

MODERNISASI PEMERINTAHAN PRAJA MANGKUNAGARAN SURAKARTA

Wasino

Program Studi S2 Pendidikan IPS, PPs Universitas Negeri Semarang

email: wasinow@yahoo.com

ABSTRACT

Mangkunagaran is one of government and cultural center of Java in the Dutch colonial period. It was formed in 1757 through Salatiga Agreement, as product of Jawa War succession. At the beginning Praja Mangkunagaran was a district of Kasunanan, then it raised into a small empire. Government modernization was done since Mangkunagara IV by establishing some new institution. Increasingly sophisticated modernization carried out in the early twentieth century during the reign of Mangkunagara VI and Mangkunagara VII. Modernization of governance is heavily influenced by the Dutch colonial governance combined with Javanese culture. The rise of new governance generates new identity that is different from another Javanese culture center.

Key words: modernization, governance, Mangkunagara

ABSTRAK

Mangkunagaran merupakan salah satu pusat pemerintahan dan budaya Jawa pada masa Kolonial Belanda. Ia terbentuk pada tahun 1757 melalui perjanjian Salatiga, sebagai hasil perang suksesi di Jawa. Praja ini semula hanya merupakan sebuah kabupaten, namun dalam perkembangannya berkembang menjadi sebuah kerajaan kecil. Modernisasi pemerintahan dilakukan sejak Mangkunagara IV dengan membentuk lembaga-lembaga kerajaan yang berbeda dengan Kasunanan Surakarta. Modernisasi semakin canggih dilakukan pada awal abad XX pada masa pemerintahan Mangkunagara VI dan Mangkunagara VII. Modernisasi tata pemerintahan banyak dipengaruhi oleh tata pemerintahan Kolonial Belanda dipadukan dengan kebudayaan Jawa. Lahirnya tata pemerintahan baru menghasilkan identitas baru yang berbeda dengan pusat-pusat budaya Jawa lain, Kasunanan dan Paku Alaman.

Kata kunci: modernisasi, pemerintahan, Mangkunagara

PENDAHULUAN

Periode akhir abad XIX dan awal abad XX bagi masyarakat Jawa merupakan masa yang penuh dengan perubahan-perubahan. Perubahan itu hampir mencakup segala aspek kehidupan, baik politik, ekonomi, maupun sosial budaya. Walaupun perubahan itu terjadi hampir merata dalam di seluruh Jawa, namun derajat perubahan antara lokalitas satu dengan lokalitas lainnya serta antara tingkat masyarakat satu dengan masyarakat lainnya bersifat

variatif. Namun demikian, secara umum dapat dikatakan bahwa telah terjadi perubahan sosial baik perubahan struktur maupun fungsi. Ada banyak faktor yang mempengaruhi perubahan sosial, baik dari dalam masyarakat maupun luar masyarakat Jawa. Akan tetapi yang dominan mempengaruhi terjadinya perubahan waktu itu adalah faktor dari luar dalam yang dinamakan westernisasi (proses masuknya kebudayaan Barat). Proses westernisasi sejalan dengan meluasnya kekuasaan Belanda pada pemerintahan yang paling bawah yang

mengubah tatanan masyarakat Jawa dalam segala aspek.

Westernisasi tidak berjalan muncul dengan tiba-tiba. Proses itu semula hanyalah menoreh pada kulit luar dari kebudayaan dan masyarakat Jawa, dan secara bertahap masuk ke jantung pusat kekuasaan dan kebudayaan Jawa yang berakibat berubahnya kebudayaan Jawa dalam wujudnya saat ini. Pada abad XVII, kekuasaan dan kebudayaan Barat itu hanya berpengaruh di lingkungan istana. Sultan-sultan di Jawa menjalin hubungan dagang dengan orang-orang Belanda yang tergabung dalam Persekutuan Dagang Hindia Timur (*Vereenigde Oost Indische Compagni* disingkat *VOC*). Selain itu, dilakukan juga penandatanganan kontrak-kontrak dagang dan politik yang berakibat terhegemoninya sultan-sultan di Jawa oleh kekuasaan asing. Pada abad XVIII, proses westernisasi menyentuh lingkungan kekuasaan yang lebih rendah dari istana, yaitu kabupaten. Setelah sultan-sultan Jawa terikat perjanjian dengan *VOC*, pada abad ini proses hegemoni kekuasaan dan perembesan kebudayaan Barat samapai lingkungan kota kabupaten. Akhirnya pada abad XIX proses hegemoni kekuasaan Barat (Belanda) menembus kekuasaan tingkat desa. Modernisasi yang terjadi dalam pemerintahan, ekonomi, tatanan sosial, dan kebudayaan merubah tatanan masyarakat Jawa hingga tingkatan desa (Burger, 1983: Boeke, 1953).

Berkenaan dengan perubahan masyarakat Jawa sebagai akibat proses westernisasi ini, Burger (1983) mengemukakan bahwa proses ini berjalan secara evolutif. Perubahan yang begitu menyolok dalam abad XIX dan awal abad XX merupakan kelanjutan proses-proses sebelumnya, yaitu proses masuknya kebudayaan barat dalam masyarakat Jawa yang kemudian menimbulkan perubahan struktur dalam masyarakat ini.

Proses modernisasi akhirnya tidak hanya pada aras tatanan masyarakat, tetapi juga cara berpikir. Orang-orang Jawa terutama dari kalangan menengah dan atas mengalami perubahan cara berpikir dari berpikir pralogis dan tradisional berubah menjadi logis rasional dan modern setelah mereka berinteraksi dengan orang-orang Belanda, terutama melalui lembaga pendidikan.

Sistem sosial dan sistem nilai budaya dari penduduk Jawa mengalami perubahan yang drastis sebagai akibat pengaruh barat terasakan pada akhir dekade akhir abad XIX dan awal abad XX, yakni sejak adanya kebijaksanaan tanam paksa hingga politik etis. Dampak dari kebijakan kolonial itu secara tidak langsung memungkinkan penduduk pribumi semakin berakulturisasi dengan kebudayaan Barat, mulai dari sistem tukar-menukar dengan uang, pajak tanah, pakaian yang lebih praktis, hingga pendidikan barat. Hal itu ditambah lagi bahwa pada abad-abad tersebut telah memungkinkan interaksi yang makin intensif antara orang-orang pribumi dengan orang-orang Belanda, baik melalui hubungan birokrasi dan administrasi, maupun pendidikan. Orang Jawa kini mulai banyak yang mengenal pemikiran, dan cara hidup orang barat karena terlibat dalam masalah-masalah birokrasi, ekonomi, dan pendidikan yang diperkenalkan oleh Pemerintah Hindia Belanda. Pendek kata, masa itu merupakan suatu titik kulminasi pembaratan dalam tubuh masyarakat Jawa.

Dari gambaran di atas dapat ditarik kesimpulan bahwa, proses westernisasi dalam struktur masyarakat Jawa seiring dengan proses kolonisasi yang dilancarkan oleh Pemerintah Kolonial Belanda melalui birokrasi dan administrasi, industrialisasi, dan pendidikan barat. Dengan masuknya birokrasi barat, Jawa diperkenalkan dengan sis-

tem birokrasi Barat yang legal-rasional sebagai pengganti birokrasi tradisional yang feodalistik. Akan tetapi dalam kenyataannya proses ini justru menimbulkan wajah lain dari birokrasi di Jawa, yakni terjadinya dualisme birokrasi, yakni pada tingkat atas berlaku birokrasi yang legal rasional, sedangkan pada tingkat bawah masih berlaku birokrasi tradisional. Sementara itu karakter dari para pegawai negeri pribumi (*Binenlandsch Bestuur*) walaupun menjalankan roda birokrasi barat, namun ciri-ciri tradisionalnya juga masih tampak. Sehubungan dengan hal itu, wajar apabila Sutherland menyebutnya sebagai bentuk baru yang masih bereksistensi lama (Sutherland, 1983).

Satu fenomena baru yang belum pernah ada sebelumnya adalah diperkenalkannya sistem pendidikan barat pada akhir abad XIX dan terutama abad XX. Dengan diperkenalkannya sistem pendidikan itu, pengaruh Barat semakin mendalam dalam alam pikiran masyarakat Jawa khususnya dan Hindia Belanda pada umumnya, karena pendidikan merupakan kunci utama bagi suatu kemajuan (van Niel, 1984). Dampak dari fenomena baru ini luas sekali karena telah melahirkan sumber daya manusia pribumi yang paham akan realitas budaya dan masyarakatnya.

