

PERAN PAKU ALAM VIII DALAM PEMERINTAHAN MILITER DAERAH ISTIMEWA YOGYAKARTA TAHUN 1949–1950

Oleh: Tria Oktavianti, Prodi Ilmu Sejarah, Jurusan Pendidikan Sejarah, Fakultas Ilmu Sosial,
Universitas Negeri Yogyakarta, triaoktavianti8@gmail.com

ABSTRAK

Sejak terbentuknya Pemerintahan Militer di seluruh Indonesia, keamanan di daerah-daerah semakin diperketat. Pemberlakuan Pemerintahan Militer ini juga diterapkan di Daerah Istimewa Yogyakarta yang merupakan wilayah kekuasaan Sultan Hamengkubuwono IX dan Paku Alam VIII. Daerah Istimewa Yogyakarta sebagai salah satu wilayah yang berada di bawah Pemerintahan Militer dengan Gubernur Militer Paku Alam VIII yang berpangkat Kolonel. Tujuan penulisan ini adalah untuk mengetahui keadaan pemerintahan Daerah Istimewa Yogyakarta pasca Proklamasi Kemerdekaan, peran Gubernur Militer Paku Alam VIII dalam Pemerintahan Militer Daerah Istimewa Yogyakarta dan pelaksanaan Pemerintahan Militer Daerah Istimewa Yogyakarta pada tahun 1949–1950. Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa pembaharuan pemerintahan daerah di Daerah Istimewa Yogyakarta yang dilakukan sejak tahun 1945 sangat mempengaruhi perkembangan sistem pemerintahan selanjutnya. Hal ini dapat dilihat dari dukungan dan keikutsertaan pemerintahan daerah ketika berlakunya Pemerintahan Militer Daerah Istimewa Yogyakarta pada tahun 1949. Ketika Sultan Hamengkubuwono IX menjabat sebagai Menteri Pertahanan, Presiden Soekarno menetapkan Paku Alam VIII sebagai Gubernur Militer Daerah Istimewa Yogyakarta. Sebagai Gubernur Militer, Paku Alam VIII berhak mengatur birokrasi pemerintahan hingga ke daerah-daerah berdasarkan Peraturan No. 1/GM/1949. Selama Pemerintahan Militer Daerah Istimewa Yogyakarta berlangsung, Gubernur Militer Paku Alam VIII telah berhasil menetapkan 33 peraturan yaitu 21 peraturan tahun 1949 dan 12 peraturan tahun 1950.

Kata kunci: *Daerah Istimewa Yogyakarta, Paku Alam VIII, Pemerintahan Militer.*

PAKU ALAM VIII'S ROLES IN THE MILITARY GOVERNMENT OF SPECIAL REGION OF YOGYAKARTA IN 1949–1950

ABSTRACT

Since Military Government established in Indonesia, security over the regions increased. Arrangement of Military Government was established in Special Regional of Yogyakarta where Hamengkubuwono IX and Paku Alam VIII became the leaders. Special Region of Yogyakarta became one of regions among Military Government with Military Governor Paku Alam VIII as a Colonel. The purpose of this research are to understand how the government of Special Region of Yogyakarta, the role of Paku Alam VIII as Governor and the implementation of The Military Government of Special Region of Yogyakarta in 1949-1950. The results of this study shows that the renewal of regional government in the Special Region of Yogyakarta which was carried out since 1945 greatly influenced the next system of the government. It could be seen from the support and participation of the regional government when the Military Government of Special Region of Yogyakarta was implemented in 1949. When Sultan Hamengkubowono IX was became Minister of Defense, President Soekarno appointed Paku Alam VIII as Military Governor of the Special Region of Yogyakarta. As Military Governor, Paku Alam VIII could regulate the government bureaucracy to areas based on Regulation No.1/GM /1949. During the Special Region Military Administration of Yogyakarta, Paku Alam VIII had succeeded in establishing 33 regulations, which is 21 regulations in 1949 and 12 regulations in 1950.

Keyword: Special Region of Yogyakarta, Paku Alam VIII, Military Government.

PENDAHULUAN

Pasca peristiwa Proklamasi Kemerdekaan Republik Indonesia, pihak Belanda memberikan tawaran kepada Sultan Hamengku Buwono IX untuk menjadi “Super Wali Nagari” atas wilayah Jawa dan Madura dalam rangka negara federal yang akan dibuat oleh Belanda. Namun, Sultan Hamengku Buwono dan Paku Alam VIII telah bertekad untuk bergabung dengan Republik Indonesia.¹ Segera setelah itu, Sultan Hamengku Buwono IX memanggil sekretarisnya untuk mengirim telegram kepada presiden. Telegram tersebut berisikan ucapan selamat atas berdirinya Republik Indonesia dan menyatakan sikap politik untuk bergabung dengan Republik Indonesia serta sebagai pemimpin daerah keduanya akan bertanggung jawab langsung kepada presiden. Di sisi lain, pada tanggal 19 Agustus 1945, Yogyakarta *Kooti Hookookai* (DPRD) yang bersidang di Gedung Seni Sono Yogya juga memutuskan untuk mendukung proklamasi Republik Indonesia dan menyatakan tunduk kepada pemerintahan Republik Indonesia.

Sikap politik Sultan Hamengku Buwono IX dan Paku Alam VIII yang menyatakan bergabung dengan Republik Indonesia dibalas dengan istimewa oleh Presiden dengan memberikan Piagam Kedudukan. Piagam kedudukan tersebut dibuat dan ditandatangani oleh Presiden Soekarno pada tanggal 19 Agustus 1945 dan baru sampai di Yogyakarta pada tanggal 6 September 1945. Dalam piagam kedudukan tersebut ditekankan bahwa pemerintah Republik Indonesia memberi kedudukan dan kepercayaan penuh terhadap kedua penguasa Yogyakarta yang akan mengabdikan secara penuh terhadap Republik Indonesia. Piagam tersebut kemudian dibalas dengan pernyataan bahwa Sultan Hamengku Buwono IX dan Paku Alam VIII menerima kedudukan itu dan berjanji akan bertanggungjawab untuk menjalankan tugas yang diharapkan. Penegasan akan kedudukan dan tanggung jawab itu dinyatakan dalam bentuk Amanat 5 September 1945.

Amanat tersebut menyatakan dengan tegas bahwa baik Kasultanan Yogyakarta

maupun daerah Pakualaman merupakan Daerah Istimewa dari Negara Kesatuan Republik Indonesia yang ditentukan dalam pasal 18 UUD 1945 beserta penjelasannya.² Amanat ini juga menunjukkan kuatnya sikap komitmen Yogyakarta terhadap Republik Indonesia. Komitmen Sultan Hamengku Buwono IX didukung penuh oleh para abdi dalem Kasultanan yang mempersembahkan sebuah mosi Pemuda Kita Kasultanan (PEKIK) pada tanggal 27 September 1945. Mosi yang berisi komitmen senada juga dibuat oleh para abdi dalem Puro Pakualaman pada tanggal 13 Oktober 1945.

Setelah mengeluarkan Amanat 5 September 1945, Sultan Hamengku Buwono IX dan Paku Alam VIII kemudian mengeluarkan Amanat 30 Oktober 1945. Amanat ini merupakan penegasan kembali mengenai keistimewaan Yogyakarta. Amanat ini menyatakan bahwa kekuasaan-kekuasaan yang dahulu pernah dipegang oleh pemerintah jajahan (Belanda dan Jepang) telah direbut oleh rakyat dan diserahkan kembali pada Sultan Hamengku Buwono IX dan Paku Alam VIII. Dalam hal ini, Sultan Hamengku Buwono IX dan Paku Alam VIII menunjukkan pendiriannya untuk menegakkan Daerah Istimewa Yogyakarta dan memimpin Daerah Istimewa Yogyakarta sepenuhnya. Kepemimpinan dwitunggal antara Sultan Hamengku Buwono IX dan Paku Alam VIII memainkan peran penting dalam menjaga eksistensi bangsa dan negara Indonesia. Mereka bekerjasama dalam menjalankan amanat rakyat untuk memberikan kesejahteraan kepada rakyat Yogyakarta. Kedua tokoh tersebut telah menjadikan Yogyakarta sebagai salah satu daerah yang unik dalam hal kepemimpinan dan pemerintahan.³

Sementara itu, Belanda dengan nama NICA (*Netherlands Indies Civil Administration*) berhasil kembali ke Indonesia

²Soedarisman Poerwokoesoemo, *Daerah Istimewa Yogyakarta*, (Yogyakarta: UGM Press, 1984), hlm. 16.

³Purwadi, *Perjuangan Kraton Yogyakarta: Jasa Sri Sultan Hamengkubuwono IX dalam Memakmurkan Rakyat*, (Banten: Krakatau Press, 2003), hlm 254.

