

TIDAK DIPERJUALBELIKAN
Proyek Bahan Pustaka Lokal Konten Berbasis Etnis Nusantara
Perpustakaan Nasional, 2011

Dari Swapraja Ke Kabupaten Kutai

Dewan Redaksi Penerbitan
Kutai Masa Lampau, Kini dan Esok



PNRI



Balai Pustaka

DARI SWAPRAJA KE KABUPATEN KUTAI

Pengasuh

Dewan Redaksi Penerbitan
Kutai Masa Lampau, Kini, dan Esok

Penerbit :
Proyek Penerbitan Buku Bacaan dan Sastra
Indonesia dan Daerah
Hak pengarang dilindungi Undang-Undang

DEWAN REDAKSI

Penasihat : Drs. H. Ahmad Dahlan, Bupati Kepala Daerah
Kabupaten Kutai
Ketua : Drs. Anwar Soetoen
Wakil Ketua : Ishak A.R. Radiny, S.H.
Sekretaris : A. Thamrin Elok, B.A.
Anggota : 1. Syaukani H.R., B.Sc.
2. Syamsul Rizal
Pembantu : 1. Drs. Awang Faisyal, Bc.HJC. (Balikpapan)
2. Drs. Badaranie Abbas (Jakarta)
3. Drs. Eddy Erham Sangadji (Jakarta)

KATA PENGANTAR

Bahagialah kita, bangsa Indonesia, bahwa hampir di setiap daerah di seluruh tanah-air hingga kini masih tersimpan karya-karya sastra lama, yang pada hakikatnya adalah cagar budaya nasional kita. Kesemuanya itu merupakan tuangan pengalaman jiwa bangsa yang dapat dijadikan sumber penelitian bagi pembinaan dan pengembangan kebudayaan dan ilmu di segala bidang.

Karya sastra lama akan dapat memberikan khazanah ilmu pengetahuan yang beraneka macam ragamnya. Penggalan karya sastra lama yang tersebar di daerah-daerah ini, akan menghasilkan ciri-ciri khas kebudayaan daerah, yang meliputi pula pandangan hidup serta landasan falsafah yang mulia dan tinggi nilainya. Modal semacam itu, yang tersimpan dalam karya-karya sastra daerah, akhirnya akan dapat juga menunjang kekayaan sastra Indonesia pada umumnya.

Pemeliharaan, pembinaan, dan penggalan sastra daerah jelas akan besar sekali bantuannya dalam usaha kita untuk membina kebudayaan nasional pada umumnya, dan pengarahan pendidikan pada khususnya.

Saling pengertian antar daerah, yang sangat besar artinya bagi pemeliharaan kerukunan hidup antar suku dan agama, akan dapat tercipta pula, bila sastra-sastra daerah yang termuat dalam karya-karya sastra lama itu, diterjemahkan atau diungkapkan dalam bahasa Indonesia. Dalam taraf pembangunan bangsa dewasa ini manusia-manusia Indonesia sungguh memerlukan sekali warisan rohaniah yang terkandung dalam sastra-sastra daerah itu. Kita yakin bahwa segala sesuatunya yang dapat tergali dari dalamnya tidak hanya akan berguna bagi daerah yang bersangkutan saja, melainkan juga akan dapat bermanfaat bagi seluruh bangsa Indonesia, bahkan lebih dari itu, ia akan dapat menjelma menjadi sumbangan yang khas sifatnya bagi pengembangan sastra dunia.

Sejalan dan seiring dengan pertimbangan tersebut di atas, kami sajikan pada kesempatan ini suatu karya sastra daerah Kutai, yang

berasal dari Pemerintah Daerah Kabupaten Kutai, dengan harapan semoga dapat menjadi pengisi dan pelengkap dalam usaha menciptakan minat baca dan apresiasi masyarakat kita terhadap karya sastra, yang masih dirasa sangat terbatas.

Jakarta, 1979

Proyek Penerbitan Buku Bacaan dan Sastra
Indonesia dan Daerah

DAFTAR ISI

Sepatah kata	7
Kata Pengantar	9
Kata Sambutan	13
Pendahuluan	15

Bagian Pertama

KERAJAAN KUTAI KERTANEGARA ING MARTAPURA.	21
Bab 1. Tinjauan Tentang Daerah Kutai	25
Bab 2. Lahirnya Kerajaan Kutai	44
Bab 3. Pertumbuhan Kerajaan Kutai Kertanegara ing Martapura	66
Bab 4. Masa Akhir Kerajaan Kutai Kertanegara ing Martapura	104
Bab 5. Kesimpulan	121
Daftar Barang-barang Kepunyaan Keraton Kutai di Tenggarong	124
Daftar Makam-makam Kuno yang ada di Kabupaten Kutai	129
"Panji Selaten" Undang-undang Kerajaan Kutai Kertanegara ing Martapura	131
Undang-undang Maharaja Nanti Atau Braja Niti	142
Silsilah Raja-raja Kutai Kertanegara	170
Perjanjian Sultan Kutai — Pemerintah Belanda	172
Daftar Kepustakaan dan Nama-nama Informan	175

Bagian Kedua

PENGARUH FAKTOR LINGKUNGAN TERHADAP ASPEK-ASPEK TRADISIONAL DALAM BIROKRASI KESULTANAN KUTAI DI TENGGARONG	179
Bab 1. Pengaruh Faktor Lingkungan	183
Bab 2. Peranan Birokrasi Kesultanan	207
Bab 3. Pengembangan Aspek-aspek Tradisional yang Positif dalam Administrasi Modern	232
Kepustakaan	238



Bagian ketiga

PERTUMBUHAN PEMERINTAHAN DAERAH KABUPATEN KUTAI DAN BEBERAPA FAKTOR YANG MEMPENGARUHINYA	241
--	-----

Bab 1. Sejarah Singkat Pertumbuhan Pemerintahan Daerah Kabupaten Kutai	243
Bab 2. Potensi Daerah/Beberapa Faktor yang menentukan	272
Bab 3. Administrasi Pemerintah Daerah	325
Bab 4. Kesimpulan dan saran-saran	357
Lampiran Bacaan	364

SEPAT AH KATA

Dengan tidak terasa Dewan Redaksi Penerbitan Kutai Masa Lampau, Kini, dan esok telah memasuki usia tahun II. Dalam masa itu telah berhasil dihimpun dan diterbitkan buku *Legenda dan Ceritera Rakyat Kutai* serie III dan Dokumentasi hasil-hasil Pelita I, Kabupaten Kutai yang diterbitkan dengan Judul *Kabupaten Kutai Dalam Masa Pelita I* beserta Suplemennya yang berupa Data Statistik dan Grafik kegiatan Pembangunan Daerah Kabupaten Kutai selama 1 April 1969 sampai dengan 31 Maret 1974.

Penerbitan kali ini mengetengahkan hasil-hasil karya dari tulisan-tulisan skripsi Sdr. Drs. M. Aslie Amin, Drs. Badaranie Abbas, Drs. Anwar Soetoen, dan sumbangan Sdr. Oemar Dahlan, wartawan *old crack* yang mendapat predikat wartawan teladan untuk daerah Kalimantan Timur. Penulis-penulis tersebut telah membahas dan mengadakan analisa tentang pertumbuhan pemerintahan di daerah Kabupaten Kutai dari segi-segi historis, administrasi, dan pemerintahannya serta pertumbuhan lembaga-lembaga perwakilan/demokrasi di daerah ini dari masa Hindia Belanda hingga sekarang ini.

Dengan membaca dan meneliti buku ini kita akan mengetahui bagaimana sistem Pemerintahan dan Administrasinya dari Pemerintah Kerajaan Kutai Karta Negara sejak abad XVI, pada waktu penjajahan Belanda, pada waktu Swapraja hingga menjadi Daerah Istimewa Kutai sampai dengan dihapuskannya Daerah Istimewa Kutai menjadi Daerah Tingkat II setingkat Kabupaten pada tahun 1960 (UU No. 27 Tahun 1959).

"We leave the past behind but not history, because history continues with our life. The motherland is a continuity and we are labourer toiling for its Greatness".

Jadi bukanlah maksud kami untuk membangkit-bangkitkan kembali hal yang telah tiada, namun dari masa lampau daerah ini kita dapat banyak menggali bahan-bahan perbandingan dan pengalaman yang berharga, khususnya di dalam proses pembaharuan

(modernisasi) pola berpikir dan bertindak dan di dalam usaha kita turut memberikan sumbangan pemikiran bagi kemajuan daerah ini, sebagai bagian yang tidak terpisahkan dari Negara Kesatuan Republik Indonesia yang kita cintai.

Akhirnya kepada semua pihak yang telah memberikan bantuan sehingga terlaksananya penerbitan buku ini, kami mengucapkan terima kasih dan penghargaan seikhlas-ikhlasnya.

Semoga Allah s.w.t. memberikan taufik dan hidayah-Nya kepada kita sekalian dan memberikan kerelaan-Nya atas segala itikad baik kita di dalam tugas pengabdian-kita masing-masing, Amin.

Tenggarong, 15 Oktober 1975

Dewan Redaksi Penerbitan
Kutai Masa Lampau, Kini, dan Esok
Ketua.

(Drs. Anwar Soetoen).

KATA PENGANTAR

Buku *Dari Swapraja ke Kabupaten Kutai* yang menguraikan Sejarah pertumbuhan Pemerintahan di daerah Kabupaten Kutai dan beberapa faktor yang mempengaruhinya merupakan judul dari beberapa topik penulisan ilmiah dari para penulis yang menjelajahi kehadiran buku ini. Buah pikiran dari para penulis muda seperti Drs. M. Aslie Amin, Drs. Badaranie Abbas dan Drs. Anwar Soetoen maupun Oemar Dahlan (wartawan *old crack*) di daerah Kalimantan Timur memberikan jaminan, bahwa buku ini ditulis dan disusun oleh orang-orang yang memang mengerti dan telah memperdalam studi sesuai dengan jurusan/bidang keahlian masing-masing, di samping pengalaman hidup/pengalaman kerja para penulisnya turut memperkuat dukungan bagi pembuatan buku ini.

Di samping itu yang bersangkutan adalah putra-putra daerah Kalimantan Timur sendiri yang tentunya dapat melihat, menyaksikan, dan bahkan merasakan sendiri pasang surut peristiwa itu, atau setidaknya dapat mendengar dari sumber-sumber yang dapat dipercaya.

Saya mengucapkan terima kasih kepada keempat penulis tersebut yang telah bersedia memberikan hasil-hasil *research* dan pemikirannya tentang daerah Kutai, sehingga dengan demikian dapat memberikan gambaran yang obyektif tentang pertumbuhan dan perjalanan sejarah kehidupan daerah ini. Di samping itu buku ini besar benar manfaatnya di dalam usaha konkrit dari Pemerintah Daerah Tingkat II Kutai untuk menambah perbendaharaan di dalam melengkapi kepustakaan yang sudah ada mengenai Daerah Tingkat II Kutai.

Mengenal daerah ini bukanlah berarti hanya sekedar untuk mengetahui, apa dan bagaimana perkembangan daerah ini, tetapi yang lebih penting lagi adalah berusaha untuk memperkembangkan dan meningkatkan kemajuannya di segala bidang, sesuai dengan potensi yang dimiliki, di samping menyesuaikan dengan situasi dan kondisi serta menyalurkan semua aspirasi-



Drs. Ahmad Dahlan
Bupati Kepala Daerah Kabupaten Kutai

aspirasi masyarakatnya demi menuju ke arah perwujudan cita-cita Nasional Bangsa dan Negara Indonesia yakni masyarakat yang adil dan makmur berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945.

Atas karya Dewan Redaksi Penerbitan *Kutai Masa Lampau, Kini, dan Esok* yang telah menyelenggarakan penerbitan buku untuk mengenal Kutai patut kiranya diberikan penghargaan.

Tenggarong, 15 Oktober 1975
Bupati Kepala Daerah Tingkat II Kutai

(Drs. H. Ahmad Dahlan.)



H.A. Wahab Sjahranie
Gubernur Kepala Daerah Tingkat 1
Kalimantan Timur

KATA SAMBUTAN

Assalamu'alaikum w.w.

Saya merasa berbahagia dan bersyukur ke hadirat Allah s.w.t. dapat memberikan sepatah dua kata sambutan atas penerbitan buku *Dari Swapraja Ke Kabupaten Kutai* ini.

Dengan diungkapkannya beberapa segi mengenai sejarah, pemerintahan, dan sistem perwakilan di dalam buku ini, di samping mungkin masih ada kekurangan dan kelemahannya, sedikit banyaknya dapat tercerminkan keadaan daerah Kabupaten Kutai di lapangan ini.

Bagi suatu bangsa atau masyarakat yang berkeinginan untuk maju, ia tentu berusaha untuk memperbaiki dan menyempurnakan dirinya atas dasar hasil-hasil pengalaman yang telah dijalani selama beberapa waktu tertentu.

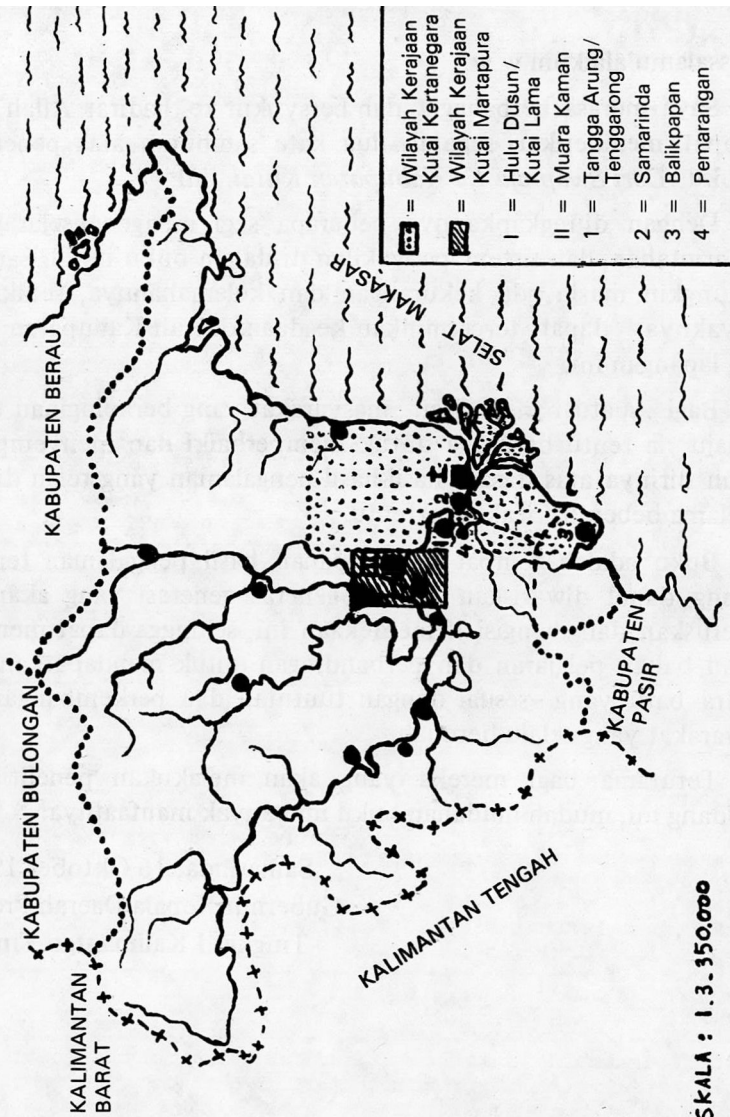
Buku adalah tempat penyimpanan hasil pengalaman tersebut yang dapat diwariskan kepada generasi-generasi yang akan meneruskan dan mengisi kemerdekaan ini, sehingga dapat memberikan bahan pelajaran dan perbandingan untuk mendapatkan cara-cara baru yang sesuai dengan tuntutan dan perkembangan masyarakat yang selalu berubah.

Terutama bagi mereka yang akan melakukan penelitian di bidang ini, mudah-mudahan buku ini banyak manfaatnya.

Samarinda, 16 Oktober 1975
Gubernur Kepala Daerah Propinsi
Tingkat I Kalimantan Timur

(A. Wahab Syahrane)

SITUASI WILAYAH KERAJAAN KUTAI



PENDAHULUAN

Kutai Kertanegara ing Martapura adalah nama suatu kerajaan yang terletak di muara Sungai Mahakam di dalam daerah Kabupaten Kutai Wilayah Propinsi Kalimantan Timur.

Sebelum abad XVII kerajaan ini menurut riwayatnya terdiri atas dua kerajaan yang saling bermusuhan walaupun satu sama lain masih mempunyai hubungan kekeluargaan. Yang pertama ialah *Kerajaan Kutai Martapura di Muara Kaman* dan yang kedua ialah *Kerajaan Kutai Kertanegara di Kutai Lama*.¹⁾

Kutai dapat diartikan sebagai nama suatu "kerajaan, nama suku bangsa, dan sebagai nama suatu daerah atau wilayah".

Kertanegara berasal dari bahasa Sanskerta, yaitu *Krta* ditambah dengan *negara*. *Krta* artinya "membuat, peraturan", sedang *negara* berarti "negara, ibukota, kerajaan".²⁾

Ing berasal dari bahasa Jawa Kuno yang berarti "di atau dalam."³⁾

Martapura berasal dari kata "permata" yang berarti "intan", dan lama-lama menjadi "Martapura".⁴⁾ Dengan terdapatnya kata *pura* yang berarti "istana", maka ada pendapat yang memberi tafsir secara bebas terhadap kata Martapura itu sebagai "istana yang dapat mengawasi daerahnya tiap saat."⁵⁾

Kerajaan Kutai Kertanegara Ing Martapura dapat dikatakan belum banyak diketahui orang, khususnya mengenai sejarah pertumbuhannya. Padahal secara nyata kerajaan ini jelas ada bahkan sanggup mempertahankan kerajaannya sejak abad XVII hingga tahun 1960 dalam abad XX ini.

- 1) Kementerian Penerangan *Provinsi Kalimantan*, Jakarta, 1953, halaman 413.
- 2) Lanman, *Sanskrit Reader*, Harvard University Press, Massachusetts, 1955, halaman 142.
- 3) S. Wojowasito-Soewito Santoso, *Kamus Kawi*, Lembaga Penerbitan IKIP, Malang, 1965, halaman 37.
- 4) Poerbatjaraka, *Bahasa dan Budaya*, II tahun ke-3, Desember 1954.
- 5) Kementerian Penerangan, op. cit., halaman 411

Sebagaimana dimaklumi, di dalam sejarah Indonesia, daerah Kutai ini senantiasa diperkenalkan sebagai tempat bukti-bukti peninggalan sejarah yang tertua di Indonesia. Tetapi kenyataan menunjukkan, bahwa perbendaharaan tulisan mengenai sejarah daerah setempat (*local history*) terutama daerah-daerah di luar Jawa, Sumatera, dan Bah sangat sedikit dapat kita jumpai. Demikian pula halnya dengan sejarah pertumbuhan Kerajaan Kutai Kertanegara ing Martapura sangat sukar bahkan hampir tak kunjung dapat ditemukan.