Dalam zaman baru, ukuran-ukuran untuk menentukan kedudukan sosial seseorang dalam masyarakat tidak lagi didasarkan pada standar keturunan, akan tetapi telah bergeser pada standar kemampuan atau kapabilitas seseorang. Kapabilitas ini terutama dikaitkan dengan ijazah yang mereka peroleh dari pendidikan formal gaya Eropa. Oleh karena itu, mereka yang berkemampuan dalam arti berpendidikan tinggi merupakan elite dalam masyarakatnya, walaupun dalam kenyataannya mereka juga dari kalangan bangsawan (elite lama), karena dalam

sistem pendidikan Belanda kurang memberi peluang bagi mobilitas sosial yang bebas terhadap rakyat kebanyakan. Perbedaan sekolah menjadi Sekolah Angka Satu dan Sekolah Angka Dua bagi pribumi dengan sekolah-sekolah untuk keturunan Eropa telah memperpanjang mobilitas orang kecil untuk menikmati pendidikan tinggi. Hal itu ditambah lagi ketidakmampuan mereka dalam biaya sekolah (van Niel, 1984).

Dalam menghadapi masuknya westernisasi ada yang bersikap aktif dan pasif. Sikap aktif misalnya ditunjukkan dengan melakukan pemberontakan, protes sosial, dan sebagainya. Sikap pasif misalnya berupa sindiran dalam seni lukis, seni pertunjukan, dan karya sastra. Kelompok kedua adalah mereka yang bersifat konformis dengan hadirnya budaya baru itu, namun tetap berprinsip pada gagasan-gagasan lama. Dengan kata lain, mereka memadukan antara lama yang telah dihayatinya dengan kebudayaan baru yang merembes dalam masyarakat karena dianggap akan menambah khasanah kebudayaannya, atau karena pertimbangan tidak ada pilihan lain kecuali menempuh jalan itu. Kelompok ini selanjutnya disebut sebagai kelompok yang akulturatif. Kelompok ketiga adalah mereka cenderung menjadi sama dengan Barat dengan mengikuti saja kebudayaan yang baru masuk. Sudah barang tentu dalam kenyataannya masing-masing tipologi itu masih bervariasi.

Pemerintah Praja Kejawen juga dihadapkan pada pilihan-pilihan untuk menanggapi zaman baru yang telah mengalami proses modernisasi dan westernisasi itu. Menurut Ricklefs (2009), di antara semua kerajaan, Mangkunagaran adalah yang paling berhasil menyesuaikan diri pada keadaan baru pada masa kolonial itu. Ia mengatakan bahwa Mangkunagaran merupakan satu

-satunya istana yang masih memelihara tradisi militer dari bangsawan Jawa, meskipun di bawah kekuasaan Belanda. Legiun Mangkunagaran, yang terdiri atas pasukan-pasukan infanteri, kavaleri, dan artileri tetap dipertahankan dengan dukungan keuangan Belanda. Mangkunagaran juga mengembangkan perusahaan perkebunan secara luas, khususnya untuk komoditas kopi dan gula. Landasan kegiatan ekonomi modern ini telah diletakkan oleh Mangkunagara IV (1853-1881). Ia menerapkan teknik-teknik manajemen dan eksploitasi Eropa, tetapi dengan perbedaan yang penting bahwa keuntungannya ditanamkan kembali di daerah kekuasaannya daripada dikirim ke luar negeri. Dia sedikit demi sedikit mengganti sistem *apanage* bagi para abdi dalem dan pejabatnya diatur dengan sistem gaji. Mangkunagara IV telah memelopori modernisasi ekonomi yang merupakan suatu penyimpangan dari pola umum pada kerajaan-kerajaan di Jawa. Hanya saja, perekonomian yang ia ciptakan merupakan perekonomian "terbelakang" yang khas, yang penghasilannya tergantung pada harga pasaran dunia untuk beberapa jenis komoditi. Hal ini berakibat fatal pada sesudahnya ketika harga pasaran mengalami penurunan drastis (Rinkes dalam *Djawa*, 4 September 1924).

Pihak praja Mangkunagaran melakukan modernisasi dalam pemerintahan. Salah satu yang menonjol adalah modernisasi dalam birokrasi pemerintahan dan tata cara (etiket) ketataprajaan. Tindakan ini dilakukan sebagai reaksi terhadap perubahan sosial yang dibawa oleh Penjajahan Belanda.

METODE PENELITIAN

Metode penelitian yang digunakan pada tulisan ini mengikuti prosedur

dalam metode sejarah. Langkah pertama adalah heuristik, yakni proses mencari dan menemukan sumber yang relevan dengan topik. Sumber utama yang diperlukan adalah sumber primer, yaitu sumber yang berasal dari orang atau alat yang menyaksikan secara langsung peristiwa yang sedang diteliti. Sumber ini disebut juga sebagai sumber pandang mata, oleh karena disampaikan oleh orang yang melihat dengan mata kepalanya sendiri ketika peristiwa sejarah terjadi, atau oleh alat perekam tertentu. Penelitian ini menguatamakan sumber-sumber primer sebagai basis datanya (Wasino, 2007:20-21).

Sumber-sumber primer terutama terdiri atas arsip, terbitan sezaman, dan lisan. Arsip terutama yang terdapat dalam koleksi di Rekso Pustoko Mangkunagaran antara lain berupa arsip yang dikeluarkan pemerintah seperti: *Pranatan-pranatan*, *Rijksblad Mangkunagaran*, surat-surat keputusan, *Serat kekancingan*, laporan-laporan pembangunan, surat-surat perintah, dan sebagainya. Catatan-catatan yang dibuat pejabat atau tokoh sezaman juga menjadi sumber yang penting seperti: *Memorie van Overgave* (memori serah terima jabatan), Monografi, *Gedenk Boek* atau buku ulang tahun sang raja. Selain itu juga terbitan sezaman antara lain dari surat kabar *De Locomotief*, *Timbul*, *Djawa*, *Indonesia*, *Kejawen*, *Indische Gids*, *Bintang Hindia*, *Dharma Kandha*, *Dharah Mangkunagaran*.

Sumber lisan merupakan hasil wawancara dengan *trah* penting Mangkunagaran yang direkam pada tahun 1990-an dan kini telah menjadi bahan dokumenter. Informasi lisan itu antara lain berasal dari: R.Ay. Nurul Kamaril Ngaras Ati, R. Ay. Halmiyah Dharmawan Poncowolo, Sundoro, Sutarso, Mastini Harjo Prakoso, Sarwanto Wiriyosaputro, dan Partini Partaningrat.

Selain sumber primer, dalam metode sejarah juga diperlukan adanya sumber sekunder. Sumber ini berfungsi melengkapi sumber primer, karena sering informasi yang disampaikan oleh sumber primer kurang jelas atau terpotong-potong, sehingga memerlukan sumber sekunder. Sumber ini terutama berasal dari buku-buku yang mengupas tentang Mangkunagaran.

Setelah pengumpulan sumber, ditempuh langkah kedua yaitu kritik. Ada dua jenis kritik, yaitu kritik eksternal, untuk menentukan otentisitas sumber atau data dan kritik internal untuk menentukan kredibilitas sumber atau data. Setelah melalui kritik, kemudian dibuat pernyataan tentang peristiwa, yang dalam ilmu sejarah disebut fakta sejarah. Fakta sejarah inilah yang digunakan sebagai bahan setengah dasar dalam tahap selanjutnya. Langkah ketiga mengadakan interpretasi, yakni proses menghubungkan antara fakta sejarah yang masih terpisah untuk memperoleh pemahaman sejarah yang bermakna (Wasino, 2007: 73-97).