¹Haryadi Baskoro dan Sudomo Sunaryo, *Wasiat HB IX Yogyakarta Kota Republik*, (Yogyakarta: Galangpress, 2011), hlm. 44.

dengan membonceng sekutu dengan tujuan untuk mengembalikan kekuasaannya di Indonesia. Hal tersebut yang menyebabkan kedudukan ibukota menjadi terancam. Ibukota Jakarta terus mendapat ancaman teror serta intimidasi dari pasukan sekutu dan Belanda yang ingin mengambil alih pemerintahan Indonesia. Gedung-gedung pemerintahan di Jakarta banyak yang digunakan oleh tentara sekutu, sehingga departemen-departemen Republik Indonesia memerlukan tempat yang lebih longgar di daerah.⁴ Dalam keadaan darurat tersebut, Presiden Soekarno mengirimkan surat kepada Sultan Hamengku Buwono IX yang isinya menanyakan apakah Yogyakarta sanggup menerima pemerintahan Republik Indonesia karena situasi di Jakarta sangat genting. Sultan Hamengku Buwono IX menyatakan bahwa Yogyakarta sanggup menerima Pemerintahan Republik Indonesia, bahkan segenap rakyat Yogyakarta sanggup untuk membela kewibawaan pemerintahan Republik Indonesia. Akhirnya pada tanggal 4 Januari 1946, Yogyakarta resmi menjadi Ibukota Republik Indonesia.⁵

Pada tanggal 19 Desember 1948, pihak Belanda melancarkan aksinya yang dimulai dengan pendaratan serta pengeboman di lapangan udara Maguwo yang dikenal dengan Agresi Militer Belanda II. Sehubungan dengan itu, Letnan Kolonel Soeharto mengadakan perundingan dengan Sultan Hamengku Buwono IX untuk merencanakan suatu kemungkinan serangan besar-besaran ke Kota Yogyakarta.⁶ Kemudian diadakan suatu konferensi yang bertujuan untuk menghentikan pertempuran tersebut. Konferensi ini diberi nama Konferensi Meja Bundar (KMB) yang diadakan pada tanggal 23 Agustus 1949–2 November 1949 di Den Haag. Selanjutnya

⁴Joko Winarto, Kondisi Yogyakarta saat Perpindahan Ibukota Republik Indonesia dari Jakarta ke Yogyakarta Tahun 1946–1949, *Skripsi*, (Semarang: Unnes, 2009), hlm. 51.

⁵Sutrisno Kutoyo, dkk, *Sejarah Daerah Istimewa Yogyakarta*, (Jakarta: Depdikbud RI, 1997), hlm. 332.

⁶Soemargono, *Profil Propinsi Republik Indonesia: Daerah Istimewa Yogyakarta*, (Jakarta: Yayasan Bhakti Wawasan Nusantara, 1992), hlm. 7.

pada tanggal 30 Juni 1949 pasukan Belanda ditarik mundur dari Yogyakarta dan pada tanggal 6 Juni 1949 Presiden Soekarno, Wakil Presiden Mohammad Hatta dan sejumlah menteri kembali ke Yogyakarta.

Pasca peristiwa tersebut, kemudian daerah Yogyakarta dijadikan Daerah Militer V di Jawa. Sehubungan dengan hal ini, maka dibentuklah Pemerintahan Militer Daerah Istimewa Yogyakarta. Pemerintahan tersebut sebenarnya dibentuk karena adanya kekhawatiran terhadap kemungkinan adanya Agresi Militer Belanda III. Dalam hal ini, Pakualam VIII memegang peranan penting karena beliau kemudian menjadi gubernur dalam pemerintahan militer. Namun, karya tulis mengenai peran Paku Alam VIII dalam hal ini masih sangat jarang ditemui. Atas dasar hal tersebut, penulis tertarik untuk mengetahui bagaimana sistem Pemerintahan Militer Daerah Istimewa Yogyakarta dengan fokus utama adalah peran Paku Alam VIII dalam pemerintahan militer tersebut.

METODE PENELITIAN

Metode penelitian sejarah adalah suatu cara yang digunakan sebagai pedoman dalam melakukan penelitian suatu peristiwa sejarah. Oleh karena itu, penulisan tugas akhir ini menggunakan metode penelitian sejarah yang meliputi heuristik, kritik, interpretasi, dan historiografi. Dalam metode penelitian sejarah juga dijelaskan mengenai sumber-sumber penelitian.⁷ Penelitian ini menggunakan empat tahapan penelitian yaitu heuristik (pengumpulan sumber), kritik sumber (verifikasi), interpretasi (penafsiran) dan historiografi (penulisan). Heuristik atau dalam bahasa Jerman *Quellenkunde* merupakan sebuah kegiatan mencari sumber-sumber untuk mendapatkan data-data, materi sejarah atau evidensi sejarah.⁸ Tahap selanjutnya adalah kritik sumber yang bertujuan untuk

⁷Tim Prodi Ilmu Sejarah, *Pedoman Penulisan Tugas Akhir Ilmu Sejarah*, (Yogyakarta: Prodi Ilmu Sejarah FIS UNY, 2013), hlm. 6.

⁸Helius Sjamsuddin, *Metodologi Sejarah*, (Yogyakarta: Penerbit Ombak, 2012), hlm. 67.

menemukan otentisitas dari sumber-sumber yang telah dikumpulkan. Proses kritik sumber terdiri dari dua macam yaitu kritik eksternal dan kritik internal. Kemudian Interpretasi dalam sejarah diartikan sebagai penafsiran suatu peristiwa atau memberikan pandangan teoritis terhadap suatu peristiwa. Interpretasi diperlukan dalam upaya rekonstruksi sejarah masa lampau untuk memberikan kembali relasi antar fakta. Tahap terakhir adalah historiografi yang merupakan suatu tulisan sejarah ilmiah maupun non ilmiah yang disusun berdasarkan metode sejarah dan kemampuan berpikir yang tinggi. Historiografi atau penulisan sejarah merupakan rekonstruksi yang imajinatif dari masa lampau berdasarkan data yang diperoleh dengan menggunakan metode sejarah.⁹

HASIL PENELITIAN

A. KEADAAN PEMERINTAHAN DI YOGYAKARTA PASCA PROKLAMASI KEMERDEKAAN

Pada tanggal 23 Agustus 1945 Presiden Soekarno mengucapkan pidato yang memerintahkan kepada rakyat untuk membentuk Komite Nasional Indonesia (KNI), Partai Nasional Indonesia (PNI) dan Badan Keamanan Rakyat (BKR).¹⁰ Namun, pembentukan Partai Nasional Indonesia (PNI) ditentang oleh Syahrir dengan persetujuan Hatta. Pada akhirnya, pembentukan yang dilaksanakan hanyalah Komite Nasional Indonesia (KNI) dan Badan Keamanan Rakyat (BKR).

Pada tanggal 1 September 1945, KNID Daerah Istimewa Yogyakarta dibentuk dengan merombak keanggotaan Yogyakarta *Kooti Hookookai*. Pembentukan KNID Daerah Istimewa Yogyakarta diprakarsai oleh kelompok nasionalis tua yang memiliki hubungan dengan pemimpin-pemimpin

nasionalis di Jakarta antara lain Mohammad Asrar. Mohammad Asrar adalah orang yang ditugaskan ke Jakarta untuk mengetahui perkembangan selanjutnya setelah proklamasi. Mohammad Asrar diperintahkan secara langsung oleh Presiden Soekarno untuk membentuk KNID Daerah Istimewa Yogyakarta. Keanggotaan KNID Daerah Istimewa Yogyakarta diambil dari semua lapisan masyarakat dan golongan yang kemudian harus bertindak sesuai dengan perintah Sultan Hamengku Buwono IX.¹¹

Pada awal pembentukannya, KNID Daerah Istimewa Yogyakarta hanya beranggotakan 32 orang. Berdasarkan golongan atau organisasinya, anggota KNID Daerah Istimewa Yogyakarta dapat dikelompokkan menjadi kelompok Yogyakarta *Kooti Hookookai* yang berjumlah 16 orang dan kelompok anggota partai politik sebelum jaman Jepang yang berjumlah 16 orang. Jumlah anggota ini meningkat dengan pesat seiring dengan berbagai kebutuhan praktis revolusi yang menghendaki masuknya lebih banyak kelompok masyarakat sehingga kemudian keanggotaan KNID Daerah Istimewa Yogyakarta mencapai 84 orang dengan 3 penasihat.

Tugas KNID Daerah Istimewa Yogyakarta adalah membantu Sultan Hamengku Buwono IX dan Paku Alam VIII dalam memimpin Daerah Istimewa Yogyakarta dan menjadi motor penggerak perjuangan rakyat, membentuk Badan Keamanan, menggerakkan pemuda dalam upaya mengobarkan semangat perebutan senjata dan kekuasaan dari tentara Jepang dan lain-lain. Sesuai dengan tugas pokok yang harus dijalankan KNID Daerah Istimewa Yogyakarta untuk merebut kembali kekuasaan militer dan politik dari pihak Jepang dan membimbing rakyat dalam revolusi kemerdekaan, maka KNID Daerah Istimewa Yogyakarta dibagi dalam seksi-seksi yang mengurus bidang tertentu. Seksi-seksi yang dibentuk adalah Seksi Organisasi, Seksi Komite Khusus, Seksi Penerangan, dan Fond Kemerdekaan (Dana Kemerdekaan). Untuk menjalankan tugasnya maka ditetapkan suatu Badan Pekerja yang

⁹Louis Gottschalk, *Mengerti Sejarah: Pengantar Metode Sejarah*, Terj. Nugroho Notosusanto, *Understanding History: A Primer Historical Method*, (Jakarta: UI Press, 1985), hlm. 39.

