaknya kasus-kasus kriminalitas. Melalui reorganisasi peradilan tahun 1847 dan 1848 Pemerintah Hindia Belanda berharap pengelolaan peradilan di Keresidenan Surakarta menjadi lebih dan kemanan menjadi lebih terjamin. Situasi aman dan tentram tidak berlangsung lama setelah reorganisasi peradilan, maka Pemerintah Hindia Belanda dan Kasunanan Surakarta merencanakan untuk melakukan pembenahan lanjutan. Pembenahan ini selain dilakukan karena kriminalitas masih tetap tinggi, juga karena reorganisasi pertama dianggap dilakukan secara tergesa-gesa.

Pembenahan peradilan yang pertama setelah reorganisasi adalah dengan membentuk Pengadilan *Pradata* di wilayah *bupati polisi*. Pembentukan pengadilan di wilayah *bupati polisi* ini sebagai upaya untuk mendistribusikan penanganan perkara agar dapat cepat diselesaikan. Di Kadipaten Mangkunegaran dibentuk wilayah *bupati polisi* baru, yaitu di Sukoharjo. Pembenahan peradilan kedua dilakukan dengan melihat kekurangan dari reorganisasi peradilan dan pembenahan peradilan tahap pertama. Pemerintah Hindia Belanda menganggap terjadi in-efisiensi waktu di peradilan yang prosesnya terlalu lama, dan dianggap sebagai penyebab masih tingginya angka kriminalitas. Pembenahan peradilan tahap kedua meliputi pengurangan pengambilan keputusan pengadilan. Setiap pengadilan di wilayah *bupati polisi* diperbolehkan membuat keputusan tanpa harus memperoleh izin dari pengadilan *Pradata Gedhe* di ibu kota. Setiap perkara yang diperiksa di pengadilan wilayah *bupati polisi* dapat langsung diputuskan. Pada pembenahan peradilan tahap kedua di Keresidenan Surakarta terdapat upaya penegasan mengenai wewenang pada tiap-tiap pengadilan.

Daftar Pustaka

Arsip dan Terbitan Resmi:

Algemeen verslag der residentie Soerakarta (AVS) tahun 1832-1838, 1847, 1861-1875.

Angger Ageng, koleksi Perpustakaan Rekso Pustoko.

Angger Arubiru, koleksi Perpustakaan Rekso Pustoko

Angger Gunung, koleksi Perpustakaan Rekso Pustoko.

Angger Pradata, koleksi Perpustakaan Rekso Pustoko.

Angger Sadasa, koleksi Perpustakaan Rekso Pustoko.

Koloniaal Verslag Tahun 1864-1871.

Staatsblad van Nederlandsch Indie No. 209 dan 211 Tahun 1874.

Staatsblad van Nederlandsch Indie No. 30 Tahun 1847.

Staatsblad van Nederlandsch Indie No. 32 Tahun 1854

Staatsblad van Nederlandsch Indie No. 9 Tahun 1848.

Buku dan Jurnal:

Darsiti Soeratman. *Kehidupan Dunia Keraton Surakarta 1830-1939*. Yogyakarta: Yayasan Untuk Indonesia. 2000.

Dwi Ratna Nurhajarini dkk. *Yogyakarta: dari Hutan Beringin ke Ibukota Daerah Istimewa*. Yogyakarta: Balai Pelestarian Sejarah dan Nilai Tradisional. 2012.

Houben, Vincent J. H. *Keraton dan Kompeni Surakarta dan Yogyakarta 1830-1870*. Terj. Yogyakarta: Bentang Budaya. 2002.

Mona Lohanda, "Sistem Pemerintahan Hindia Belanda" dalam *Indonesia Dalam Arus Sejarah*, (Jakarta: Ickhtiar Baru Van Hoeve, 2012

Satjipto Rahardjo. *Ilmu Hukum*. Bandung: Alumni. 1986.

Roorda, Taco. *Javaaansche Wetten: Serat Angger-Aggeran Jawi*. Terj. Yogyakarta: Kepel Press. 2002.

Rouffaer, G. P. *Praja Kejawen (Vorstenlanden)*. Yogyakarta: Tanpa Penerbit. 1988.

Suhartono. *Apanage dan Bekel: Perubahan Sosial di Pedesaan Surakarta 1830-1920*. Yogyakarta: Tiara Wacana. 1991.

- Julianto Ibrahim. *Bandit dan Pejuang di Simpang Bengawan; Kriminalitas dan Kekerasan Masa Revolusi di Surakarta*. Wonogiri: Citra Pustaka. 2004.
- Prpto Yuwono. *Sistem Hukum Jawa Abad ke-18*. Jakarta: Wedatama Widya Sastra. 2003.
- Sri Margana. *Kraton Surakarta dan Yogyakarta 1769-1874*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar. 2010.