Hazmirullah, Titin Nurhayati Ma'mun,
Undang A. Darsa

Surat Pengunduran Diri Sultan Sepuh VII Cirebon: Suatu Kajian Filologis

ABSTRAK

Semasa menjabat (periode 1791-1816), Sultan Sepuh VII Cirebon, Sultan Tajul Ngaripin Mohamad Joharidin, termasuk aktif berkorespondensi dengan para pejabat kolonial. Salah satunya adalah surat tertanggal 8 April 1812 yang ditujukan kepada Thomas Stamford Raffles. Melalui surat itu, Sultan Sepuh VII Cirebon menyatakan kerelaan untuk dipensiunkan dari jabatan publik. Ia pun menyatakan terima kasih lantaran Raffles memberikan uang pensiun sebesar 4.000 rijkdaalderper tahun kepada dirinya. Ini merupakan fakta baru dalam sejarah. Soalnya, setakat kini, literatur sejarah menyebutkan bahwa pemensiunan para sultan Cirebon baru terjadi pada tahun 1815. Dalam hal ini, penulis terlebih dahulu akan menggunakan metode penelitian filologi yang di dalamnya terdapat metode kajian naskah dan metode kajian teks. Selanjutnya, penulis akan mengkaji isi surat dengan menghubungkannya dengan fakta-fakta sejarah. Hal itu dimaksudkan untuk memperoleh pemahaman utuh ihwal konteks yang melatarbelakangi kehadiran surat tersebut dan kondisi Cirebon secara umum. Berdasarkan hasil kajian, pemensiunan terhadap Sultan Sepuh VII merupakan bagian dari rencanaRaffles untuk menjalankan reformasi agraria di serata Jawa.

Kata kunci: SultanSepuh VII Cirebon, Raffles, Reformasi Agraria.

A. Pendahuluan

Salah satu "episode" menarik dari perjalanan panjang sejarah Kesultanan Cirebon adalah rentang waktu sepuluh

warsa terakhir abad ke-18 hingga enam belas tahun awal abad ke-19. Pada dekade terakhir abad ke-18, *Vereenigde Oost-Indische Compagnie* (VOC) dalam kondisi sakit parah karena menanggung kerugian yang sangat besar. Pada tahun 1779, total kerugian VOC hampir mencapai 85 juta gulden (Raffles, 2014: xxvi). Akan tetapi, pada tahun 1795, utang kongsi dagang Belanda itu membengkak menjadi 160 juta gulden (Raffles, 1814: 280)[1].

Pada dekade terakhir abad itu pula Belanda jatuh ke tangan Napoleon Bonaparte. *Stadhouder* William V melarikan diri hatta berlindung ke Inggris[2]. Napoleon kemudian menyerahkan kekuasaan di Belanda kepada salah seorang saudaranya, Louis Bonaparte. Tepat di akhir abad, sakit parah yang mendera VOC tak lagi bisa disembuhkan. Perusahaan dagang yang telah beroperasi selama hampir dua abad itu pun runtuh pada 1799.

Kesultanan Kasepuhan Cirebon memulai dasawarsa terakhir abad ke-18 itu dengan pergantian kepemimpinan. Pada tahun 1791, Sultan Tajul Ngaripin Muhammad Joharidin naik takhta sebagai Sultan Sepuh VII. Ketika itu, ia masih berumur 10 tahun. Oleh karena itulah, dalam pengelolaan kesultanan, ia harus terlebih dahulu didampingi oleh dua tumenggung, yakni Tumenggung Wijaya Hadhiningrat dan Tumenggung Jayadhireja[3].

---

[1] "*The Dutch East-India Company, at its dissolution in 1795, had incurred a debt of one hundred and sixty millions of florins, which it was unable to discharge*". (Minute Record by Mr. Muntinghe, Member of Council, on the 28th July 1813).

[2] Selama berada di Inggris, dalam kapasitas sebagai kapten jenderal Republik Belanda, ia menulis banyak surat dan ditujukan kepada banyak pihak. Kelak, surat-surat itu dikenal sebagai "Surat-surat Kew" (juga disebut Catatan Lingkar Kew), merujuk kepada tempat William V menulis surat: "rumah Belanda" di Istana Kew, Inggris.Salah satu surat penting yang ditulis oleh William V adalah pemberian kuasa sementara kepada Inggris untuk "mengelola" negeri-negeri "milik" Belanda di "seberang lautan", termasuk nusantara. Ia tak ingin negeri-negeri itu jatuh ke tangan Prancis.

[3] Lihat *Soedjarah Babad Negri Cheribon* (Plt 40 Peti 121; Koleksi Perpustakaan Nasional Republik Indonesia) hal. 107. Hanya, naskah itu

Sultan Sepuh VII memerintah selama 25 tahun.Ia "menyaksikan" banyak sekali peristiwa, mulai dari skala lokal hingga internasional. Di awal-awal pemerintahan, Sultan Sepuh VII harus sudah berhadapan dengan pemberontakan rakyat yang berdurasi panjang hingga dekade kedua abad ke-19. Selama memerintah, ia pun berurusan dengan lima gubernur jenderal[4] dan satu letnan gubernur[5]. Ketika Daendels berkuasa, Sultan Sepuh VII Cirebon mengaku tak kuat menanggung beban dari kebijakan lalim yang diterapkan,tetapi tak bisa berbuat apa-apa. Wajar jika ia merasa gembira ketika Tengku Pangeran Siak menyampaikan surat Thomas Stamford Raffles[6] ihwal rencana Inggris merebut Jawa[7].

Penulis menemukan surat Sultan Sepuh VII Cirebon untuk Raffles yang ditulis pada tanggal 25 Rabiul Awal Tahun Alip 1739 (8 April 1812). Surat yang ditulis dengan menggunakan aksara Jawa itu menarik perhatian. Di dalamnya, terkandung informasi mengenai kerelaan Sultan Sepuh VII Cirebon untuk dipensiunkan dari jabatan publik. Ia juga menyatakan terima kasih karena mendapat jatah uang pensiun sebesar 4.000 rijkdaalder saban tahun. Padahal, selama ini, berbagai literatur sejarah menyebut bahwa pemensiunan para sultan di Cirebon baru terjadi pada warsa 1815. Lubis (2000:

menyebutkan bahwa Sultan Sepuh VII hanya didampingi oleh Tumenggung Jayadhireja. Padahal, di dalam suratGubernur Jenderal William Arnold Alting tanggal 22 Januari 1793 (ID-ANRI K66a, File 3587, Folio 737-740 koleksi Arsip Nasional Republik Indonesia), terdapat satu tumenggung lagi yang menjadi wakil Sultan Sepuh VII, yakni Tumenggung Wijaya Hadhiningrat.

[4] Willem Arnold Alting (periode 1780-1797), Pieter Gerardus van Overstraten (periode 1797-1801), Johannes Siberg (periode 1801-1805), Albertus Henricus Wiese (periode 1805-1808), Herman Willem Daendels (periode 1808-1811), dan Jan Willem Janssens (1811).

[5] Thomas Stamford Raffles (1811-1816).

[6] Lihat Mss Eur D.742/1 ff. 132-135. Koleksi British Library.

[7] Keluhan tersebut dituangkan oleh Sultan Sepuh VII ke dalam surat balasan yang ditujukan kepada Thomas Stamford Raffles, yakni Mss Eur D.742/1 f.49 dan Mss Eur D.742/1 f.49a-b, tanggal 2 Rabiulakhir 1226 (26 April 1811).

46), misalnya, menyatakan bahwa pada masa pemerintahan peralihan Inggris, mula-mula, status para sultan Cirebon dibiarkan sebagai pegawai. Namun, pada 1815, mereka dipensiunkan dengan menerima uang 8.000 rijkdaalder[8]tiap-tiap tahun. Sejak saat itu, mereka hanya dianggap sebagai "pemangku adat" Cirebon.

Sayangnya, kini, tak semua kalangan mampu membaca -- apalagi memahami kandungan-- teks yang ditulis dalam aksara Jawa, termasuk surat yang menjadi objek penelitian ini. Kenyataan itu membuat penelitian dan pengkajian terhadap naskah, teks, dan konteks kehadiran surat tersebut menjadi penting. Pengkajian secara filologis harus dilakukan terlebih dahulu untuk mengetahui, menjelaskan, dan --bila dianggap perlu-- memperbaiki berbagai penyimpangan yang terdapat di dalam teks. Setelah proses itu, diperolehlah edisi teks dan terjemahan agar pembaca masa kini --dan masa mendatang-- dapat memahami kandungan teks.Selanjutnya, kandungan teks tersebut "didialogkan" dengan fakta sejarah sehingga diperoleh pemahaman utuh ihwal seluruh konteks yang melatarbelakangi kehadiran teks surattersebut.

B. Metode Penelitian

Penelitian ini secara umum menerapkan metode penelitian filologi, dimulai dari metode kajian naskah, dalam hal ini naskah tunggal. Selanjutnya, diterapkan metode kajian teks, dimulai dari transliterasi, edisi/penyuntingan teks, dan penerjemahan. Dalam edisi teks, digunakan metode edisi standar/kritis.Penulis juga akan menyajikan terjemahan karena surat Sultan Sepuh VII Cirebon ditulis menggunakan aksara Jawa (carakan/cacarakan) dan berbahasa Jawa. Arkian, barulah penulis menganalisis isi teks lalu menyelami konteks yang melatarbelakangi penulisan surat tersebut.