¹⁰P. J. Suwarno, *Hamengkubuwono IX dan Sistem Birokrasi Pemerintahan Yogyakarta 1942-1974 Sebuah Tinjauan Historis*, (Yogyakarta: Kanisius, 1994), hlm. 167.

¹¹Suratmin dan Poliman, *Mengenal Beberapa Tokoh Perintis Kemerdekaan di Yogyakarta*, (Yogyakarta: Balai Kajian Sejarah dan Nilai Tradisional, 1984), hlm. 91.

terdiri dari 19 orang anggota dengan Mohammad Saleh sebagai ketua, serta S. Yosodiningrat dan Ki Bagus Hadikusumo sebagai wakil ketua.¹² KNID Daerah Istimewa Yogyakarta diwakili oleh sebuah Badan Pekerja yang anggotanya dipilih oleh dan dari para anggota KNID Daerah Istimewa Yogyakarta. Badan Pekerja ini dalam menjalankan tugasnya bertanggungjawab kepada KNID Daerah Istimewa Yogyakarta.

Setelah Badan Pekerja KNID Daerah Istimewa Yogyakarta ini terbentuk, pada tanggal 30 Oktober 1945 Sultan Hamengku Buwono IX dan Paku Alam VIII mengeluarkan amanat bersama. Amanat ini menyatakan bahwa KNID Daerah Istimewa Yogyakarta adalah badan legislatif yang diberi wewenang untuk mengatur Kasultanan Yogyakarta dan daerah Pakualaman serta diberi kekuasaan untuk menentukan haluan jalannya pemerintahan di daerah tersebut. Setelah ditetapkan sebagai badan legislatif dan memiliki badan pekerja, maka KNID Daerah Istimewa Yogyakarta membentuk badan pengawas. Pada tanggal 5 Desember 1946 dibentuk Badan Pengawasan Pertolongan Orang Miskin dengan diketuai oleh Hamidah Hadiatmojo dan Badan Pengawasan Pengairan, Pertanian, Perhewan, Perikanan dan Kehutanan yang diketuai oleh K.R.T. Poerbodiningrat dan wakilnya Ir. Soemarwan.

Amanat 30 Oktober 1945 ini juga memperkuat apa yang telah disebutkan dalam Amanat 5 September 1945 bahwa kekuasaan yang dahulu berada ditangan penjajah telah direbut oleh rakyat dan dikembalikan kepada Sultan Hamengku Buwono IX dan Paku Alam VIII.¹³ Sejak dikeluarkannya Amanat 30 Oktober 1945 maka segala macam Maklumat yang dikeluarkan oleh Sultan Hamengku Buwono IX dan Paku Alam VIII dengan persetujuan Badan Pekerja KNID Daerah Istimewa Yogyakarta tidak hanya ditandatangani oleh Sultan Hamengku Buwono

IX dan Paku Alam VIII, tetapi juga ditandatangani oleh Ketua Badan Pekerja yang juga menjadi Ketua KNID Daerah Istimewa Yogyakarta. Segala macam peraturan tidak hanya mengatur rakyat di Kasultanan atau Pakualaman saja, melainkan mengatur rakyat yang berada di Daerah Istimewa Yogyakarta.

Kedudukan KNID Daerah Istimewa Yogyakarta tidak menggantikan kedudukan Sultan Hamengku Buwono IX maupun Paku Alam VIII, tetapi sebagai penopang pelaksanaan pemerintahan dengan semangat dan jiwa perjuangan mempertahankan kemerdekaan Indonesia yang baru saja diproklamasikan. Oleh karena itu, kedudukan KNID Daerah Istimewa Yogyakarta dalam organisasi atau struktur pemerintahan sejajar dengan Sultan Hamengku Buwono IX dan Paku Alam VIII. Arti penting keberadaan KNID Daerah Istimewa Yogyakarta adalah pengaturan kembali tatanan pemerintahan di Daerah Istimewa Yogyakarta agar sejalan dengan UUD 1945. Usaha-usaha yang dilakukan oleh KNID Daerah Istimewa Yogyakarta dalam menyusun kembali tata pemerintahan daerah hingga ke desa-desa tidak mengesampingkan peran dari kedua pemimpin daerah tersebut.

Pada tanggal 18 Mei 1946, Sultan Hamengku Buwono IX dan Paku Alam VIII bersama dengan Badan Pekerja KNID Daerah Istimewa Yogyakarta mengeluarkan Maklumat No. 18 Tahun 1946 yang mengatur tentang pembentukan DPR Daerah di seluruh Daerah Istimewa Yogyakarta. Maklumat ini merupakan realisasi keputusan dalam rapat pleno KNID Daerah Istimewa Yogyakarta yang dilaksanakan pada tanggal 24 April 1946. Keputusan tersebut menetapkan agar Badan Pekerja mewujudkan putusan-putusan tentang bentuk dewan-dewan perwakilan rakyat di Daerah Istimewa Yogyakarta ke dalam suatu maklumat. Maklumat ini juga merupakan pengaturan dari masa transisi menuju keadaan yang akan diatur oleh Undang-undang Pemerintahan Daerah Istimewa Yogyakarta yang dikeluarkan oleh pemerintah pusat berdasarkan Pasal 18 UUD 1945.¹⁴

Maklumat No. 18 Tahun 1946 mengatur birokrasi pemerintahan Daerah Istimewa Yogyakarta dengan dibentuknya suatu dewan perwakilan. Untuk seluruh Daerah Istimewa

¹²R. Wahyu Kartiko Condro, "KNID dan Perannya di Yogyakarta pada Masa Perjuangan Kemerdekaan 1945-1946", *Skripsi*, (Yogyakarta: UNY, 2008), hlm. 65.

¹³Ahmad Nashih Luthfi, dkk, *Keistimewaan Yogyakarta yang Diingat dan yang Dilupakan*, (Yogyakarta: Ombak, 2014), hlm. 39.

¹⁴P. J. Soewarno, *op.cit.*, hlm 220.

Yogyakarta dibentuk Dewan Perwakilan Daerah (Dewan Daerah) yang berkedudukan di ibukota Daerah Istimewa Yogyakarta. Untuk Kota Yogyakarta dibentuk Dewan Perwakilan Rakyat Yogyakarta Kota (Dewan Kota) yang berkedudukan di ibukota Daerah Istimewa Yogyakarta. Untuk Kalurahan seperti yang diatur pada maklumat sebelumnya. Di setiap kabupaten dibentuk Dewan Perwakilan Rakyat Kabupaten (Dewan Kabupaten) yang berkedudukan di ibukota kabupaten. Setiap Dewan kecuali Dewan Kalurahan, bersama-sama dengan kepala daerah masing-masing membuat peraturan-peraturan daerah yang tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi.¹⁵

Dewan Daerah membentuk Badan Pekerja dari para anggotanya untuk melaksanakan pekerjaan legislatif sehari-hari dan Dewan Pemerintah (badan eksekutif). Dewan Pemerintah yang diketuai oleh Kepala Daerah sesuai dengan tingkatannya menjalankan pemerintahan sehari-hari. Dewan Pemerintahan baik bersama-sama maupun sendiri bertanggungjawab kepada Dewan Perwakilan yang bersangkutan, kecuali Sultan Hamengku Buwono IX dan Paku Alam VIII. Baik dalam Dewan Perwakilan maupun Dewan Pemerintahan keputusan diambil berdasarkan suara terbanyak, Bupati Kota Kasultanan dan Pakualaman bersama-sama hanya mempunyai satu suara. Sedangkan untuk wilayah *Kepanewon* tidak diadakan Dewan *Kepanewon* tetapi diadakan Dewan Pemerintah yang dipilih oleh rapat gabungan ketua dan wakil ketua Dewan Kalurahan di lingkungan *Kepanewon* yang bersangkutan. Dewan Pemerintah *Kepanewon* diketuai oleh Panewu Pamong Praja. Dalam menjalankan pemerintahan sehari-hari baik sebagai kelompok maupun secara pribadi bertanggung jawab kepada rapat gabungan ketua dan wakil ketua Dewan Kalurahan dalam lingkungan *Kepanewon*¹⁶ yang bersangkutan.

¹⁵Arsip Keraton Yogyakarta, *Makloemat No. 18 Tentang Dewan-Dewan Perwakilan Rakjat di DIJ*, Kasoeltanan dan Pakoe Alaman.

¹⁶*Kepanewon* merupakan wilayah setingkat kecamatan zaman sekarang. Lihat dalam A.H. Nasution, *Pokok-pokok Gerilya dan Pertahanan Republik Indonesia di Masa Lalu dan yang Akan Datang*, (Bandung: Angkasa, 1984), hlm. 255.