Ungkapan sejarah pertumbuhan Kerajaan Kutai Kertanegara ing Martapura dalam bagian pertama buku ini bertitik-tolak sejak abad XVII, yakni ketika Kerajaan Kutai Martapura di Muara Kaman dikalahkan oleh Kerajaan Kutai Kertanegara di Kutai Lama yang pada waktu itu diperintah seorang raja bernama *Aji Pangeran Sinum Panji Mendapa* (1605 — 1635). Kemenangan yang mengakibatkan meluasnya wilayah Kerajaan Kutai Kertanegara kiranya merupakan sebab utama bagi penyesuaian nama kerajaan ini menjadi Kerajaan Kutai Kertanegara ing Martapura.

Sejarah pertumbuhan Kerajaan Kutai dalam masa sebelum abad XVII sampai saat ini agaknya masih merupakan mata rantai yang hilang. Di dalam buku berjudul *Provinsi Kalimantan* yang diterbitkan oleh Kementerian Penerangan Republik Indonesia tahun 1953 memang dikatakan, bahwa yang menjadi pendiri Kerajaan Kutai Martapura atau Kerajaan Kutai yang pertama ialah *Maharaja Mulawarman Naladewa*.

Dari buku *Hindoe Javaansche Tijd* oleh Prof. Dr. N.J. Krom, malah diuraikan, bahwa Maharaja Mulawarman salah seorang di antara ketiga putra Aswawarman putra raja tersohor Kudungga, merupakan Sri Maharaja yang amat mulia yang paling utama antara raja-raja pada peristiwa menghormat Wapra Keswara (Agastya) dan yang besar pengaruhnya serta mempunyai cita-cita hendak membawa kebahagiaan, kemakmuran, dan keadilan kepada rakyatnya.⁶⁾

6) Krom, N.J., Prof. Dr. *Hindoe Javaansche Tijd*, terjemahan ArifEffendi, Pustaka Sarjana, PT Pembangunan, Jakarta, 1956, halaman 16.

Sekiranya terdapat fakta-fakta yang membuktikan kebenaran keterangan di atas ini, maka cukup kuat alasan untuk menduga, bahwa Kerajaan Kutai itu sudah ada sejak sekitar abad IV atau V sesudah Masehi. Akan tetapi mengingat bahwa itu masih merupakan mata rantai yang hilang dengar, sedikit kesan, maka belum sepenuhnya berhasil usaha untuk menghubungkan Kerajaan Kutai Kertanegara Ing Martapura dengan Kerajaan Kutai Mulawarman.

Kini timbullah pertanyaannya ! Apakah sejarah pertumbuhan Kerajaan Kutai Kertanegara Ing Martapura perlu diteliti untuk diketahui secara seksama? Jawabnya tentu saja, di samping perlu ditemukan kebenaran daerah Kutai sebagai tempat bukti-bukti peninggalan sejarah tertua di Indonesia dan perlu diungkapkan mengapa justru Kerajaan Kutai Kertanegara hanya sanggup mempertahankan dirinya sampai tahun 1960 dalam abad XX ini, kiranya terasa perlu pula untuk diteliti dan diungkapkan masalah birokrasi Kesultanan Kutai yang mungkin membekas dalam sebagian besar jantung dan jiwa masyarakat daerahnya, termasuk masalah pertumbuhan serta perkembangan pemerintahannya sesudah Proklamasi Kemerdekaan Republik Indonesia.

Adalah jelas bila Kerajaan Kutai Kertanegara ing Martapura atau Kesultanan Kutai Kertanegara yang sebelum masa kemerdekaan telah beratus-ratus tahun memiliki serta melakukan pemerintahan sendiri, mempunyai kekuasaan yang besar serta pengaruh yang luas lagi mendalam di kalangan rakyat didaerahnya. Secara merdeka dan tradisional Kerajaan Kutai ketika itu dapat mengatur rumah tangga sendiri serta leluasa pula mengadakan hubungan-hubungan dengan pihak luar. Barulah kekuasaan ini terasa mulai berkurang sejak masuknya Belanda ke Indonesia dan mulai menanam pengaruh serta kekuasaannya sampai ke daerah-daerah dengan mempergunakan *politik pecah-belahnya* yang terkenal *divide et impera*.

Dalam masa penjajahan Belanda melalui "Pernyataan pendek" (*korteverklaring*) Kerajaan Kutai mengakui kekuasaan Belanda dan berjanji akan menaati segala peraturan yang kemudian ditetapkan

kan oleh Belanda serta tidak akan mengadakan hubungan-hubungan dengan negara lain.

Ketika Jepang menguasai Kepulauan Indonesia, keadaan pada umumnya tidak berubah, malah suatu usul untuk menghapuskan kesultanan ditolak. Ketika dalam bulan Agustus 1942 dikeluarkan *Undang-undang No. 27 tentang Perubahan Tata Pemerintahan Daerah* yang membagi Jawa/Madura ke dalam *syu, ken, gun* dan *son*, ternyata undang-undang ini mengecualikan daerah-daerah swapraja (kesultanan) dengan mendapat pengaturan tersendiri dan mempunyai kedudukan istimewa. Kepala swaparaja dinobatkan sebagai *koo* dengan maksud memutuskan perhubungannya dengan Kerajaan Belanda dan bersumpah setia pada Jepang. Kemudian disusul dengan pengangkatan pembesar Urusan Umum (Pepatih Dalam) dan pengeluaran *Osamu Seirei No. 15* tentang *Pengawakan Daerah Istimewa*. Kedudukan *koo* pada waktu itu adalah sebagai anggota keluarga dari raja Jepang.⁷⁾

Dalam jaman kemerdekaan Republik Indonesia, Kesultanan Kutai Kertanegara masih tetap menjalankan pemerintahan. Pasal 18, Undang-Undang Dasar 1945 memang memungkinkan hal ini. Dengan dikeluarkannya Undang-Undang No. 22 tahun 1948 timbullah kemungkinan untuk menjadikan sesuatu swapraja sebagai daerah istimewa. Berdasarkan undang-undang ini terdapatlah empat daerah istimewa, yakni *Daerah Istimewa Yogyakarta* (dibentuk dengan Undang-Undang No. 3 tahun 1950 sebagai negara bagian) dan *Daerah Istimewa Kutai*, *Daerah Istimewa Berau* dan *Daerah Istimewa Bulongan* (dibentuk dengan Undang-undang Darurat No. 3 tahun 1953). Tetapi atas kehendak dan desakan rakyat yang tidak menginginkan lagi bentuk pemerintahan daerah Kutai yang bersifat istimewa-feodalistis, maka dengan Undang-undang No. 27 tahun 1959, Daerah Istimewa Kutai dihapuskan dan diganti sehingga menjadi Daerah Tingkat II/Kabupaten Kutai Dengan mengambil tempat di istana sultan Kutai di Tenggarong pada tanggal 21 Januari 1960 pukul 11.58 siang, barulah timbang terima kekuasaan dilakukan secara formal.

7) Usep Ranawidjaya, Mr., Swapraja Sekarang Dan Di Hari Kemudian, Jambatan, Jakarta, halaman 6, 7, dan 8.

Bagaimanapun juga dengan meneliti kembali keseluruhan struktur organisasi pemerintahan Kesultanan Kutai Kertanegara dengan pasang-surut sistem administrasinya yang tradisional, dapatlah diketahui betapa jauh aspek-aspek tradisional dan faktor-faktor lingkungan (*environment*) mampu memberi pengaruh (*impact*) pada proses kegiatan administrasi dalam birokrasi Kesultanan Kutai tersebut. Karena birokrasi kesultanan demikian menurut hakikatnya terpendang sebagai suatu organisasi kenegaraan Indonesia' yang asli, maka organisasinya itu sendirijelas akan berfungsi sebagai suatu wadah daripada suatu usaha kerjasama sekelompok manusia untuk mencapai tujuan bersama. Dalam hubungan ini Prof Usep Ranawidjaya, S.H. dalam bukunya *Swapraja Sekarang dan di Hari Kemudian* menyatakan :

Swapraja adalah suatu organisasi kenegaraan Indonesia asli yang oleh Belanda diakui dan ditetapkan sebagai bagian dari organisasi kenegaraan *Nederlands Indie*. Sebagai organisasi kenegaraan swapraja, itu mempunyai kekuasaan atas wilayah tertentu dan mempunyai kekayaan sendiri. Untuk menjalankan kekuasaannya dan untuk memelihara kekayaannya diperlukan suatu cara bekerja yang teratur untuk jangka waktu tertentu.

Cara bekerja yang teratur ini menimbulkan suatu pembagian pekerjaan, pembagian tugas dalam garis besarnya sampai dalam garis kecil. Satu lingkungan pekerjaan yang timbul karena adanya pembagian pekerjaan itu, merupakan suatu jabatan. Suatu jabatan dapat dipangku oleh seseorang atau oleh beberapa orang bersama-sama.

Demikian juga jabatan sultan (raja) dalam suatu swapraja adalah jabatan yang dipangku oleh seseorang, sedang Dewan Penasihat Swapraja merupakan jabatan yang dipangku oleh beberapa orang. Oleh karena adanya jabatan itu sebagai akibat pembagian pekerjaan yang teratur, maka kita mengenal jabatan tinggi dan jabatan rendah, jabatan atasan dan jabatan bawahan, jabatan tertinggi dan jabatan paling rendah. Susunan tingkatan demikian

itu adalah suatu keharusan dalam organisasi untuk dapat menyatakan adanya kesatuan.⁸⁾).

Dalam buku ini diungkapkan secara panjang lebar betapa lingkungan mampu menjadi faktor yang menentukan (*determinant*) bagi setiap *administrative - behaviour*. Meskipun prinsip administrasi adalah prinsip universal, namun penyesuaian (*adaptasi*) dengan lingkungan kebudayaan termasuk aspek-aspek tradisional seperti terdapat dalam adat, kebiasaan, kepercayaan, dan ajaran tempat prinsip administrasi itu berlangsung, kiranya perlu diperhatikan.

Status daerah Kutai Kertanegara agaknya mendapat ungkapan secara khusus pula dalam buku ini. Sebelum masa penjajahan Belanda daerah ini senantiasa dalam keadaan tidak stabil. Pergeseran kekuasaan sering terjadi dan agaknya dapat dianggap sebagai pertanda tidak kuat atau kurang berwibawanya pemerintahannya. Pertentangan di kalangan keluarga raja-raja sendiri yang akhirnya diselesaikan dengan perang saudara ditambah lagi dengan adanya rongrongan dari luar seperti perompak-perompak yang ingin pula menguasai daerah ini, kesemuanya menyebabkan daerah ini tidak dapat berkembang seperti yang diharapkan.

Pergeseran status daerah Kutai dari *swapraja* menjadi *daerah istimewa* dan akhirnya menjadi *kabupaten* tidaklah dilandasi kemauan sukarela dari para pendukungnya, melainkan melalui proses yang cukup lama status itu diperjuangkan oleh rakyat daerah Kalimantan Timur, berlandaskan cita-cita kemerdekaan dan demokrasi. Rakyat telah menyadari dan menginsyafi benar, bahwa baik Swapraja maupun Daerah Istimewa Kesultanan Kutai Kertanegara adalah status daerah feodalisme yang tak mungkin dapat menampung cita-cita kemerdekaan dan demokrasi seperti yang diperjuangkan oleh seluruh rakyat Indonesia. Karena itu rakyat daerah Kalimantan Timur tidak menghendakinya lagi.

8) Usep Ranawidjaya, Mi., op. cit., halaman 78

Bagian Pertama
KERAJAAN KUTAI KERTANEGARA
ING MARTAPURA

Oleh Mohammad Asli Amin



PNRI



Balai Pustaka

RIWAYAT HIDUP



Drs. Mohammad Asli Amin, lahir tanggal 13 September 1940 di Long Iram, Daerah Tingkat II Kutai, Kalimantan Timur.

Pendidikan: SDN tamat tahun 1953; SMPN tamat tahun 1957; SMAN tamat tahun 1960; Sarjana Muda Pendidikan tahun 1963; Saijana Pendidikan 1968; Tahun 1972 mengikuti Kursus Perencanaan se-Kalimantan di Samarinda selama satu bulan yang diselenggarakan oleh Bappenas; Tahun 1973 mengikuti Program Perencanaan Nasional (PPN) selama sembilan bulan yang diselenggarakan oleh Bappenas dan Fakultas Ekonomi Universitas Indonesia di Jakarta; Tahun 1975 mengikuti Kursus

Bappeda se-Indonesia yang diselenggarakan oleh Departemen Dalam Negeri selama dua bulan di Yogyakarta.

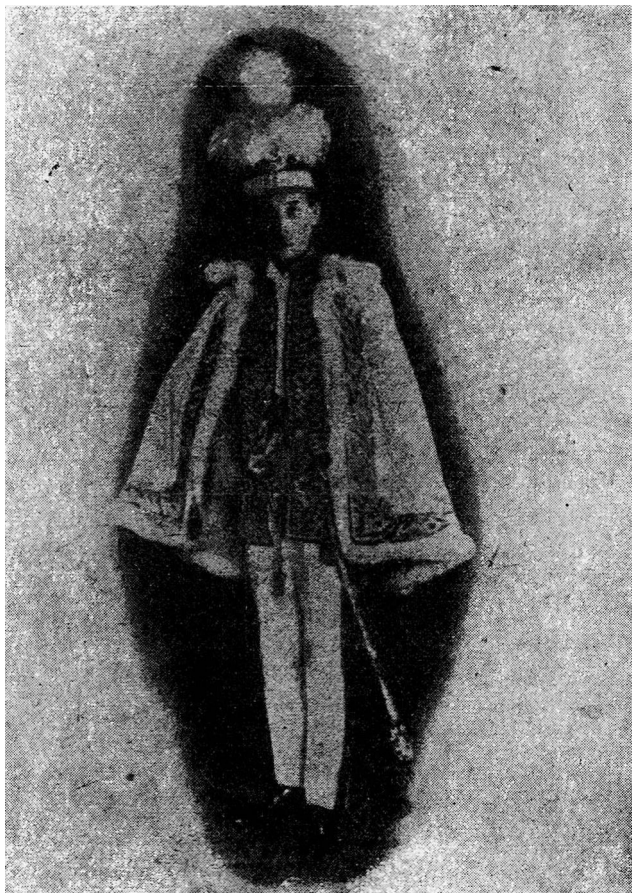
Riwayat pekerjaan: 1 Desember 1963 diangkat sebagai pegawai pada Kantor Gubernur/KDH Kalimantan Timur diperbantukan pada Dirias PD dan K, Kaltim.

Tahun 1966 sampai dengan 1968, tugas belajar pada tingkat doktoral IKIP Malang.

Sejak 1 Agustus 1968 sampai dengan 1 April 1969 diperbantukan pada Perwakilan Dep. P dan K Provinsi Kaltim.

Sejak 1 April 1969 sampai dengan sekarang diperbantukan pada Bappeda Tingkat I Kaltim.

Sejak tahun 1971 sampai dengan tahun 1975 menjadi anggota DPRD Tingkat I Kaltim.



A.M. Parikesit, *sultan Kutai Kertanegara ke-19 yang terakhir*

BAB I

TINJAUAN TENTANG DAERAH KUTAI

A. NAMA

Tentang asal-usul nama Kutai, serta apakah Kerajaan Mulawarman dahulu sudah bernama Kutai, masih belum pasti benar sebagaimana pendapat C.A. Mees dalam disertasinya "De Kroniek van Kutai".¹⁾

Selanjutnya Mees menyatakan, bahwa Kern pernah menduga sebagai berikut:

Km meende de stad Java Koti, waarvan in de Hindoese goografiese en kosmografiese literatuur de oudste vermelding voorkomt in Aryabharata's handboek, geschreven 499 n.c. met Koetai te moeten indentificeren. Zijn argumenten zijn echter niet erg overtuigend zodat hij zelf ook de gissing wat aarzelend uitbrengt ²⁾

Koti berarti ujung atau *punt* sehingga menjadi Jawa Ujung, yang tidak mungkin dapat difafsirkan dengan kota. Selanjutnya penambahan Jawa pada kata Kutai itu juga tidak dapat diterangkan. Lebih-lebih kalau diingat pengetahuan para ahli ilmu bumi India pada waktu itu tentang Timur Jauh sangat sedikit, dan nama ini dalam Aryabhata hanya dipakai sebagai ukuran jarak.³⁾

Kemudian Tromp berpendapat bahwa Kutai Lama itu kemungkinan berasal dari nama Nusantara. Ia menyatakan bahwa kata itu didapatnya dari tulisan tangan "Hajan al Asma" karya Syekh Adullah anak M. Bakri, yang terdapat pada bagian belakang *Kitab Undang-undang Beraja Nanti* (?) dari Tuan Kanappert.

Kemungkinan nama ini (nusa-antara) bersal dari bahasa Jawa, bukan dari bahasa Sansekerta.

-
- 1) Kitab Ujian Universitas Leiden oleh C.A. Mees, *De Kroniek van Koetai*, N.V., Uitgeverij v/h C.A. Mees, Santpoort (NH), 1935, halaman 9.
 - 2) K.V.G.VII, blz. 55 - 76, C.A. Mees, *ibid*, Bandingkan dengan Moh, Yamin. *Tata Negara Majapahit*, Parwa I, Prapanca, Jakarta, 1962, halaman 126.
 - 3) C.A. Mees. *op. cit*.

Dan yang dimaksudkan di sini kemungkinan pula nama untuk seluruh Pulau Kalimantan. Sebab nama yang berarti "pulau antara" cocok untuk Pulau Kalimantan.

Namun demikian terasa juga bahwa peninggalan-peninggalan abad XIV itu, sulit untuk dihubungkan sampai abad IV.

Sumber lain yaitu silsilah raja-raja (dalam negeri) Kutai (Kertanegara), menyebutkan tentang asal-usul nama Kutai sebagai berikut:

Setelah sudah maka Aji Batara Agung Dewa Sakti pun berkumpullah suami-istri; dengan selamat sempurnanya kira-kira sedang lamanya aji itu dua suami-istri, maka mengidamlah ia hendak baturan lulu sumpitan maka aji itu pun pergilah menyumpit lulu ke kutai. Maka tiada mendapat lulu yang lain hanya tupai saja seekor makan buah petai lalu disumpitnya maka kenalah tupai itu gugur ke tepian mampi (kumpai?), maka dikelilinginyalah benua itu maka bunyi aji itu terlalu baik negeri ini baiklah aku pindah ke negeri ini, berbuat negeri di sini. Maka tanah itulah tempat aji itu berdiri menyumpit tupai itu, tanah itulah yang bernama tanah Kutai, karena tanah itu tinggi sendirinya, maka aji itupun pindahlah⁴)

Di samping itu ada pula yang menyatakan bahwa nama Kutai itu berasal dari bahasa Cina *kho-thay*. *Kho* Artinya Kerajaan, dan *thay* artinya besar. Jadi "kerajaan yang besar". Ucapan ini lama kelamaan menjadi Kutai.⁵).