[8] Biasa juga disebut dolar Spanyol. Dulu, 1 rijkdaalder setara dengan 1 ringgit, 2,2 rupiah Jawa, atau 2,56/2,60 gulden.

C. Hasil dan Bahasan

1. Naskah Surat

Naskah surat ini merupakan koleksi Arsip Nasional Republik Indonesia (ANRI) dan diberi kode ID-ANRI K66a, File 3569, Folio 601-604[9]. ANRI memasukkan naskah ini ke dalam "bundel" yang diberi judul "*Arsip Gubernur-Jenderal dan Dewan Hindia (Pemerintah Agung) pada VOC (Verenigde Oostindische Compagnie) dan para pejabat penerusnya, 1612-1812*". "Bundel" tersebut memiliki volume 500 meter linier, berbahan kertas, dengan nomor inventaris 1 hingga 4.631. (Lihat lampiran)

Surat yang menjadi objek penelitian terdiri atas dua lembar kertas Eropa (kemungkinan besar 'J Wise & Patch')[10] berukuran folio, warna putih kekuning-kuningan, dan ditulis secara bolak-balik (recto-verso). Lembar pertama (diberi kode Folio 601-602) mengandung teks yang ditulis dalam aksara dan bahasa Jawa. Setiap halaman kertas memuat 17 baris teks sehingga total terdapat 34 baris teks. Sementara lembar kedua (diberi kode Folio 603-604) mengandung teks terjemahan dalam aksara Latin (berbahasa Belanda). Dalam penelitian ini, penulis hanya akan mengkaji naskah berkode Folio 601-602.

Di sudut kanan (*right-hand*) bawah halaman recto (Folio 601), penulis teks surat membubuhkan paginasi (kata alihan), berupa kata pertama yang akan dituliskan di halaman berikutnya. Di bawah kata alihan, terdapat pula angka Arab "665", ditulis menggunakan pensil dan --kemungkinan besar-- ditambahkan oleh arsiparis ANRI. Di sudut kiri (*left-hand*) atas halaman verso (Folio 602), terdapat tulisan angka Arab, "602", menggunakan pensil.

---

[9] Penulis memperoleh naskah tersebut secara daring (*online*), melalui situs web https://sejarah-nusantara.anri.go.id.

[10] Merujuk kepada kesamaan ciri kertas dalam beberapa surat dari Sultan Sepuh Cirebon. Keterangan 'J Wise & Patch' dibubuhkan terhadap surat balasan Sultan Sepuh kepada Thomas Stamford Raffles pada 26 April 1811 (Mss. Eur. D742/1 f.49 dan Mss. Eur. D742/1 f.49ab; koleksi British Library).

Naskah dalam kondisi baik. Seluruh teks masih dapat dibaca dengan jelas. Teks ditulis dengan menggunakan tinta hitam yang sama, kecuali bagian akhir (Folio 602; memuat kalimat "*Tandha saking Sultan Carbon*")[11]. Berdasarkan bunyi kalimat awal teks, diketahui bahwa surat itu dikirimkan oleh Sultan Sepuh Cirebon kepada Thomas Stamford Raffles[12].

Di halaman recto, di sisi kiri (*left-hand*) atas, terdapat cap kesultanan berbentuk lingkaran. Sisi atas lingkaran sejajar dengan baris kedua teks, sedangkan sisi bawah sejajar dengan ruang di antara baris keempat dan kelima. Cap dibubuhkan pada tinta merah yang, sepertinya, dibubuhkan terlebih dahulu. Merujuk kepada *Kitab Terasul* karya M. Abdul Nasir (dalam Gallop, 1994: 53), posisi cap tersebut dapat dimaknai bahwa Sultan Sepuh memosisikan diri sebagai "orang biasa" yang berstatus lebih rendah daripada penerima surat, yakni Thomas Stamford Raffles.

Cap yang tertera dalam naskah terdiri atas dua buah lingkaran. Lingkaran dalam memuat dua baris tulisan berorientasi horizontal dan diduga beraksara (dan berbahasa) Jawa, tetapi bunyinya tak teridentifikasi. Sementara lingkaran luar memuat tulisan berorientasi melingkar, menggunakan aksara Latin kapital dan berbunyi "SULTHAN CHERIBON".

Kolofon (Folio 602): *Kasĕrat ing Carĕbon kala ing Tanggal Ping 25 saking Sasih Mauludh Tahun Alip 1739: utawi Tanggal Ping 8: saking Sasih April Nahun 1812* 'Ditulis di Cirebon tanggal 25 Maulud Tahun Alip 1739 atau tanggal 8 April Tahun 1812'.

2. Edisi Teks dan Terjemahan

Punika sĕrat saking Sultan Carbon Wĕdhrah ingkang	Inilah surat dari Sultan Sepuh Cirebon. Dengan segala hormat.

[11] Tinta yang digunakan untuk menuliskan kalimat tersebut berwarna lebih hitam dibandingkan dengan teks-teks lain di dalam surat tersebut.

[12] *"Punika sêrat saking Sultan Carbon Wĕdhrahingkangsarta sadhayaning hurmat, ingkangmuga konjuking padha dhalĕm tuwaningkang agĕng Thomas Stamford Raffles..."*

sarta sadhayaning hurmat, ingkang muga konjuking padha dhalĕm tuwan ingkang agĕng, Thomas Stamford Raffles. Kula botĕn sĕnés dhumatĕnging sapasintĕn ingkang kaajĕng-ajĕng kalayan manah ingkang bresih sarta manah ingkang lĕrĕs. Angajĕng-ajĕnging karaharjanipun sarta kapĕnĕdhan, kénging awontĕn ing bawah préntah sampéyanwontĕn ing Nagari Jawi puniki. Kalayan malih, mugiya angsal saking parmaning Allah, yén ing salĕnggah sampéyan juměněng ingkang sarta sadhayaning suka pirĕnaning manah ing sapaos-paosipun.	Teruntuk Yang Mulia Tuan Besar Thomas Stamford Raffles. Saya (menulis surat ini) tiada (maksud) lain, (kecuali) menyapa (Anda) dari hati nan bersih dan benar. Semoga Negeri Jawa ini (senantiasa dianugerahi) kesejahteraan dan kebaikan selama berada di bawah perintah Anda. Selain itu, semoga kasih sayang Allah dan segala kesenangan hati menyertai Anda untuk selama-lamanya.
Sasampuning kadhiya ingkangsapunika, awiyos kaula Sultan Carĕbon Wĕdhra sampun anrimbag piyamběk. Kaula angaturi nuwala puniki dhumatĕng salĕnggah sampéyan sawab déning kaula sampuning raos ing manah sarta jiwa kaula. Saking dhéning agunging kapĕnĕdhan, saréhningsalĕnggah	Selanjutnya, Saya --Sultan (Sepuh) Cirebon-- telah meneguhkan diri (lalu memutuskan untuk) berkirim surat kepada Anda. Hati dan jiwa Saya merasa senang, atas nama segala kebaikan, lantaran Anda telah memberikan uang (yang begitu banyak) untuk (mencukupi) kebutuhan Saya (beserta) istri dan anak Saya, serta (sebagai) bekal kehidupan Saya. (Jumlahnya) mencapai

*sampéyan sampun apĕparing ing langkunging arta ingkang dhadhos balanja kaula sĕrta sasémah pĕcil kaula, ing mangké arta kahidhupan kaula, wontĕn kawan nambang réyal sĕlaka ing saban-saban tahun. Ingkang punika, awit déning saking sih, sampéyan mĕnggahing jasadh kaula botĕn wagĕdh amicantên malih. Dhéning punika, dhadhos agunging pamuji trima kasih kaula, milah***<folio 601>***panuhun kaula dhumatĕng salĕnggah sampéyan. Muga apracantĕn mĕnggahing atur trima kasih kaula pon mĕdhal saking manah kaula ingkang lĕrĕs sarta barĕsih. Ingkang punika tan wandos kéndĕling salami-laminè kaula gĕsang. Saking dhéning kang agung kahidhupan kaula wau. Sakĕlangkunging dhadhos agĕnging manah kaula, saking sampun atampih ing pasiyun sampéyan ingkang sampun sampéyanparingakĕn dhumatĕng kaula sarta anak rabi kaula. Ing saban dintĕn tansah dhadhos sapakéngĕt*

4.000 *reyal selaka* (rijkdaalder; uang perak) setiap tahun. Sebelumnya, atas kebaikan hati Anda, Saya ucapkan terima kasih yang sebesar-besarnya. Semoga Anda menerima ucapan terima kasih Saya, terbit dari lubuk hati yang benar dan bersih. (Bersama ini pula, saya) menyatakan mengundurkan diri untuk selama-lamanya. Dengan besar hati, saya menerima (uang) pensiun yang telah Anda berikan. Kebaikan hati Anda (tersebut) akan selalu Saya ingat setiap hari.

kaula sarta pĕcilè sama kaula saking dhéning kapĕnĕdhan wau ingkang sampun kaparingakĕn dhatĕng ingjasadh kaula.	
Kaula sarta anakè sama kaula, ing salĕbĕting nuwala puniki, anitipakĕn dhiri ing sih sampéyan, saking kapĕnĕdhan sampéyan, angauban dhatĕng piyambĕk sadhaya. Kalayan sadhayaning hurmat, kaula amalĕsthaning ing nuwala puniki.	Melalui surat ini, Saya beserta anak dan istri, menitipkan diri dalam cinta kasih dan kebaikan hati Anda. (Saya pun meminta Anda) melindungi semua orang. Dengan segala hormat, saya akhiri surat ini.
Kasĕrat ing Carĕbon, kala ing Tanggal Ping 25: saking Sasih Mauludh Tahun Alip 1739: utawi Tanggal Ping 8: saking Sasih April Tahun 1812.	Ditulis di Cirebon pada Tanggal 25 Bulan Maulud Tahun Alip 1739 atau Tanggal 8 April Tahun 1812.
Tandha saking Sultan Carbon	Tertanda Sultan (Sepuh) Cirebon.