Pada tanggal 15 Mei 1946, tiga hari sebelum Sultan Hamengku Buwono IX mengumumkan Maklumat No. 18 Tahun 1946, Badan Pekerja Dewan Daerah telah mengumumkan pembubaran KNI dan memerintahkan membentuk dewan-dewan perwakilan rakyat serta dewan pemerintahan sesuai dengan tingkat daerahnya. KNID Daerah Istimewa Yogyakarta yang muncul sebagai badan perjuangan mulai dari daerah sampai ke desa-desa dibubarkan secara legal dan digantikan oleh lembaga yang lebih representatif. Dengan dibentuknya DPR Daerah, maka rakyat yang sebelum itu diwakili oleh KNID untuk selanjutnya akan diwakili oleh DPR Daerah tersebut. Untuk seluruh rakyat Daerah Istimewa Yogyakarta (Kasultanan dan Pakualaman) akan diwakili oleh DPR Daerah Istimewa Yogyakarta. Sejak dikeluarkannya Maklumat No. 18 Tahun 1946, rakyat di Daerah Istimewa Yogyakarta memperoleh kekuasaannya tidak hanya untuk mengatur daerahnya saja, tetapi juga untuk ikut serta menjalankan roda pemerintahan.

Maklumat No. 18 Tahun 1946 ini tidak ditandatangani oleh Ketua KNID Daerah Istimewa Yogyakarta bersama dengan Sultan Hamengku Buwono IX dan Paku Alam VIII seperti pada maklumat-maklumat sebelumnya. Hal ini dikarenakan KNID Daerah Istimewa Yogyakarta telah membubarkan diri sebelum maklumat ini diumumkan. Proses penandatanganan Maklumat No. 18 Tahun 1946 oleh Sultan Hamengku Buwono IX dan Paku Alam VIII memerlukan waktu beberapa hari. Hal ini dapat dilihat dari konsep maklumat tersebut yang memuat dua tanggal yaitu 13 Mei 1946 dan tanggal 18 Mei 1946. Hal ini disebabkan karena pada konsep semula dalam maklumat tersebut tidak terdapat kata "Daerah Istimewa Yogyakarta" melainkan hanya "Daerah Yogyakarta". Oleh karena itu, Sultan Hamengku Buwono IX dan Paku Alam VIII hanya akan menandatangani maklumat tersebut setelah disebut dengan tegas kata "Daerah Istimewa Yogyakarta".

Penolakan yang dilakukan oleh Sultan Hamengku Buwono IX dan Paku Alam VIII tersebut memiliki alasan yang sangat kuat, karena rakyat melalui Badan Pekerja KNI sebenarnya telah mengakui Kasultanan Yogyakarta dan Pakualaman sebagai "Daerah Istimewa Yogyakarta". Maka dengan dikeluarkannya Maklumat No. 18 Tahun 1946, kedudukan Daerah Istimewa Yogyakarta

semakin dipertegas. Pada akhirnya, Maklumat ini ditandatangani pada tanggal 18 Mei 1946 oleh Sultan Hamengku Buwono IX dan Paku Alam VIII. Meskipun secara de facto, istilah Daerah Istimewa Yogyakarta telah muncul sejak tahun 1945. Namun, secara de jure, Daerah Istimewa Yogyakarta baru ada setelah dikeluarkannya UU No. 3 Tahun 1950 tentang pembentukan Daerah Istimewa Yogyakarta.

B. PAKU ALAM VIII SEBAGAI GUBERNUR MILITER DAERAH ISTIMEWA YOGYAKARTA TAHUN 1949-1950

Pasca Agresi Militer Belanda I berakhir, pihak Belanda kembali melakukan serangan kepada Indonesia di wilayah Yogyakarta yang dikenal dengan Agresi Militer Belanda II. Akibatnya, diadakanlah sebuah sidang darurat oleh Kabinet Hatta yang berhasil mengambil suatu keputusan yang berpengaruh terhadap keadaan pemerintahan Republik Indonesia pada saat itu. Keputusan tersebut dinyatakan dalam dua buah surat yang berisi penyerahan mandat untuk memimpin suatu pemerintahan darurat kepada beberapa orang yang berada di luar Jawa. Kedua surat tersebut ditujukan kepada Mr. Sjafruddin Prawiranegara (Menteri Kemakmuran) yang sedang berada di Bukittinggi dan kepada tiga orang tokoh yaitu Dr. Soedarsono, Palar dan Mr. Maramis melalui Perwakilan Indonesia di India. Rapat darurat yang menghasilkan surat tersebut merupakan akibat dari gagalnya perundingan lanjutan Renville.¹⁷

Sementara itu, rakyat Yogyakarta melakukan perlawanan secara bergerilya di bawah komando Panglima Besar Jenderal Sudirman. Panglima Markas Komando Jawa Kolonel A.H. Nasution mengatur perlawanan di seluruh Jawa yang bermarkas disekitar Prambanan. Sedangkan untuk wilayah Yogyakarta, tanggungjawab perlawanan ditugaskan kepada Letnan Kolonel Soeharto selaku Komandan Wehrkreise III. Sehubungan dengan itu, Letnan Kolonel Soeharto mengadakan perundingan dengan Sultan Hamengku Buwono IX untuk merencanakan

suatu kemungkinan serangan besar-besaran ke Kota Yogyakarta. Serangan yang dipimpin oleh Letnan Kolonel Soeharto ini kemudian dikenal dengan Serangan Umum 1 Maret.¹⁸ Serangan ini bertujuan untuk mengambil alih wilayah ibukota Yogyakarta dari tangan Belanda. Serangan besar-besaran ini dilaksanakan pada tanggal 1 Maret 1948 yang berakhir dengan keberhasilan para pejuang dalam mengambil ibukota Yogyakarta kembali kepada pemerintahan Republik Indonesia.

Sebelum Belanda keluar dari Yogyakarta, Sultan Hamengku Buwono IX mengadakan restorasi pemerintahan pusat di Yogyakarta. Restorasi pemerintahan ini ditujukan untuk menyelesaikan masalah-masalah yang dihadapi oleh Daerah Istimewa Yogyakarta. Masalah lepasnya Haminte Kota Yogyakarta dari kekuasaan Sultan Hamengku Buwono IX dengan Keputusan Menteri Koordinator Keamanan No. P/15 yang secara tegas menyatakan bahwa kekuasaan tertinggi dalam pemerintahan Daerah Istimewa Yogyakarta baik sipil maupun militer berada di tangan Menteri Negara Republik Indonesia Koordinator Keamanan. Selain itu, masalah yang dihadapi pemerintah Daerah Istimewa Yogyakarta adalah ketidakserasian antara anggota-anggota Dewan Pemerintah Daerah Istimewa Yogyakarta sebagai penentu kebijaksanaan dan paniradyapati sebagai pelaksana teknis pemerintahan yang dipecahkan dengan mengatur bahwa paniradyapati atau sekretaris umum yang sebelum tanggal 19 Desember 1948 memegang pimpinan administratif bagian-bagian kemudian diangkat menjadi kepala bagian.¹⁹

Peraturan yang ditetapkan oleh Sultan Hamengku Buwono IX sebagai Menteri Negara Koordinator Keamanan menyempurnakan perubahan birokrasi pemerintahan yang dimulai pada akhir zaman Jepang. Dalam birokrasi pemerintahan tahun 1949 ini, Sultan Hamengku Buwono IX tidak menjalankan roda pemerintahan sendiri sebagai Kepala Daerah Istimewa Yogyakarta. Untuk menjalankan pemerintahan sehari-hari, Sultan Hamengku Buwono IX dibantu oleh staf pemerintahan dan staf keamanan. Staf pemerintahan dipimpin oleh Paku Alam VIII. Dewan-dewan daerah yang telah dibentuk

¹⁷Mestika Zed, *Somewhere in The Jungle: Pemerintah Darurat Republik Indonesia Sebuah Mata Rantai yang Terlupakan*, (Jakarta: PT Pustaka Utama Grafiti, 1997), hlm. 72.

¹⁸Soemargono, *op.cit.*, hlm. 7.

¹⁹P.J. Suwarno, *op.cit.*, hlm. 253-254.

dengan Maklumat No. 18 Tahun 1946 dalam restorasi pemerintahan ini tidak diberi fungsi legislatif, tetapi diberi fungsi penasihat staf pemerintahan. Dalam staf keamanan, Komandan Tentara Daerah Istimewa Yogyakarta diakui kedudukan dominannya sebagai kepala. Organisasi rangkap sipil-militer ini dilanjutkan ke bawah ditingkat kabupaten dan kepanewon. Dengan demikian, Sultan Hamengku Buwono IX yang secara legal memegang kekuasaan penuh mampu menyusun kembali birokrasi pemerintahan sipil dan militer yang efektif di Daerah Istimewa Yogyakarta.

Pada tanggal 19 Desember 1948, pihak Belanda melancarkan aksinya yang dimulai dengan pendaratan serta pengeboman di lapangan udara Maguwo. Sejak inilah penyerangan oleh pihak Belanda terus dilancarkan. Pihak Belanda juga berhasil menawan Presiden Sukarno, dan Wakil Presiden Mohammad Hatta beserta sejumlah menteri yang kemudian diasingkan ke Pulau Bangka.²⁰ Hal tersebut kemudian menjadikan wilayah Yogyakarta berhasil diduduki oleh tentara Belanda. Di sisi lain, Menteri Kemakmuran Mr. Syarifuddin Prawiranegara yang sedang berada di Sumatera kemudian membentuk Pemerintahan Darurat Republik Indonesia (PDRI).