Yang jelas nama Kutai itu pertamakah secara resmi disebut dalam Nagarakretagama dengan istilah Tanjung (Tunjung) Kutai (Kute),⁶ yang oleh Mees diidentikkan dengan Kutai.

Penulis sendiri menyetujui pendapat Mees tersebut di atas dan menyokong penjelasan Brandes yang menyatakan bahwa nama Tunjung terpisah dengan Kutai.⁷)

4) Silsilah Raja-raja (dalam negeri) Kutai (Kertanegara) yang dimuat oleh C. Hooy. kaas, *Penyedat Sastra*, J.B. Wolters - Groningen, Jakarta, 1952, halaman 214. Cf. C.A Mees. loc. cit, halaman 165 - 166.

5) Kementerian Penerangan, op. cit, halaman 412.

6) Prapanca, op. cit, halaman 16. Bandingkan dengan C.A. Mees, op. cit, hal 10.

7) Brandes, TBC di. LVIII, 1919 dalam C.A.Mees, loc. cit.

Sebab sampai sekarang di pedalaman Mahakam ada satu daerah bernama Dataran Tinggi Tunjung yang didiami oleh suku bangsa Dayak Tunjung.

Dan peranan suku bangsa ini sebenarnya cukup banyak terhadap pertumbuhan Kerajaan Kutai, yang diwakili oleh tokoh Puncan Karna yang mengabdikan dirinya ke Kutai.⁸⁾

Mengingat bahwa pengaruh kebudayaan Cina cukup besar pula terhadap masyarakat Indonesia, lebih-lebih untuk daerah ini, maka penulis lebih cenderung untuk menerima dugaan yang menyatakan bahwa nama Kutai berasal dari bahasa Cina.

Kesimpulan lain yang dapat kita tarik ialah tentang penetapan nama kerajaan, yaitu Kutai. Hal ini sesuai dengan pemberitaan dalam Nagarakretagama yang diperjelas oleh pemberitaan dalam silsilah dengan nama Kerajaan Kutai Kertanegara Ing Martapura.

Dan kalau kita meneliti kata mampi (kumpai?), seperti di tulis dalam silsilah, maka kata itu sekarang dapat ditafsirkan sebagai nama suatu jenis tumbuh-tumbuhan yang tumbuh di tepi pantai, sehingga kerajaan itu pun sudah tentu terletak tidak jauh dari pinggir sungai.

B. LETAK DAN IKLIM

Keadaan alam daerah Kutai khususnya, dan Kalimantan pada umumnya sangat sedikit sekali diselidiki para sarjana.

Kesimpulan ini penulis ambil setelah meneliti buku *The Geology of Indonesia* karangan R.W. van Bemmelen. Dari buku setebal 732 halaman itu, hanya 36 halaman yang membicarakan Pulau Kalimantan. Sehingga jelaslah bahwa pulau raksasa ini dianaktirikan, padahal ia merupakan pulau terbesar nomor dua di Indonesia setelah pulau Irian (Irian mempunyai luas 805.000 km², dan Kalimantan mempunyai luas 736.000 km²)

Menurut R.W. van Bemmelen, keadaan alam daerah Kutai pernah juga diselidiki oleh H. Withamp dalam tahun 1922 - 1925.

8) Kutai Kertanegara, *-Kudungga* I, September, 1967, C.A. Mees, op. cit, hal. 178.

Hasil penyelidikan Withamp ini dipelajari secara mendalam oleh Albrecht (1946), Rutten (1947), De Sitter (1948).⁹⁾

Daerah yang mempunyai peninggalan historis tertua, dan juga menjadi tempat aktivitas Kerajaan Kutai Kertanegara yang ditulis ini, mempunyai luas 94.700 km².¹⁰⁾

Letaknya di antara 1 (114) derajat dan 119 derajat Bujur Timur dan antara 2 derajat Lintang Utara. 2,3 derajat Lintang Selatan.

Berbatasan sebelah timur dengan Selat Makassar, pesisir pantai Kabupaten Kutai membujur dari Tanjung Mangkalihat di sebelah utara sampai ke tanjung Jumlai di Kecamatan Penajam di sebelah selatan. Di sebelah barat berbatasan dengan Serawak dan Kalimantan Barat, dan di sebelah utara berbatasan dengan Kabupaten Berau-Bulongan, di sebelah selatan berbatasan dengan Kabupaten Pasir, Kalimantan Tengah dan Kalimantan Selatan.¹¹⁾

Walaupun keadaan tanah seluruh Kabupaten Kutai ini belum pernah diselidiki secara mendalam, namun demikian masih ada beberapa keterangan yang diperoleh tentang tanahnya dan dapat disebutkan sebagai berikut:

1. Di pantai dekat Balikpapan dalam jumlah yang tidak terlalu besar, di lembah-lembah Sungai Mahakam dan Dataran Tinggi Tunjung, kersik Luwai, terdapat jenis pasir kwarsa.
2. Di rawa-rawa Dataran Rendah dan di daerah pegunungan didapat jenis-jenis tanah liat. Di daerah ini jenis-jenis tanah tersebut bercampur dengan humus dan strukturnya lebih longgar.
3. Di dataran Tinggi Tunjung (*Tunjung Plateau*) terdapat tanah tanah endapan dari pelapukan gunung berapi dan sampai sekarang masih juga mengalami pelapukan.
4. Tidak jauh dari pantai laut ditemukan juga manganit atau tanah liat yang mengandung kapur berpasir.

9) R.W. van Bemmelen, *The Geology of Indonesia*, Vol 1a Government Printing office, The Hague, 1949, hal 334.

10) Monografie 1963, op. cit, halaman 8. Luasnya kira-kira sama dengan Provinsi Jawa Barat.

11) Bakopda Kalimantan Timur, *Pola Pembangunan Enonomi Perjuangan*, Samarinda, 1965, halaman 10. Monografie, ibid, halaman 1.

5. Di rawa-rawa terdapat tanah-tanah *veemenbragen* yang luas karena pembentukan lapisan sisa-sisa tumbuh-tumbuhan.¹²⁾

Sungai terbesar di daerah Kutai ialah Sungai Mahakam, yang panjangnya 775 kilometer, dan merupakan sungai terbesar dan terpanjang nomor tiga di Kalimantan setelah Sungai Barito (900 kilometer) dan sungai Kapuas (1.143 kilometer).¹³⁾

Sungai Mahakam beserta cabang-cabangnya ditambah dengan kenohan-kenohan atau danau-danau besar dan kecil sejumlah kurang lebih 90 buah, mempunyai luas seluruhnya 6.988 ha.¹⁴⁾

Mengenai pegunungan yang terdapat di daerah Kutai ini monografi daerah Kabupaten Kutai tahun 1966 menggambarkan sebagai berikut:

Arah ke pedalaman atau mengudik sungai daerahnya berangsur-angsur lebih tinggi terdiri dari bukit-bukit dan pegunungan (200 sampai dengan 1000 meter) dengan beberapa puncak yang agak tinggi antara lain Gunung Kong Kemul (2053 meter), Gunung Batu Tiban (Iban) 1705 meter, Gunung Keribun (1790 meter). Pegunungan Iban setelah meninggalkan Kabupaten Kutai ke darat berganti nama dengan Kapuas Hulu yang merupakan batas alam yang tinggi dengan daerah Serawak Malaysia. Di bagian tengah terdapat tanah tinggi/tanah pegunungan yaitu Gunung Kong Kemul dengan kakinya yang terhampar luas. Juga dengan Kalimantan Barat dan Kalimantan Tengah (Pegunungan Muller), begitu pula dengan Kalimantan Selatan (Pegunungan Meratus) adalah batas alam. Mungkin pada jaman dahulu kala Kabupaten Kutai ini mempunyai gunung berapi, tetapi sekarang semuanya sudah tidak ada lagi dan gejala-gejala vulkanis pun boleh dikatakan tidak ada, walaupun di daerah Dataran Tunjung terdapat tanah-tanah pengendapan yang berasal dari pelapukan gunung berapi (Danau Aco di dataran Tunjung)¹⁵⁾

12) Monografie 1966, op. cit, halaman 6.

13) R.W. van Bemmelen, op. cit, halaman 20, *the three largest rivers of Borneo are the Kapuas, Barito, Mahakam.. The third largest river is the Mahakam (about 775 km long*

14) Monografie, op, cit, halaman 4.

15) Monografie, op. cit, halaman 3.

Musim di daerah Kutai, sebagaimana pula di daerah-daerah lain di Indonesia pada umumnya musim kemarau dan musim hujan. Akan tetapi karena letak daerah ini di bawah garis katulistiwa maka hal itu menyebabkan beberapa perbedaan dengan daerah lainnya.

1. Musim hujan yang sebenarnya jatuh antara bulan Oktober dan April terbagi menjadi dua:
 - (a) Musim hujan kecil : Maret, April, Mei.
 - (b) Musim hujan besar : November,-Desember, Januari.
2. Bulan Pancaroba : Maret, April, dan September dapat bergeser maju dan mundur.
3. Dengan demikian jatuhnya musim kemarau yang pada dasarnya jatuh sejak bulan April hingga Oktober mengikuti pula perubahan yang disebabkan keadaan alam tersebut.
4. Angin pasat Tenggara dan timur laut memberikan pengaruhnya pula terhadap musim hujan dan musim kemarau.

Dalam hubungannya dengan angin pasat ini, kita perhatikan adanya pengaruh-pengaruh dari :

- a. Melintasnya katulistiwa di tengah daerah Kabupaten Kutai.
- b. Letaknya daratan besar yang tidak terlalu jauh, yaitu Australia.

Ditambah lagi dengan keadaan topografi Kabupaten Kutai, maka dalam bulan November, Desember, Januari, dan Februari di sebelah utara katulistiwa bertiup angin pasat dari timur laut, dalam kenyataan menghembus dari timur laut ke utara.

Karena angin antisiklinal (anticyclinal) dari Australia maka angin pasat tenggara terhapus, sehingga angin pasat timur laut tersebut di atas terus melintasi katulistiwa untuk kemudian menjelma menjadi angin barat laut dan barat. Bulan-bulan ini merupakan waktu penghujan.

Letak Kabupaten Kutai di katulistiwa terasa pengaruhnya juga dalam hal kelembaban udara di daerah ini, 86 prosen di sekitar Balikpapan/penajam, yang dapat dilihat dengan adanya kabut yang sangat tebal.

Walaupun bukan dengan penyelidikan yang sempurna, dapat pula diketahui bahwa suhu di Kabupaten Kutai rata-rata pada waktu siang hari 30,2 derajat C dengan suhu tertinggi 32 derajat C.

Dan pada malam harinya 24,2 derajat C sedang suhu terendah 23 derajat C. Perbedaan rata-rata suhu antara siang dan malam hari 7 derajat C¹⁶⁾.

Mengenai keadaan binatang yang hidup di Kabupaten Kutai ini, hampir sama saja dengan di daerah-daerah lain di Indonesia.

Hanya satu hal yang menjadi pertanyaan, bahwa sesuai dengan pemberitaan dalam prasasti batu Yupa yang berbunyi sebagai berikut :

Cnmato nrpamukhyasya : rajah cri-Mulavarmmanah danam punyatame ksetre; Yad dattam Vaprakecvare dvijatibhyo gnikalpebhayah; vincatir ggosahasrikam tasya punyasya yupo yam; krto viprair ihagatair.

Artinya :

Sang Mulawarman, raja yang mulia dan terkemuka, telah memberi sedekah 20.000 ekor sapi kepada Brahmana yang seperti api, (bertempat) di dalam tanah yang sangat suci (bernama) Waprakecvare.

Buat (peringatan) akan kebaikan budi sang raja itu, tugu ini telah dibikin oleh para Brahmana yang datang di tempat ini¹⁷⁾ yang menjelaskan bahwa Raja Mulawarman telah menghadiahkan ribuan ekor sapi kepada para Brahmana.

Tetapi kenyataan sekarang di daerah Kutai, hampir dapat dikatakan bahwa tidak ada seorang pun yang berternak sapi. Baru dalam jaman terakhir ini saja oleh Pemerintah Daerah diadakan percobaan dalam bidang peternakan sapi pada suatu tempat yang khusus di Barong Tongkok.¹⁸⁾ Dan hasilnya sampai sebegitu jauh masih belum dapat dikatakan memuaskan

Di rawa-rawa yang tergenang air terdapat berbagai tumbuh-tumbuhan rawa seperti purun dan kumpai, sedang di rawa-rawa air asin/payau terutama di pesisir pantai laut banyak terdapat pohon bakau dan pohon nipah.

Di dalam wilayah Kecamatan Barong Tongkok dan Damai ter-

16) Monografi, op cit, halaman 7.

17) Poerbacaraka, op. cit, halaman 11

18) Monografi, 1966, op. cit, halaman 20-21

dapat suatu kompleks suaka *cagar alam* seluas 5000 ha yang ditumbuhi berbagai jenis anggrek.^{1 9)}

c. **PENDUDUK**

Menurut kepercayaan penduduk setempat, daerah Kutai ini dahulunya didiami lima puak atau suku bangsa, yaitu :

1. Puak Pantun, daerahnya sekitar Muara Ancalong, Muara Kaman.
2. Puak Punang, daerahnya sekitar Muara Muntai dan Kota Bangun.
3. Puak Pahu, daerahnya sekitar Muara Pahu.
4. Puak Tulus Dijangkat, daerahnya sekitar Barong Tongkok Melak.
5. Puak Melanti, daerahnya sekitar Kutai Lama dan Tenggarong sekarang.^{2 0)}

Mengenai suku mana yang tertua yang ada di daerah Kutai ini, sulit untuk menentukannya. Tetapi berdasarkan penyelidikan yang telah dilakukan para sarjana ditetapkan bahwa penduduk asli Pulau Kalimantan, adalah termasuk golongan Melayu Tua (Proto Melayu),^{2 1)} yang untuk pulau ini biasanya dikenal dengan sebutan suku bangsa Dayak,^{2 2)} maka praktis yang pertama kali mendiami daerah Kutai ini adalah juga suku bangsa Dayak.

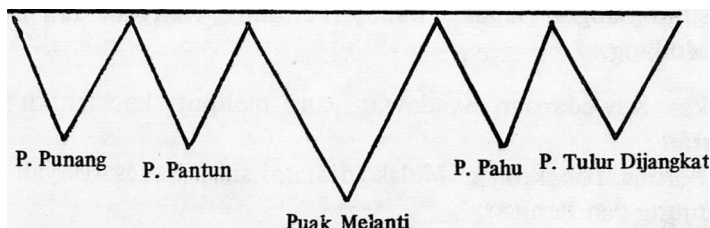
Menurut kepercayaan penduduk setempat, yang juga bersumber dari ceritera turun-temurun, maka Puak Melanti adalah suku bangsa pendatang yang kemudian menjadi suku Kutai seperti kita kenal sekarang. Puak-puak selebihnya adalah suku bangsa asli di daerah tersebut.

Kelima puak itu mengadakan perjanjian untuk mendirikan kerajaan. Oleh karena mereka anggap Puak Melanti memiliki kemampuan untuk dapat diangkat menjadi raja, maka mereka sepakat untuk mengangkat orang dari Puak Melanti menjadi raja.

- 19) *ibid*, halaman 2. Kompleks ini sebenarnya sangat baik untuk dijadikan obyek pariwisata. Karena banyaknya jenis anggrek yang indah yang hidup di sini
- 20) Sumber ini didapatkan dari salah seorang informan, A. Demang Kedaton, Kepala Adat Besar Kutai
- 21) Monografi 1966, *op. cit*, halaman 11.
- 22) Amir Hassan Kiyai Bondan, *Suluh Sejarah Kalimantan Fajar*, Banjarmasin 1953, halaman 20.

Dan tiap-tiap puak mengirimkan wakilnya ke ibukota kerajaan yang bertindak sebagai penasihat Raja.

Sebagai pernyataan untuk mengenangkan kembali peristiwa perjanjian itu, maka bendera Kerajaan Kutai dibuat sedemikian rupa, sehingga menggambarkan kedudukan yang sama dari semua Puak, yang dibuat sebagai berikut²³⁾



Sebagaimana diketahui dari hasil sensus penduduk tahun 1961, angka sementara kepadatan penduduk daerah Provinsi Kalimantan Timur adalah :

Jumlah penduduk (X 1000)	= 551
Luas (km ²)	= 202.440
Jumlah penduduk tiap km ²)	= 2,7

Jika dibanding dengan Jawa-Madura yang mempunyai kepadatan penduduk lebih dari 477 jiwa untuk tiap km² dengan adanya angka ini maka berdasarkan UUPA serta *landreformnya* ternyata Kabupaten Kutai termasuk daerah yang tidak padat penduduknya.²⁴⁾

Menurut sensus tahun 1961 itu, daerah Kabupaten Kutai mempunyai penduduk 220.256 jiwa?²⁵⁾ Sedang menurut sensus tahun 1966 penduduk Kabupaten Kutai hanya mencapai jumlah 275.661 jiwa, termasuk transmigrasi dari Jawa sejumlah 6.342 jiwa²⁶⁾

Kalimantan Timur pada umumnya, daerah Kutai khususnya didiami bejenis-jenis suku bangsa,²⁷⁾ yang secara relatif lokalisasi-

23) Keterangan ini penulis peroleh dari orang tua yang telah lanjut usianya yang sempat menyaksikannya.

24) Monografi daerah Kabupaten Kutai tahun 1963, halaman 2),

25) Monografi 1966, op. cit, halaman 10.

26) ibid, halaman 2.

27) Menurut Nieuwenhuis-Kohlbrugge suku bangsa Dayak ada kira-kira 135 suku, Amir Hassan, op. cit, hal. 21.

nya bagi penulis sebagai berikut :

1. Bekas Kewedanaan Kutai Ulu yang meliputi kecamatan-kecamatan :
 - a. Long Apari, didiami suku bangsa Dayak Iban yang dekat sekali dengan perbatasan Serawak (Kalimantan Utara).²⁸⁾
 - b. Long Bagun, c. Long Pahangai, d. Long Iram, didiami suku bangsa Dayak Bahau, Penihing, Kenyah, dan Dayak Modang.
2. Bekas Kewedanaan Sendawar yang meliputi kecamatan-kecamatan :
 - a. Barong Tongkok, b. Melak, didiami suku bangsa Dayak Tunjung dan Benuaq.
3. Bekas Kewedanaan Kutai Barat yang meliputi kecamatan-kecamatan :
 - a. Muara Pahu, b. Damai, c. Tabang, d. Kota Bangun,
 - e. Muara Muntai, didiami suku bangsa Kutai dan sedikit suku Bentian.
4. Bekas Kewedanaan Kutai Tengah yang meliputi kecamatan-kecamatan :
 - a. Tenggarong b. Muara Kaman c. Muara Ancalong d. Muara Wahau, e. Muara Sabintulung, sebagian besar didiami suku bangsa Kutai.
5. Bekas Kewedanaan Kutai Timur yang meliputi kecamatan-kecamatan :
 - a. Anggana b. Sanga-sanga c. Bontang d. Sangkulirang, pada umumnya didiami suku bangsa campuran yaitu : suku Basap, Bugis, Banjar, dan Jawa. Karena daerah ini merupakan daerah minyak, terutama Sanga-sanga dan Anggana, jadi umumnya didiami suku yang datang dari luar daerah.
6. Bekas Kewedanaan Kutai Selatan yang meliputi kecamatan-kecamatan :

28) Berjalan kaki dari Long Apari ke Serawak hanya memakan waktu 3 hari. Ke Samarinda naik perahu 3 bulan.