a. Cirebon Sebelum Invasi Inggris

Pasukan Inggris mendarat di tanah Jawa pada 4 Agustus 1811. Akan tetapi, Inggris baru efektif menguasai Jawa setelah Gubernur Jenderal Hindia-Belanda Jan Willems Janssens menyerahkan diri di Salatiga, 18 September 1811. Arkian, secara resmi, Thomas Stamford Raffles didaulat menjadi Letnan Gubernur Pulau Jawa dan Wilayah-wilayah Jajahan Lainnya (*Lieutenant-Governor of Java and Its Dependencies*). Meskipun demikian, Raffles sudah tahu banyak ihwal tanah Jawa. Soalnya, sejak 19 Oktober 1810, ia ditugaskan oleh Lord

Minto (gubernur jenderal East India Company di Benggala, India) sebagai wakil gubernur jenderal untuk urusan dengan negeri-negeri Melayu (*Agent to Governor-General with the Malay States*). Tugas itu diberikan sebagai bagian dari rencana Lord Minto untuk menduduki Jawa, setelah Mauritius dan Bourbon[13].

Untuk memaksimalkan tugas tersebut, Raffles merekrut sejumlah mata-mata (selain para juru tulis) dan bertindak sebagai *plenipotentiary* (utusan yang berkuasa penuh). Para mata-mata itu ditugaskan untuk menyelisik kekuatan militer Prancis-Belanda di Jawa.Mereka juga diminta untuk melaporkan kondisi kerajaan-kerajaan pribumi di serata Nusantara. Dari Jawa, Raffles beroleh informasi detail, termasuk jumlah dan komposisi kekuatan militer. Informasi lainnya adalah mengenai posisi benteng serta rencana pertahanan yang dibuat oleh Herman Willem Daendels (dan penerusnya, Jan Willem Janssens).

Adam (2009: 33-34) menyebutkan, Raffles merekrut sejumlah mata-mata lokal, seperti Sayid Zain (masyhur sebagai Tengku Pangeran Sukma Dilaga; dari Siak, Riau), Tengku Raden Muhammad dan Sayid Abu Bakar Rum (kerabat dekat Sultan Palembang, Sultan Mahmud Badaruddin), Haji Muhammad Ali (dari Mataram), Syeikh Ali (dikirim ke Kerajaan Sambas, Kalimantan), serta Tambi Ismail (dikirim ke Kerajaan Pedas, Tanah Rembau, Riau). Terdapat pula beberapa mata-mata berkebangsaan asing, seperti David Macdonald, John Scott, Charles Tait, William Greigh, dan Letnan Smith. Tugas untuk menyelisik situasi di Nusantara diberikan kepada para mata-mata lokal. Sementara mata-mata berkebangsaan asing ditugaskan untuk mempelajari rute-rute laut --sekaligus memilih jalur terbaik-- menuju Jawa. Mereka juga bertugas menemani para agen lokal mengunjungi negeri-negeri Melayu.

Berdasarkan laporan yang diterima beberapa bulan sebelum pendudukan, Raffles menyimpulkan bahwa VOC telah menjalankan administrasi yang sangat buruk di tanah Jawa. Hal

[13] Kini masyhur dikenal sebagai Reunion Island.

itu, salah satunya, bisa dilihat dari apa yang diberlakukan terhadap provinsi subur bernama Cirebon. Menurut Raffles, seperti dicatat oleh Boulger (1897: 114-115), Cirebon merupakan provinsi yang --secara finansial-- selalu mengecewakan Pemerintah Belanda. Padahal, dalam kenyataan, para sultan Cirebon rutin menyetorkan kopi dan berbagai produk lain --yang tentu saja diperoleh dari rakyat-- kepada residen. Melalui sistem ini, residen Cirebon beroleh penghasilan 80.000-100.000 dolar saban tahun. Di lain sisi, dari tahun ke tahun, para sultan dimiskinkan. Tak heran jika kemudian pemberontakan pecah pada tahun 1800. Penyebab utamanya, rakyat tak lagi kuat menerima tekanan dari para sultan. Apalagi, mereka menyaksikan kenyataan bahwa para sultan dan pejabat kolonial memperlakukan orang-orang Cina dengan sangat istimewa. Menurut van Niel (2003: 218), sebenarnya, simpulan itu bermuara kepada ketidaksukaan Raffles terhadap sistem dagang yang dilakukan oleh VOC, yakni sistem merkantilis dan bersifat monopolistik.

Bentuk mutakhir praktik pemiskinan terhadap para sultan di Cirebon itu diberlakukan oleh Herman Willem Daendels, seiring dengan diterbitkannya *Reglement op het Beheer van de Cheribonsche landen* (Peraturan tentang Pengelolaan Wilayah Cirebon) pada 2 Februari 1809[14]. Dalam Ketentuan Umum (*Algemeene Bepalingen*) disebutkan bahwa wilayah Cirebon dibagi menjadi dua prefektur. Pertama, *Sulthans-landen*, mencakup wilayah utara yang kini diduduki oleh Kesultanan Cirebon (termasuk Gebang). Kedua, *Cheribonsche Preanger-landen*, mencakup wilayah Kabupaten Limbangan, Sukapura, dan Tanah Galuh. Daendels menyerahkan pengelolaan tiap-tiap

[14] Peraturan tersebut terdiri atas: Ketentuan Umum (6 pasal); Bagian Pertama, Perihal Prefek (32 pasal); Bagian Kedua, Perihal Para Sultan, Bupati, dan Pemerintahan Daerah Lebih Lanjut (31 pasal); Bagian Ketiga, Perihal Pajak, Kerja Pengabdian, dan Kewajiban-kewajiban Lain Penduduk Pribumi (16 pasal); Bagian Keempat, Perihal Pengadilan Negeri (11 pasal); Bagian Kelima, Perihal polisi, Pembuatan Jalan, dan Layanan Pos (31 pasal) (van der Chijs, 1896: 474-513).

prefektur tersebut kepada seorang prefek (van der Chijs, 1896: 474-475).

Selanjutnya, berdasarkan ketentuan yang termaktub di dalam Pasal 1 Bagian Kedua, ketiga sultan di Cirebon dianggap dan diperlakukan sebagai pegawai Yang Mulia Raja Belanda. Secara struktural, mereka berada langsung di bawah prefek[15]. Atja (1988: 39) menyebutkan bahwa ketiga sultan di Cirebon itu kemudian dianugerahi jabatan *hoofd-regent* atau wedana. Meskipun demikian, ketiga sultan di Cirebon tetap diperkenankan untuk menggunakan tanda-tanda kebesaran dan tata cara penghormatan yang selama ini berlaku di lingkungan kesultanan. Itu dimaksudkan untuk menjaga citra para sultan di mata rakyat (van der Chijs, 1896: 482-483).

Merujuk kepada peraturan tanggal 13 Maret 1809, Sultan Sepuh ditugaskan untuk mengelola wilayah *Tagala*, *Gabang*, *Koeningan*, *Tjikasso*, *Loessarie*, dan sebagian pusat wilayah Cirebon (*Cheribon hoofd-negorij*). Ia menguasai tanah pertanian seluas total 4.239 jung[16] dan penduduk sebanyak 80.739 jiwa. Sultan Anom menguasai wilayah *Pandjalo*, *Mattang Hadjie*, *Radja Galo*, *Siedang Kasie*, *Banawang Wettang* (sebagian), dan sebagian pusat wilayah Cirebon. Ia menguasai tanah pertanian seluas total 4.304 jung dan penduduk sebanyak 76.622. Sementara Sultan Cirebon menguasai wilayah *Kandang Auwer*, *Banawang Koelon*, dan *Banawang Wettang* (sebagian). Ia menguasai tanah pertanian seluas 4.293 jung dan penduduk sebanyak 80.250 jiwa (van der Chijs, 1896: 568-569)[17].

---

[15] "*De drie Sulthans der Cheribonsche landen zullen voortaan worden beschouwd en behandeld als ambtenaren van Zijne Majesteit den Koning van Holland en in rang onmiddelijk volgen op den prefect...*"

[16] 1 *jung* = 4 *bau* (Lihat Purwadi & Purnomo, 2008: 61; Wijayati, 2001: xiv). Sementara 1 *bau* = 500 *tumbak* = 7.000 meter persegi. Jadi, 1 *jung* = 28.000 meter persegi.