HASIL DAN PEMBAHASAN

Mangkunagaran

Mangkunagaran mengacu pada dua konsep, yakni unit pemerintahan dan wilayah. Sebagai unit pemerintahan yang dimaksud dengan Mangkunagaran adalah sebutan bagi sebuah praja atau kerajaan kecil atau *kadipaten* besar yang didirikan oleh Raden Mas Said yang kemudian bergelar Mangkunagara I setelah perjanjian Salatiga tahun 1757. Sebagai unit wilayah, Mangkunagaran terdiri atas kota praja dan daerah di luarnya yang sebagian besar terdiri atas pedesaan. Kota praja merupakan pusat pemerintahan. Lokasi kota praja berada di jantung Kota Surakarta bagian

utara, di sebelah utara dari Keraton Surakarta (Kasunanan). Kota Praja ini meliputi 1/5 dari keseluruhan Kota Surakarta. Pedesaan Mangkunagaran sebagian besar berlokasi di selatan Kota Surakarta, yakni di wilayah yang kemudian menjadi Kabupaten Wanagiri dan sebagian kecil lainnya berada di sebelah timur dan selatan Kota Surakarta yang kemudian masuk dalam wilayah Kabupaten Karang Anyar (Wasino, 2008: 11-12).

Wilayah Mangkunagaran telah mengalami beberapa kali perubahan. Pada tahun 1757, ketika Praja Mangkunagaran berdiri, luas wilayahnya hanya sekitar 4.000 *karya* atau 979,5 *jung* atau 2.800 hektar. 1 *jung* sama dengan 28.386 m² atau 4 *bahu* (*karya*). Wilayah awal dari Praja Mangkunagaran di dalam khasanah Mangkunagaran disebut sebagai *Desa Babok* (Tabel 1).

Batas-batas wilayah Mangkunagaran ketika itu memang kurang jelas. Keadaan ini menjadi salah satu penyebab sering terjadinya persengketaan tanah di Surakarta, termasuk perang antardesa di wilayah perbatasan.

Nama-nama tempat sebagaimana tersebut dalam Perjanjian Salatiga, pada akhir abad XIX dan awal abad XX sudah mengalami perubahan nama seiring dengan perubahan-perubahan administrasi. Nama-nama tempat itu pada awal abad XX dapat diidentifikasi sebagai berikut. Keduwang meliputi Distrik Jatisrana dan *Onderdistrict* Ngadiraja-Girimarta; Laroh merupakan wilayah dari *Onderdistrict* Nambangan dan Wanagiri; Haribaya: Kepuh (Wanagiri); Wiraka adalah wilayah Tirtamaya; Hanggabayan adalah wilayah Jatipura dan Jumapala, serta Sembuyan merupakan wilayah Baturetna. Matesih merupakan wilayah di sebelah barat lereng Gunung Lawu, yang pada awal abad XX termasuk dalam Kabupaten Anom (*Onderregentschap*) Karang Anyar

Tabel 1. Wilayah Praja Mangkunagaran Tahun 1757

Nama Wilayah	Luas (<i>jung</i>)	Luas (<i>karya</i>)
Keduwang	141	564
Laroh	115,5	462
Matesih	218	872
Wiraka	60,5	242
Haribaya	82,5	330
Hanggabayan	25	100
Sembuyan	133	532
Gunung Kidul	71,5	286
Pajang (sebelah selatan jalan besar Surakarta-Kartasura)	58,8	235, 2
Pajang (sebelah utara jalan Surakarta-Kartasura).	64,5	258
Mataram (pertengahan Yogyakarta)	64,5	258
Kedu	8,5	34
Jumlah	979,5	3,918= (4000)

Sumber: Pringgodigdo, *Dhoemados Saha Ngrembakanipoen Pradja Mangkoenagaran*, (naskah ketik Reksa Pustako Mangkunagaran, 1938), hlm. 40; Rouffaer, *Vorstenlanden*, dalam *Adatrechtbundel* no. 34, hlm. 270.

(Muhlenfeld, 1914).

Luas wilayah Mangkunagaran sejak berdirinya hingga pertengahan abad XX mengalami beberapa kali perubahan. Perubahan pertama terjadi pada masa pemerintahan Mangkunagara II, yakni tahun 1813. Ketika itu Praja Mangkunagaran memperoleh tambahan wilayah dari Raffles seluas 240 *jung* atau 1000 *karya*, sehingga luas wilayahnya menjadi sekitar 5.000 *karya* atau 3.500 hektar. Wilayah tambahan ini terpecah di sejumlah tempat, yaitu: di Keduwang (72 *jung*), Sembuyan (12 *jung*), Sukawati bagian timur (95,5 *jung*), Sukawati bagian barat (18,5 *jung*), dan daerah lereng Gunung Merapi bagian timur (29,5 *jung*). Tambahan tanah itu sebagai hadiah karena jasa Mangkunagara II yang mengirimkan prajuritnya membantu Inggris dalam konflik melawan Sultan Sepuh di Yogyakarta dan Susu-

hunan Pakubawana IV (Muhlenfeld, 1914).

Penambahan kedua terjadi pada tahun 1830, masih dalam masa pemerintahan Mangkunagara II. Ketika itu wilayah Mangkunagaran bertambah luasnya 120 *jung* atau 500 *karya* lagi sehingga luas wilayah secara keseluruhan menjadi sekitar 5.500 *karya* atau 3.850 hektar. Tambahan wilayah kedua ini terletak di Sukawati bagian utara. Penambahan ini sebagai hadiah atas jasa Sri Mangkunagara mengirimkan prajuritnya membantu Belanda dalam menumpas perlawanan Dipanegara.

Berbeda dengan tanah-tanah *babok* yang umumnya tanah kurang subur, tanah-tanah tambahan ini terdiri atas tanah-tanah yang subur di lembah Bengawan Sala. Industri gula Mangkunagaran yang dibangun pada akhir abad XIX berada di wilayah ini. Industri gula

Colo Madu berada di wilayah Pajang Utara (Malang Jiwan), dan industri gula Tasik Madu berada di wilayah Sukawati bagian Timur (Karang Anyar, *Afdeeling Sragen*).

Oleh karena banyak lokasi tanah Mangkunagaran yang berada dalam administrasi Sunan dan Sultan, maka pada tahun 1831 diadakan saling tukar wilayah untuk mempermudah kontrol administrasi terhadap wilayah itu. Adapun pertukaran wilayah itu antara lain: (1) tanah Mangkunagaran sebanyak 64 *jung* yang terletak di Gunung Kidul bagian barat, yaitu Ponjong dan Semanu ditukar dengan tanah Sultan Yogyakarta yang terletak di Sembuyan selatan (sebelah timur Surakarta), (2) tanah-tanah di wilayah *Gubernemen*, yakni Kedu (8,5 *jung*), dan tanah Kalitan (Majak, Ketinggi, dan Tuk Sanga) diserahkan pada Pemerintah Belanda dengan mendapatkan ganti rugi f 1.297,98 (Tjitrohupojo, 1930:136).

Wilayah Mangkunagaran secara ekologis terdiri atas dua bentang alam yang kontras, yakni dataran tinggi dan dataran rendah. Wilayah pegunungan terletak di sebelah timur dan bagian selatan Kota Mangkunagaran. Daerah pegunungan lokasinya sangat jauh dari kota praja. Bagian ujung timur yang sekaligus berfungsi sebagai pembatas alam dari Praja Mangkunagaran dengan daerah Madiun berupa lereng barat Gunung Lawu. Wilayah yang berbatasan dengan lereng Gunung Lawu meliputi wilayah Distrik Karang Pandan, Kabupaten Karang Anyar. Pegunungan kapur selatan meliputi hampir seluruh Kabupaten Wanagiri, dan Kecamatan Jumapala, Kabupaten Karang Anyar bagian selatan. Wilayah pegunungan ini meliputi lebih dari 2/3 keseluruhan wilayah Mangkunagaran. Rangkaian pegunungan di wilayah selatan dari Praja Mangkunagaran ini sebenarnya sebagai rangkaian dari pegunungan ka-

pur selatan (Pegunungan Sewu) yang sebagian besar berada di Yogyakarta bagian selatan dan Pacitan (Veth, 1875: 93).

Modernisasi Birokrasi Pemerintahan

Sebagai suatu praja yang memiliki otonomi di lingkungan Hindia Belanda, Mangkunagaran telah memiliki struktur birokrasi yang tertata dengan baik. Oleh karena basis dari praja ini adalah kerajaan tradisional, yakni Mataram Islam, maka sisa-sisa pengaruh birokrasi lama masih mewarnai kehidupan birokrasi Mangkunagaran. Akan tetapi, karena menganut politik hubungan dekat dengan Pemerintah Kolonial Belanda, maka birokrasi Barat yang legal rasional itu juga diadaptasi.