Situasi genting yang diakibatkan oleh Belanda tersebut menyebabkan Yogyakarta yang tergabung dalam Daerah Militer III di Jawa kemudian dipisahkan. Proses pemisahan wilayah Yogyakarta dari Daerah Militer III di Jawa ini tidak hanya dilakukan tanpa tindakan lebih lanjut. Setelah Yogyakarta beserta wilayah *enclave* (wilayah kantong) Kasunanan (Kawedanan Imogiri dan *Kepanewon* Kotagede) serta *enclave* Mangkunegaran (Kepanewon Ngawen) dipisahkan dari Daerah Militer III di Jawa, kemudian Yogyakarta dijadikan Daerah Militer V di Jawa.²¹ Oleh karena itu, kemudian dibentuklah suatu pemerintahan di Yogyakarta yang disebut dengan Pemerintahan Militer Daerah Istimewa Yogyakarta. Dengan adanya birokrasi

semacam ini diharapkan pemerintah mampu menjaga keamanan di wilayah Yogyakarta.

Di sisi lain, pemerintah Amerika Serikat meminta Dewan Keamanan PBB untuk mendesak Belanda agar menghentikan agresinya dan memulihkan pemerintahan Republik Indonesia. Atas desakan tersebut, akhirnya pihak Belanda menyetujui untuk segera mengadakan Konferensi Meja Bundar (KMB) dan mempercepat penyerahan kedaulatan Belanda atas Indonesia. Selanjutnya pada tanggal 30 Juni 1949 pasukan Belanda ditarik mundur dari Yogyakarta dan pada tanggal 6 Juni 1949 Presiden Soekarno, Wakil Presiden Mohammad Hatta beserta sejumlah menteri kembali ke Yogyakarta. Hal ini menandai berakhirnya Agresi Militer Belanda II.

Setelah Kolonel A.H. Nasution mengumumkan berdirinya pemerintahan militer di Jawa, maka hal tersebut juga berlaku untuk Daerah Istimewa Yogyakarta. Mengenai berlakunya Pemerintahan Militer di seluruh Pulau Jawa terdapat dalam Maklumat No. 2/MBKD yang dikeluarkan pada tanggal 22 Desember 1948.²² Pemerintahan militer ini sebenarnya telah dirumuskan oleh TNI (Tentara Nasional Indonesia) jauh sebelum terjadinya Agresi Militer Belanda II.

Selama peristiwa Agresi Militer Belanda II terjadi sedikit perubahan sehubungan dengan dibentuknya pemerintahan militer. Dalam pemerintahan militer yang ada di Pulau Jawa memiliki susunan yaitu Kepala Pemerintahan Militer dipegang oleh Panglima Tentara dan Teritorium Jawa, Gubernur Militer dipegang oleh Panglima Divisi, Pemerintahan Militer Daerah (Karesidenan) dipegang oleh Komandan Daerah Pertahanan/Wherkreise, Pemerintahan Militer Kabupaten dipegang oleh Komandan Distrik Militer, dan Pemerintahan Militer Kecamatan dipegang oleh Komandan Onder Distrik Militer.²³

Pemerintahan militer di Daerah Istimewa Yogyakarta dilaksanakan setelah Agresi

²⁰Pesat, Agresi Belanda jang Kedua, 16 Agustus 1950.

²¹Sujamto, *Daerah Istimewa dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia*, (Jakarta: PT Bina Aksara, 1988), hlm. 260.

²²A.H. Nasution, *Pokok-pokok Gerilya dan Pertahanan Republik Indonesia di Masa Lalu dan yang Akan Datang*, (Bandung: Angkasa, 1984), hlm. 135.

²³Ki Nayono, *Sejarah Perjuangan: Yogya Benteng Proklamasi*, (Jakarta: Badan Musyawarah Musea, 1985), hlm. 187.

Militer Belanda II dengan tujuan untuk mengusahakan adanya suatu pemerintahan yang tegas dan mampu mengadakan gerakan atau operasi militer menghadapi Belanda. Jadi, pemerintahan militer disini bukanlah pemerintahan yang diktator militer. Dalam hal ini, pemerintahan teritorial seperti KDM/KODM bekerja sama dengan pihak sipil dan baru mengambil alih pemerintahan bila keadaan benar-benar telah memaksa. Di dalam keadaan biasa, mereka berkedudukan sebagai jembatan untuk menghubungkan militer dan sipil. Selain itu, di dalam pemerintahan bersama-sama dengan Pamong Praja dalam mengemudikan pemerintahan militer yang berada di bawah instansi militer. Kapasitas militer dalam mempengaruhi kehidupan politik bergantung pada kecakapan, perlengkapan dan persenjataan yang dimiliki karena hal tersebut merupakan sumber kekuatan politik.²⁴

Dalam rangka melaksanakan pemerintahan militer sebagai usaha mewujudkan suatu pertahanan rakyat semesta baik yang bersumber pada unsur kekuatan bersenjata maupun dukungan rakyat, oleh TNI (Tentara Nasional Indonesia) telah dirumuskan beberapa masalah mengenai hal tersebut. Langkah yang ditempuh untuk merealisasikan strategi dan taktik pemerintahan militer ini antara lain melalui peraturan-peraturan pemerintah maupun keputusan menteri yang salah satunya adalah Keputusan Menteri Pertahanan Nomor A/852/48 tanggal 28 Oktober 1948 tentang pembentukan Markas Komando Jawa dan Sumatera. Markas Besar Komando Jawa (MBKD) meliputi 4 wilayah Daerah Militer. Selain itu, sesuai dengan Perintah Siasat No. 1, diatur pula di Daerah Istimewa Yogyakarta satu batalyon mobil yang bertugas menyusun satuan teritorial guna mendukung pemerintahan militer.²⁵

Sehubungan dengan pemberlakuan Pemerintahan Militer di Daerah Istimewa Yogyakarta maka pada tanggal 1 Mei 1949 dari tempat pengasingannya, Presiden

²⁴Yahya A. Muhaimin, *Perkembangan Militer dalam Politik di Indonesia 1945-1966*, (Yogyakarta: UGM Press, 2005), hlm. 4.

²⁵SESKOAD, *Serangan Umum 1 Maret 1949 di Yogyakarta: Latar Belakang dan Pengaruhnya*, (Jakarta: PT. Citra Lamtoro Gung Persada, 1990), hlm. 118.

Soekarno dan Panglima Tertinggi APRI memberikan tugas dan kewajiban kepada Sultan Hamengku Buwono IX. Tugas yang diberikan itu adalah di samping pekerjaannya sebagai Menteri Negara Koordinator Keamanan, agar menerima kembali kekuasaan sepenuhnya baik sipil maupun militer. Sultan Hamengku Buwono IX juga diberi kekuasaan penuh dan berhak mempergunakan segala perangkat pemerintahan baik tentara, polisi, Pamong Praja dan lain-lain. Sultan Hamengku Buwono IX yang merupakan pemimpin Daerah Istimewa Yogyakarta juga sedang memangku jabatan dalam pemerintahan pusat sebagai Menteri Pertahanan. Beliau sangat sibuk dengan tugas untuk melaksanakan penghentian permusuhan. Pada bulan Agustus beliau melaksanakan tugasnya ke wilayah Banyumas, Magelang dan Pekalongan.²⁶

Pada tanggal 30 Juli 1949 dikeluarkan Peraturan Pemerintah (PP) Pengganti Undang-Undang No. 1 Tahun 1949 yang menetapkan tentang Daerah Istimewa Yogyakarta dijadikan sebagai Daerah Militer V di Jawa. Ketika Daerah Istimewa Yogyakarta dijadikan sebagai Daerah Militer V di Jawa, hierarki kekuasaannya adalah Menteri Pertahanan, Panglima Besar, Panglima Tentara Territorium Jawa dan Gubernur Militer yang dibantu oleh Staf Ketentaraan dan Staf Pemerintah. Dengan dikeluarkannya Peraturan Pemerintah (PP) Pengganti Undang-Undang No. 1 Tahun 1949 tersebut, maka perlu diperhatikan beberapa ketentuan pokok yang tercantum didalamnya, yaitu segala aturan dalam Undang-Undang, Peraturan Pemerintah dan sebagainya yang mengenai pemerintahan Daerah Istimewa Yogyakarta dan bertentangan dengan PP tersebut, maka tidak berlaku lagi untuk Daerah Istimewa Yogyakarta (pasal I), segala Badan negara baik sipil maupun militer yang mengurus tentang pemerintahan Daerah Istimewa Yogyakarta dan bertentangan dengan PP tersebut, maka akan diberhentikan pekerjaannya (pasal II), Daerah Istimewa Yogyakarta dengan *enclave* Kasunanan dan Mangkunegaran dipisahkan dari Daerah Militer III di Jawa (pasal IX), dan untuk Daerah Istimewa Yogyakarta/Daerah Militer V di Jawa diadakan peraturan tentang Gubernur Militer (pasal V).