[17] Berdasarkan ketentuan pada tanggal 7 April 1809, ketiga sultan harus menyerahkan sebagian tanah sebagai jatah untuk para pejabat di bawahnya, seperti bupati "luar", bupati "dalam", tumenggung distrik, pangeran, *kliwong*, pejabat pengadilan negeri, demang besar, ketip, jaksa,

Pada saat itu, Prefektur Cirebon dibagi menjadi 12 distrik, yaitu: *Lossarie* (Losari), *Gabang* (Gebang), *Panjalo* (Panjalu), Talaga, Kuningan, *Tjicasso* (Cikaso), *Matang Hadji* (Matanghaji), *Radja Galoe* (Rajagaluh), *Sindang Cassie* (Sindangkasih), *Bengawang Wettang* (Bangawan Wetan), *Bengawang Koelong* (Bangawan Kulon), dan *Papareang* (Paparean). Setiap distrik itu dikepalai oleh seorang *districts-tommongong*. Daendels juga mewajibkan para sultan untuk -- secara bersama-sama-- menyediakan kontingen (upeti) berupa beras sebanyak 2.000 koyan[18] dan kognisi (pengakuan utang) sebesar 30.000 ringgit tiap-tiap tahun (Atja, 1988: 43).

Boulger (1897: 115), merujuk catatan John Crawfurd, menyatakan bahwa hingga masa jabatan Daendels dan Janssens, rakyat Cirebon dikenakan delapan jenis pungutan. Kedelapan jenis pungutan itu adalah **1)** kontingen, sebesar 15% dari total padi hasil panen, tetapi –pada kenyataannya— diterapkan secara seenaknya; **2)** pajak per kepala (*poll-tax*) atau pajak atas keluarga, sebagian dipungut atas nama pemerintah, sebagian lagi atas nama kepala setempat; **3)** pajak pasar atau tol, dipungut untuk setiap barang/komoditas yang dihasilkan dari pertanian, manufaktur, bahkan hasil kerajinan tangan; **4)** pajak pemotongan sapi, yang memengaruhi harga makanan dan pembatasan terhadap upaya pembiakan hewan serbaguna tersebut; **5)** pajak penginapan dan makanan bagi pengembara, pengangkutan, bagasi, dan penyimpanan semua barang; **6)** kewajiban untuk membangun dan memperbaiki jembatan, jalan, dan bangunan publik di seantero negeri; **7)** kewajiban untuk menanam dan menyetor –dalam jumlah yang memadai— produk-produk untuk kepentingan ekspor, terutama kopi; dan **8)** pajak persepuluhan, sebenarnya 1/20 dari total padi hasil panen, dialokasikan untuk tujuan keagamaan; pembayaran opsional, tetapi jarang sekali ditangguhkan.

---

mantri, *moedin*, *prenta* atau *petingi*, kepala lurah, sipir, dan opas (van der Chijs, 1896: 654-655).

[18] 1 koyan (*kojang*) = 1.853 kilogram (Lihat Wijayati, 2001: xiv).

Merujuk laporan tahun 1813, Raffles mengaku tak tahan menyaksikan kondisi yang mendera masyarakat Jawa, termasuk Cirebon. Ia menyatakan, "bukanlah karakter orang Inggris untuk berdiam diri ketika menyaksikan berbagai penyalahgunaan (kekuasaan) dan merestui keberlanjutan barbarisme feodal". Apalagi, Lord Minto --ketika berada di tanah Jawa-- menyatakan bahwa kewajiban membayar upeti (kontingen) merupakan kebijakan yang kejam. Sistem itu harus dienyahkan sesegera mungkin. "Perubahan radikal dalam bidang ini harus dilakukan secara serius dan menjadi perhatian awal bagi pemerintahan Inggris," ucap Lord Minto, sebagaimana dikutip Raffles. Meskipun demikian, Minto mewanti-wanti, perubahan radikal tak boleh dilakukan ketika segala sesuatunya belumlah matang (Raffles,1814: 4).

Selama lima pekan berada di Jawa, Lord Minto memang rajin mengumpulkan berbagai informasi, terutama berkaitan dengan masalah kepemilikan lahan. Berbagai informasi itu ia peroleh dari orang pertama di sejumlah karesidenan. Akan tetapi, menurut Bastin (1954: 15), kemungkinan besar, Minto juga beroleh informasi pendukung dari Herman Warner Muntinghe[19]dan Willem Jacob Cranssen[20], dua warga negara Belanda yang telah ditunjuk sebagai anggota Dewan Jawa

[19] Lahir di Amsterdam pada 1773. Pada 1801, ia menduduki jabatan *advocaat-fiscaal* pada Dewan Pengelola Aset (Pemerintah Belanda) di Asia (*Raad der Aziatische Bezittingen*). Ia tiba di Batavia pada 3 November 1805 lalu sempat menjadi sekretaris pada masa Daendels (Lihat De Haan, 1935: 614-617).

[20] Lahir di Wedde (Groningen, Belanda) pada 8 oktober 1762 dan meninggal dunia di Pondok Gede pada 16 Agustus 1821. Pada tanggal 29 Desember 1779, ia –yang bergabung dengan Dewan Kota Enkhuizen dengan pangkat kopral—berlayar hala ke Batavia dan baru tiba pada tanggal 8 Agustus 1780. Pada tahun 1799, ia ditunjuk sebagai gubernur Ternate. Pada warsa 1802, Cranssen sempat hendak ditunjuk sebagai gubernur Malaka, tetapi batal. Pada 1804, ia menduduki jabatan gubernur Ambon. Pada tahun 1808, Herman Willem Daendels memanggilnya ke Batavia. Belakangan, Cranssen menjadi ketua senator di Batavia (*president van schepenen te Batavia*), anggota Dewan Hindia (*Raad van Indië*), dan pengelola perkebunan Cikopo.

(*Java Council*).Beberapa hari sebelum keberangkatan hala ke Benggala, Minto menemui Raffles dan menyampaikan perintah untuk reformasi administrasi pendapatan di Jawa.

b. Pembentukan "Komite MacKenzie"

Lord Minto meninggalkan Jawa pada tanggal 19 Oktober 1811. Raffles segera mengorganisasi ulang administrasi (pemerintahan). Pada tanggal 22 Oktober 1811, ia membentuk sebuah komisi --di bawah kuasa Muntinghe dan Cranssen-- untuk mendaftar semua dokumen dan catatan dalam arsip di Jawa. Raffles menambahkan Letnan Kolonel Colin MacKenzie ke dalam komisi tersebut[21]. Kelak, komisi itu menjadi instrumen penting dalam pelaksanaan reformasi agraria ala Raffles.

Dengan tujuan memperoleh informasi sebanyak mungkin ihwal kondisi agrikultur dan ekonomi di Jawa, Raffles menandangi para pejabat --baik yang masih bertugas maupun yang sudah pensiun—mulai 18 November 1811. Ia mengizinkan para pejabat itu menggunakan arsip untuk menjawab semua hal yang ditanyakan. Mereka juga diperbolehkan untuk meminta pendapat para bawahan. Pada akhir bulan, MacKenzie meninggalkan Batavia untuk melakukan penyelidikan secara personal ke distrik-distrik di

[21] Bahkan, di kalangan sejarawan, komisi itu masyhur dikenal sebagai "Komisi MacKenzie"; MacKenzie merupakan insinyur kepala dalam ekspedisi Inggris ke Jawa. Laporan detailnya tentang penempatan kekuatan militer Belanda-Prancis sebelum invasi memiliki kontribusi besar dalam kesuksesan ekspedisi. Setelah kejatuhan Meester Cornelis, ia diminta tetap tinggal di Jawa (oleh Minto) untuk mengumpulkan berbagai catatan Belanda dan menginvestigasi negeri. Ketika gubernur jenderal menyatakan setuju, Raffles bersemangat melibatkan dirinya ke dalam pengabdian MacKenzie. Sebelum bergabung ke dalam ekspedisi Jawa, MazKenzie telah memiliki pengalaman survei selama bertahun-tahun di India. Ia melakukan survei berat terhadap Mysore, dan pada saat invasi Jawa menjadi surveyor-general di Daerah Pendudukan Madras. Ia mengenal Read dan Munro, dua pendukung sistem Ryotwari. Itulah yang memunculkan asumsi bahwa MacKenzie-lah yang memberikan ide kepada Raffles tentang bentuk tertentu dalam hal penyelesaian masalah pendapatan.

sepanjang Pantai Timur Laut(*Noordoostkust*). Para residen diperintahkan untuk menyediakan semua informasi yang diminta. Untuk mempercepat penyelidikan, pada pertengahan Desember 1811, kuesioner --yang juga terkait dengan masalah-masalah kepemilikan lahan-- disebarkan kepada para otoritas sipil di Jawa (Bastin, 1954: 18-19).

Ketika jawaban atas kuesioner itu belum semua didapat, Raffles menunjuk beberapa anggota komisi untuk kembali melakukan penyelidikan menyeluruh tentang objek yang sama. Pada Januari 1812, diterbitkan perintah dalam bahasa Belanda kepada Frederik Jacobus Rothenbühler[22], Johannes Knops[23], dan Pieter Herbertus van Lawick van Pabst[24]. Mereka diminta untuk memastikan bahwa perdagangan bebas dan budi daya dapat menggantikan sistem pengumpulan pendapatan yang kala itu masih berlaku. Di dalam instruksi itu, Raffles melampirkan sejumlah pertanyaan yang harus dijawab oleh para anggota komisi. Di sanalah tergambar jelas bahwa Raffles terpengaruh oleh instruksi Minto dan sistem pengumpulan pendapatan yang dulu diberlakukan di India (Bastin, 1954: 19-23).