- a. Samboja, b. Penajam, juga didiami suku-suku bangsa seperti pada nomor 5,²⁹⁾

Menurut laporan resmi Pemerintah Daerah Kabupaten Kutai tentang penggunaan tanah di daerah ini dijelaskan sebagai berikut : 3°)

1. Hutan	= 71.652,400 ha
2. Perairan (rawa, danau, dan sungai)	= 19.700,326 ha
3. Sawah (tanah rapah)	= 12.000 ha
4. Ladang,kebun	= 2.987,374 ha
Jumlah	= 94.352.000 ha

Dari angka-angka tersebut di atas, dapat kita tarik kesimpulan bahwa mata pencarian penduduk ialah pertanian dengan sistem yang disebut ladang³¹⁾ dengan panennya setahun sekali.

Di samping pertanian, yang juga menjadi mata pencarian pokok penduduk ialah mencari hasil hutan yang kebanyakan daripada hasilnya merupakan barang untuk eksport ke Luar Negeri.

Kemudian perikanan merupakan mata pencarian penduduk yang dilakukan pada musim kemarau sebelum mereka membuat ladang. Pencarian ikan ini terutama dilakukan oleh penduduk yang diam di tepi danau-danau besar dan di tepi pantai laut.

29) Dengan dihapuskannya kewedanaan, maka kantor kewedanaan dulu statusnya diubah oleh Bupati Kepala Daerah Kutai menjadi staf pembantu Bupati. Sendawar-Kutai Ulu, penghubung Bupati yang berkedudukan di Barong Tongkok. 2. Kutai Tengah dan Kutai Barat berkedudukan di Tenggarong. 3. Kutai Timur dan Kutai Selatan berkedudukan di Samarinda.

30) Monografi 1966, op. cit halaman 6.

31) Ladang ialah suatu sistem penanaman padi yang dilakukan pada akhir musim kemarau. Hutan dibuka dan dibakar untuk persiapan penugalan (pembuatan lobang di tanah dengan galah) tempat diletakkan bibit padi gunung. Setelah bibit padi tumbuh maka diperlukan 1 atau 2 kali pembersihan rumput yang mengganggu. Waktu panen baru berlangsung setelah 6 atau 9 bulan kemudian. Kemampuan kesuburan tanah yang dipakai untuk berladang itu hanya mampu sampai 3 tahun berturut-turut. Setelah itu tanah yang telah dipakai ditinggalkan dan dicari tanah yang baru 6 atau 7 tahun kemudian, tanah yang ditinggal itu menjadi hutan kembali yang disebut "belukar".

Akhirnya dalam jumlah yang tidak terlalu besar ada pula penduduk yang melakukan pencarian emas dan intan dengan cara yang masih sederhana, di daerah Sungai Kelian, Kecamatan Long Iram, Sungai Boh, Kecamatan Long Pahangai, dan sungai Nakan, Kecamatan Tabang.³²⁾

d. BAHASA

Penyelidikan yang mendalam di bidang bahasa ini khususnya di daerah Kutai sedikit sekali. Oleh karena itu kalau kita ikuti uraian Harun Ash, yang membagi bahasa di Kalimantan hanya dalam dua bagian saja yaitu:

- a. Bahasa Banjar, yang diselidiki oleh R.A. Kern.
- b. Bahasa Dayak, yang terbagi atas :
 1. Dayak Ngaju (yang diselidiki secara mendalam oleh Har-
dland, Sidney Ray, Beech dan Sundermann), 2. Dayak
Kayan, 3. Dayak Kenya, 4. Dayak Iban (a), 5. Dayak Du-
zon, 6. Dayak Punan, 7. Dayak Bahau, 8. Dayak Ot Da-
num, 9. Dayak Klemantan, 10. Dayak Muzut.³³⁾

Bahasa Kutai tidak disebut dalam kelompok itu.

Hal ini disebabkan karena ada pendapat yang menyatakan bahwa suku Kutai itu adalah suku bangsa pendatang,³⁴⁾ yang diperkirakan mungkin dari Melayu,³⁵⁾

Berdasarkan kenyataan yang ada dalam perkembangan bahasa Kutai sekarang, maka dapat dikatakan bahwa bahasa Kutai mempunyai ragam bahasa yang tersendiri dan berbeda dengan dialek bahasa Melayu yang umum berlaku di Pulau Sumatra, walaupun harus diakui bahwa peranan bahasa Melayu, Bugis, Banjar, dan Jawa sangat banyak menentukan atau memberikan sumbangan pada perkembangan bahasa Kutai. Hal ini terbukti dengan banyaknya istilah-istilah keempat bahasa itu dalam struktur bahasa Kutai.

32) Monografi 1966, op. cit, halaman 22.

33) Harun Ash, "Cara membagi bahasa di Nusantara", *Medan Bahasa*, VII, Juli, 1959, halaman 30.

34) Monografi 1966, op. cit, halaman 22.

35) Aji Bambang Abdurachman, *Sedikit Kutipan dari Catatan Sejarah dan Adat Istiadat dari Kerajaan Kutai Kertanegara Ing Martapura di Kalimantan Timur*. Naskah yang belum diterbitkan, Tenggarong.

Sebagai akibat dari tidak meratanya pengaruh yang datang dari luar daerah, terhadap penduduk pedalaman dan pesisir, maka tiap daerah mengalami perkembangan sendiri-sendiri, dan terutama dalam bidang pemakaian bahasa hal itu mengakibatkan timbulnya beberapa dialek yang berbeda. Dan untuk bahasa Kutai ini, penulis mencoba mengadakan pembagian dialek sebagai berikut. ³⁶⁾

1. Dialek Kutai Tenggarong dan sekitarnya.
2. Dialek Kutai Muara Ancalong, Muara Wahau, Tabang.
3. Dialek Kutai Kota Bangun, Muara Muntai, Penyinggahan Kembang Janggut, dan sekitarnya.
4. Dialek Kutai Muara Pahu, Melak, Long-Iram, dan sekitarnya.

Kemudian sesuai dengan pembagian penduduk suku bangsa Dayak yang menempati beberapa daerah dalam Kabupaten Kutai seperti penulis gambarkan di atas, maka dikenal adanya pemakaian bahasa-bahasa :

- | | |
|--------------------------|---------------------------------------|
| 1. Bahasa Dayak Tunjung | 5. Bahasa Dayak Punan |
| 2. Bahasa Dayak Bahau | 6. Bahasa Dayak Iban |
| 3. Bahasa Dayak Benuaq | 7. Bahasa Dayak Kenyah |
| 4. Bahasa Dayak Penihing | 8. Bahasa Dayak Modang ³⁷⁾ |

e. AGAMA

Agama yang paling pesat berkembang dan mempunyai pengikut terbesar di daerah Kutai ialah agama Islam. Umumnya dipeluk oleh suku bangsa Kutai dan sebagian kecil dianut oleh suku bangsa Dayak ³⁸⁾.

- 36) Pembagian ini penulis susun bukanlah hasil dari penyelidikan yang mendalam dihidang bahasa Kutai ini, tetapi semata-mata berdasarkan apa yang penulis alami sendiri sebagai putra yang kebetulan dilahirkan di daerah ini dan merasakan bahwa dialek itulah yang menonjol sekali perbedaannya antara yang satu dan yang lain. Bahasa Kutai yang ada di daerah Muara Sungai Mahakam seperti Tenggarong dan sekitarnya, unsur-unsur bahasa Melayu agak banyak terdapat di dalamnya. Tetapi agak ke pedalaman sedikit unsur-unsur itu semakin berkurang, dan unsur-unsur bahasa Dayak makin terasa mempengaruhinya. Sebagai contoh, bahasa Kutai di Muara Pahu dan Melak sangat banyak dipengaruhi bahasa Dayak Tunjung, sedang bahasa Kutai di Long-Iram dipengaruhi bahasa Dayak Bahau.
- 37) Dilihat secara lahiriah (physik), antara suku-suku bangsa Dayak tidak terdapat perbedaan yang menyolok. Yang membedakan mereka adalah perbedaan bahasa ini.
- 38) Orang Dayak di pedalaman Mahakam menyebut orang Islam "halo" dan Dayak yang masuk Islam disebut "behalo".

Tentang kapan masuknya agama Islam di daerah Kutai, ada beberapa sumber yang menyebutkan.

Pertama, dalam silsilah (raja-raja dalam negeri) Kutai (Kertanegara) disebutkan bahwa raja Kutai yang pertama memeluk agama Islam ialah Raja Makota Mulia Islam,³⁹⁾ yang memerintah tahun 1565—1605⁴⁰⁾ Agama Islam dibawa oleh dua orang mubalig Islam yang bernama Tuan di Bandang⁴¹⁾ dan Tuan Tunggang di Parangan.⁴²⁾ Mereka datang ke Kutai setelah mengislamkan Makasar.⁴³⁾

Kedua, ada pemberitaan yang menyatakan bahwa agama Islam masuk ke Kutai kurang lebih tahun 1700, yaitu pada pemerintahan Raja Pangeran Dipati Tua.⁴⁴⁾

Akhirnya, C.A. Mees menduga bahwa pengislaman daerah Kutai terjadi pada akhir abad XVI. Perkiraan ini dihitung dua generasi yang lamanya kurang lebih 60 tahun dari tahun 1635 sehingga mendapatkan angka tahun 1575.⁴⁵⁾

Penulis sendiri memberanikan diri untuk menduga bahwa agama Islam telah dikenal di Kutai pada awal abad XVI. Kemungkinan para pedaganglah yang membawanya secara tidak langsung, dengan pengertian masih dalam jumlah yang sangat terbatas.

Baru setelah Raja Makota memerintah, agama Islam dipeluk secara resmi oleh raja, dan diikuti dengan penyebarannya yang langsung dipelopori oleh kerajaan. Islamisasi ini mencapai puncaknya pada awal abad XVII yang ditandai dengan diterapkannya hukum-hukum Islam ke dalam Kitab Undang-undang Panji Salaten dan Kitab Undang-undang Beraja Nanti.

Dugaan tersebut di atas diperkuat dengan alasan-alasan :

39) C. Hooykaas, *Penyedar Sastra*, terjemahan Raihoel Amar gl. Datuk Besar, J.B. Wolters-Groning, Jakarta, 1953, hal. 136.

40) Menurut J. Eiseberger, dalam Amir Hassan, op. cit, p. 70.

41) Sebenarnya berasal dari Sumatra dan di Makassar dikenal dengan nama Chatib Tunggul A. Makmur (Dato Ri Bandang) Periksa Mangemba, *Kenallah Sulawesi Selatan*, Timun Mas, Jakarta, 1956, p. 88. Cf. Hooykaas, op. cit, halaman 124.

42) C.A. Mees, op. cit, p. 54. Mungkin ia naik perahu yang lancip seperti ikan (hiu) Parang. Jadi hanya nama simbolis saja.

43) C.A. Mees, loc. cit.

44) Kementerian Penerangan, op. cit, halaman 329.

45) C.A. Mees, loc. cit.

1. Di dalam daftar silsilah raja-raja yang memerintah di Kerajaan Kutai sebagai pendahuluan Raja Makota kita jumpai nama raja: "Maharaja Sultan" dan Raja "Mandarsyah". Gelar atau nama ini, menunjukkan adanya pengaruh Islam. Kata Sultan jelas bukan dari Hindu tetapi menunjukkan pengaruh Arab.

Bagitu pula gelar "Syah" pada nama Raja Mandarsyah menunjukkan persamaan dengan gelar raja-raja di Persia yang memeluk Agama Islam aliran Syi'ah.⁴⁶⁾ Syah artinya Raja.

Walaupun sumber pemberitaan belum ada yang menyatakan bahwa kedua orang raja ini telah memeluk agama Islam, tetapi nama mereka jelas menunjukkan adanya pengaruh Islam. Kalau dihitung tiga generasi sejak Raja Makota yang dikira Mees memerintah kurang lebih tahun 1573, dan tiga generasi itu kurang lebih 75 tahun, maka pemerintahan Raja Maharaja Sultan kira-kira tahun 1500.

Jadi dapat disimpulkan bahwa pada awal abad XVI itu agama Islam sudah mulai dikenal di Kerajaan Kutai, lebih-lebih kalau kita ingat bahwa pada masa-masa itu agama Islam sudah bukan agama yang asing lagi bagi masyarakat Nusantara.

2. Pertumbuhan dan perkembangan kerajaan-kerajaan Islam di Nusantara ini juga berlangsung mulai awal abad XVI, seperti kerajaan-kerajaan :

- | | |
|------------------------------------|--|
| 1. Demak (1500-1550) | 6. Makasar (1600) ⁴⁹⁾ |
| 2. Ternate (1550) | 7. Banjarmasin (1595-1649) ⁵⁰⁾ |
| 3. Banten (1527-1570) | 8. 1535 Tuban Islam. |
| 4. Mataram (1580) ⁴⁷⁾ | 9. 1540-1550 agama Islam telah |
| 5. Aceh (1514—1528) ⁴⁸⁾ | berpengaruh di kerajaan Maluku. ⁵¹⁾ |

Kalau di daerah lain pada waktu-waktu yang bersamaan itu

46) Panitia Seminar, *Seminar Masuknya Agama Islam ke Indonesia*, Medan, 1963 halaman 67.

47) Soetjipto Wirjosoeparto, *Dari Lima Zaman penjajahan Menuju Kemerdekaan*, Indira, Jakarta, 195, hal 17-20.

48) Sanusi Pane, *Sejarah Indonesia Jil. I*, Kem. PPK, Jakarta, 1955, halaman 184.

49) *ibid*, halaman 203.

50) Idwar Saleh, *op. cit*, halaman 38.

51) C.A. Mees, *op. cit*, halaman 54.

Islam sudah berkembang sedemikian rupa, ⁵²⁾ bukan tidak mungkin di daerah Kutai nafas Islam sudah mulai dirasakan walaupun secara resmi belum ada penyebar-penyebar Islam yang datang ke daerah ini.

3. Undang-undang Dasar kerajaan yang disebut Panji Salaten dan Kitab Peraturan yang disebut Undang-undang Beraja Nanti ⁵³⁾ jelas bersumber kepada hukum Islam, yang menjadi dasar pemerintahan kerajaan.

Dan Undang-undang ini baru dibuat pada masa pemerintahan Aji Pangeran Sinum Panji Mendapa yang memerintah kurang lebih tahun 1635.

Kenyataan ini menunjukkan bahwa agama Islam telah mengalami masa pengendapan beberapa waktu lamanya, sebelum mengalami perkembangannya pada awal abad XVII itu. Pengaruh Islam itu makin terasa lebih besar setelah Kerajaan Kutai menjadi daerah taklukan Kerajaan Banjarmasin, di bawah pemerintahan Pangeran Samudra (1595 — 1620).⁵⁴⁾

4. Menurut pemberitaan di dalam Nagarakretagama, yang menyatakan bahwa daerah taklukan Majapahit itu antara lain juga termasuk Kutai. Selama pengaruh kekuasaan itu masih secara aktif dapat menguasai daerah taklukannya, sedikit banyaknya sudah tentu menghalangi perkembangan Islam.

Tetapi setelah Majapahit mengalami masa keruntuhannya yang diperkirakan sekitar tahun 1525, ⁵⁵⁾ maka daerah-daerah yang takluk padanya satu demi satu melepaskan diri.

Dalam hubungan ini tidak terkecuali pula Kerajaan Kutai. Setelah merasa bahwa pengaruh Majapahit tidak mempunyai kekuatan apa-apa lagi, maka mulailah dijalankan usaha-usaha perluasan agama Islam secara lebih intensif lagi, yang mencapai puncaknya dengan menuangkannya di dalam Undang-undang Panji Salaten dan Undang-undang Beraja Nanti.

52) Ibid.

53) Amir Hassan Bondan, op. cit, halaman 14.

54) ibid.

55) Moh. Yamin, *Tata Negara Majapahit*, I, Prapanca, Jakarta, 1962, halaman 135.

Sesudah agama Islam, agama yang menempati kedudukan nomor dua dalam hal banyaknya pengikut dan intensifnya penyebaran hingga dewasa ini, ialah agama Kristen.

Sejarah masuknya agama Kristen ke Kalimantan umumnya dan ke Kalimantan Timur khususnya, erat sekali hubungannya dengan penyiari-penyiari Injil dari Jerman dan Swiss karena yang mula-mula mengirimkan perutusan Injil adalah *Rheinische Missionengesellschaft zu Barmen* yang bekeija dalam tahun 1863 — 1925. Setelah itu pekerjaan *Zending* diterima oleh *Evangelische Mission Gessellschaft zu Basel* dari Negeri Swiss.^{5 6)}

Kemudian banyak lagi kesatuan-kesatuan Kristen yang sama-sama bekerja dalam penyiaran agama ini. Ada Kristen Protestan, ada Katolik, Pinkster, dan lain-lain. Gereja Protestan Indonesia sebagai penjelmaan dari *Indische Kerk* dahulu terdapat di kota-kota pesisir Kalimantan Barat dan Timur.

Demikian juga nama-nama seperti *The Chinese Foreign Missionary Union*, *Kemah Injil*, *The Christian and Miss Aliance*, *Mission Worldwide Evangelisation Crusade*, *Go Ye Fellowship*, *Adven Hari Ketujuh*, *Regions Beyond Missionary Union*, umumnya terdapat di daerah Kalimantan Barat dan Timur serta di pedalaman. Sedangkan pengikut-pengikutnya, di daerah ini sebagian besar dari suku bangsa Dayak.^{5 7)}

Selain agama yang penulis sebutkan di atas, yang sampai sekarang masih dapat kita saksikan ialah agama atau kepercayaan asli sebelum agama-agama tersebut datang, yang oleh sarjana Belanda lazim disebut "Heiden".^{5 8)}

Di dalam kepercayaan yang dapat dikatakan masih asli ini unsur-unsur animisme masih terlalu banyak terdapat di dalamnya. Pendukung-pendukungnya umumnya terdiri dari golongan tua yang masih sedikit mendapat pengaruh dari luar.

f. hasil-hasil

Sesuai dengan keadaan yang penulis gambarkan pada bagian-bagian terdahulu, bahwa di daerah kutai terdapat kurang

56) Kementerian Penerangan, op. cit, halaman 330.