Pada masa-masa awal pertumbuhan Mangkunagaran, birokrasi tradisional *a la* Mataram masih kuat mewarnai dalam kehidupan di Mangkunagaran. Akan tetapi, pada masa-masa akhir abad XIX, terutama pada awal hingga pertengahan abad XX, corak birokrasi Mangkunagaran semakin terwarnai oleh birokrasi Barat yang legal rasional. Dengan demikian, ketika itu telah terjadi perpaduan antara birokrasi tradisional dengan birokrasi legal rasional. Hal ini dapat terjadi karena telah terjadi pembaharuan-pembaharuan dalam tatanan birokrasi di Mangkunagaran.

Dalam tatanan birokrasi di Mangkunagaran, *Pengageng Pura* (Pangeran Aria Adipati Mangkunagaran) merupakan jabatan puncak dan mengendalikan semua aparat yang berada di bawahnya. Mula-mula pengangkatan seorang *Pengageng Pura* atas kehendak Pemerintah Hindia Belanda dengan persetujuan Sri Susuhunan Surakarta. Akan tetapi pada akhir abad XIX dan awal abad XX, pengangkatannya tidak harus

mendapat persetujuan dari Susuhunan Surakarta. Dalam akta pengangkatan Mangkunagaran VI dan VII hanya dicantumkan bahwa penguasa diangkat oleh Belanda dan hanya tunduk kepada Ratu Belanda. Oleh karena pengangkatannya atas titah Belanda, maka dalam memegang pemerintahannya harus tidak bertentangan dengan Pemerintah Hindia Belanda. Untuk kepentingan ini, dalam memutuskan sesuatu tentang Pemerintahannya *Pengageng Pura* Mangkunagaran harus berunding dan mendapat persetujuan dari Residen atau Gubernur Surakarta (*Acte van Verband* Mangkunagara VI tanggal 13 November 1896 dan *Acte van Verband* Mangkunagara VII tanggal 15 Februari 1916).

Sebagai pimpinan puncak Praja Mangkunagaran, *Pengageng Pura* memegang sendiri kendali Pemerintahan. Ia tidak hanya sekedar simbol kerajaan yang melepaskan tanggung jawab pemerintahannya kepada pejabat di bawahnya, tetapi sebaliknya keputusan-keputusan tentang bina negara dan bina pemerintahan dilakukan oleh dirinya. Hubungan dengan penguasa di luar Mangkunagaran, misalnya dengan Pemerintah Hindia Belanda, Sunan, dan Sultan dilakukan sendiri oleh *Pengageng Pura* Mangkunagaran. Hal ini tentu saja berbeda dengan yang terjadi di Kraton Kasunanan Surakarta. Di kasunanan, Raja hanyalah simbol dari kerajaan, dan dalam praktik Pemerintahan sering bersifat mendua, yakni antara kehendak Patih sebagai semacam perdana menteri dengan rajanya.

Berdasarkan sifat kekuasaannya itu, maka *Pengageng Pura* Mangkunagaran dapat mengontrol semua aparat yang ada di bawahnya untuk hanya tunduk kepada *Pengageng Pura* Mangkunagaran. Dengan demikian, loyalitas aparat Mangkunagaran hanya satu, yaitu Adipati Mangkunagara, dan tidak terjadi loyalitas ganda, misalnya dengan Pe-

merintah Hindia Belanda. Sementara itu loyalitas kepada Pemerintah Hindia Belanda hanya dilakukan oleh Sri Mangkunagara sendiri melalui keputusan-keputusan yang diambilnya dalam bina negara dan bina pemerintahan. Sehubungan dengan yang terakhir ini, hampir semua keputusan Sri Mangkunagara dalam memegang Pemerintahan selalu disertai dengan kalimat atau kata-kata "atas pertimbangan Residen/Gubernur", "setelah berunding dengan Residen/Gubernur" , dan semacamnya yang menunjukkan bahwa dalam mengendalikan roda Pemerintahan Mangkunagara tidak bebas, tetapi dalam kontrol Pemerintahan Hindia Belanda (*Rijksblad* sejak tahun 1917).

Di bawah *Pengageng Pura* adalah jabatan Patih Mangkunagaran. Jabatan ini semula hanya sifatnya pribadi sebagaimana yang terjadi pada pangeran-pangeran lainnya. Akan tetapi dalam perkembangannya, jabatan Patih di Mangkunagaran menjadi bersifat resmi dalam mengurus Pemerintah sejak Mangkunagara II dengan nama Bupati Patih dengan pangkat Tumenggung. Tidak jelas mengapa terjadi perkembangan status patih ini di Mangkunagaran, mungkin berkaitan dengan keyakinan Mangkunagara II, bahwa walaupun dalam skala kecil Mangkunagaran juga merupakan suatu "Kerajaan", sehingga perlu ada jabatan Patih yang bersifat resmi, dan tidak hanya bersifat pribadi seperti yang terjadi pada Pangeran-pangeran lainnya. Akan tetapi mungkin juga karena pertimbangan-pertimbangan di Mangkunagaran yang semakin berkembang.

Jumlah Patih di Mangkunagara berubah-ubah. Pada masa Mangkunagara I terdapat dua orang Patih, R. Ng. Ranga Panambangan yang bertindak sebagai kepala punggawa dan bertugas dalam bidang kerumahtanggaan dan Kyai Tumenggung Kudana

Warsa yang bertugas sebagai pengawal pribadi Mangkunagara dan mengurus urusan luar istana (memegang pemerintahan untuk urusan daerah pedesaan).

Pada masa Mangkunagara II, semula terdapat dua orang Patih, Yaitu: R.Ng. Sumareja yang kemudian diganti oleh Mas Ngabehi Wignya Wijaya, yang memegang urusan dalam istana dan R.Ng. Rangga Panambang memegang urusan luar istana. Dalam situasi genting, yakni ketika Mangkunagaran II menyiapkan perang diangkatlah Patih ketiga, yakni Mas Ngabehi Jaya Pranata yang membantu dalam perang sekaligus sebagai Kapten Ajudan.

Setelah Wignya Wijaya meninggal, yakni pada masa pererintahan Mangkunagara III, jabatan Patih Dalam dan Patih Luar dirangkap oleh R. Ngabehi Mangkureja, dan sebagaimana dari pekerjaannya dibantu diawasi oleh Jaya Pranata. Sementara itu untuk urusan Putra Sentana dan Legiun dipimpin oleh R.M. Ganda Kusuma (kemudian menjadi Mangkunagara IV).

Pada masa Pemerintahan Mangkunagara IV, jabatan Patih tinggal satu orang yaitu R. Ng. Mangkureja. Ia membawahi dua Departemen, yaitu Departemen Luar (*reh jaba*) dan Departemen Dalam (*reh jero*). Pada reorganisasi tahun 1848, ia mendapat gelar Tumenggung. Menurut Daljana, hingga saat itu pengangkatan Patih Mangkunagaran tidak disertai batasan wewenang, tugas, dan instruksi-instruksi dari Pengageng *Pura* Mangkunagaran (Daljana, 1939: 52). Secara resmi jabatan Bupati Patih diatur dengan Pranatan kepala Trah Mangkunagaran no. 7/R, tanggal 12 tahun 1917. Dalam pranatan itu disebutkan bahwa, Patih di Mangkunagaran tidak seperti Patih di Kasunanan dan Kasultanan yang diangkat Pemerintah Hindia Belanda, tetapi diangkat oleh Mangkunagara, sebagai tuannya. Dengan demikian, Patih Mangkunagaran

adalah merupakan pegawai praja, dan bukan pegawai Pemerintahan Hindia Belanda (*Rijksblad van Mangkunagaran* no 37, tahun 1917). Dalam pranatan, yang dimuat dalam *Rijksblad* no. 8 tahun 1924, sebelum memangku jabatannya, seorang patih di Mangkunagaran harus mengangkat sumpah dihadapan Mangkunagara. Isi sumpahnya itu hanya akan setia dan melaksanakan tugas-tugas yang diemban sebagai pegawai di Mangkunagaran. Dalam klasul penyumpahannya ditegaskan bahwa Patih, dan pejabat di bawahnya di lingkungan Pemerintah Mangkunagaran tidak berhak meratakan hubungan baik dengan Pemerintah Hindia Belanda. Bupati Patih adalah penyelenggara pemerintahan Pertama dari perintah raja (Daljana, 1939).