Para anggota komisi bersamuh untuk kali pertama pada tanggal 8 Februari 1812 di Surabaya. Mereka membuat kesimpulan bahwa cara terbaik dalam menjalankan tugas adalah mengikutsertakan para anggota komisi untuk melakukan inspeksi personal di Jawa, "termasuk (meminta) pendapat para(anggota)*landdrost*, *regent*, dan pihak-pihak lain yang

[22] Lahir di Zweibrücken, 9 November 1758 dan meninggal dunia di Surabaya pada 21 April 1836. Ia merupakan salah seorang pejabat pemerintah terkemuka, konselor di Hindia Belanda pada masa-masa akhir VOC, masa pendudukan Prancis, hingga pemerintahan Inggris. Ia pernah menjabat gubernur Pantai Timur Jawa (*Java's Oostkust*) dan anggota Dewan Hindia. Ia mendapat gelar kebangsawanan dari Daendels.

[23] Tiba di Batavia pada 10 Mei 1784 setelah menempuh perjalanan selama 225 hari dari Belanda pada 28 September 1783. Ia sebenarnya berprofesi sebagai dokter bedah.

[24] Perintah dalam bahasa Belanda itu disusul oleh penerbitan instruksi bersama (ditujukan kepada Komisi MacKenzie) dalam bahasa Inggris pada tanggal 21 Januari 1812.

berminat, tidak bisa mengandalkan kemampuan sendiri". Rothenbühler ditunjuk untuk melakukan investigasi di distrik-distrik timur, mulai dari Tuban hingga ke Ujung Timur (*Oosthoek*); Knops dari Tuban ke Pekalongan, dan Lawick van Pabst dari Pekalongan hingga ke Priangan, termasuk Cirebon. Hasil penyelidikan individual tersebut –secara keseluruhan-- akan dipertimbangkan oleh komisi hatta diteruskan kepada pemerintah[25]. Sepucuk surat dilayangkan kepada Raffles untuk memintakan persetujuan atas rencana komisi menjalankan cara tersebut.

Komisi menggelar pertemuan untuk kali kedua di Surabaya pada 9 Februari 1812. Di dalamnya, diputuskan bahwa Muntinghe dan Cranssen akan menyiapkan pertanyaan-pertanyaan inti untuk membantu penyelidikan. MacKenzie menyarankan agar pertanyaan-pertanyaan itu disebarkan oleh pemerintah kepada otoritas sipil pada November-Desember dan harus mengacu kepada poin-poin yang seturut tujuan penyelidikan. Selain itu, Raffles dimohon meneruskan setiap balasan kepada komisi. Sepekan berselang, mereka kembali bersamuh untuk merumuskan draf pertanyaan-pertanyaan inti tersebut. MacKenzie mengusulkan agar pertanyaan-pertanyaan itu diterjemahkan ke dalam bahasa Inggris lalu disebarluaskan kepada para komisioner sipil dan otoritas lain di serata pulau[26].

---

[25] Sebenarnya, MacKenzie menentang rencana tersebut. Ia lebih suka semua anggota komisi mengunjungi setiap distrik secara bersama-sama, sebagaimana pengalaman Komite Circuit di Madras. Akan tetapi, Muntinghe dan Cranssen bersikeras, dengan menjalankan penyelidikan personal, akan diperoleh berbagai informasi yang berguna. Pada akhirnya, MacKenzie menyetujui pendapat itu tanpa bantahan. Soalnya, ia juga mengagumi kekuatan individu --terutama Read di Baramahal serta Munro di Distrik Kanara dan Ceded-- dalam menganalisis model pengumpulan pendapatan di India. Dalam rapat perdana itu, MacKenzie juga mengusulkan digelarnya persamuhan rutin anggota komisi untuk berkoordinasi. Lagi-lagi, usulan itu ditolak Muntinghe dan Cranssen. Mereka menyatakan, banyaknya pertemuan justru akan menghambat pekerjaan utama, yakni penyelidikan.

[26] Menurut Bastin (1954: 24), De Haan memublikasikan dengan sangat lengkap daftar pertanyaan tersebut. Akan tetapi, ia membuat

Komisi diliburkan (reses) pada 17 Februari 1812 karena Raffles tak jua menerbitkan surat izin untuk melakukan investigasi ke serata pulau Jawa. Pada saat itulah, MacKenzie dan Knops pergi ke Banyuwangi "untuk memperoleh pandangan umum tentang negeri tersebut". Lawick van Pabst kembali ke Jepara. Sementara Rothenbühler tetap tinggal di Surabaya untuk menyalin pertanyaan-pertanyaan yang akan disebarluaskan. Di lain pihak, pada dasarnya, Raffles mengaku siap menerbitkan surat persetujuan. Akan tetapi, ia bersikeras, sebelum penyelidikan dilakukan, para anggota harus terlebih dahulu menjawab sejumlah pertanyaan yang ia ajukan, sebagaimana termaktub di dalam instruksi pada bulan Januari 1812.

Pada tanggal 17 Februari 1812 itu, Raffles juga membebankan tugas tambahan kepada semua anggota komisi. Intinya, mereka ditugaskan menyelisik tentang kemungkinan diberlakukannya praktik jual beli lahan di sekitar Semarang dan Surabaya. Ketika semua anggota komisi kembali bertemu pada tanggal 9 Maret 1812 di Pasuruan, Raffles beroleh jawaban mengejutkan. Komisi menyatakan bahwa kehendak Raffles tak bisa segera dilaksanakan karena harus terlebih dahulu dilakukan penelitian secara mendalam untuk selanjutkan dibuatkan laporan secara komprehensif. Mereka pun berharap Raffles memahami hal itu (Bastin, 1954: 27)[27].

kekeliruan karena menyatakan bahwa penyusun pertanyaan itu adalah Raffles.

[27] Sikap yang sama ditunjukkan oleh para anggota komisi dalam pertemuan lanjutan pada 22 Maret 1812. Sebelum mengambil keputusan, mereka harus terlebih dahulu menemukan jawaban atas empat hal. 1)Berapa bagian hasil bumi di perkebunan swasta yang harus dibayarkan oleh penggarap kepada pemilik lahan. 2) Berapa luas lahan yang harus disisihkan untuk jatah regent dan para penguasa lokal. 3) Lahan seperti apa yang harus membentuk daerah di sekitar (ommelanden) kota. 4) Lahan dengan tingkat kesuburan dan budi daya seperti apa yang layak untuk dijual. Untuk menjawab semua itu, anggota komisi mengaku membutuhkan waktu.

Pada tanggal 7 April 1812, para anggota komisi berpencar untuk melakukan penyelidikan.

Kelak, hasil kerja KomisiMacKenzie dijadikan sebagai pertimbangan oleh Raffles dalam mengambil langkah paling tepat dalam pengelolaan tanah Jawa. Meskipun demikian, sejak awal, Raffles banyak dipengaruhi oleh tata cara penyelesaian tanah di India, terutama semasa pemerintahan Lord Cornwallis[28]. Raffles adalah seorang yang sangat percaya pada hak-hak penguasa atas kepemilikan tanah dan terhadap prinsip pajak (sewa) tanah tetap sebagai sumber utama penghasilan pemerintah (van Niel, 2003: 215-216).

Berdasarkan hasil kerja "Komisi MacKenzie", Raffles menerbitkan peraturan yang berisi penghapusan monopoli pemerintah dalam perdagangan produk dan kewajiban setor,

[28] Charles Cornwallis, Marquis Pertama Cornwallis ke-1 (31 Desember 1738-5 Oktober 1805), menggunakan gelar Viscount Brome (antara 1753-1762) dan dikenal sebagai Earl (Lord) Cornwallis (antara 1762-1792). Ia merupakan pejabat di Angkatan Darat Inggris sekaligus administrator kolonial. Di Amerika Serikat dan Kerajaan Inggris Raya, ia merupakan masyhur dikenal sebagai salah seorang jenderal terkemuka dalam perang kemerdekaan Amerika Serikat. Pada warsa 1781, ia menyerahkan diri kepada tentara gabungan Amerika Serikat-Prancis dalam peristiwa "Pengepungan Yorktown". Hal itu sekaligus mengakhiri pertempuran di Amerika Utara. Ia pernah bertugas sebagai gubernur sipil dan militer di Irlandia dan India. Di kedua negeri itu, ia berhasil membuat perubahan signifikan, termasuk Penyatuan Irlandia (dengan Inggris) serta memperkenalkan *Cornwallis Code* dan *Permanent Settlement* di India. (-https://en.wikipedia.org/wiki/Charles_Cornwallis,_1st_Marquess-_Cornwallis). Cornwallis Code adalah badan legislasi yang diberlakukan East India Company pada tahun 1793 untuk meningkatkan tata wilayah di India. Badan itu dibentuk oleh Lord Cornwallis saat menjabat gubernur jenderal di Benggala pada periode 1786-1793. Badan tersebut memiliki kewenangan untuk mengatur, mengawasi, serta menjalankan administrasi peradilan dan sipil, dengan skema pengumpulan pendapatan yang berlangsung hingga abad ke-20. Kewenangan tersebut dikenal sebagai Permanent Settlement (Sistem Zamindari). Bermula dari Benggala, sistem tersebut kemudian disebarkan ke serata India utara melalui serangkaian peraturan tertanggal 1 Mei 1793. Sistem Zamindari diberlakukan hingga tahun 1833 (https://en.wikipedia.org/wiki/Cornwallis_Code)

terutama untuk komoditas kopi. Penghapusan itu juga berlaku terhadap kerja pengabdian berdasarkan wajib kerja. Sebagai gantinya, berlaku sistem yang membebaskan petani untuk menggunakan tanah dan tenaga mereka (Breman, 2014: 118). Di dalam laporan tanggal 14 Juni 1813, Raffles menyatakan bahwa dirinya harus mengubah secara radikal sistem di tanah Jawa. Ia mengajukan tiga hal sebagai fondasi:

1) Penghapusan secara menyeluruh terhadap semua pengiriman paksa produk tertentu (upeti; *verplichte leverantie*) dengan harga yang tidak memadai, dan semua layanan feodal, dengan pembentukan kebebasan sempurna dalam hal budi daya dan perdagangan.
2) Asumsi pemerintah terhadap pengawasan tanah secara langsung, dengan mengumpulkan pendapatan dan sewa dari sana, tanpa intervensi dari bupati, yang kelak wewenang mereka memang terbatas hanya pada tugas-tugas publik.
3) Penyewaan tanah diasumsikan dalam bentuk perkebunan besar ataupun kecil, tergantung kondisi wilayah, dan disewakan hanya untuk jangka menengah (Raffles, 1814: 261).