57) ibid, halaman 331

58) Kementerian Penerangan, op. cit, halaman 327.

lebih 90 buah danau besar dan kecil, hutan tropik yang subur, diikuti dengan mata pencaharian penduduk yang erat pula hubungannya dengan keadaan alamnya itu, maka hasil utama di daerah ini ialah :

1. Ikan

Yang terdiri dari ikan sungai dan ikan laut. Daerah terbesar yang menghasilkan ikan ialah : Kecamatan Muara Muntai, Kecamatan Muara Kaman, Kecamatan Muara Pahu dan Kecamatan Kota Bangun Sepatin, Kecamatan Bontang.

Hasilnya dapat memenuhi pasar-pasar ikan di Samarinda-, Balikpapan dan kota-kota besar di Jawa. Tetapi menurut laporan resmi Pemerintah Daerah Kabupaten Kutai, produksi ikan dalam masa sepuluh tahun terakhir ini mengalami kemunduran.^{5 9)}

2. Kaju

Diusahakan di sepanjang Sungai Mahakam beserta anak-anak sungainya, di Kecamatan Sangkulirang, Kecamatan Bontang. Karena kualitas kayu di sini sangat baik, memenuhi syarat untuk dieksport terutama ke Jepang dan Eropa untuk keperluan bahan pembuatan kapal, kertas, tripleks.

Oleh karena mutu yang baik dan banyaknya kayu di daerah ini, maka Jepang sejak sebelum perang telah membuka hutan di daerah Sangkulirang dan Bontang, yang diteruskannya setelah jaman kemerdekaan ini, dalam rangka *production sharing* dengan Pemerintah Daerah Kalimantan Timur.

3. Hasil-hasil hutan lainnya

Karet, damar, rotan, tengkawang, sarang burung, akar rumput alam, kulit buaya, kulit ular, yang diketemukan di hutan-hutan, danau-danau, dan sungai-sungai di daerah Kutai.

4. Minyak Tanah

Hasil ini merupakan satu-satunya penghasilan terbesar bagi

5 9) Monografi 1966, op. cit, halaman 19.

60) Kementerian Penerangan, op. cit, halaman 182.

Kerajaan Kutai ketika masih jaya, setelah penggalian sumber-sumber minyak ini diusahakan oleh Kolonial Belanda di sekitar Balikpapan, Anggana, dan Sanga-sanga, kurang lebih pada tahun 1890.⁶¹⁾

Kerajaan Kutai hanya menerima cukai dari minyak-minyak yang dieksploitasi.

Setelah jaman kemerdekaan, perusahaan minyak itu dinasionalisasi oleh Pemerintah Republik Indonesia menjadi PN.

5. Batu Bara

Selain minyak tanah, batu bara merupakan hasil tambang nomer dua di daerah ini, yang dibuka oleh Pemerintah Kolonial Belanda juga.

Pelaksanaannya dilakukan oleh J.F.R.S. van de Bossche, J.H. Menten dan A.C. de Meijer, setelah mengadakan perjanjian dengan Sultan Kutai pada tanggal 9 Desember 1882, yang isinya minta konsesi selama 75 tahun buat membuka tanah yang mengandung batu bara.

Sekarang Perusahaan Tambang Batubara itu telah diambil alih oleh pemerintah Republik Indonesia menjadi PN Tambang Batu-bara Mahakam.

61) *ibid*, halaman 222.

BAB II

2. LAHIRNYA KERAJAAN KUTAI

a. SUMBER SEJARAH

Pada taraf seperti sekarang ini, bagi seseorang yang ingin merekonstruksi sejarah Kutai, sebenarnya ia akan banyak menemui kesulitan terutama sekali dalam persoalan sumber sejarah.

Satu-satunya peninggalan yang tertua yaitu prasasti pada tiang batu Yupa di Muara Kaman. Tetapi dengan prasasti ini pun, masih belum dapat diberikan jaminan bagi usaha-usaha untuk mencari titik terang tentang sejarah Kutai di masa lampau.

Kurangnya sumber sejarah ini kemungkinan disebabkan karena :

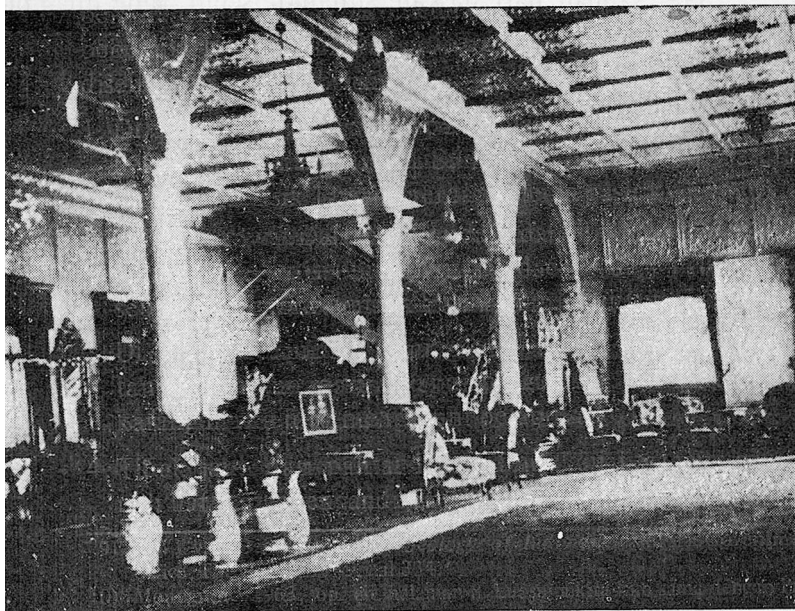
1. Sampai sebegitu jauh tidak ada tanda-tanda yang menunjukkan bahwa Kutai mempunyai tulisan sendiri seperti halnya Jawa dan Bah, sehingga pada waktu kontak dengan kebudayaan Hindu di India terputus, tidak sanggup lagi meninggalkan bukti-bukti tertulis sumber sejarah.
2. Dengan melihat keadaan alam daerah ini yang sangat kaya dengan bahan kayu, maka besar kemungkinan bahwa bangunan-bangunan suci serta bangunan-bangunan lainnya dibuat dari kayu, sehingga mempunyai daya tahan yang terbatas dan bekas-bekasnya sudah tidak kelihatan sama sekali.
3. Belum pernah diadakan penyelidikan secara meluas dan mendalam seperti yang dilakukan di Pulau Sumatera, Jawa dan Bali, sehingga beberapa tempat yang diperkirakan kaya dengan peninggalan-peninggalan historis sampai sekarang masih belum dibongkar.^{6 2)}

Namun demikian dibalik kegelapan itu, masih ada bukti-bukti

62) Sebagai contoh di Kalimantan Selatan baru-baru ini telah diadakan penggalian atas sebuah bukit yang tadinya menurut kepercayaan penduduk setempat adalah candi yang terpendam. Dan kenyataan menunjukkan bahwa di daerah yang bernama Candi Agung itu, benar-benar ditemukan sisa percandian. Begitu pula halnya di Kutai, sampai sekarang penduduk Muara Kaman percaya bahwa di Berubus ada sebuah bukit yang katanya bekas istana dan perbentengan yang tenggelam. Kalau bekas benteng memang masih jelas tandanya yang dibuat dari bahan kayu besi (telihan).



Bagian kiri depan Istana atau Keraton Sultan Kutai sebelum tahun 1939.



Interior keadaan bagian dalam Keraton Kutai yang lama.

yang memberikan pertanda kepada kita, bahwa jauh sesudah kerajaan Mulawarman, pernah ada aktivitas suatu kerajaan.

Sumber-sumber itu antara lain-

1. Silsilah raja-raja (dalam negeri) Kutai (Kertanegara).

Menurut W. Kern, hingga saat yang terakhir ini terdapat empat tulisan tangan dari silsilah Kutai, yakni:

- (a) Yang dari Berlin tahun 1848 (B) diterbitkan oleh C.A. Mees dalam disertasinya *De Kroniek van Koetai*. Teks dengan penjelasan (Santport 1935).
- (b) Yang di Leiden, cod. ar. 7949 (T) yang oleh S.W. Tromp disalin ke dalam huruf latin dari naskah Sultan Kutai, yang yang menjadi dasar bagi Tromp untuk membuat kroniknya yang pertama dan merupakan sumber pula bagi Mees untuk membuat pelbagai '*lectiones*' dalam catatan pada penerbitnya.
- (c) Tulisan tangan dari S.C. Knappert (K) tertanggal tahun 1899, salinan dari naskah Sultan tersebut yang dilampiri juga dengan catatan Mees tersebut di atas.
- (d) Yang di Batavia (TB) barangkah sebuah salinan (*copie*) dari T dalam huruf latin.^{6 3)}

Sehubungan dengan keterangan tersebut di atas, mungkin akan timbul pertanyaan, kapankah naskah itu ditulis dan yang manakah di antara naskah-naskah itu yang dapat dikatakan asl (*originil*).

Untuk menjawab pertanyaan ini secara ilmiah, sebenarnya memang agak sulit. Karena naskah yang dimaksud sebagian besar ada di luar negeri. Di antara naskah-naskah itu, hanya dua naskah yang penulis saksikan sendiri keadaannya.

- (a) Naskah dari Berlin yang penulis ketahui dari tulisan Mees dalam disertasinya *De Kroniek van Kutai*, yang dalam pembicaraan tentang silsilah itu disinggung sebagai berikut :

-
- 63) W. Kern, *Commentaar op de Salasilah van Koetai*, Van het Koninklijk Instituut voor Taal, Land en Volkenkunde di XIX. Martinus-Nijhoff, s'Gravenhage, 1956, hal. I.
 - 64) Tentang persoalan yang menyangkut penjelasan tentang silsilah secara luas dibicarakan oleh Kern, loc. cit.

*In de Kroniek van Koetai is dat wel bidzonder opvallend. Mogen wij een gissing wagen, dan lijkt het in hoge mate aanmelijk, dat de toenmalige vorst Pangeran Sinum Pandji Mendapa Ing Martapoera, na zijn overwinning op Muara Kaman de kroniek liet vervaardigen tot merdere glorie van zijn geslacht en tot vereeuwiging van zijn groot wapenfeit. In ieder geval is de kroniek dan toch tijdens zijn regering geschreven en wel voor de opzienbarende verschijning van het Nederlandse eskader voor de wallen van Koetai in 1635 waarvan in de kroniek geen melding meer gemaakt wordt. Nu is het niet bekend hoe lang deze vorst regeerde en hoe oud hij was bij de komst der Nederlanders. De datering van kroniek kan dus bij benadering gesteld worden op het tweede of derde decennium van de zeventiende eeuw.*⁶⁵⁾

- (b) Naskah Sultan dari koleksi Pangeran Sosronegoro yang dijumpai oleh W. Kern dalam perjalanannya ke Tenggara, yang mempunyai ukuran sebagai berikut: besar halamannya 20 x 34 cm, halaman tulisannya 12 x 22.5 cm. Silsilah ini terdiri dari 152 halaman menurut halaman yang ada (tertulis), karena halaman 89 hingga 100 dilompati, jadi seluruhnya 162 halaman; dan halaman pertama hilang.⁶⁶⁾

Sampai dengan kunjungan penulis ke Kutai dalam rangka mengadakan penelitian (*research*) pada bulan Oktober 1967 yang lalu, penulis masih sempat menyaksikan sendiri naskah Sultan yang dimaksud, yang kini masih disimpan oleh H.A. Demang Kedaton Kepala Adat Besar Kutai.

2. Sumber yang kedua ialah berupa pemakaman atau kuburan raja-raja Kutai yang sampai sekarang ditemukan pada tiga tempat yaitu:
 - a. Di Kutai Lama : pemakaman menunjukkan bahwa raja-raja yang berkubur di situ telah ada yang memeluk agama Islam, dengan catatan angka tahun 1565.⁶⁷⁾

65) C.A. Mees, *op. cit.*, halaman 53.

66) W. Kern, *op. cit.*, halaman 1.

- b. Di Pamarangan : termasuk Kecamatan Loa Kulu yang sekarang bernama Kampung Jembayan. Di sini dijumpai pemakaman raja-raja Kutai, setelah perpindahan sementara dari Kutai Lama antara tahun 1732 — 1781.
 - c. Di Tenggarong: yang merupakan pemakaman keluarga raja-raja Kutai semenjak perpindahan dari Pamarangan tahun 1781 hingga berakhirnya kerajaan itu.
3. Kitab Undang-undang Dasar Panji Salaten dan Undang-undang Braja Nanti.

Kedua Undang-undang ini penulis masukkan sebagai sumber sejarah, mengingat di dalamnya tercantum pasal-pasal tentang bagaimana caranya seorang raja memerintah, tugas perdana menteri serta hukuman-hukuman bagi siapa saja di dalam kerajaan yang ternyata melanggar segala peraturan yang telah ditetapkan oleh kerajaan.

Kitab Undang-undang ini penulis rasa akan ada gunanya untuk memperkaya bahan-bahan penyusunan hukum di negeri kita yang sedang dalam proses pembinaan ini.

Gagasan ini sesuai dengan apa yang telah diutarakan oleh G.J. Wolhoff sebagai berikut:

... karena itu "soal swapraja" menjadi suatu soal hangat yang perlu diselidiki dengan seksama. Pun bahasa hukum (*rsechtstaal*) yang tercantum dalam piagam raja dan kitab-kitab hukum kerajaan perlu dipelajari, karena dapat dipergunakan sebagai sumber untuk memperkaya bahasa hukum modern yang sedang dalam proses pembinaan.^{6 8)}

4. Yang keempat ialah sumber-sumber berupa cerita yang sifatnya turun-temurun dan disampaikan dari mulut ke mulut.

Sumber ini sangat baik, karena banyak memberikan bantuan dalam usaha untuk mengidentifikasi pemberitaan yang terdapat dalam silsilah dengan kenyataan-kenyataan yang ada sekarang.

- 67) Tentang pemakaman kuno ini, periksa dalam lampiran, yang penulis kutip laporan Inspeksi Kebudayaan Daerah Kabupaten Kutai.
- 68) G.I. Wolhoff, *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara Republik Indonesia*, Timun Mas, Jakarta, 1955, halaman 37.

Untuk mengakhiri pembicaraan tentang sumber sejarah ini, perlu rasanya penulis ketengahkan beberapa orang sarjana, asing yang pernah menulis tentang Kutai:

1. C.A. Mees, yang membuat disertasi yang berjudul "*De Kroniek van Koetai*" untuk mendapat gelar Dr. pada Universitas Leiden, dan dipertahankan pada: tanggal 24 Januari 1935, dengan promotor Dr. W.V. der Wonde.
2. J. Eisenberger, dengan karangannya "*Kroniek der Zuideren Ooster afdeling van Borneo*". (1936)
3. J. Ph. Vogel, "*The Yupa inscription of King Mulawarman from Koetai*" B.K.I. 74, 1918.
4. S. Hourgronje, "*Nog iets over de Salasilah van Koetai*", B.K.I. deel III, 1888, blz. 109 - 120.
5. S.W. Tromp, "*Uit de Salasilah van Koetai*", B.K.I. V 3 - 37, 1888, blz. 1 - 108.
6. A.R. Weddik, "*Beknopt overzicht van het rijk van Koetai op Borneo*", *Ind. arch. Iste jaarg.* deel I, 1849, blz. 78 — 105 en 123 - 160.
7. Cari Bock, "*Reis in Oost-Zuid Borneo, van Koetai naar Bandjarmasin*", *Hist. inleiding* door S.W. Tromp S.C. Knappert, overzicht van Koetai, B.K.I. 1905, pag. 588.
8. W. Kern, "*Commentaar op de Salasilah van Koetai*", *Verhandelingen van het Koninklijk Instituut voor Taal, Landen Volkenkunde*, deel XIX, 1956. Komentar ini terutama bersifat filologis.
9. B. Ch. Chhabra, "*Threemore Yupa inscriptions of King Mulawarman from Koetai*", T.B.G. LXXXIII, pp. 370 - 375.
10. Undang-undang Beradja Nanti, *uitg. en vert. door Dr. C.A. Mees in Adatrechtbundel* 39, 's Gravenhage, 1937, blz. 300 - 340. *Bij de aanhalingen hieruit is gebruik gemaakt van een collatie van twee Tenggarongse handschriften.*
11. H. van de Wall, *vervolg van het extract uit de dagelijksche aantekeningen van den civielen gezaghebber van Koetai en*



- de Oostkust van Borneo Ind. Arch. 2e jaarg. deel III, 1850.*
12. *Toevoegsel op de Undang-undang Beradja Nanti handelend over de bruidschat van vorsten dochters vgl, Ph. S. van Ronkel, Het Maleische Adat Wetboek van Koetai, Med. Kon. Akad. Wetensch. A'dam afd. letterkunde deel 80, serie B, A 'dam, 1935, blz. 161 — 166, geciteerd naar een Tenggarongs handschrift.*

b. ASAL-USUL KERAJAAN KUTAI

Mengenai asal-usul Kerajaan Kutai sebenarnya tiada seberapa jelas benar. Karena sumber-sumber lain sebagai bahan perbandingan boleh dikatakan tidak ada sama sekali.

Satu-satunya sumber yang memberitakan tentang pendirian kerajaan ini, ialah silsilah (raja-raja dalam negeri) Kutai (Kertanegara), yang penulis duga disusun berdasarkan ceritera turun-temurun yang disampaikan dari mulut ke mulut, sehingga unsur-unsur dongeng terlalu banyak terdapat di dalamnya.

Sedang Gense mengatakan bahwa penulis silsilah ini, mendapat ilham atau pengaruh dari buku *Mahkota Segala Raja-raja*, karena uraian dalam silsilah banyak persamaannya dengan kitab tersebut, terutama mengenai cerita bagaimana seharusnya seorang raja memerintah daerahnya, sangat bersamaan dengan apa yang diterangkan oleh buku *Mahkota Segala Raja-raja* halaman 63 — 64.

69 }

Menurut kepercayaan penduduk setempat, yang bersumber pada cerita rakyat yang telah berhasil dikumpulkan oleh Kantor Daerah Direktorat Kebudayaan Departemen P dan K Propinsi Kalimantan Timur, ⁷⁰⁾ maka di daerah Kutai ini pernah berdiri dua buah kerajaan yang masing-masing berpusat di Muara Kaman yang oleh masyarakat Kutai biasa dikenal dengan nama Kerajaan Kutai Martapura, ⁷¹⁾ dan oleh masyarakat luar daerah Kutai biasa

69) Cense, *Kroniek van Bandjarmasin*, Kitab Ujian Universitas Leiden, 1928. halaman 139. C.A. Mees, op. cit, hal. 27.

70) Kudungga I, op. cit, halaman 3'.

71) Kudungga II, op. cit, halaman 3.

disebut sebagai "Kerajaan Mulawarman". ⁷²⁾

Yang kedua berpusat di Kutai Lama yang dikenal sebagai kerajaan Kutai Kertanegara yang kelanjutannya sampai dengan abad XX ini.