Aparat birokrasi Pemerintah di bawah Bupati Patih sejak berdirinya Praja ini hingga abad XX telah mengalami beberapa kali perubahan. Mulai dari masa Pemerintahan Mangkunagara I hingga Mangkunagara III, aparat-aparat birokrasi Pemerintahan di bawah Patih terdiri atas empat pejabat Pemerintah dengan nama Priyayi Punggawa. Mereka itu adalah dua Orang Lurah dan dua Orang Bekel. Masing-masing dari Priyayi Punggawa itu dibantu oleh 14 orang Jajar. Tugas dan kewajiban para punggawa itu menjalankan Pemerintahan yang berasal dari perintah Pangeran Mangkunagara, seperti menerima harta dari pajak tanah, menerima kayu bakar, dan sebagainya (*Rijksblad van Mangkunagaran* no. 37, tahun 1917).

Dari uraian di atas terlihat bahwa organisasi birokrasi Pemerintah pada awal pembentukan Praja Mangkunagaran hingga akhir masa Pemerintahan Mangkunagara III masih sangat sederhana. Pemerintah hanya terbagi dalam dua bagian, yaitu kekuasaan Pusat, yakni di Istana Mangkunagaran dan kekuasaan daerah yang dipegang oleh

para bekel. Patih Mangkunagaran pun sebenarnya hanyalah berasal dari seorang *bekel* yang paling baik (*bekel ingkang Pinunjul*) (*Rijksblad van Mangkunagaran* no 37, tahun 1917).

Pertanyaan yang muncul dari kondisi birokrasi Praja Mangkunagaran ketika itu adalah susunan birokasinya masih sangat sederhana sekali? Menurut interpretasi penulis karena Praja Mangkunagaran itu semula hanyalah tanah *apanage* milik seorang Pangeran di wilayah Kasunanan Surakarta. Dalam hal ini adalah Raden Mas Said, atau Mangkunagara I. Dalam tata pemerintahan Mataram yang masih dilanjutkan di Kasunanan, seorang Pangeran bukanlah aparat birokrasi Pemerintahan, sehingga tidak memiliki aparat birokrasi yang lengkap seperti halnya pejabat birokrasi. Untuk mengurus tanah *apanage* yang dimiliki, ia dibantu oleh para *bekel*. Dengan kata lain, sampai dengan masa akhir Pemerintahan Mangkunagara III, birokrasi di Praja Mangkunagaran masih menampakkan ciri-ciri sebuah daerah kepangeranan.

Pada masa Pemerintahan Mangkunagara IV diadakan pembaharuan dalam organisasi pemerintahan di Praja Mangkunagaran. Dengan Pranatan tanggal 11 Agustus 1867 ditetapkan Departemen-departemen dalam Pemerintahan Praja Mangkunagaran di luar kesentanan dan Legiun. Departemen-departemen itu disebut kawedanan yang terdiri atas sembilan macam. Tiap-tiap Kawedanan dipimpin oleh seorang pejabat yang disebut Wedono (*Rijksblad van Mangkunagaran* no 37, tahun 1917).

Pemerintahan di Mangkunagaran terbagi dua bagian, yaitu Pemerintahan dalam praja atau *Reh Jero* dan Pemerintahan di luar praja atau *Reh Jaba*. Pola seperti itu mirip dengan struktur birokrasi kerajaan Mataram yang dibagi menjadi dua, yakni wedana *lebet* dan wedana *jawi* (Poesponegara, 1984: 6),

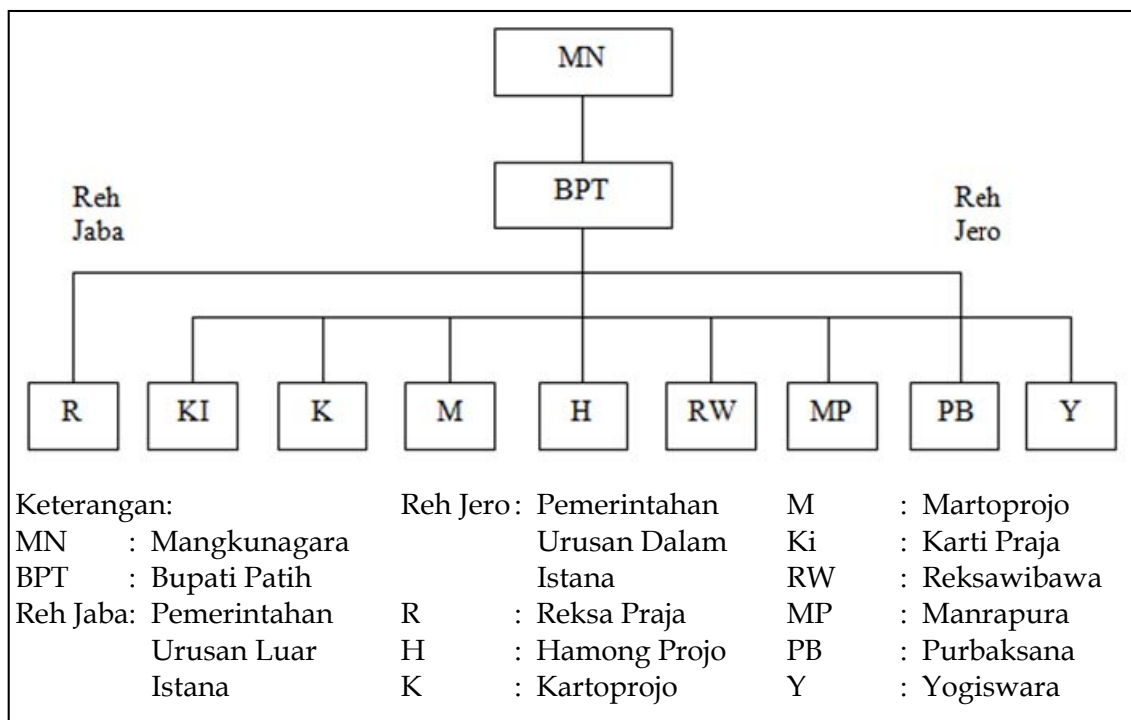
hanya dengan istilah yang berbeda, serta skalanya yang lebih kecil saja. Hal ini dapat dipahami karena pada masa Mangkunagara IV ini, orientasi tatanan pemerintahannya meniru pola Kasunanan Surakarta.

Reh jaba hanya dipimpin oleh seorang wedana, yakni wedana reksa praja. Ia membawahi anggota peradilan dan membawahi tiga *kemantren*, yaitu: *per-tama* Polisi; tugasnya menerima berkas perkara, dengan kewajiban menjalankan bunyi surat perintah, dan membantu kelancaran pemerintahan praja. Ia membawahi para carik, kepala kampung, *langsir*, *wimbasara*, yang merupakan pejabat-pejabat bawahan dari wedana gunung.

Kedua, Margatama, pekerjaannya memperbaiki jalan-jalan, tanggul, jembatan rumah jaga, kantor pos, dan sebagainya sarana fisik di wilayah Mangkunagaran. Ia berkewajiban memeriksa bangunan-bangunan itu dan melaporkan kepada pejabat di atasnya, serta mencari kabar tentang peristiwa-peristiwa yang mencurigakan di wilayah kerjanya. Ia membawahi *Margoyudonegara*, *Jurukaryapeksa*, dan *Margayudadesa*.

Ketiga, Jaksa, pekerjaannya memutuskan perkara dari mereka yang bersengketa. Ia berkewajiban menjalankan segala undang-undang dan peraturan negara, serta memimpin pengadilan. Ia membawahi *paliwara*, *sarajuda*, dan *reksakunjara*. *Reh jero* terdiri atas delapan kawedanan, yaitu *Hamong Praja*, *Kartapraja*, *Martapraja*, *Kartipraja*, *Reksawibawa*, *Mandrapura*, dan *Yogiswara*. Berbeda dengan kawedanan *Reksa Praja* yang mengurus persoalan-persoalan luar istana, maka *reh jero* ini tugasnya terutama pekerjaan-pekerjaan di dalam istana Mangkunagaran.