Dalam penjelasan poin kedua –yang disebut sebagai *most important point*--, Raffles menyatakan perlunya pemerintah untuk segera mengambil alih kepemilikan lahan, terutama dari para penguasa lokal. Apalagi, lahan merupakan objek penting dan unggulan yang berpotensi mendatangkan keuntungan. Oleh karena itu, ia merasa heran akan sikap abai Pemerintah Belanda terhadap hal itu. Akibatnya, pada masa VOC, keuntungan dari penyewaan lahan justru dinikmati oleh para bupati.

Meskipun demikian, ia harus lebih dulu memastikan bahwa penghapusan kewajiban setor dan kewajiban kerja (*forced deliveries and services*) berjalan mulus, tidak menimbulkan kekisruhan di serata negeri. Raffles memperkirakan, kesulitan akan muncul dalam hal penyediaan bidang garapan untuk para penguasa lokal yang telah kehilangan kewenangan terhadap publik atau kehilangan jabatan.

Oleh karena itu, ia mengusulkan agar para bupati dan pejabat-pejabat di bawahnya dilibatkan secara khusus dalam tugas-tugas kepolisian. Kalaupun mereka merasa keberatan, itu tidak menjadi soal. Raffles beralasan, pekerjaan untuk mengumpulkan penghasilan bagi pemerintah kolonial memang sudah seharusnya diberikan kepada para petugas lain, bukan kepada para bupati (Raffles, 1814: 263).

Untuk selanjutnya, secara struktural, bupati dan para pemimpin lokal berada di bawah pengawasan residen dan para asisten. Tentu saja, regulasi yang dijalankan seturut kondisi lokal. Selain itu, Raffles menjamin, ketentuan itu tidak dimaksudkan untuk mengubah sistem atau peraturan kepolisian yang selama ini berlaku di serata negeri, dalam tingkat apa pun. Peraturan itu juga tidak dimaksudkan untuk mengeliminasi tugas pemungut pajak di tanah Jawa, yakni jaksa, dan para pejabat lain di bawahnya.

Raffles juga menyatakan bahwa jabatan demang –yang selama ini berada di bawah bupati—ditiadakan. Hanya, dia membuat pengecualian. Jika para demang itu merupakan pemilik lahan, Raffles akan membuat peraturan lebih lanjut. Ia mempertimbangkan, kelak, para demang itu justru akan dilibatkan secara khusus dalam tugas-tugas kepolisian. Selanjutnya, para demang --dan *bekel*-- dilibatkan dalam tugas-tugas kepemerintahan, dengan jabatan sebagai opsir polisi, dan diberikan gaji yang layak. Sementara bupati tetap dipertahankan sebagai pejabat publik. Hanya, secara struktural, jabatan mereka ditaruh di bawah residen dan otoritas pemerintah Eropa.

Sebagai konsekuensinya, Raffles akan memensiunkan sejumlah kalangan yang tidak berada di dalam skema tersebut. Inilah yang terjadi terhadap para sultan di Cirebon. Selain itu, bagi para pejabat yang termasuk ke dalam skema tersebut, Raffles memberikan pilihan, menjalankan tugas atau mengundurkan diri. Meskipun demikian, pemberlakuan ketentuan itu tak akan menghapuskan pangkat, gelar, atau kedudukan yang mereka sandang saat itu (Raffles, 1814: 264).

Meminjam istilah Lubis (2000: 46), sejak saat itu, para sultan di Cirebon hanya menjadi "pemangku adat".

Munting hemelontarkan pujian atas apa yang telah dilakukan oleh sang letnan gubernur. Meskipun demikian, dia tetap beranggapan bahwa sifat dasar orang Jawa itu lesu dan malas bekerja. Anggapan itu memang masyhur di kalangan pejabat kolonial Belanda. Akan tetapi, Raffles tidak sependapat. Menurut dia, meskipun berada di lapis terbawah peradaban, rakyat Jawa hanya ingin memenuhi kebutuhan yang sangat terbatas, tidak menginginkan kemewahan yang berlebihan. Kalangan petani di Jawa justru sangat mampu membayar pajak secara teratur. Ia pun paham, kelesuan tenaga terjadi lantaran cuaca panas --sehingga menguras tenaga-- dan tuntutan pemerintah yang terlampau banyak (Breman, 2014: 119).

Muntinghe mengapresiasi positif. Ia mengatakan bahwa Raffles memang sudah selayaknya mementingkan perbaikan kehidupan rakyat pribumi. Akan tetapi, kecenderungan tersebut harus tetap berada di bawah kepentingan yang paling utama, "*bahwa setiap koloni harus dikembangkan dan diberdayakan demi keuntungan 'ibu negeri' (Inggris)*"[29]. Soal ini, lagi-lagi, Raffles berbeda pendapat. Menurut dia, kesejahteraan rakyat Jawa merupakan hal yang paling utama sekaligus mendasar (Raffles, 1814: 16).

Dapat dipahami, idealisme inilah yang membuat Raffles, secara terang-terangan, menentang kebijakan penanaman kopi, seperti berlaku di Kabupaten Priangan. Namun, keputusannya – dalam Memori 1814—yang tidak berlaku untuk dataran tinggi Sunda justru bertentangan dengan ketegasan pendapat itu (Breman, 2014: 120).

Sejak awal, Raffles mengaku optimistis bahwa rencana perubahan kebijakan itu akan berhasil. Apalagi, menurut dia, kebijakan tersebut tidak akan merugikan siapa pun. Para petani akan diuntungkan karena adanya pengurangan beban pajak dan

[29] "*...that every Colony does, or ought to exist, for the benefit of the Mother-country*".

penindasan atas diri mereka. Para penguasa lokal pun tidak rugi apa pun karena tetap menerima gaji dari pemerintah. Mereka hanya diminta untuk mengurangi sikap menindas para pejabat bawahan (Raffles, 2014: 98).

c. Pelaksanaan Reformasi Agraria

Belakangan, Raffles memperoleh kepastian bahwa di tanah Jawa, raja/sultan adalah penguasa semua lahan (*Sovereign is Lord of the Soil*). Sebagian tanah diberikan kepada beberapa kelas pemimpin dan pejabat publik untuk sementara waktu (hanya selama masa jabatan). Dalam kasus tertentu, hak atas sebagian tanah dipindahtangankan untuk tujuan keagamaan atau untuk keturunan dinasti yang sedang memerintah. Meskipun demikian, biasanya, lahan yang seperti itu berada dalam pengelolaan pangeran. Pendeknya, dalam pandangan Raffles, tidak ada hak kepemilikan sebenarnya atas tanah, baik bagi raja/sultan maupun pengelola lahan.

Selain itu, Raffles pun beroleh informasi bahwa beberapa pejabat menengah, seperti kepala distrik, divisi, atau kota -- yang ditunjuk oleh otoritas pemimpin dan sewaktu-waktu dapat dipindahkan—hanya memiliki hak yang sangat kecil atas harta warisan. Terkait dengan hal ini, banyak pula kasus yang dialami oleh keturunan para pejabat tinggi, dalam beberapa generasi, justru terjerumus ke dalam lembah kemiskinan lalu termasuk ke dalam golongan masyarakat kelas bawah. Atas dasar itulah, Raffles kemudian memutuskan untuk tak lagi memberikan jatah kepada para pejabat yang – sebenarnya-- hanya duduk di kantor atau hanya mengandalkan pengaruh atau upah. Kebijakan itu harus diimplementasikan meski para pejabat tersebut akan merasakan penderitaan.

Dalam laporan tanggal 11 Februari 1814, Raffles menyatakan bahwa dirinya mengaku merasa puas lantaran telah mencapai kesepakatan dengan dua sultan Cirebon (Sultan Sepuh dan Sultan Anom). Ia menyatakan bahwa kesepakatan itu terjadi pada bulan Juli. Hanya, Raffles tidak mencantumkan tahun. Namun, merujuk kepada konteks laporan, penulis berkeyakinan, Juli yang dimaksud Raffles adalah Juli 1813.

Menurut Raffles, kedua sultan Cirebon merasa lega terhadap (pemberian) kontingen masa depan dan pelayanan paksa. Mereka pun menyetujui bahwa administrasi internal negeri harus dikelola oleh pemerintah. Meskipun demikian, mereka mengajukan syarat, yakni beroleh jaminan dalam hal kepemilikan terhadap bidang-bidang lahan tertentu, dengan pemberian uang pensiun tahunan secara berkelanjutan, yang seperti mereka nikmati sebelumnya.