Tentang asal-usul Kerajaan Kutai Martapura diceritakan sebagai berikut: ⁷³⁾

Yang menjadi pendiri Kerajaan Kutai Martapura ialah Mulawarman Naladewa, keturunan Raja Kalingga yang melarikan diri karena kalah perang melawan Kerajaan Pataliputra dan mendirikan kota Perak yang kemudian disebut negeri "Gemilang Kaca".

Selanjutnya diceritakan bahwa sebagai keturunan Raja Mulawarman, tercatat raja-raja yang memerintah Kerajaan Kutai Martapura yaitu:

1. Maharaja Mulawarman Naladewa
2. Maharaja Sri Warman
3. Maharaja Marawijaya Warman
4. Maharaja Gajayana Warman
5. Maharaja Tungga Warman
6. Maharaja Jayanaga Warman
7. Maharaja Nala Singa Warman
8. Maharaja Nala Perana Tungga
9. Maharaja Gadongga Warmana Dewa
10. Maharaja Indera Warmana Dewa
11. Maharaja Sangga Wirama Dewa
12. Maharaja Singa Wargala Warmana Dewa
13. Maharaja Candra Warman
14. Maharaja Perabu Mula Tungga Dewa
15. Maharaja Nala Indera Dewa
16. Maharaja Indera Mulia Warmana Dewa
17. Maharaja Sri Langka Dewa
18. Maharaja Guna Perana Tungga
19. Maharaja Wiyaya Warmana

72) Purbocaraka, op. cit, halaman 12.

73) Keterangan ini merupakan kesimpulan penulis berdasarkan sumber yang dikumpulkan oleh Kantor Daerah Dirjen Kebudayaan Dept. P & K Propinsi Kalimantan Timur yang dimuat secara bersambung dalam majalah Kudungga I — IV.

20. Maharaja Indera Mulia
21. Maharaja Sri Aji Dewa
22. Maharaja Mulia Putera
23. Maharaja Nala Pendita
24. Maharaja Indera Paruta
25. Maharaja Darma Setia

Selanjutnya tentang asal-usul Kerajaan Kutai Kertanegara di Kutai Lama, silsilah (raja-raja dalam negeri) Kutai (Kertanegara) menceritakan sebagai berikut: ⁷⁴⁾

Kelahiran Aji Batara Agung Dewa Sakti dari dalam sebuah bola emas, yang dijatuhkan dari langit. 40 hari 40 malam di atas pangkuan. Kelahiran Putri Karang Melenu keluar dari buih; adat yang serupa tepung tawar; setelah lima tahun tajak tanah dan mandi di sungai. Membajau, mengadu ayam. Aji tersebut harus kawin menurut yang ditentukan oleh mimpi. Ayam aduannya hilang dan terdapat pada Putri Karang Melenu. Mereka kawin dan memperoleh seorang putra, Paduka Nira. Putri itu melompat di sungai membunuh dirinya. Aji menurutinya mati. Paduka Nira setelah besar kawin dengan Putri Paduka Suri, yang lahir dari dalam bambu. Enam orang putra, bernama Maharaja Sakti, Surawangsa, Indera Dewangsa, Dermawangsa, dan Sultan serta dua orang putri bernama Raja Puteri, dan Dewa Puteri. Setelah wafat Paduka Nira diganti oleh Maharaja Sultan dan kakaknya menjadi menteri.

Dari Muara Kaman datang sebuah kapal membawa Raja Maharaja Indera Mulia. Maharaja Sakti, Maharaja Sultan, dan Maharaja Indera Mulia bersama-sama pergi ke Majapahit untuk meminta adat. Penerbangan melalui kayangan dan ketujuh petala bumi.

Sampai menghadap Berma-Wijaya; pelajaran Bermawijaya kepada Maharaja Sultan dan Patih Gajah Mada kepada Maharaja

74) Cerita ini merupakan cerita ringkas yang penulis kutip dari buku Mees, *De Kroniek van Koetai* hal. 6, yang merupakan ringkasan dari keseluruhan isi silsilah Kutai. Silsilah itu sendiri, yang seluruhnya telah disalin ke dalam bahasa Indonesia, dilampirkan Mees pada disertasinya.

Sakti. Maharaja Indera Mulia disuruh pergi kepada Maharaja Sultan dan pulang dengan tiada memperoleh apa-apa. Dia mendirikan adat yang dibuatnya sendiri. Setelah tamat pelajaran mereka, Maharaja Sultan dan Maharaja Sakti kembali ke Kutai juga melalui udara. Mereka membawa sebuah pintu gerbang Majapahit untuk menghiasi kota mereka. Pulang dan mendirikan kota baru. Penobatan menurut adat.

Sebuah kapal datang dari Tunjung membawa Puncan Karna yang menetap di Kutai. Perkawinan Maharaja Sultan dengan Putri Paduka Suri dan Puncan Karna dengan Putri Raja Putri (Saudara Maharaja Sultan). Maharaja Sultan memperoleh seorang putra bernama Raja Mandarsyah, dan Puncan Karna memperoleh seorang putra bernama Sri Gembira. Raja Mandarsyah menggantikan ayahandanya sebagai raja.

Sri Gembira menjadi Mangkubumi. Raja Mandarsyah tidak memperoleh seorang putra tetapi memperoleh seorang anak perempuan. Putri ini kawin dengan cucu Maharaja Sakti yaitu Pangeran Temenggung Baya-baya, ialah yang menggantikan mertuanya. Kemudian ia diganti oleh putranya, Raja Makota. Pengislaman Kutai. Pemerintahan Aji Dilanggar, ia digantikan oleh putranya, Pangeran Sinum Panji Mendapa di Martapura. Peperangan ke Muara Kaman, yang ditundukkan setelah peperangan besar.

C. LOKALISASI PUSAT KERAJAAN

Berdasarkan sumber pemberitaan dalam silsilah (raja-raja dalam Negeri) Kutai (Kertanegara), ditambah dengan sumber pemberitaan yang lain seperti disebutkan di muka, dapat diperkirakan lokalisasi pusat-pusat Kerajaan Kutai.

Pusat Kerajaan Kutai Martapura diperkirakan di sekitar Muara Kaman sekarang. Dugaan ini diperkuat dengan alasan :

1. Penemuan prasasti pada tiang batu Yupa sebanyak 7 buah berturut-turut pada bulan Juni 1879 dan tahun 1940 75) yang

75) Casparis, *Pembicaraan BukuThe Yupa*. oleh J. Ph. Vogel, TBG LXXXIII, 1949, halaman 370.

terjadi di daerah Muara Kaman. Andaikata dikemudian hari para ahli purbakala menemukan bukti-bukti yang lebih jelas lagi tentang peranan Mulawarman di daerah Kutai, maka penulis yakin bahwa pusat kerajaan ada di sekitar Muara Kaman ini pula.

2. Di sekitar Muara Kaman ditemukan peninggalan-peninggalan historis dan terdapat tempat-tempat yang diperkirakan tempat terpendamnya benda-benda historis seperti:
 - a. Di Danau Lipan (Muara Kaman), oleh penduduk setempat telah ditemukan sebuah kalung Ciwa yang diserahkan kepada Sultan Muhamad Sulaiman (1850 - 1899).⁷⁶⁾
 - b. Di Berubus yaitu di seberang Muara Kaman ada sebuah bukit yang menurut kepercayaan penduduk setempat dulunya adalah bekas istana dan perbentengannya yang tenggelam. Hingga kini bukit itu masih diliputi kabut rahasia dan anker.⁷⁷⁾
 - c. Di dalam Gua Kong Beng di Sungai Pantun anak Sungai Kedang Kepala Cabang Sungai Mahakam ditemukan sekelompok arca (dua belas buah) Ciwa, Wisnu, dan Ganeca, serta sebuah patung Budha dari perunggu yang ditemukan di Kota Bangun.⁷⁸⁾

Karena letaknya tidak terlalu jauh dengan Muara Kaman, maka diduga bahwa arca-arca itu ada hubungannya langsung dengan Hindu Muara Kaman (Mulawarman). Tetapi penyelidikan kemudian tidak dapat membenarkan dugaan itu; paling besar kemungkinannya ialah bahwa arca-arca itu ada hubungannya, atau dengan perkataan lain, dibuat oleh keturunan dari pembawa atau pendukung kebudayaan Mulawarman, orang-orang yang telah lama tidak berhubungan lagi dengan tanah ibu, hal yang diperlihatkan oleh kesenian yang luntur itu, dan sedikit pengaruh Jawa akhirnya tidak asing pula.⁷⁹⁾

76) Informan, H.A. Demang Kedaton.

77) Keterangan diperoleh dari informan Hiefnie Eff.

78) C.A. Mees, op. cit, halaman 11.

79) N.J. Krom, *HindoeJavaansche Geschiedenis*, 'sGravenhage, 1931, halaman 74.

Dengan keterangan di atas, jelas Krom mengakui adanya keturunan kemudian dari Mulawarman atau pendukung-pendukung kebudayaan Mulawarman di Muara Kaman yang telah menghasilkan kelompok arca di Gua Kong Beng itu.

Mengingat sulitnya jalan menuju tempat kelompok arca itu, dan tidak adanya tanda-tanda yang menunjukkan bahwa di daerah itu pernah ada aktivitas manusia, maka penulis menduga arca-arca itu telah dibawa dari tempat lain ke dalam gua itu untuk menghindarkan arca-arca itu dari kemusnahan.⁸⁰⁾

Kemungkinan sekali bahwa arca-arca itu dibawa dari Muara Kaman, kalau kita mengingat:

- a. Letak Sungai Pantun tidak begitu jauh dari Muara Kaman.
- b. Satu-satunya daerah yang meninggalkan bekas-bekas aktivitas agama Hindu ialah Muara Kaman.
- c. Pemberitaan di dalam silsilah, yang menyatakan bahwa pernah terjadi peperangan besar antara Kerajaan Kutai Kertanegara di Kutai Lama yang telah memeluk agama Islam, dengan Kerajaan Kutai Martapura di Muara Kaman yang masih memeluk agama Hindu.⁸¹⁾

Biasanya untuk menetapkan pusat suatu kerajaan banyak faktor yang harus dipenuhi, lebih-lebih dalam pandangan masyarakat kuno Indonesia yang selalu bersifat magis *religious*.

Faktor-faktor yang merupakan syarat mutlak dan yang harus dipenuhi itu, menurut Drs. R. Pitono antara lain:

- a. letak yang strategis
- b. daerah yang subur atau ramai
- c. cukup air
- d. pelayaran dan perdagangan yang maju⁸²⁾

Kalau kita tinjau keadaan Muara Kaman, maka sebagian besar syarat-syarat itu telah dapat terpenuhi, terutama sekali letaknya

80) Dugaan ini adalah kesimpulan dari wawancara penulis dengan M. Noor, Kepala Kantor Daerah Direktorat Jendral Kebudayaan Departemen P dan K Provinsi Kalimantan Timur. Yang pernah melihat sendiri situasi gua Kong Beng dan masuk ke dalamnya. Cf. Kementerian Penerangan op. cit. halaman 27.

81) Kudungga II, op. cit, halaman 4.

82) R. Pitono, *Sejarah Indonesia Lama*, LPIKIP, Malang, 1965, halaman 19.

di tepi Sungai Mahakam, ⁸³⁾ yang airnya berlimpah ruah. Di samping itu, danau di dekat Muara Kaman (Danau Lipan) banyak sekali ikannya. Daerahnya cukup subur dan ramai, karena terbukti sampai sekarang daerah ini juga merupakan tempat pertanian dan perkebunan yang subur.

Oleh karena Sungai Mahakam merupakan satu-satunya alat penghubung ke daerah pedalaman, maka Muara Kaman dengan sendirinya ramai, sebab pelayaran dan perdagangan penduduk dari pedalaman ke kuala, demikian pula sebaliknya, terpaksa harus melalui daerah ini.

Kemudian letak yang strategis dari Kerajaan Kutai Martapura ini, serta kemajuan-kemajuan yang dicapainya, rupa-rupanya memberikan inspirasi kepada para cikal bakal Kerajaan Kutai Kertanegara yang timbulnya lebih kemudian dari Kerajaan Kutai Martapura. Mereka memilih tempat sebagai pusat kerajaan lebih ke muara dari pusat Kerajaan Kutai Martapura yaitu di Kutai Lama dekat Kota Samarinda sekarang.

Dalam hubungan pembicaraan untuk melokalisasi pusat Kerajaan Kutai Kertanegara ini, penulis mempergunakan sumber pemberitaan di dalam silsilah yang menyatakan sebagai berikut: ⁸⁴⁾

Pada waktu penutupan erau itu diakhiri oleh rakyat, diadakanlah pertandingan-pertandingan mengadu kerbau, mengadu ayam, mengadu sapi, mengadu kambing. Pria dan wanita masing-masing mengikuti tari kanjar, beramai-ramai menari bersama sehingga suaranya memenuhi angkasa raya. Dengan demikian selesailah erau, sedangkan Aji Batara Agung Dewa Sakti yang duduk di balai pertemuan yang bernama "Mandar-gili" selama tujuh hari tujuh malam, berangkat pulang ke rumahnya. Segala alat yang terdapat di Mandargili itu oleh

83) Gambaran Sungai Mahakam sebagai berikut: a. Jauhnya sungai dapat dilayari dicapai dengan kapal motor kira-kira 304 mil sampai Kecamatan Long Bagun. b. Lebar sungai antara 150 - 1500 meter (di bagian Muara dan ibukota Kabupaten Kutai), c. Lebar sungai di Samarinda 750 meter. d. Jarak yang dapat ditempuh dengan kapal laut 58 mil. Dalamnya 39 meter.

84) Hiefnie Effendy, *Riwayat Kerajaan Kutai Kertanegara*, Naskah yang akan diterbitkan, Samarinda, hal.9.

ayahnya Ki Demang Jaitan Layar dibagi-bagikan kepada rakyat negeri, sementara istrinya Nyi Minak Nampi membagi-bagikan pula segala isi tempat erau itu kepada rakyat yang datang dari sekitarnya seperti:

- Buntang (sekarang Bontang)
- Sambiran (sekarang Semberak/Samarinda)
- Santan (sekarang Santan)
- Gunung Kemuning, Pandan Sari, Tanjung Semat, Rijang, Rihang, (yang sekarang merupakan nama-nama desa yang sebagian besar tiada didiami oleh manusia lagi).

Selanjutnya silsilah menyebutkan:

Dalam waktu yang bersamaan pula diadakan erau merayakan Putri Karang Melenu anak Babu Jeruma di Hulu Dusun, karena tiba waktunya menginjakkan kakinya ke bumi. Oleh Babu Jeruma diadakan undangan kepada penduduk negeri-negeri:

- Binalu, Semboran, Penyungan, Senawan
- Sangasangaan (sekarang Sanga-sanga kota minyak)
- Kembang (sekarang menjadi desa Muara Kembang)
- Sungai Samir, Dundang
- Manggar (sekarang desa dekat Balikpapan)
- Tanah Habang (dekat Balikpapan)
- Susuran dagang, Tanah Malang, Sambuni
- Pulau Atas (desa dalam Kecamatan Anggana sekarang)
- Karang Asam dan Karang Mumus (sekarang merupakan bagian Ulu dan Ilir Kota Samarinda)
- Luah Bakung, Sambuyutan (Sambutan), Mangkupalas, ⁸⁵⁾ (yang kesemuanya merupakan desa-desa dalam daerah Kotamadya Samarinda sekarang)

Dari uraian di atas dapat diketahui bahwa sebagian besar nama yang disebut dalam silsilah, sampai sekarang masih ada, yang pada umumnya terletak di sekitar Kecamatan Anggana, di sekitar delta Sungai Mahakam, dan pantai laut arah ke utara dan ke selatan.

Selain itu di Kutai Lama ditemukan pemakaman raja-raja Kutai

85) Hiefnie Effendy, op. cit, halaman 10. Bandingkan dengan C.A. Mees, hal. 84.

yang pertama, serta bekas perbentengan yang dibuat dari kulit kerang sepanjang kurang lebih 1 km.⁸⁶⁾

Kenyataan itu semua memperkuat alasan bahwa lokalisasi pusat Kerajaan Kutai Kertanegara memang di sekitar Kutai Lama sekarang, dengan lokalisasi daerah-daerah kekuasaannya seperti uraian dalam silsilah yang penulis lukiskan di atas.

Daerah-daerah itu meliputi Kabupaten Kutai sekarang, ditambah dengan Kotamadya Balikpapan dan Samarinda dengan batas-batas sebagai berikut:

1. Di sebelah utara sampai Daerah Sangkulirang.
2. Di sebelah selatan sampai dengan daerah Pasir.
3. Di sebelah timur meliputi seluruh delta Sungai Mahakam.
4. Di sebelah barat meliputi daerah Dataran Tinggi Tunjung.

Akhirnya perlu pula dijelaskan tentang pemakaian nama Kutai Lama. Penulis menduga hal ini erat hubungannya dengan pusat kerajaan yang kemudian berpindah-pindah.

Perpindahan pertama berlangsung pada masa pemerintahan Raja Aji Pangeran Adipati Anum Panji Mendapa tahun 1732 ke suatu daerah yang bernama Pamarangan⁸⁷⁾ yang sekarang bernama Jembayan.

Bukti-bukti yang memberikan pertanda bahwa di daerah ini pernah menjadi pusat kerajaan antara lain:

1. Silsilah sendiri menyebutkan adanya perpindahan pusat kerajaan itu.⁸⁸⁾
2. Masih ditemukannya bekas-bekas pemakaman raja-raja Kutai di desa ini.
3. Di dalam rimba Semayap di bagian darat desa Jembayan diperkirakan terpendam harta benda raja-raja Kutai.⁸⁹⁾

86) ibid

87) Kudungga IV, loc. cit.

88) Kudungga IV, loc. cit.

87) Hiefnie Effendy, "Rahasia Harta Terpendam di hutan Kalimantan Timur". *Cermin*, Juli, 1960, halaman 4.

Pada waktu APT. Pranoto menjadi Gubernur Propinsi Kalimantan Timur, pernah dikirim ekspedisi untuk menggali harta terpendam tersebut. Tetapi karena kurangnya alat-alat terutama untuk memompa air dari lobang, maka usaha itu menemui kegagalan. Sampai sekarang usaha yang sama belum pernah dijalankan.

Perpindahan terakhir terjadi dalam tahun 1781, yaitu pada masa pemerintahan Sultan Muhammad Muslihuddin yang diawali dengan pendirian sebuah istana di suatu tempat yang semula bernama "Tepian Pandan". Tetapi kemudian oleh Pua Ado La Tojeng Daeng Ripetta orang Bugis, salah seorang pendukung dalam penobatan Sultan Muhammad Muslihuddin, Tepian Pandan diganti namanya dengan 'Tangga Arung'.⁹⁰⁾ Tangga artinya rumah; Arung artinya raja. Sekarang menjadi Tenggara.