²⁶*Kedaulatan Rakyat*, Menteri Pertahanan ke Daerah-daerah, 22 Agustus 1949.

Ketika Sultan Hamengku Buwono IX menjabat sebagai Menteri Pertahanan, maka jabatan Gubernur Militer Daerah Istimewa Yogyakarta dipegang oleh Paku Alam VIII.²⁷ Pada tanggal 30 Juli 1949 Presiden Republik Indonesia menetapkan Paku Alam VIII sebagai Gubernur Militer Daerah Istimewa Yogyakarta/Daerah Militer V di Jawa dengan pangkat Kolonel.²⁸ Sebagai Gubernur Militer Paku Alam VIII berhak untuk mengatur birokrasi pemerintahan. Pada tanggal 11 Agustus 1949, Paku Alam VIII sebagai Gubernur Militer Daerah Istimewa Yogyakarta mengatur birokrasi pemerintahan berdasarkan Peraturan No. 1/GM/Tahun 1949 tentang Susunan Pemerintah-pemerintah Militer di Haminte Kota Yogyakarta, kabupaten-kabupaten, dan *kepanewon-kepanewon*.

Dalam mekanisme pertanggungjawaban, Paku Alam VIII sebagai Gubernur Militer Daerah Istimewa Yogyakarta akan bertanggung jawab kepada Panglima Tentara dan Teritorium Jawa. Kemudian Komandan Militer Kota Yogyakarta serta para Komando Militer di tiap-tiap kabupaten akan bertanggungjawab kepada Komandan Sub Teritorium Militer Yogyakarta dalam persoalan tugas kemiliteran. Adapun Walikota Yogyakarta dan para Bupati Pamong Praja di seluruh Daerah Istimewa Yogyakarta tetap bertanggung jawab kepada Kepala Bagian Praja dalam pemerintahan sipil.²⁹

Gubernur Militer Paku Alam VIII melaksanakan Pemerintahan Militer di Daerah Istimewa Yogyakarta dengan berpedoman pada Peraturan Pemerintah Nomor 33 tahun 1948 tentang Pemerintahan Militer di daerah Jawa yang menyatakan bahwa badan dan jawatan yang penting dimiliterisasi dan berlaku hukum militer baginya. Selain itu, pedoman pemerintahan ini juga bersumber pada Peraturan Pemerintah Nomor 70 tahun 1948 yang menetapkan tanggungjawab komando militer atas kepala daerah yang

sederajat dan pelaksanaan perintah dari Kepala Daerah atas semua instansi sipil di daerahnya. Pelaksanaan pemerintahan militer di Daerah Istimewa Yogyakarta yang bersumber pada peraturan pemerintah tersebut sejalan dengan instruksi Panglima Tentara dan Teritorium Jawa (PTTD) Nomor 1/MBKD/1948 tentang struktur pemerintahan militer seluruh Jawa.

Meskipun birokrasi pemerintahan Daerah Istimewa Yogyakarta mengakomodasi militer dan polisi, tetapi struktur pemerintahan yang telah dikembangkan oleh Sultan Hamengku Buwono IX sejak zaman Jepang pada dasarnya tidak berubah. Sultan Hamengku Buwono IX tetap menjadi pemegang kekuasaan tertinggi di Daerah Istimewa Yogyakarta, sedangkan Paku Alam VIII sebagai Gubernur Militer memegang kekuasaan eksekutif seperti yang pernah dilakukan oleh Papatih Dalem. Dengan menggunakan para paniradyapati, Paku Alam VIII memerintah kota, kabupaten, kemantren, kepanewon, dan kalurahan di seluruh wilayah Daerah Istimewa Yogyakarta yang mencakup enclave Kasunanan dan Mangkunegaran.

C. KEADAAN PEMERINTAHAN MILITER DAERAH ISTIMEWA YOGYAKARTA TAHUN 1949-1950

Instruksi Panglima Tentara dan Teritorium Jawa Nomor 1/MBKD/1948 tanggal 15 Desember 1948 tentang struktur Pemerintahan Militer seluruh Jawa menetapkan susunan Pemerintahan Militer adalah Panglima Besar Angkatan Perang, Panglima Tentara dan Teritorium Jawa (PTTD), Gubernur Militer (GM), Komando Militer Daerah (KMD), Komando Distrik Militer (KDM), Komando Onder Distrik Militer (KODM), Kader Desa, dan Kader Duku.³⁰

Menurut instruksi-instruksi yang disampaikan oleh A.H. Nasution mengenai Pemerintahan Militer di Jawa, para Panglima Divisi harus berfungsi sebagai Gubernur Militer bersama-sama dengan Gubernur Sipil yang berada di bawahnya. Pada tingkat karesidenan, residen-residen sipil ditempatkan di bawah komandan-komandan Wehrkreise atau Komando Militer Daerah (KMD). Pada tingkat kabupaten, Komandan Komando Distrik Militer merupakan pejabat tertinggi. Sementara di setiap kecamatan harus dikelola

²⁷*Kedaulatan Rakyat*, Paku Alam Gubernur Militer, 12 Juli 1949.

²⁸ P.J. Suwarno, *op.cit.*, hlm. 262.

²⁹Tim Penyusun, *Sejarah Perkembangan Pemerintahan Propinsi Dearah Istimewa Yogyakarta*, (Yogyakarta: Pemerintah Provinsi DIY, 1995), hlm. 267.

³⁰SESKOAD, *op.cit.* hlm. 119.

sepenuhnya. Camat melaporkan kepada Komandan Komando Onder Distrik Militer (KOMD). Hanya pada tingkat desa dikepalai oleh seorang sipil berdasarkan hasil pemilihan rakyat dan dianggap ditaati sepenuhnya oleh rakyat karena para anggota tentara tidak diperkenankan untuk mencampuri urusan pemerintahan desa.

Diangkatnya Paku Alam VIII sebagai Gubernur Militer Daerah Istimewa Yogyakarta/Daerah Militer V di Jawa merupakan hasil dari instruksi yang dikeluarkan oleh A.H. Nasution yang menyatakan pembentukan Pemerintahan Militer serta pemerintahan yang sejak zaman Jepang disusun oleh Sultan Hamengku Buwono IX. Adapun susunan Pemerintahan Militer khusus untuk Daerah Istimewa Yogyakarta yaitu daerah Karesidenan Yogyakarta sama dengan Komando Militer Daerah Yogyakarta (KMDJ) atau Sub Teritorium Militer Yogyakarta (STMJ), daerah Kabupaten sama dengan Kepala Pemerintahan Militer Kabupaten (PMKB)/Komando Distrik Militer (KDM) dan daerah Kepanewon (Kecamatan) ialah Kepala Pemerintahan Militer Kecamatan (PMKT). Pemerintahan Militer hanya sampai Kepanewon (Kecamatan) dan yang menjabat sebagai Kepala Pemerintahan Militer adalah seorang militer (KODM).³¹ Meskipun terdapat sedikit perbedaan dalam penyusunan struktur Pemerintahan Militer di Daerah Istimewa Yogyakarta sesuai dengan keadaan wilayah dan aspek politik pemerintah daerah, hakikat Pemerintahan Militer tetap sama sesuai dengan instruksi Panglima Tertinggi Teritorium Djawa.

Dalam menjalankan tugasnya sebagai Gubernur Militer, Paku Alam VIII dibantu oleh staf ketentaraan dan staf pemerintahan.³² Staf ketentaraan bertugas mengatur susunan Markas atau Kantor Staf Ketentaraan. Sedangkan staf pemerintahan berkewajiban untuk merundingkan serta memutuskan persoalan mengenai kebijakan pemerintah di seluruh Daerah Istimewa Yogyakarta. Namun, apabila dalam persoalan ini terjadi perselisihan, maka Gubernur Militer yang akan

memberikan keputusan. Staf pemerintahan ini juga berhak untuk memberi petunjuk-petunjuk kepada Pemerintah Militer Kota di Haminte Kota Yogyakarta dan juga Pemerintah Militer Kabupaten-kabupaten.

Meskipun namanya Pemerintah Militer, tetapi penentu kebijakan kebijaksanaan terakhir bukanlah militer, melainkan pemimpin sipil yang diberi pangkat militer yaitu Kolonel Paku Alam VIII. Komandan-komandan militer yang mengepalai pemerintahan itu tidak mengubah sifat pemerintah menjadi pemerintahan militer secara material, sebab didalamnya terdapat proses musyawarah dengan kepala serta para anggota. Dengan demikian, birokrasi yang telah disusun oleh Sultan Hamengku Buwono IX dengan Keputusan Menteri Negara Koordinator Keamanan No. P/15 tidak terhapus begitu saja, tetapi hanya dikoordinasikan dengan birokrasi militer dan polisi.

Selama Pemerintahan Militer di Daerah Istimewa Yogyakarta berlangsung dalam tahun 1949 sampai dengan 1950, telah berhasil ditetapkan 33 peraturan yaitu 21 peraturan dalam tahun 1949 dan 12 peraturan dalam tahun 1950.³³ Salah satu dari peraturan-peraturan itu adalah Peraturan No. 1/GM/Tahun 1949. Pada tanggal 11 Agustus 1949 Gubernur Militer Paku Alam VIII mengatur birokrasi pemerintahan berdasarkan Peraturan No. 1/GM/Tahun 1949 tentang Susunan Pemerintah-pemerintah Militer di Haminte Kota Yogyakarta, kabupaten-kabupaten, dan *kepanewon-kepanewon*.