Kawedanan *Hamongprojo* dipimpin oleh seorang wedana, dan dibantu oleh semua wedana dari berbagai



Gambar 1. Struktur Birokrasi Praja Mangkunagaran Pada Masa Mangkunagara IV
 Sumber: *Adatrecht Bundels*, dan Daljana, 1939 halaman 57-58.

golongan yang terdapat di praja Mangkunagaran. Mereka merupakan suatu Dewan kepala-kepala golongan. Kawedanan ini terdiri atas tiga kemantren, yaitu: (1) *Sastrolukito*; pekerjaannya menulis dan menghitung, dan membawahi seorang carik, (2) *Reksa Pustoko*; pekerjaannya merawat dan menyusun surat-surat yang dianggap penting, ia membawahi *wimbasara kantor panirat*, (3) *Pamongsiswo*; mengembangkan kesenian dan kesusastraan, ia membawahi para guru, murid, pelukis, pemahat, yang dapat di wilayah Mangkunagaran.

Kawedanan Kartapraja, dipimpin oleh seorang wedana dengan dibantu oleh kepala administrasi. Ia membawahi dua kemantren, yaitu: (1) *Kartahusada* atau para administrator; pekerjaannya melakukan usaha (*hanggaota*) dan berkewajiban meningkatkan sumber pendapatan negara dengan mudah. Ia membawahi *wong bumi dasa*, *pakopen* dan *patebon*, (2) *Martanimpuna*; pekerjaannya

menerima setoran pajak dan pendapatan luar biasa negara, *Kerig aji*, dan semacamnya, yang kemudian dimasukkan dalam *gedong*. Kewajibannya tidak merugikan negara dan mengetahui tentang jumlah tanah wajib pajak beserta hasilnya, juru pendapatan lainnya. Ia membawahi; juru timbang, juru *gedong*, juru tulis, *langsir*, dan pekerja tidak tetap (*haanginane*); *rangga sewaka*, dan *bumi pamajegan*.

Kawedanan Martapraja dipimpin oleh seorang Wedana dan dibantu oleh seorang asisten pembantu (*Kondang*). Kawedanan ini hanya terdiri atas satu kemantren, yakni kemantren Reksahardana yang pekerjaannya menyimpan dan mengetahui jumlah uang yang berada di *gedong* dan di tempat lainnya, serta mengatur keluar masuknya uang negara. Ia berkewajiban mengadakan perhitungan uang negara, mengetahui jumlah uang yang masuk dan keluar, serta melaporkan pada Wedana Martapraja apabila terdapat ketidakberesan

dalam keuangan praja. Sebagai pejabat keuangan ia dibantu oleh *Nitiwara*, *Carik*, dan tukang menghitung uang (*kasir*).

Kawedanan *Karti Praja* dipimpin oleh seorang wedana. Ia membawahi sebuah *kemantren*, yakni *kemantren Kartapura* yang pekerjaannya mengadakan perbaikan dalam kota, dan di tempat yang lain, serta melerai terjadinya kebakaran. Sehubungan dengan hal itu ia wajib selalu meneliti keadaan kota dan dapat memperkirakan pekerjaan yang segera harus dikerjakan ia membawahi *bramtaka*, tukang batu, juru taman, undagi, pandai besi, *pengangsu*, *jagapiyara*, *narajomba*, serta pekerja tidak tetapnya *jagahastana* dan *wiratana*.

Kawedanan *Reksawibawa* juga dipimpin oleh seorang wedana. Ia membawahi tiga *kemantren*, yaitu: (1) *Reksa warastra*, yang pekerjaannya memelihara senjata. Ia membawahi; *pajrigan*, *mranggi*, *tukang bedil*, dan *tukang popor*, (2) *Reksasawahhana* yang pekerjaannya menjaga kendaraan beserta suku cadangnya. Ia membawahi *panegar*, *gamel*, *kusir*, *kenek*, *tunggong*, *tukang samak*, *pembelah*, dan *jurumudi*, (3) *Reksabusana* yang pekerjaannya merawat dan melengkapi pakaian praja dan tentara. Ia membawahi *panongsong*, *greji*, *jahid*, *kemasan*, *tukang gebeg*, dan *malante*, (4) *langen praja*, pekerjaannya melengkapi dan merawat gamelan (alat musik jawa) dan wayang. Ia membawahi *dalang*, *panyuming*, *niyaga*, *gending*, *badut*, *tladek*, dan *kalawija*.

Kawedanan *Mandrapura* dipimpin oleh seorang wedana dengan dibantu oleh seorang pembantu wedana. Kawedanan ini terdiri atas empat *kemantren*, yaitu: (1) *Mandrasana* yang pekerjaannya merawat dan membersihkan perkakas praja. Ia membawahi *rengga sasana*, dan *reksagatita*, (2) *reksa pradipta* yang pekerjaannya membuat dan menghidupkan lampu. Ia mem-

bawahi *reksapanjuta*, (3) *Sabpandaya* yang mengurus masalah minuman praja. Ia membawahi *wignyasunggata*, dan *tukang peresan*, (4) *Reksasunggata*, yakni kemantren urusan pe-nyediaan makanan istana. Ia membawahi *tukang sepen*, *koki*, *penatu*, dan *tukang asah-asah*.

Kawedanan *Prababaksana* juga dipimpin oleh seorang wedana. Kawedanan ini terdiri atas tiga *kemantren*, yaitu: (1) *Reksabaksana* dengan pekerjaannya memelihara dan membagi bahan pangan. Ia membawahi *madaharan*, *juru takar*, *carik*, *katepon*, *saying*, dan *kundi*, (2) *Wreksapandaya* yang pekerjaannya menyediakan kayu jati untuk bahan bangunan. Ia membawahi *blandong*, *tukang nyangga kayu*, dan *hareng*, (3) *Tarulata* dengan pekerjaannya membagi penyerahan sirih, rumput, dan padi. Ia membawahi *pangrembe*.

Seperti halnya kawedanan-kawedanan lainnya, kawedanan *Yogiswara* juga dipimpin oleh seorang pejabat dengan pangkat wedana. Ia membawahi (1) *Ketib*, dengan pekerjaannya menikahkan orang akan menikah, mengurus mayat, dan menyelesaikan perjara yang akan dibawa ke surambi. Di bawah kemantren ini adalah *suragama*, (2) *Naib*, pekerjaannya menikahkan orang yang akan menikahkan dan berwenang menyelesaikan talak, wasiat, dan semacamnya. Ia membawahi para kaum nonstruktural yang mempelajari agama dan memelihara makam dan tempat suci, (3) *Ngulama*, pekerjaannya berdoa agar negara hidup tentram sejahtera (Adatrecht Bundels XIX: 70 - 74 dan 84 - 89).

Susunan jabatan dalam birokrasi itu mengalami pembaharuan-pembaharuan pada masa pemerintahan Mangkunagara VII. Pembaharuan-pembaharuan itu dituangkan dalam *Rijksblad* no. 37 tahun 1917, yang kemudian disusul dengan *Rijksblad* no. 10 tahun 1923. Berdasarkan kedua *pranatan*

dalam *Rijksblad* itu, maka ada beberapa perubahan dalam struktur birokrasi dan jabatan-jabatan yang ada di dalamnya. Untuk lebih jelasnya dapat dilihat dalam gambar 2.

Dengan membandingkan susunan birokrasi Pemerintahan pada masa Pemerintahan Mangkunagara IV dengan masa Pemerintahan Mangkunagara VII, maka terlihat adanya perubahan-perubahan. *Pertama*, pembagian birokrasi pemerintahan menjadi *reh Jaba* dan *reh Jero* dihapuskan. *Kedua*, beberapa jabatan yang semula bernama kawedanan yang dipimpin oleh seorang wedana kini diubah menjadi kabupaten dengan pemimpin seorang Bupati. Jabatan-jabatan ini adalah: kawedanan *Hamong Praja* diubah menjadi Kabupaten *Hamong Praja*, Kawedanan *Mandrapura* diubah menjadi Kabupaten *Mandrapura*, kawedanan *Kartipraja* diubah menjadi Kabupaten *Kartipraja*, dan Kawedanan *Yogiswara* diubah menjadi Kabupaten *Yogiswara*. Naiknya jabatan wedana menjadi Bupati membawa konsekuensi naiknya jabatan-jabatan yang ada dibawahnya, serta pembentukan jabatan-jabatan baru pada tingkat yang paling bawah. Jabatan yang dulu hanya Kapenewonan meningkat menjadi Kawedanan, jabatan menteri tingkat I meningkat menjadi Penewu, dan seterusnya (*Rijksblad* No. 10 tahun 1929).