D. MASA KERAJAAN KUTAI MARTAPURA DAN KERAJAAN KUTAI KERTANEGARA

Masa Kerajaan Kutai Martapura yang diidentikkan dengan Kerajaan Mulawarman, sebenarnya adalah suatu periode yang masih terlalu gelap untuk dibahas secara ilmiah. Sebab sampai sebegitu jauh belum ada seorang sarjana pun yang dapat merekonstruksi Kerajaan Mulawarman, dalam arti kata dapat memberikan gambaran yang jelas tentang aktivitas raja-raja "itu, karena usaha-usaha penyingkapan tabir kepurbakalaan di daerah ini masih belum dijalankan sebagaimana mestinya.

Namun demikian periode ini terpaksa diketengahkan dalam hubungan pembicaraan tentang Kerajaan Kutai Kertanegara, karena secara kronologis kerajaan ini adalah pendahulu dari Kerajaan Kutai Kertanegara.

Dalam pembicaraan tentang periode ini, selain sumber prasasti pada tiang batu Yupa yang telah membawa para sarjana sampai kepada kesimpulan bahwa di daerah ini pernah ada aktivitas suatu kerajaan dan menyatakan pula bahwa kerajaan itu merupakan kerajaan yang tertua di Indonesia, ada pula sumber lain, seperti telah diketengahkan, berupa cerita rakyat turun-temurun yang telah berhasil dikumpulkan oleh Kantor Daerah Direktorat Jenderal Kebudayaan Departemen P dan K Provinsi Kalimantan Timur.

Sebagai hasil dari pekerjaan ini, tersusun suatu daftar silsilah raja-raja sebagai keturunan Raja Mulawarman yang memerintah Kerajaan Kutai Martapura di Muara Kaman.

Selanjutnya dinyatakan bahwa periode Kerajaan Kutai Martapu-

90) Kudungga IV, op. cit, halaman 4.

ra itu berlangsung semenjak abad IV - V sampai dengan awal abad XVII. Suatu periode yang berlangsung kurang lebih dua belas abad lamanya, dengan deretan raja yang memerintah sebanyak dua puluh lima orang.

Walaupun pemberitaan itu sebenarnya lebih tepat disebut dongeng, sebab ketika penulis menanyakan kepada informan ⁹¹⁾ dari mana didapat daftar nama raja-raja itu, ternyata dicatat dari pembicaraan seorang "pawang" yang mengadakan belian pada waktu upacara erau selama tujuh hari tujuh malam, ⁹²⁾; namun cerita itu patut untuk direnungkan. Lebih-lebih kalau diingat bahwa silsilah itu menyebut-nyebut kerajaan Hindu di Muara Kaman, seperti diberitakan oleh Mees sebagai berikut:

Het Hindoe rijk van Muara Kaman vindt echter in de Salasilah vermelding. Het is een rijkje waarvan gezegd wordt, dat het een adat van eigen vinding heeft, niet aan die van Java ontleend. De namen van hun vorsten zoals zij terloops genoemd worden Maharaja Indera Mulia, Maharaja Darma Setia, Maharaja Setia Guna, Maharaja Setia Juda, wijzen onmiskenbaar op Hindoeïstiese afkomst. ^{9 3)}

Dengan demikian maka dapat disimpulkan, bahwa periode ini sebenarnya masih merupakan problematik sejarah kuno Indonesia yang memerlukan pemecahan lebih lanjut, terutama bagi para ahli ilmu purbakala, ahli bahasa, dan ahli sejarah, untuk mencari serta menguji kebenaran segala pemberitaan yang telah ada. Hanya dalam hubungan inilah sebenarnya letak kepentingan diketengangkannya persoalan ini oleh penulis.

Kemudian periode yang sedikit jelas, ditambah pula dengan adanya sumber-sumber yang memang memberikan kemungkinan

91) Informan M. Nooi, Kepala Kantor Daerah Diijen Kebudayaan Departemen P dan K Provinsi Kalimantan Timur.

92) Seorang *Pawang* yang dengan jalan belian, menceritakan secara tidak sadar, riwayat, asal-usul kerajaan. Berturut-turut diceritakan sejak raja yang pertama sekali memerintah, dimulai pada malam pertama erau selama tujuh hari tujuh malam, sampai dengan raja yang terakhir memerintah. Bahasa yang dipergunakan ialah bahasa Kutai Kuno yang hanya dikenal di kalangan istana.

93) C.A. Mees, op. cit, halaman 12.

untuk membahasnya, ialah Kerajaan Kutai Kertanegara.

Menurut silsilah (raja-raja dalam negeri) Kutai (Kertanegara), bahwa yang menjadi cikal bakal kerajaan Kutai Kertanegara ialah: Aji Batara Agung Dewa Sakti, yang turun dari langit dan memiliki kesaktian, membawa sebuah telur dan sebuah keris yang bernama keris Burit Kang. Aji Batara Agung kawin dengan Putri Karang Melenu yang lahir dari buih Sungai Mahakam, dengan segala kebesaran duduk di atas gong yang diangkat oleh Lembu Suana yang berdiri di atas kepala naga besar. Tangan kanan memegang emas dan tangan kiri memegang telur ayam.⁹⁴⁾

Dari perkawinan Aji Batara Agung Dewa Sakti dengan Putri Karang Melenu lahirlah seorang putra Aji Batara Agung Paduka Nira, yang kawin dengan Mahasuri Bengalon. Merekalah yang menurunkan raja-raja Kutai sampai sekarang.

Sampai berapa jauhkah letak *mythos* dalam silsilah itu dalam hubungan pembicaraan tentang Kerajaan Kutai Kertanegara? Menurut Hooykaas nilai kitab ini lebih banyak terletak pada isinya yang tidak bersifat sejarah; cara orang dahulu berfikir yang dengan nyata sekali terlukis, uraian tentang adat untuk pakaian dan untuk upacara-upacara istana.⁹⁵⁾

Oleh karena itu, penulis lebih cenderung untuk mencoba menafsirkan maksud apa sebenarnya terkandung di dalam cerita yang bersifat *mythos* itu. Penulis menduga, kemungkinan cerita itu bermaksud memberikan perlambang bahwa cikal bakal Kerajaan Kutai Kertanegara adalah percampuran antara penduduk asli yang dilambangkan dengan putri yang keluar dari buih Sungai Mahakam (Putri Karang Melenu), dengan pendatang dari luar yang dilambangkan sebagai orang yang turun dari langit. Besar kemungkinan bahwa pendatang itu berasal dari Jawa. Sedangkan dalam pembinaan kerajaan selanjutnya didapat bantuan sepenuhnya dari perantaraan Melayu dan suku bangsa Bugis.

Pendapat ini penulis sejajarkan dengan adanya kepercayaan penduduk setempat, bahwa yang menjadi raja Kutai adalah orang

94) Hiefnie Effendy, op. cit, halaman 6.

95) Hooykaas, op. cit, halaman 135.

dari Puak Melanti yaitu suku bangsa pendatang.

Tetapi penulis sendiri belum berani menerima pernyataan seperti yang dimuat dalam majalah Kudungga, yang mengatakan bahwa pendiri Kerajaan Kutai Kertanegara berasal dari keturunan "Aji Saka di Medang Kemulan, Jawadwipa".⁹⁶⁾ Karena bukti-bukti yang memperkuat dugaan itu masih belum meyakinkan.

Tetapi kalau dikatakan pengaruh Jawa sangat besar dalam pembinaan kerajaan ini, mungkin masih bisa diterima. Apalagi kalau kita bandingkan dengan riwayat pendirian Kerajaan Banjarmasin, jelas dikatakan bahwa kerajaan ini didirikan oleh kesatria dari Jawa yang digambarkan sebagai tokoh Pangeran Surianata yang kawin dengan Putri Junjung Buih.⁹⁷⁾

Selain itu, alasan yang memperkuat dugaan penulis bahwa pendatang dari Jawa telah membina kerajaan ini, terbukti dari banyaknya pengaruh Jawa terhadap kerajaan ini,⁹⁸⁾ yang nampak jelas terutama dalam pemakaian bahasa di istana, organisasi pemerintahan, gelar-gelar jabatan, gelar-gelar kaum bangsawan, gamelan, seni tari, adat-istiadat, dan sebagainya.⁹⁹⁾

Kemudian dasar-dasar apakah yang memungkinkan peranan Melayu ini makin terasa lebih besar pada Kerajaan Kutai Kertanegara? Dalam hubungan ini penulis menarik kesimpulan yang sama untuk daerah Kutai, seperti apa yang ditulis oleh Idwar Saleh sebagai berikut:

.... Letak Kalimantan yang sentral ini menyebabkan terjadinya migrasi dari semua pihak yang menimbulkan percampuran ras-ras dan akulturasi kebudayaan-kebudayaan hingga menimbulkan lingkungan budaya (*cultuurmilieu*) yang aneka warna coraknya. Di abad XVI migrasi golongan Melayu ke timur ini adalah akibat tekanan-tekanan politik yang bergolak dengan

96) Kudungga II, op. cit, halaman 3.

97) Idwar Saleh, op. cit, halaman 47. Bandingkan dengan Amir Hassan Kiai Bondan, op. cit, halaman 10.

98) Uraian yang lengkap tentang pengaruh Jawa atas Kutai, periksa karangan A.B. Abd. Rachman, loc. cit.

99) Bandingkan dengan Idwar Saleh, op. cit, halaman 62 - 63.

hebat di Indonesia bagian barat. Dengan jatuhnya Malaka 1511, mulailah pengaliran besar migrasi Melayu ke timur dengan modal-modalnya, antara lain ke Makassar, dan dari sana mereka menguasai perdagangan rempah-rempah Maluku bersama-sama pedagang Jawa.

Ekspansi Aceh atas Johor dan daerah lainnya disemenanjung Malaka pada permulaan abad XVII, pengacauan lautan dan blokade Belanda atas Malaka 1641 di Indonesia Barat, menambah derasny arus ke timur ini.¹⁰⁰⁾

Bukti tentang adanya orang Melayu yang sudah sejak lama menetap di daerah Kutai ini, sampai sekarang masih ada di Tenggarong, ialah sebuah kampung yang bernama kampung Melayu.¹⁰¹⁾

Sampai di mana besarnya pengaruh golongan ini terhadap Kerajaan Kutai, dapat dilihat dari penghormatan Raja Kutai sendiri terhadap suku bangsa ini, dengan memberikan gelar khusus kepada mereka. Sedangkan dari pihak masyarakat Kutai, mereka mendapat penghargaan yang sewajarnya sebagai satu golongan yang cukup terhormat.

Kolonisasi orang Bugis yang pertama di Kutai berlangsung dalam tahun 1668 yang dikepalai oleh Poea Adi, yang menetap di Samarinda¹⁰²⁾ (Samarinda Seberang sekarang). Dan pemasukan migrasi mereka ini ke Kalimantan Timur adalah atas izin Sultan Banjarmasin, untuk memenuhi permintaan Kraing Patingaloan Mangkubumi Kerajaan Goa - Tello 1638 - 1654.¹⁶³⁾

Jasa yang diberikan oleh suku bangsa Bugis pertama kali terhadap Kerajaan Kutai Kertanegara ialah pada waktu pusat Kerajaan Kutai Kertanegara di Pamarangan diserang oleh bajak laut Sulu, yang dipimpin oleh Datuk Tan Patranalela. Untuk mengusir bajak laut itu, tentara Bugis yang berada di Samarinda Seberang dibawah pimpinan Pua Ado La Made Daeng Punggawa dengan dibantu oleh empat Andriguru, membantu tentara Kutai.

100) Idwar Saleh, op. cit, halaman 47.

101) Periksa R. Prajoga. *Masyarakat Tenggarong*, Skripsi IKIP Malang, 1968, halaman 48 - 49.

Bajak laut dapat diusir pada suatu pertempuran yang terkenal dengan nama "Perang Bunga-bunga". Karena pertempuran terjadi di tepi Sungai Mahakam (pantai) yang berlumpur. Bunga-bunga = lumpur.¹⁰⁴⁾

Selanjutnya, ketika Aji Kedok gelar Aji Sultan Muhamad Alijidin yang memangku jabatan raja, sementara putra makota masih di bawah umur, merebut takhta Kerajaan Kutai Kertanegara, kembali orang-orang Bugis memainkan peranan untuk membantu Sultan Muhamad Muslihuddin untuk duduk ke atas takhtanya kembali.¹⁰⁵⁾

Mengenai tahun resmi berdirinya Kerajaan Kutai Kertanegara ini, sebagaimana asal-usulnya, masih belum begitu jelas benar. Sebab silsilah sendiri tidak menyebutkan dengan tepat angka tahunnya. Tetapi ada beberapa sumber yang mencoba mengira-ngira tahun pendirian kerajaan ini.

Dalam silsilah raja-raja Kutai yang diterbitkan oleh Kementerian Penerangan dalam seri Provinsi Kalimantan, tercatat bahwa raja yang pertama memerintah kurang lebih 1300 — 1325.¹⁰⁶⁾ Kemudian Eisenberger juga mencoba membuat angka tahun masa pemerintahan raja-raja Kutai, yang mencatat bahwa raja yang pertama memerintah Kutai pada tahun 1380 - 1410.¹⁰⁷⁾

Kita telah mengetahui bahwa nama Kutai dimuat dalam *Nagara-kretagama* yang ditulis dalam tahun 1365, serta pemberitaan Ibn Batuta (1304 — 1378) yang dalam perantauannya ke Kepulauan Indonesia menyebut nama Moel Jawa, yang penulis lebih cenderung untuk menerima bahwa Moel Jawa itu adalah pantai Kalimantan Timur,¹⁰⁸⁾ daripada menyetujui pendapat Abdullah Bin Nuh — D. Shahab, yang tanpa alasan mengidentikkan Moel Jawa - Minangkabau.¹⁰⁹⁾ Sebab di muara Sungai Mahakam (pantai Kalimantan Timur), salah sebuah muaranya yang sering dialui untuk pelayaran ke Pulau Jawa, bernama "Muara Jawa". Kalau ditinjau secara logika, tidak mungkin Ibn Batuta menyebutkan suatu tempat yang tidak mempunyai arti apa-apa.

102) de Graaf, *Geschiedenis van Indonesie*, N.V. Uitg. W.V. Hoeve, Den Haag, Bandung, 1949, halaman 320.

103) Idwar Saleh, op. cit, halaman 48.

Sehingga akhirnya penulis beranggapan bahwa, tentu saja di daerah itu ada suatu aktivitas tertentu yang menyebabkan Muara Jawa ini ramai dilayari. Kemungkinan sekali pada waktu itu Kerajaan Kutai Kertanegara sudah ada, hingga secara terkaan kita dapat menetapkan bahwa Kerajaan Kutai Kertanegara itu didirikan kira-kira pada disenium pertama atau kedua abad XIV.

Dengan demikian maka periode Kerajaan Kutai Kertanegara ini berlangsung kurang lebih enam setengah abad sampai'dengan abad XX ini.

104) Kudungga II, op. cit, halaman 3.

105) *ibid*, halaman 4.

106) Kementerian Penerangan, op. cit, halaman 417.

107) Eiseuberger, dalam buku *Amir Hassan Kiai Bondan*, op. cit, halaman 69.

108) *ibid*.

109) Risalah Seminar Masuknya Agama Islam ke Indonesia, Panitia Seminar Sejarah Masuknya Islam ke Indonesia, Medan, 1963, halaman 151.

BAB III

PERTUMBUHAN KERAJAAN KUTAI KERTANEGARA ING MARTAPURA (1605 - 1942)

I. STRUKTUR PEMERINTAHAN SEJAK TAHUN 1605 SAMPAI DENGAN JAMAN PEMERINTAHAN HINDIA BELANDA

Setelah terjadi peperangan besar antara Kerajaan Kutai Kertanegara dengan Kerajaan Kutai Martapura di Muara Kaman kira-kira dalam tahun 1605, ¹¹⁰⁾ maka terjadilah penyatuan antara kedua kerajaan ini, setelah Kerajaan Kutai Martapura mengalami kekalahan. ¹¹¹⁾

Kerajaan yang baru terbentuk itu bernama Kerajaan Kutai Kertanegara ing Martapura, ¹¹²⁾ dengan raja yang bernama Aji Kiji Pati Jaya Perana gelar Aji Pangeran Sinum Panji Mendapa.

Masa pemerintahan Aji Pangeran Sinum Panji Mendapa inilah merupakan titik tolak (*starting - point*) bagi pertumbuhan Kerajaan Kutai Kertanegara ing Martapura selanjutnya. Sebab baru pada masa pemerintahan raja itulah dikenal pemakaian Undang-undang Dasar yang bernama "Panji Salaten" yang terdiri dari 39 pasal, serta sebuah kitab peraturan yang bernama "Undang-undang Beraja Nanti" ¹¹³⁾ yang memuat 164 pasal peraturan.

Sehingga dalam pembicaraan tentang susunan pemerintahan Kerajaan Kutai Kertanegara ing Martapura, penulis sebagian besar bersumber pada Undang-undang ini. Sebagai hasil dari penelitian penulis, beberapa faktor dapat dikemukakan sehubungan dengan pembicaraan tentang pemerintahan Kerajaan Kutai Kertanegara ing Martapura:

A. Dasar Negara Kerajaan Kutai Kertanegara ing Martapura

110) Kudungga II, op. cit, halaman 4.

111) C.A. Mees, op. cit, halaman 12.

112) Kudungga II, loc. cit.

113) Periksa "Undang-undang Beraja Nanti", uitg. en vert. door C.A. Mees, in Adatrechtbundel 39, 'sGravenhage, 1937, blz. 300 - 340. Bandingkan dengan Undang-undang Beraja Nanti dan Panji Salaten dalam Memori Kutai yang diperbanyak oleh Inspeksi Kebudayaan Kabupaten Kutai dan penulis masukkan dalam daftar lampiran.

B. Organisasi Pemerintahan

C. Sifat Pemerintahan

A. Dasar Negara Kerajaan Kutai Kertanegara ing Martapura

Kerajaan Kutai Kertanegara ing Martapura dapat dikatakan berdasarkan Hukum Islam dan Hukum Adat yang dituangkan dalam Undang-undang Panji Salaten.

Gambaran ini terutama tampak jelas dalam pasal-pasal Undang-undang Dasar Panji Salaten, yaitu pada Pasal 1, 3, 4, sampai dengan Pasal 11, Pasal 19, dan Pasal 20.

Pasal 1 berbunyi sebagai berikut:

Yang bernama Kerajaan Kutai Kertanegara irg Martapura ialah yang Beraja, Bermenteri, berorang besar, berhulubalang, ber hukum dengan adatnya, bersyarak Islam dengan alim ulamanya.

Yang berpunggawa, berpetinggi, berdusun, berkampung, bernegeri dan teluk rantaunya, berpanglima angkatan perbalanya.

Dari pasal ini tercermin, bahwa selain ada asli Kutai, ajaran Islam memegang peranan penting bagi pelaksanaan hukum di kerajaan ini.