Kedua sultan mendukung pandangan pemerintah tanpa ragu-ragu. Mereka pun, tanpa kesulitan, merasa yakin terhadap kecenderungan buruk dari sistem terdahulu mengenai layanan dan pengiriman paksa. Mereka juga setuju terhadap perlunya penghapusan pajak kapitasi, dan kepatutan memperkenalkan sewa tanah, dihitung sesuai dengan hasil produksi lahan. Kebijakan itu dimaksudkan sebagai pengganti semua kontingen yang sebelumnya diberlakukan secara semena-mena dan diserahkan kepada pemerintah (Raffles, 1814: 25).

Kesepakatan itulah yang kemudian membuat Raffles menerbitkan *Proclamation; Declaring the Principles of the Intended Change of System*, tanggal 15 Oktober 1813. Proklamasi itu terdiri atas tujuh poin. Pada poin pertama, Raffles menyatakan, "Pengaruh dan otoritas tidak semestinya yang dimiliki oleh pemimpin lokal (*native chiefs*; termasuk sultan, **pen.**) telah dibatasi. Meskipun demikian, pemerintah memasukkan mereka ke dalam bagian penting kepolisian lokal, yang akan diatur berdasarkan prinsip-prinsip tetap, disesuaikan dengan kebiasaan dan institusi asli masyarakat. Jatah kekuasaan (*competent provision*) dalam bentuk tanah dan uang telah dialokasikan untuk mereka. Jatah itu, secara alamiah, akan menjadi tugas dan kepentingan (penyemangat, **pen.**) mereka untuk menggalakkan industri dan melindungi penduduk" (Raffles, 1814: 174).

Penghapusan layanan feodal itu kemudian disampaikan kepada penduduk; dan pemerintah terikat untuk membayar, pada tingkat yang adil, untuk semua barang hasil produksi, atau untuk para pekerja, ketika mereka mungkin diperlukan untuk pelayanan publik.Ketentuan itu dibuat untuk semua pemimpin

dan orang yang dipekerjakan di bawah sistem lama, peringkat dan jabatan mereka dikonfirmasikan kepada mereka. Akan tetapi, kebijakan itu tidak berlaku terhadap orang-orang Cina yang dianggap menjengkelkan penduduk, dan telah, pada masa sebelumnya, menerbitkan kebencian penduduk. Keberadaan dan perilaku mereka, secara nyata, telah menerbitkan berbagai kericuhan yang tentu saja sangat merugikan negara. Atas dasar itu, Raffles menyatakan bahwa orang-orang Cina tidak diizinkan untuk menyewa tanah.

Beberapa bulan sebelum proklamasi itu diterbitkan, Raffles mengangkat John Crawfurd, residen Yogyakarta, sebagai komisioner khusus untuk menyosialkan peraturan tentang reformasi agraria yang akan diberlakukan di Cirebon[30]. Di dalam instruksi, Raffles menyampaikan prinsip-prinsip umum pelaksanaan reformasi agraria yang akan menjadi patokan bagi Crawfurd.

1. Setiap individu harus dijamin dalam kepemilikan tanah warisan nenek moyang. Dalam hal adanya keinginan untuk mewariskan tanah kepada penerus, seseorang harus bersedia membayar sewa secara moderat dan adil, setara dengan apa yang sampai sekarang dibayar oleh mereka, dalam hal produksi atau jasa, sesuai dengan adat negeri.
2. Tanah harus diberikan, secara umum, untuk peternakan, tidak lebih kecil dari apa yang sudah melekat pada sebuah desa, tetapi tidak lebih besar dari 100 jung; kecuali ada kebijakan, karena alasan politik, diberikan dalam bagian yang lebih besar untuk setiap pemimpin setempat atau pejabat pemerintah.
3. Perlindungan atas tanah itu harus diambil untuk memberikan kebebasan kepada semua pemimpin dan tingkatan penduduk di seluruh negeri, sebuah provisi

[30] Ia diangkat untuk menduduki jabatan itu pada 19 Juli 1813. Crawfurd bertugas di Cirebon hanya selama lima bulan. Pada bulan Desember 1813, ia kembali melanjutkan tugas di Yogyakarta (De Haan, 1935: 527)

memadai sebagai jaminan pangkat mereka, dan kompensasi terhadap upah yang sebelumnya mereka terima.

4. Tanah-tanah itu harus mampu menghasilkan uang, tetapi pembayaran dalam bentuk beras juga diterima. Hal itu terutama dalam kasus ketika uang sewa tidak mencukupi, tetapi --sedapat mungkin-- didorong agar pembayaran dalam bentuk uang. Harus pula disampaikan jaminan bahwa pemerintah menghapuskan semua pembatasan dalam bidang pertanian dan perdagangan.
5. Tanah-tanah itu harus disewakan dalam jangka waktu tidak lebih dari tiga tahun. Akan tetapi, jika kedua belah pihak merasa puas (akan hasil perjanjian sebelumnya) dan dipandang menguntungkan dari segi pendapatan pemerintah, perjanjian sewa bisa diperpanjang untuk satu tahun berikutnya.

Beberapa bulan kemudian, Raffles menerima laporan perkembangan kebijakan tersebut. Ia senang lantaran perkembangan kepemilikan lahan menunjukkan laju positif. Oleh karena itu, ia pun merampungkan pengaturan tentang kebijakan tersebut pada bulan November 1813. Raffles mengatakan, laporan detail mengenai hal itu tercantum dalam laporan Crawfurd. Berdasarkan perkiraan, atas pelaksanaan kebijakan itu, wilayah Cirebon akan menyumbang pendapatan sedikitnya 150.000 rijkdaalder ke dalam kas pemerintah Inggris.

Di dalam laporan, Raffles pun menyertakan laporan dari Kolonel Raban, residen Cirebon. Ia melaporkan bahwa Raban tidak merasakan kesulitan untuk mewujudkan target pendapatan dalam bentuk uang tunai. Hal itu menjadi bukti bahwa kebijakan anyar tersebut ternyata diterima dengan sangat baik (oleh rakyat dan penguasa lokal di Cirebon) dan mendatangkan keuntungan bagi pemerintah Inggris (Raffles, 1814: 25-27).

d. Isi Surat

Merujuk kepada fakta-fakta sejarah yang dikemukakan di atas, Raffles melaporkan bahwa pelaksanaan reformasi agraria

(termasuk di dalamnya pemberian uang pensiun bagi para sultan di Cirebon) baru dilakukan pada tahun 1813. Tidak ada secuil pun informasi bahwa kebijakan tersebut sebenarnya sudah diberlakukan pada tahun 1812.

Padahal, di dalam surat, Sultan Sepuh VII Cirebon secara tegas menyatakan bahwa dirinya telah menerima uang pensiun pada tahun 1812, setidaknya beberapa hari sebelum surat ditulis, bulan April. Sultan Sepuh juga menginformasikan, sebelum memutuskan menulis surat, ia terlebih dahulu berpikir masak-masak hingga beroleh keteguhan hati. Setelah itu, barulah ia memutuskan –dengan senang hati—menerima keputusan pemensiunan dirinya. Bahkan, ia mengucapkan terima kasih karena diberi jatah uang pensiun sebesar 4.000 rijkdaalder tiap-tiap tahun.

Berdasarkan informasi dan data yang termaktub di dalam surat, penulis hakkulyakin bahwa sebenarnya pemberian uang pensiun, setidaknya kepada Sultan Sepuh Cirebon, terjadi pada tahun 1812, bukan pada tahun 1813, apalagi 1815. Awalnya, uang pensiun yang diberikan pun "hanya" sebesar 4.000 rijkdaalder per tahun.

Selanjutnya, pada tahun 1815, Raffles menaikkan uang pensiun Sultan Sepuh menjadi 8.000 rijkdaalder. Sepertinya, hal ini seiring dengan penerapan reformasi agraria secara menyeluruh di seantero Cirebon, Banten, dan Distrik Timur (Raffles, 2014: 99). Pada tahun 1819, uang pensiun untuk para sultan mengalami perubahan. Sultan Kasepuhan beroleh uang 18.000 gulden ditambah 210 *bau* sawah, Sultan Kanoman mendapat uang 18.000 gulden ditambah 136 *bau* sawah, dan janda Sultan Kacirebonan mendapat uang 7.200 gulden ditambah 32 *bau* sawah (Lubis, 2000: 46)[31].

Jika merujuk kepada konteks kalimat di dalam surat, penulis berkeyakinan, pada awal tahun 1812, Raffles telah "membujuk" Sultan Sepuh VII Cirebon untuk menyerahkan

[31] Karena Sultan Cirebon meninggal dunia pada tahun 1814. Selanjutnya, setelah janda Sultan Cirebon meninggal dunia, uang pensiun diwariskan kepada putranya (Lubis, 2000: 46).

wewenang kepada pemerintah kolonial Inggris. Ihwal teknisnya, beberapa kemungkinan bisa dikemukakan. Pertama, Raffles secara langsung bertatap muka dengan Sultan Sepuh Cirebon. Kedua, Raffles berkirim surat kepada Sultan Sepuh mengenai hal itu. Ketiga, Raffles mengutus pejabat di bawahnya untuk membicarakan hal itu dengan Sultan Sepuh Cirebon. Setakat kini, sumber primer mengenai "peristiwa" itu belumlah diperoleh sehingga diperlukan penelitian lebih lanjut.

D. Penutup

Surat Sultan Sepuh VII Cirebon menulis surat tertanggal 8 April 1812 itu dalam aksara tradisional. Dengan demikian, tak banyak pembaca masa kini yang mampu --dan mau-- membaca, apalagi berniat mengetahui isi surat tersebut.Setelah melalui serangkaian langkah filologis, teks naskah surat tersebut dapat dibaca dan dipahami oleh khalayak ramai.