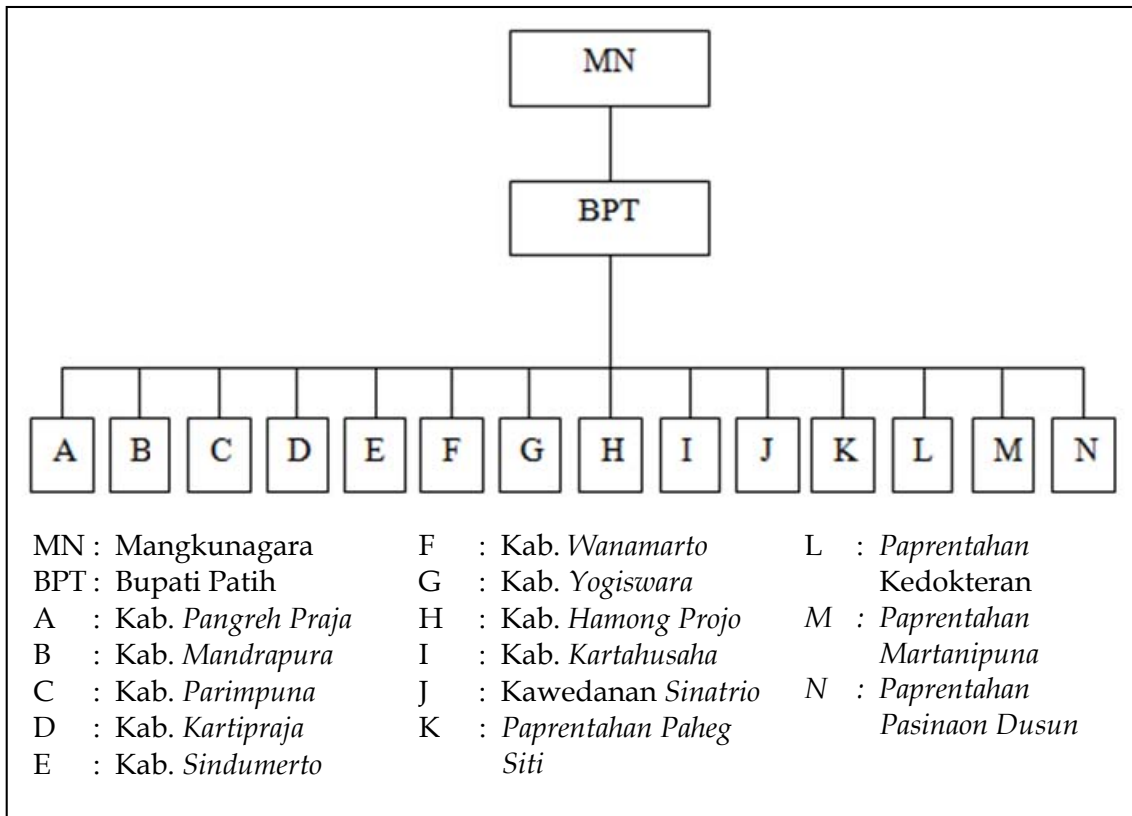
Ketiga, adanya penghapusan beberapa kawedanan lama dan diganti dengan jabatan-jabatan baru yang fungsinya mirip. Kawedanan-kawedanan yang dihapus itu adalah; Kawedanan *Reksa Praja*, *Reksawibawa*, *Mandrapura*, *Martapraja*, dan *Purabaksana*.

Keempat, pembentukan jabatan-jabatan baru sesuai dengan kebutuhan Praja Mangkunagaran yang telah mengalami perubahan-perubahan dan perkembangan masyarakat Mangkuna-

garan. Jabatan-jabatan baru itu adalah ; Kabupaten *Pangreh Praja*, Kabupaten *Paripuna*, Kabupaten *Sindumarto*, Kabupaten *Wanamarta*, Kawedanan *Sinatriyo*, *Paprentahan Pajeg siti*, *Paprentahan Kedokteran*, *Paprentahan Martanimpuna*, dan *Paprentahan Pasinaon Dusun*.

Apabila pada masa Mangkunagara IV, Departemen *Hamong Projo* belum berdiri sendiri, dan keberadaannya tergantung dari departemen-departemen lainnya, maka setelah mengalami perubahan ini, ia telah menjadi pemerintahan sendiri. Departemen ini merupakan pusat pemerintahan, sehingga dari kantor inilah jalannya pemerintahan di Praja Mangkunagaran di kendalikan. Pimpinan Kabupaten *Hamong Projo* sekaligus sebagai wakil dari Bupati Patih Mangkunagaran (Diolah dari *Rijksblad van Mangkunagaran* no. 37 tahun 1917, *Rijksblad van Mangkunagaran* no. 10 tahun 1923, *Daljana*, op.cit. , dan *Serat Nayaka Tama*).

Sebagai pusat pemerintahan, Kabupaten *Hamong Projo* dibagi menjadi dua *afdeeling* (bagian besar), yaitu : (1) Kawedanan *Nata Praja* (Sekretariat Praja Mangkunagaran), dan Kawedanan *Niti Praja* (bagian keuangan). Kantor *Nata Praja* ini terbagi menjadi tiga bagian, yaitu: Kantor *Hangyapraja* (sekretaris dan Bupati Patih), Kantor *Reksawilapa* (bagian ekspidisi dan arsip umum), dan Kantor *Reksapustaka* (perpustakaan Praja), (2) Kawedanan *Niti Praja* (badan perhitungan Praja), yang terdiri atas: Kantor *Nitiwara* (*Comptabiliteit*) dan Kantor *Lartapraja* (kantor urusan tanah). Selain ada dua bagian besar itu, masih terdapat bagian tambahan, yaitu: (1) urusan dana pendidikan/sekolah, (2) urusan dana pension, (3) kantor *Reksa Hartana* (kas Praja Mangkunagaran), (4) *Kapanewonan Jaksa* (Urusan Peradilan Mangkunagaran), (5) *Pamulangan Siswarini* (Mangkunagaran *Huidhuis Cursus*), (6) *Pamulangan* putra prajurit



Gambar 2 Susunan Birokrasi Pemerintahan di Praja Mangkunagaran Pada Masa Pemerintahan Mangkunagaran VII

(pendidikan untuk anak-anak tentara), (7) Punggawa *Panyegahing malariah* (petugas pencegahan penyakit Malaria). Sementara itu kabupaten *Yogiswara* (Departemen Urusan Agama) merupakan peningkatan dari Kawedanan *Yogiswara* pada masa Mangkunagara IV. Tugas dan wewenang dari jabatan ini masih seperti semula, yaitu menangani masalah keagamaan di Praja Mangkunagaran.

Kawedanan Pangreh Praja (*Binenlandsche Bestuur*), mengurus masalah pemerintahan daerah dan kepolisian. Tiap-tiap Pemerintahan daerah di wilayah Mangkunagaran ini berdiri sendiri sebagai pemerintahan tersendiri. Hal ini merupakan perkembangan dari pemerintahan Luar Praja yang pada mulanya dipegang oleh para *bekel*, yang kemudian berubah menjadi Wedana Gunung. Di bawah koordinasi *Panekar-ing Wedana Jawi*.

Dengan demikian, Kabupaten Pangreh Praja melaksanakan sebagian dari tugas Kawedanan *Reksa Praja* pada masa Mangkunagara IV, yakni Tugas Kepolisian dan tugas Pengawasan wilayah pedesaan. Sementara itu, urusan irigasi telah diambil alih oleh Kabupaten *Sindumerto*, sedangkan untuk urusan jalan dan jembatan telah diambil alih oleh Kabupaten *Kartipraja*.

Kabupaten *Karta Husaha*, merupakan organisasi dari Kawedanan *Karta Husaha* yang mengurus semua badan usaha milik Praja Mangkunagaran. Departemen ini dipimpin oleh seorang Belanda dengan pangkat *Superintendent*. Ia bertugas mengelola semua badan usaha dan keuangan praja yang diperoleh dari Badan-badan usaha itu. Sehubungan dengan tugas itu, ia membawahi para inspektur pabrik milik Praja Mangkunagaran.