Peraturan No. 1/GM/Tahun 1949 menetapkan bahwa Pemerintah Militer Kota Yogyakarta berkewajiban untuk merundingkan dan memutuskan persoalan yang mengenai kebijaksanaan pemerintah di Haminte Kota Yogyakarta. Pemerintah Militer Kota Yogyakarta berhak memberikan petunjuk-petunjuk kepada Komandan Pertahanan Kemantren Pamong Praja, Mantri Pamong Praja, Komandan Seksi Polisi Militer Jawa Desatement I di Kota Yogyakarta, serta Komandan Seksi Kepolisian Negara di

³¹*Ibid.*

³²P.J. Suwarno, *op.cit.*, hlm. 260.

³³Arsip BPAD DIY, No. 207, *Daftar Peraturan Pemerintah Militer Daerah Istimewa Yogyakarta Daerah Militer V di Jawa*.

Haminte Kota Yogyakarta. Pemerintah Militer Kabupaten berkewajiban untuk merundingkan dan memutuskan persoalan yang mengenai kebijaksanaan pemerintahan di daerah Kabupaten. pemerintah Militer Kabupaten berhak memberikan petunjuk-petunjuk kepada Pemerintah Militer Kapanewon, Komandan-komandan Onder Distrik Militer, dan Panewu-panewu Pamong Praja di kapanewon-kepanewon dalam lingkungan kabupaten yang bersangkutan. Pemerintah Militer Kapanewon berkewajiban untuk merundingkan dan memutuskan persoalan yang mengenai kebijaksanaan pemerintah di daerah Kapanewon. Pemerintah Militer Kapanewon berhak memberikan petunjuk-petunjuk kepada Lurah Desa dan para kader di lingkungan Kapanewon yang bersangkutan.³⁴ Susunan pemerintah militer di Haminte Kota Yogyakarta, kabupaten-kabupaten, *kemantren* Pamong Praja, *kepanewon* dan *kalurahan* pada dasarnya tidak berbeda dengan staf pemerintahan di pusat. Masing-masing unsur staf mempunyai hirarki sampai ke unsur staf pemerintahan yang terbawah.

Pemerintahan Militer yang dibentuk ketika Indonesia berada dalam keadaan yang sangat genting ini akhirnya mendapatkan tuntutan dari berbagai kalangan. Pasca Agresi Militer Belanda II, Indonesia tidak lagi berada pada keadaan perang. Hal ini yang kemudian mendorong beberapa organisasi rakyat menuntut penghapusan Pemerintahan Militer.

Pemerintahan Militer di Daerah Istimewa Yogyakarta berakhir dengan dimulainya Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Serikat (RIS) Nomor 11 Tahun 1950 tanggal 8 Juni 1950.³⁵ Peraturan ini berisi penghapusan Pemerintahan Militer di Daerah Istimewa Yogyakarta beserta enclave-enclave Kasunanan dan Mangkunegaran. Dengan adanya peraturan ini, maka susunan Pemerintahan Militer di Daerah Istimewa Yogyakarta yang ditetapkan menurut Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Pengganti Undang-undang No. 1 Tahun 1949 tentang

Daerah Militer Daerah Istimewa Yogyakarta dihapuskan.

Akhirnya pada tanggal 1 September 1950 semua sebutan Gubernur Militer dan Daerah Militer di seluruh Indonesia dihapuskan.³⁶ Meskipun Pemerintahan Militer di Indonesia dihapuskan, namun bukan berarti militer tidak ikut campur dengan pemerintahan lagi. Usaha para pemimpin di Indonesia untuk mengubah keadaan kacau menjadi lebih baik terus dilakukan termasuk melalui militer. Bahkan, peraturan-peraturan yang dikeluarkan dalam Pemerintahan Militer masih berlaku hingga keadaan normal kembali. Mengenai keamanan tetap berada di tangan Komandan Tentara Territorium dan untuk urusan sipil berada di tangan para pembesar sipil. Faktor terpenting untuk memperbaiki keadaan adalah reorganisasi dan konsolidasi alat kekuasaan yang akan menggantikan kekuasaan militer yaitu polisi dan Pamong Praja.³⁷

Pemerintahan Militer di Daerah Istimewa Yogyakarta dapat berjalan lancar dengan dukungan dari Sultan Hamengkubuwono IX dan Paku Alam VIII serta rakyat Daerah Istimewa Yogyakarta. Ketika Pemerintahan Militer di seluruh Indonesia termasuk di Daerah Istimewa Yogyakarta, maka secara otomatis terjadi peralihan pemerintahan. Paku Alam VIII yang menjabat sebagai Gubernur Militer di Daerah Istimewa Yogyakarta kemudian harus melepaskan jabatan tersebut. Akan tetapi, Paku Alam VIII tetap setia pada Sultan Hamengku Buwono IX dan komitmennya terhadap Daerah Istimewa Yogyakarta.

Ketika di wilayah Yogyakarta berlaku Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang No.1/1949 tentang Pemerintahan Militer di Daerah Istimewa Yogyakarta termasuk wilayah enclave Kasunanan dan Mangkunegaran, keluarlah suatu undang-undang tentang pembentukan Daerah Istimewa Yogyakarta. Undang-undang tersebut adalah Undang-undang No. 3/1950 tentang pembentukan Daerah Istimewa Yogyakarta

³⁴Arsip BPAD DIY, No. 185, *Pemerintah Militer DIY Peraturan Nomor 1/GM/1949 tentang Susunan Pemerintah Militer di Haminte Kota Yogyakarta di Kabupaten-kabupaten dan Kapanewon-kepanewon.*

³⁵Tim Penyusun, *op.cit.*, hlm. 268.

³⁶*Suara Rakyat Sumatera*, Pengumuman, 1 September 1950.

³⁷*Pesat*, Djawaban Pemerintah Babak ke I, 25 Oktober 1950.

dari Pemerintah Negara Bagian Republik Indonesia pada tanggal 3 Maret 1950. Undang-undang ini dikeluarkan berdasarkan Undang-Undang Dasar 1945 dan Undang-undang No. 22/1948 tentang Pemerintah Daerah.³⁸ Undang-undang No. 3/1950 ini merupakan pengukuhan terhadap status wilayah Yogyakarta sebagai Daerah Istimewa yang dicetuskan oleh Sultan Hamengku Buwono IX dan Paku Alam VIII. Dalam Undang-undang No. 3/1950 tersebut menetapkan bahwa daerah Kasultanan Yogyakarta dan daerah Pakualaman menjadi Daerah Istimewa Yogyakarta dan setingkat dengan provinsi. Sehubungan dengan hal tersebut maka kemudian pemerintahan di Daerah Istimewa Yogyakarta secara resmi diatur sendiri oleh Sultan Hamengkubuwono IX dan Paku Alam VIII. Setelah Pemerintahan Militer di Daerah Istimewa Yogyakarta dihapuskan, maka tugas dan kewajiban yang ada pada Pemerintahan Militer beralih kepada Pemerintahan Daerah Istimewa Yogyakarta serta alat-alat pemerintahannya.

D. KESIMPULAN

Upaya pembaharuan pemerintahan di Daerah Istimewa Yogyakarta terus diupayakan oleh Sultan Hamengku Buwono IX dan Paku Alam VIII. Hal tersebut dilakukan untuk menciptakan suatu Daerah Istimewa Yogyakarta yang berintegrasi kepada Negara Kesatuan Republik Indonesia sesuai dengan amanat yang dikeluarkan oleh kedua pemimpin tersebut. Pada tanggal 1 September 1945, KNID Daerah Istimewa Yogyakarta dibentuk dengan merombak keanggotaan Yogyakarta Kooti Hookookai. KNID Daerah Istimewa Yogyakarta diberi tugas untuk membantu Sultan Hamengku Buwono IX dan Paku Alam VIII dalam memimpin Daerah Istimewa Yogyakarta dan menjadi motor penggerak perjuangan rakyat, membentuk Badan Keamanan, menggerakkan pemuda dalam upaya mengobarkan semangat perebutan senjata dan kekuasaan dari tentara Jepang dan lain-lain. Sejalan dengan hal tersebut, maka dikeluarkanlah Maklumat No. 18 Tahun 1946. Maklumat tersebut mengatur tentang pembentukan DPR Daerah di seluruh Daerah Istimewa Yogyakarta. Dengan dibentuknya DPR Daerah, maka rakyat yang sebelum itu

diwakili oleh KNID untuk selanjutnya akan diwakili oleh DPR Daerah tersebut.