Surat yang dikirimkan oleh Sultan Sepuh VII Cirebon mengandung fakta yang sangat pentingterkait dengan pemensiunan dirinya dari jabatan publik. Untuk selanjutnya, ia hanya berhak mendapat uang pensiun sebesar 4.000 rijkdaalder per tahun. Isi surat itu sekaligus membantah literatur sejarah bahwa pemensiunan terhadap para sultan di Cirebon baru terjadi pada tahun 1815. Soalnya, merujuk isi surat, pemensiunan itu justru sudah terjadi pada tahun 1812.

Meskipun demikian, apa yang terkandung di dalam surat Sultan Sepuh VII ini hanyalah secuil --dari belantara nan luas—informasi dari masa lampau, khususnya dalam naskah-naskah kuno. Oleh karena itu, sebagai saran, penelitian seperti ini harus terus dilanjutkan untuk menggali kekayaan informasi dari khazanah kebudayaan masa lampau. Tak hanya di bidang sejarah, tetapi juga kebudayaan dalam arti luas.

DAFTAR SUMBER

1. **Diktat dan Jurnal**

Atja. 1988. *Menjelang Penetapan Hari Jadi Pemerintahan Kabupaten Cirebon*. Pemerintah Kabupaten Daerah Tingkat II Cirebon.

De Haan, F. 1935. "Personalia der Periode van het Engelsch Bestuur over Java 1811-1816" dalam *Journal of the Humanities and Social Sciences of Southeast Asia*. Vol. 92, Issue 1, tahun 1935. Hlm 477-681.

2. Buku

Adam, Ahmat. 2009.*Letters of Sincerity: The Raffles Collection of Malay Letters (1780-1824) A Descriptive Account with Notes and Translation*. Kuala Lumpur: The Malaysian Branch of the Royal Asiatic Society.

Boulger, Demetrius Charles. 1897.*The Life of Sir Stamford Raffles*. London: Horace Marshal & Son.

Breman, Jan. 2014.*Keuntungan Kolonial dari Kerja Paksa, Sistem Priangan dari Tanam Paksa Kopi di Jawa, 1720-1870*. Jakarta: Yayasan Pustaka Obor Indonesia.

Gallop, Annabel Teh. 1994. *The Legacy of The Malay Letter (Warisan Warkah Melayu)*. London: British Library.

Hannigan, Tim. 2015.*Raffles dan Invasi Inggris ke Tanah Jawa*. Jakarta: Kepustakaan Populer Gramedia.

Nina H Lubis dkk. 2000.*Sejarah Kota-kota Lama di Jawa Barat*. Bandung: Alqaprint.

Raffles, Thomas Stamford. 1814. *Substance of a Minute Recorded by The Honourable Thomas Stamford Raffles, Lieutenant-Governor of Java and its Dependencies, on the 11th February 1814; on the Introduction of an Improved System of Internal Management and the Establishment of a Land Rental on the Island of Java*.. London: Black, Parry, and Co (Printed but not published).

_____. 2014.*The History of Java* (cetakan ketiga). Terjemahan Eko Prasetyaningrum, Nuryati Agustin, & Idda Qoryati Mahbubah. Yogyakarta: Narasi.

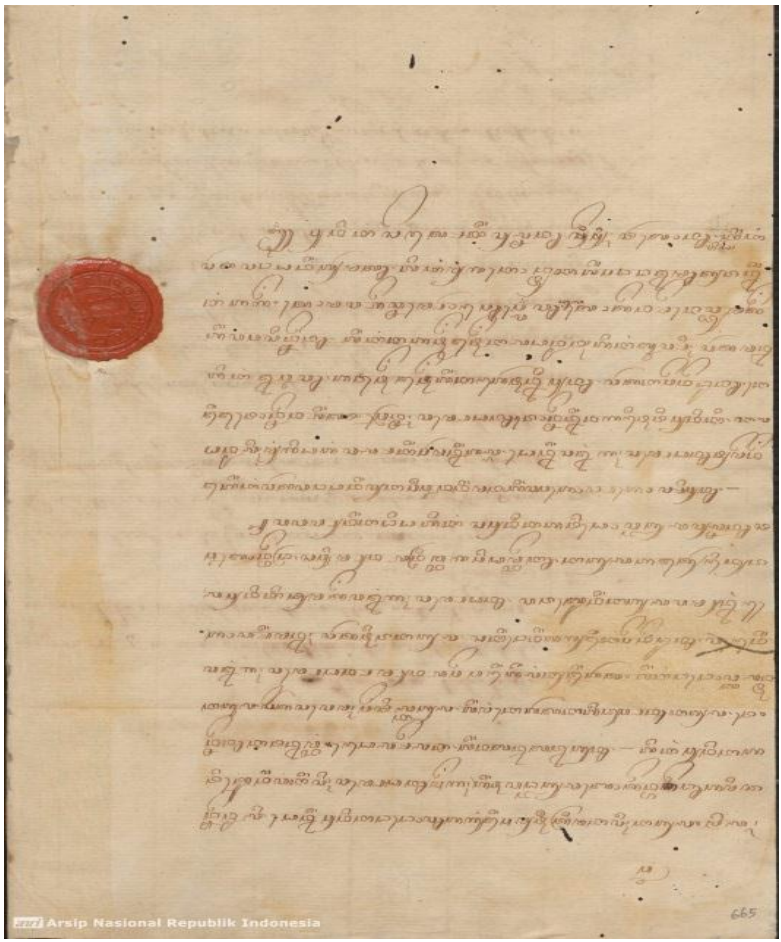
Stockdale, John Joseph. 2014.*Sejarah Tanah Jawa*. (Terjemahan). Yogyakarta: Indoliterasi.

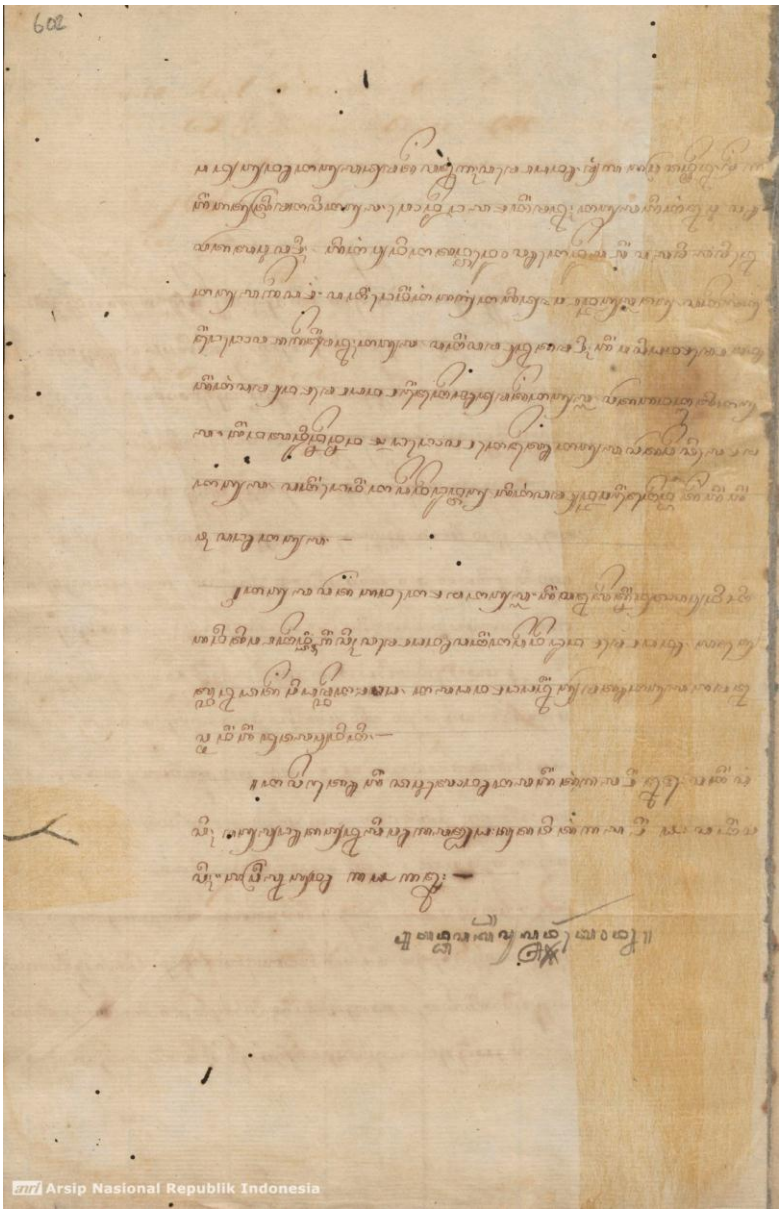
van der Chijs, J. A.1896.*Nederlansch-Indisch Plakaatboek 1602-1811*. Vijftiende Deel (1808-1809). Batavia/'s Hage: Landsdrukkerij/M. Nijhoff.

van Niel, Robert. 2003.*Sistem Tanam Paksa di Jawa*. Jakarta: Pustaka LP3ES.

Wijayati, Putri Agus. 2001.*Tanah dan Sistem Perpajakan Masa Kolonial Inggris*. Yogyakarta: Tarawang Press.

LAMPIRAN


Arsip Nasional Republik Indonesia


Arsip Nasional Republik Indonesia