Pada zaman Mangkunagara IV

yang menangani masalah Badan Usaha milik Praja Mangkunagaran adalah wedana Kartapraja R.M. Wira Hasmana dengan pangkat *Inlandsche Superintendent* dengan dibantu oleh R. Kamp. Akan tetapi, setelah ia meninggal (1884), jabatan *Superintendent* tidak diadakan lagi. Semua Badan Usaha ketika itu dipegang oleh para Inspektur saja. Jabatan ini didirikan lagi tahun 1892, namun pengawasannya di tangan Residen Surakarta. Akan tetapi mulai tahun 1899 *Superintendent* itu berada di bawah Mangkunagaran VI (*Gouvernement Besluit* no. 1 tanggal 15 April 1899)

Seiring dengan pembaharuan-pembaharuan dalam bidang perekonomian, dan kebudayaan di Mangkunagaran, maka dinas-dinas baru mulai didirikan. Dengan adanya pengambilalihan wewenang kepengurusan semua Pasar di wilayah Mangkunagaran oleh Praja Mangkunagaran, maka dibentuklah Kabupaten *Parimpuna (Marktwezen)* pada tahun 1917. dinas ini dipimpin oleh seorang *Kliwon* Inspektur, yang membawahi para Kepala Pasar di seluruh Mangkunagaran baik di dalam kota, maupun di desa-desa di seluruh pelosok Mangkunagaran. Sementara itu dengan diserahkannya kembali pengelolaan hutan dari Pemerintah Hindia Belanda kepada Praja Mangkunagaran telah dibentuk Kabupaten Wonomarto yang dipimpin oleh seorang Belanda dengan pangkat *Opperhoutvester*. Jabatan-jabatan lain dalam struktur organisasi Pemerintahan yang diperbaharui adalah: (1) Pemerintah Urusan Tanah (*Agrariatsche zaken*), yang dipimpin oleh seorang *Kliwon* dan dikendalikan oleh seorang pejabat pertanahan Bangsa Belanda, (2) Pemerintahan Kedokteran atau Dinas Kesehatan yang dipimpin oleh seorang dokter. Ia mempunyai tugas memeriksa kesehatan *Putra Sentana* dan *Nara Praja* Mangkunagaran, (3) *Martanipuna* atau pejabat pemungutan pajak (*Inspekteur*

van Belastingen), (4) Pemerintahan Legiun (*Legiun van Mangkunagaran*) yang dipimpin oleh seorang pembesar *Officier* dan dari Tentara Hindia Belanda, dan Pemerintahan Sekolah Desa yang dipimpin oleh seorang *School Opzijner* yang umumnya diduduki oleh orang-orang Belanda dan bekerja sebagai aparat Pemerintah Hindia Belanda. Pekerjaannya mengatur dan memajukan Sekolah-sekolah Desa (Aukes, 1935; *Rijksblad van Mangkunagaran* no. 37 tahun 1917; *Rijksblad van Mangkunagaran* no. 10 tahun 1923; Daljana, 1939; dan *Serat Nayaka Tama*).

SIMPULAN

Praja Mangkunagaran merupakan kelanjutan dari Kerajaan Mataram Islam. Praja ini muncul sebagai buah konflik-konflik keluarga yang berujung lahirnya kekuasaan baru ini setelah perjanjian Salatiga tahun 1757. Semula hanya sebuah kadipaten yang merdeka, tetapi dalam perkembangannya berperan seperti halnya sebuah kerajaan yang memiliki otonomi pemerintahan tersendiri seperti halnya kerajaan induknya, yaitu Kasunanan Surakarta.

Sebagai bagian dari Kasunanan Surakarta, tata pemerintahan semula dari Praja Mangkunagaran banyak meniru pola Kasunanan dalam skala yang lebih kecil. Akan tetapi dalam perkembangannya para penguasa Mangkunagaran, sejak Mangkunagara IV hingga Mangkunagara VII berusaha melakukan pembaharuan tata pemerintahan yang berbeda dengan kerajaan Induknya, Kasunanan. Modernisasi banyak diilhami oleh tata pemerintahan Barat yang dipadukan dengan tata pemerintahan Jawa. Akhirnya lahir tata pemerintahan baru Jawa Mangkunagaran yang berkultur perpaduan antara Jawa dan Barat.

Modernisasi pemerintahan Mangkunagaran sebagai salah satu cara untuk menunjukkan identitas Mangkunagaran yang berbeda dengan Kasunanan Surakarta dan Kesultanan Yogyakarta. Modernisasi tata pemerintahan ini berpengaruh terhadap tata cara dan tradisi kenegaraan yang berkembang di Mangkunagaran yang khas. Melalui cara ini, tnah Mangkunagaran menghendaki pengakuan secara kultural dan politik di semua kalangan, baik sesama Kerajaan Jawa, Pemerintah Kolonial Belanda, maupun rakyatnya.

DAFTAR PUSTAKA

- Acte van Verband Mangkunagara VII* tanggal 13 November 1896
- Acte van Verband Mangkunagara VII* Tanggal 15 Februari 1916.
- Anonim. 1926. *Adatrecht Bundels XXV*. Gemengd, 's-Gravenhage : Martinus Nijhoff.
- Aukes, H.F. 1935. *Het Legiun van Mangkunagara*. Bandung : A.C. Aix.
- Boeke, J.H. 1953. *Economic and Economic Policy of Dual Societies: As Exemplified by Indonesia*. Haarlem: H.D. Tjeenk Willink & Zoon N.V.
- Burger, D.H. 1983. *Perubahan-perubahan Struktur dalam Masyarakat Jawa..* Terjemahan. Jakarta : Bhratara.
- Daljana, Mohamad. 1939. *Het Staatsrecht van het Mangkoenagorosche Rijk*. Koleksi Rekso Pustoko Mangkunagaran.
- Djoened Poesponegara, Marwati . 1984. *Sejarah Nasional Indonesia IV*. Jakarta : Balai Pustaka.
- Gouvernement Besluit* no. 1 tanggal 15 April 1899.
- Katrangan Jumeneng Dalem Sampeyan Dalem Kanjeng Gusti Mangkunagara Kaping I t/m VII*, naskah ketik no. 185, Rekso Pustaka Mangkunagaran.
- Muhlenfeld, A. 1914. *Monographie van de Onderafdeeling Wonogiri*. Koleksi Rekso Pustoko Mangkunagaran.
- Nagazumi, Akira. 1986. *Indonesia dalam kajian Sarjan Jepang, perubahan Sosial Ekonomi Abad XIX dan Abad XX dan berbagai Aspek Nasionalisme Indonesia*. Terjemahan. Jakarta : Yayasan Obor, 1986.
- Pringgodigdo. 1950. *Geschiedenis der Ondernemingen van het Mangkoenagorosche Rijk*. 's-Gravenhage: Nijhoff.
- Pringgodigdo, A.K. Tanpa Tahun. *Dhoados Saha Ngrembakanipoen Pradja Mangkoenagaran*. Naskah ketik Rekso Pustoko Mangkunagaran.
- Rijksblad van Mangkunagaran* no 37, tahun 1917.
- Rijksblad van Mangkunagaran* no. 10 tahun 1923.
- Rijksblad van Mangkunagaran* no 8, tahun 1924.
- Ricklefs, M.C. 2009. *Sejarah Indonesia Modern 1200-2008*. Terjemahan. Jakarta : Serambi.
- Rinkes, D.A. 1924. "De Mangkunagaran". *Majalah Djawa Mangkunagaran*. Nummer, 4 September 1924.
- Rouffaer. *Vorstenlanden*. dalam *Adatrechtbundel* no. 34.
- Suhartono. 1991. *Apanage dan Bekel: Perubahan Sosial di pedesaan Surakarta 1830-1920*. Jogjakarta : Tiara Wacana.
- Sutherland, Heather. 1983. *Terbentuknya Sebuah Birokrasi*. Jakarta : Gramedia.
- Tjitrohupojo, Honggopati. 1930. *Serat Najaka Tama*. Surakarta: Teks Tidak Diterbitkan Koleksi Rekso Pustoko Mangkunagaran.
- Van Niel, Robert. 1984. *Munculnya Elit Modern Indonesia*. Jakarta: Pustaka Jaya.
- Veth, P.J. 1875. *Java Geografisch Ethnologisch, Historisch, Eerste Deel*. Haarlem: Erven F, Bohn.
- Wasino. 2007. *Dari Riset hingga Tulisan Sejarah*. Semarang: Unnes Press.