Ketika Yogyakarta resmi menjadi Ibukota Republik Indonesia pada tanggal 4 Januari 1946, serangan oleh pihak Belanda ditujukan ke wilayah Yogyakarta yang lebih dikenal dengan sebutan Agresi Militer Belanda II. Pada tanggal 19 Desember 1948, pihak Belanda melancarkan aksinya yang dimulai dengan pendaratan serta pengeboman di lapangan udara Maguwo. Sejak inilah penyerangan oleh pihak Belanda terus dilancarkan. Sehubungan dengan hal ini, maka Kolonel A.H. Nasution mengumumkan berdirinya pemerintahan militer di Jawa. Pemerintahan ini juga berlaku untuk Daerah Istimewa Yogyakarta. Mengenai pemerintahan militer ini sebenarnya telah dirumuskan oleh TNI (Tentara Nasional Indonesia) jauh sebelum terjadinya Agresi Militer Belanda II.

Pasca peristiwa tersebut, kemudian daerah Yogyakarta dijadikan Daerah Militer V di Jawa. Ketika Sultan Hamengku Buwono IX menjabat sebagai Menteri Pertahanan, maka jabatan Gubernur Militer Daerah Istimewa Yogyakarta dipegang oleh Paku Alam VIII. Presiden menetapkan Pakualam VIII menjadi Gubernur Militer Daerah Istimewa Yogyakarta/Daerah Militer V di Jawa pada tanggal 30 Juli 1949 dengan pangkat Kolonel. Gubernur Militer Paku Alam VIII melaksanakan Pemerintahan Militer di Daerah Istimewa Yogyakarta dengan berpedoman pada Peraturan Pemerintah Nomor 33 tahun 1948 tentang Pemerintahan Militer di daerah Jawa, Instruksi Panglima Tentara dan Teritorium Jawa (PTTD) Nomor 1/MBKD/1948 tentang struktur pemerintahan militer seluruh Jawa. Dalam menjalankan tugasnya sebagai Gubernur Militer, Paku Alam VIII dibantu oleh staf ketentaraan dan staf pemerintahan. Adapun susunan Pemerintahan Militer khusus untuk Daerah Istimewa Yogyakarta ialah daerah Karesidenan Yogyakarta sama dengan Komando Militer Daerah Jogjakarta (KMDJ) atau Sub Teritorium Militer Jogjakarta (STMJ), daerah Kabupaten sama dengan Kepala Pemerintahan Militer Kabupaten (PMKB)/Komando Distrik Militer (KDM) dan daerah Kepanewon (Kecamatan) ialah Kepala Pemerintahan Militer Kecamatan (PMKT). Pemerintahan Militer hanya sampai Kepanewon (Kecamatan) dan yang menjabat sebagai Kepala

³⁸P.J. Suwarno, *op.cit.*, hlm. 285.

Pemerintahan Militer adalah seorang militer (KODM).

Selama Pemerintahan Militer di Daerah Istimewa Yogyakarta berlangsung dalam tahun 1949 sampai dengan 1950, Gubernur Militer Paku Alam VIII telah berhasil menetapkan 33 peraturan yaitu 21 peraturan dalam tahun 1949 dan 12 peraturan dalam tahun 1950. Salah satu dari peraturan-peraturan itu adalah Peraturan No. 1/GM/Tahun 1949. Pada tanggal 11 Agustus 1949 Gubernur Militer Paku Alam VIII mengatur birokrasi pemerintahan berdasarkan Peraturan No. 1/GM/Tahun 1949 tentang Susunan Pemerintah-pemerintah Militer di Haminte Kota Yogyakarta, kabupaten-kabupaten, dan *kepanewon-kepanewon*. Pemerintahan Militer di Daerah Istimewa Yogyakarta berakhir dengan dimulainya Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Serikat (RIS) Nomor 11 Tahun 1950 tanggal 8 Juni 1950. Peraturan ini berisi penghapusan Pemerintahan Militer di Daerah Istimewa Yogyakarta beserta *enclave-enclave* Kasunanan dan Mangkunegaran. Akhirnya pada tanggal 1 September 1950 semua sebutan Gubernur Militer dan Daerah Militer di seluruh Indonesia dihapuskan.

DAFTAR PUSTAKA

Arsip:

Arsip BPAD DIY, No. 185, Pemerintah Militer DIY Peraturan Nomor 1/GM/1949 tentang Susunan Pemerintah Militer di Haminte Kota Yogyakarta di Kabupaten-kabupaten dan Kepanewon-kepanewon.

Arsip BPAD DIY, No. 207, Daftar Peraturan Pemerintah Militer Daerah Istimewa Yogyakarta Daerah Militer V di Jawa.

Arsip Keraton Yogyakarta, *Makloemat No. 18 Tentang Dewan-Dewan Perwakilan Rakjat di DIJ*, Kasoeltanan dan Pakoe Alaman.

Buku:

Ahmad Nashih Luthfi, dkk, *Keistimewaan Yogyakarta yang Diingat dan yang Dilupakan*, Yogyakarta: Ombak, 2014.

Haryadi Baskoro dan Sudomo Sunaryo, *Wasiat HB IX Yogyakarta Kota Republik*, Yogyakarta: Galangpress, 2011.

Helius Sjamsuddin, *Metodologi Sejarah*, Yogyakarta: Penerbit Ombak, 2012.

Ki Nayono, *Sejarah Perjuangan: Yogya Benteng Proklamasi*, Jakarta: Badan Musyawarah Musea, 1985.

Louis Gottschalk, *Mengerti Sejarah: Pengantar Metode Sejarah*, Terj. Nugroho Notosusanto, *Understanding History: A Primer Historical Method*, Jakarta: UI Press, 1985.

Mestika Zed, *Somewhere in The Jungle: Pemerintah Darurat Republik Indonesia Sebuah Mata Rantai yang Terlupakan*, Jakarta: PT Pustaka Utama Grafiti, 1997.

Nasution, A. H. *Pokok-pokok Gerilya dan Pertahanan Republik Indonesia di Masa Lalu dan yang Akan Datang*, Bandung: Angkasa, 1984.

Purwadi, *Perjuangan Kraton Yogyakarta: Jasa Sri Sultan Hamengkubuwono IX dalam Memakmurkan Rakyat*, Banten: Krakatau Press, 2003.

SESKOAD, *Serangan Umum 1 Maret 1949 di Yogyakarta: Latar Belakang dan Pengaruhnya*, Jakarta: PT. Citra Lamtoro Gung Persada, 1990.

Soedarisman Poerwokoesoemo, *Daerah Istimewa Yogyakarta*, Yogyakarta: UGM Press, 1984.

Soemargono, *Profil Propinsi Republik Indonesia: Daerah Istimewa Yogyakarta*, Jakarta: Yayasan Bhakti Wawasan Nusantara, 1992.

Sujamto, *Daerah Istimewa dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia*, Jakarta: PT Bina Aksara, 1988.

Suratmin dan Poliman, *Mengenal Beberapa Tokoh Perintis Kemerdekaan di Yogyakarta*, Yogyakarta: Balai Kajian Sejarah dan Nilai Tradisional, 1984.

Sutrisno Kutoyo, dkk, *Sejarah Dearah Istimewa Yogyakarta*, Jakarta: Depdikbud RI, 1997.

Suwarno, P. J., *Hamengkubuwono IX dan Sistem Birokrasi Pemerintahan Yogyakarta 1942-1974 Sebuah Tinjauan Historis*, Yogyakarta: Kanisius, 1994.

Tim Penyusun, *Sejarah Perkembangan Pemerintahan Propinsi Dearah Istimewa Yogyakarta*, Yogyakarta: Pemerintah Provinsi DIY, 1995.

Tim Prodi Ilmu Sejarah, *Pedoman Penulisan Tugas Akhir Ilmu Sejarah*, Yogyakarta: Prodi Ilmu Sejarah FIS UNY, 2013.

Yahya A. Muhaimin, *Perkembangan Militer dalam Politik di Indonesia 1945-1966*, Yogyakarta: UGM Press, 2005.

Suara Rakyat Sumatera, Pengumuman, 1 September 1950.

Skripsi:

Joko Winarto, "Kondisi Yogyakarta saat Perpindahan Ibukota Republik Indonesia dari Jakarta ke Yogyakarta Tahun 1946–1949", *Skripsi*, Semarang: Unnes, 2009.

Wahyu Kartiko Condro, R., "KNID dan Peranannya di Yogyakarta pada Masa Perjuangan Kemerdekaan 1945–1946", *Skripsi*, Yogyakarta: UNY, 2008.

Surat Kabar:

Pesat, Agresi Belanda jang Kedua, 16 Agustus 1950.

Pesat, Djawaban Pemerintah Babak ke I, 25 Oktober 1950.

Kedaulatan Rakyat, Paku Alam Gubernur Militer, 12 Juli 1949.

Kedaulatan Rakyat, Menteri Pertahanan ke Daerah-daerah, 22 Agustus 1949.

BIODATA

Nama : Tria Oktavianti
Tempat, Tanggal Lahir : Bandung, 8 Oktober 1996
Riwayat Pendidikan : SD N Dlangu
SMP N 14 Purworejo
SMA N 11 Purworejo

Yogyakarta, Desember 2018

Pembimbing

Reviewer

Ita Mutiara Dewi, S.I.P., M.Si
NIP. 19810321 200312 2 001

Danar Widiyanta, M. Hum
NIP. 19681010 199403 1 001