Hal ini adalah suatu perkembangan yang wajar, kalau kita meninjau bahwa pada awal abad XVII itu Islam telah mengalami perkembangan yang pesat di Indonesia.

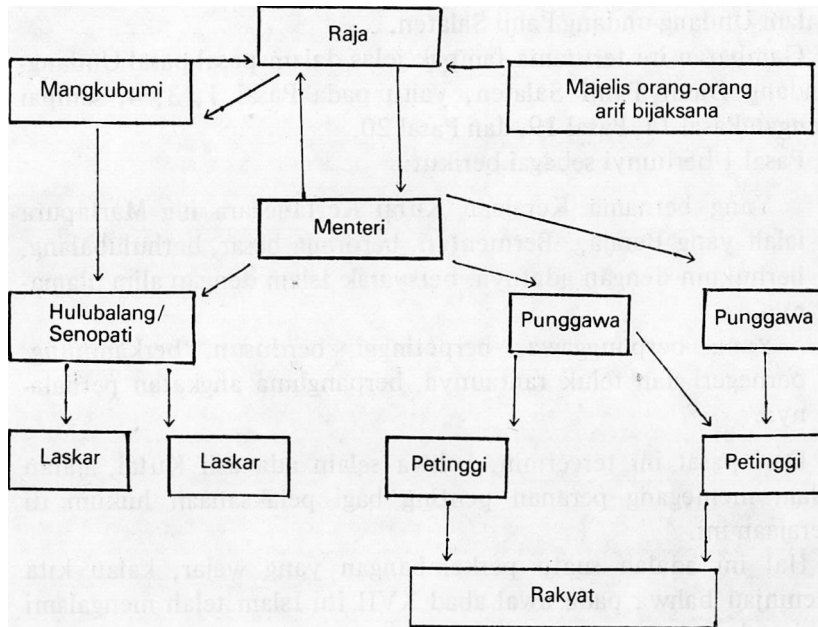
B. Organisasi Pemerintahan

Apabila kita membandingkan Undang-undang Dasar Panji Salaten dengan Undang-undang Dasar sebagaimana yang lazim kita kenal di alam yang modern ini, maka harus diakui bahwa Undang-undang Dasar Panji Salaten ini masih belum dapat dikatakan sempurna, karena belum menggunakan sistematik yang baik.

Tetapi walaupun demikian, tidak dapat disangkal lagi bahwa dengan melihat bentuk dan isi Undang-undang Dasar ini, jelaslah adanya usaha-usaha untuk menciptakan sumber hukum yang tertulis, yang sifatnya dapat mengatur tata kehidupan raja, para petugas kerajaan, dan hak-hak serta kewajiban yang harus dijalankan

kan oleh rakyat.

Dengan meneliti uraian-uraian yang tercantum dalam tiap-tiap pasal Undang-undang ini, penulis mencoba memberikan bagan (skema) organisasi pemerintahan Kerajaan Kutai Kertanegara ing Martapura, yang penulis perkirakan sebagai berikut:



Raja

Raja merupakan sumber dari segala-galanya di dalam kerajaan. Sebab rajalah yang mempunyai kekuasaan tertinggi. Dasar kekuasaan ini berpokok pangkal pada jalan pikiran bahwa raja adalah orang yang dapat menjamin kesejahteraan dan keselamatan rakyat.

Hal ini dijelaskan dalam Pasal 14, Undang-undang Dasar Panji Salaten yang berbunyi sebagai berikut:

Raja orang yang mulia, turun-temurun memang asalnyanya raja. Raja memang tunjukkan kddratnya. Raja basanya (katanya) membawa tuah, yang menjadi nyawa dalam negeri.

Yang berlaut lapang, beralam lebar. Yang berkata benar,

menghukum adil, yang bersabda Pandita Ratu. Tahu menimbang jahat dan baik, yang mengusul dengan periksanya. Yang menimbang sama beratnya. Genting akan memutusnya, cacat akan menembusnya. Tempat meminta hukum putus, pergi wadah bertanya mulang wadah berberita.

Raja umpama pohon waringin. Tempat berteduh di waktu hujan, wadah bernaung di kala panas. Batangnya tempat bersandar. Menjadi alamat dalam negeri.

Segala sesuatu yang telah diputuskan oleh raja tidak dapat diganggu gugat, karena lidah raja adalah adat (Pasal 26). Kecuali kalau majelis orang-orang besar dan orang-orang arief bijaksana telah mupakat dengan raja bahwa sesuatu putusan raja itu perlu diubah, maka Sabda Pendita Ratu dapat saja mengalami perubahan (Pasal 15).

Dalam melaksanakan tugas pemerintahan, raja hanya memberikan instruksi kepada mangkubumi, dan mangkubumi inilah yang meneruskannya kepada bawahan, yaitu kepada menteri dan senopati.

Secara kontinu raja menerima saran-saran atau pertimbangan-pertimbangan dari menteri, sesuai dengan ketentuan pasal 18 Undang-undang Dasar Panji Salaten.

Oleh karena raja merupakan cermin daripada seluruh masyarakat, maka raja pun harus tunduk pada peraturan-peraturan tertentu yang bersifat mempertinggi martabat raja. Hal ini antara lain dijelaskan dalam Pasal 27 yang berbunyi sebagai berikut:

- Pertama: Raja jangan meringankan dirinya
- Kedua: Jangan duduk sembarang tempat
- Ketiga: Jangan bejajan sembarang jalan
- Keempat: Jangan makan sembarang makan

Artinya:

Pertama, raja jangan meringankan adat pada dirinya dan anak cucunya.

Kedua, jangan sembarang duduk, kalau tidak memang pada adatnya (duduk di atas adat).

Ketiga, jangan jalan sembarang jalan, kalau tidak pada jalan adat yang mesti dilaluinya.

Keempat, jangan sembarang makan, kalau dengan keredaan adat, yaitu raja jauh dari tamak dan loba, tidak akan menganiaya segala desanya (rakyatnya) atau hambanya. Segala perkataannya benar dan berfaedah bagi yang mendengarkannya.

Di samping itu raja mempunyai pula kewajiban:

Yang wajib dan menjadi keharusan raja yaitu menjagai:

Pertama: menjagai isi rumahnya

Kedua: menjagai kebesarannya

Ketiga: menjagai kerajaannya

Keempat: menjagai isi negerinya, dan hak desa rakyatnya.

Kelima: menjagai harta rakyat dan negerinya

Keenam: menjagai keamanan dan kesentosaan negeri serta desa rakyatnya.

Mangkubumi

Seorang mangkubumi biasanya seorang keluarga dekat raja (misalnya paman).

Karena itu ia mempunyai tugas :

1. Mewakili raja apabila raja sedang berpergian.
2. Ataupun memangku jabatan raja selama putra makota masih di bawah umur (Pasal 21, Undang-undang Panji Salaten).
3. Bertindak sebagai penasihat raja atau memberikan pertimbangan mengenai segala persoalan yang berhubungan dengan kerajaan.

Oleh karena beratnya tugas seorang mangkubumi, maka untuk dapat diangkat sebagai seorang mangkubumi, paling sedikit ia harus memiliki syarat-syarat sebagai berikut:

1. Bijaksana.
2. Punya pengetahuan yang cukup luas (sesuai dengan tingkatan pengetahuan pada saat itu), sehingga dapat berpikir rasional.
3. Kritis dalam memberikan penilaian pada semua persoalan, karena raja hanya menerima apa yang sudah dipikirkan dan

dipertimbangkan oleh mangkubumi.

Sebagai seorang mangkubumi ia harus dapat melaksanakan perintah raja dengan sebaik-baiknya dan mengambil tindakan yang setepat-tepatnya dengan landasan keaja yang sudah ditetapkan, yaitu Undang-undang Dasar Panji Salaten dimana yang sebagai sendi utamanya ialah Hukum Adat dan Hukum Islam.

Sehubungan dengan itu ia harus dapat menggunakan seefektif mungkin tenaga-tenaga yang ada di bawahnya yaitu menteri dan hulubalang/senopati, punggawa sampai kepada para petinggi yang langsung berhubungan dengan rakyat.

Majelis orang-orang arif bijaksana

Majelis ini sebenarnya adalah suatu dewan yang anggota-anggotanya terdiri dari kaum bangsawan dan rakyat biasa, yang mengenal dan mengerti benar-benar tentang adat-istiadat Kutai.

Majelis ini, dengan dasar mupakat dan atas persetujuan raja menetapkan peraturan atau hukum yang berlaku di seluruh kerajaan. Peraturan yang dibuat oleh Majelis ini biasa disebut sebagai "adat yang diadatkan" (Pasal 9).

Kalau Majelis ini kita bandingkan dengan MPR, maka terdapat unsur persamaannya ialah: dalam hal menetapkan garis besar haluan negara dan menetapkan peraturan dasar bagi kerajaan dengan dasar musyawarah dan mupakat. Hanya satu hal yang membedakan kedua majelis ini, ialah bahwa: Majelis Orang Arif dan Bijaksana mempunyai kekuasaan yang terbatas, yaitu segala putusannya harus mendapat persetujuan raja, dan setelah itu baru berlaku atau dapat dianggap sah bagi seluruh kerajaan.

Menteri

Menteri adalah seorang pejabat di dalam kerajaan yang menjadi mediator antara raja dan mangkubumi dengan rakyat, punggawa dan petinggi (kepala kampung).

Jadi setelah para petinggi menerima perintah dari menteri, ia harus langsung meneruskannya kepada seluruh rakyat. Sebagaimana halnya dengan mangkubumi, menteri ini pun biasanya diangkat dari keluarga dekat raja atau setidaknya-tidaknya masih keturunan

bangsawan.

Menteri seolah-olah tiang tempat bertumpu kerajaan. Sebab sebagai menteri ia harus bertanggung jawab penuh terhadap roda pemerintahan. Sehubungan dengan tugas menteri itu, Undang-undang Dasar Panji Salaten sendiri menjelaskan di dalam Pasal-pasal: 17, 18, 37, dan 38 yang penulis simpulkan sebagai berikut:

1. Menteri bertugas melaksanakan perintah raja dan mangku-bumi.
2. Wajib memberikan nasihat kepada raja pada waktu-waktu raja menjalankan tugasnya melaksanakan hukum dan adat.
3. Bersama-sama dengan senopati dan punggawa menjaga agar hukum dan adat tetap bejalan sebagai pegangan bagi pemerintahan kerajaan.
4. Dalam melaksanakan tugas pada nomor 3 itu, menteri tidak boleh berat sebelah, siapa saja yang melanggar hukum harus ditindak sesuai dengan hukum dan adat yang berlaku (Pasal 17).
5. Melaksanakan hukum gantung bagi para hulubalang (senopati) yang telah melakukan pengkhianatan terhadap kerajaan.
6. Bersama-sama dengan raja dan orang-orang besar lainnya wajib menyelenggarakan kesejahteraan rakyat seluruhnya demi kebesaran dan kejayaan kerajaan.
7. Seorang menteri dapat menyanggah atau mendaulat rajanya yang lalim atau berbuat sewenang-wenang terhadap rakyatnya.

Sebagai syarat untuk dapat diangkat sebagai seorang menteri, Undang-undang Dasar Panji Salaten Pasal 18 menyebutkan sebagai berikut:

1. Orang yang diangkat menjadi menteri ini harus keluarga raja atau keturunan bangsawan.
2. Seorang menteri harus seorang yang ahli atau memiliki pengetahuan yang cukup luas tentang adat.
3. Dalam melaksanakan tugas harus dapat bertindak adil sesuai dengan hukum dan adat yang berlaku.

4. Seorang menteri harus dapat dengan cepat memberikan reaksi terhadap suatu persoalan dan harus dapat pula segera memberikan pendapat kepada raja untuk dapat mengatasi persoalan itu, serta dapat melakukan pekerjaan yang setepat-tepatnya.

Akhirnya dapat dikatakan bahwa menteri termasuk orang penting yang ketiga di dalam kerajaan setelah raja dan mangkubumi. Karena itu, apabila seorang menteri melakukan penyelewengan-penyelewengan dalam menjalankan tugasnya, maka pada Pasal 18, ditetapkan hukumannya yang penulis simpulkan sebagai berikut:

Menteri yang melakukan penyelewengan terhadap adat dan raja, maka hukumannya adalah hukum bunuh berikut seluruh keluarganya.

Rumahnya dibongkar dan dihanyutkan di sungai.

Hulubalang (Senopati)

Sesuai dengan pangkatnya sebagai hulubalang atau senopati, maka ia bertugas terutama dalam segi-segi pengamanan baik terhadap diri raja maupun terhadap keamanan seluruh kerajaan.

Mengenai tugas seorang hulubalang (senopati) itu, isinya termaktub dalam Pasal 21, Undang-undang Panji Salaten yang kalau disimpulkan adalah sebagai berikut:

1. Menjaga keamanan, sehingga menjamin ketentraman raja dan kerajaannya.
2. Menjadi alat untuk memaksa agar peraturan atau adat dapat dijalankan dengan sebaik-baiknya.
3. Bertugas menjaga kerajaan terhadap serangan atau serbuan dari luar.
4. Harus melaksanakan perintah raja dan mangkubumi, dan mentaati segala adat yang telah diadatkan.

Punggawa

Punggawa ini mengepalai suatu wilayah atau semacam distrik, yang terdiri dari beberapa kampung yang dikepalai oleh petinggi.

Adapun tugas para punggawa ini hampir sama dengan menteri, yaitu menjaga ketentraman dalam pelaksanaan hukum dan adat. Oleh karena kedudukannya di bawah menteri, maka ia menerima perintah dari menteri, yang kemudian diteruskan kepada para petinggi yang langsung melaksanakannya kepada rakyat.

Orang yang diangkat sebagai punggawa ini biasanya orang yang telah banyak berjasa terhadap kerajaan. Dan sebagai penghormatan, biasanya mereka itu oleh kerajaan diberi gelar-gelar tertentu.

Petinggi atau Kepala Kampung

Dalam hirarki Kerajaan Kutai, petugas yang paling bawah yang langsung berhubungan dengan rakyat adalah para petinggi; yang diangkat dari pemuka-pemuka kampung atau mereka yang telah banyak berjasa terhadap Kerajaan Kutai, seperti halnya pengangkatan punggawa.

Kalau kita ikuti perkembangan Kerajaan Kutai, maka para petinggi ini memegang peranan yang cukup penting, terutama sekali sebagai orang yang menerima instruksi dan langsung melaksanakannya bersama-sama rakyat.

Demikian pula sebaliknya, segala usul yang datang dari rakyat disampaikan lewat petinggi yang meneruskannya kepada instansi yang lebih tinggi hingga akhirnya sampai kepada raja.

Oleh karena pentingnya peranan para petinggi ini, maka Kerajaan Kutai merasa berkewajiban untuk menghargai mereka secara khusus, dengan memberikan gelar-gelar tertentu kepada setiap petinggi walaupun mereka adalah rakyat biasa.

C. Sifat Pemerintahan

Berdasarkan keterangan-keterangan yang diuraikan di atas, maka penulis mencoba memberikan penafsiran sehubungan dengan pembicaraan tentang sifat pemerintahan Kerajaan Kutai Kertanegara ing Martapura.

Dengan adanya konstitusi yang bernama Undang-undang Panji Salaten, penulis berpendapat bahwa sejak kurang lebih tahun 1605 itu pula Kerajaan Kutai Kertanegara ing Martapura dapat dikatakan sebagai suatu kerajaan yang berkonstitusi (monarki

konstitusional).

Memang harus diakui, seperti penulis sebutkan di atas, bahwa apa yang penulis namakan konstitusi Panji Salaten itu masih belum memenuhi syarat-syarat sebagai konstitusi seperti yang kita kenal sekarang, karena masih belum memiliki sistematik tentang pembagian hak-hak dan kewajiban raja, para petugas kerajaan, dan rakyat secara teratur. Terutama sekali dengan tidak adanya pembagian bab-bab yang tersendiri, mana yang hak raja, mana yang hak para petugas kerajaan, serta kewajiban apa yang harus dilaksanakannya. Walaupun diberi pasal-pasalnya, tetapi semuanya bercampur aduk.

Tetapi walaupun demikian, secara keseluruhan Undang-undang Dasar Panji Salaten dapat kita nilai sebagai Undang-undang yang cukup memiliki keluwesan (fleksibilitas) dan kemampuan untuk mengatur masyarakat, serta mempunyai nilai tersendiri sesuai dengan jamannya.

Raja merupakan kekuasaan yang tertinggi di dalam kerajaan, tetapi dengan adanya Undang-undang Dasar Panji Salaten ini, sedikit banyaknya kekuasaan raja menjadi terbatas, karena dalam menjalankan tugasnya raja terikat dengan adat (Pasal 11).

Apa yang diucapkan oleh raja adalah adat, sehingga tidak dapat diubah. Tetapi sebelum raja mengucapkannya ia terlebih dahulu minta nasihat mangkubumi, menteri, dan Majelis Orang Arif Bijaksana. Sehingga apa yang diucapkan oleh raja itu sebenarnya memang hasil permupakatan atau pemikiran dari beberapa orang-orang besar di dalam kerajaan (Pasal 28).

Tetapi yang lebih penting dari semuanya ialah bahwa Undang-undang Dasar Panji Salaten ini merupakan satu-satunya landasan yang menjamin hak setiap warganya di dalam perjalanan kerajaan itu untuk mencapai kesentosaan dan kemakmuran bagi negerinya.

Dan sebagai ukuran minimal dari tiap negara modern sekarang ini, ialah bahwa setiap warganya dijamin haknya, dan adanya ketentuan yang mengekang tindakan yang sewenang-wenang terhadap diri setiap warga negaranya. Hal ini di Kerajaan Kutai Kertanegara ing Martapura pada awal abad XVI sudah dipraktek-

kan.

Susunan pemerintahan Kerajaan Kutai Kertanegara ing Martapura, dalam perjalanannya sampai dengan hapusnya kerajaan itu, pada dasarnya dapat dikatakan tidak mengalami perubahan yang mendasar (prinsipal).

Hanya saja untuk menyesuaikan diri dengan kehendak jaman, sudah tentu ada beberapa hal yang perlu ditambah dan dikurangi. Lebih-lebih ketika kolonial Belanda secara langsung menjajah Kutai, hukum atau undang-undang yang tidak sesuai dengan undang-undang dan hukum Pemerintah Kolonial Belanda diperintahkan supaya dihapus. Dan selebihnya, hukum serta adat Kutai masih tetap dihormati Belanda dan dibiarkan hidup terus.

II. STRUKTUR PEMERINTAHAN SEJAK JAMAN PEMERINTAHAN HINDIA BELANDA

Berdasarkan uraian di atas, jelas bahwa sebelum kedatangan Belanda di daerah Kutai, Kerajaan ini sudah mempunyai sistem pemerintahan yang teratur. Dan merupakan suatu persekutuan hukum sendiri serta kesatuan negara yang telah ada sejak didirikan oleh organisasi Pemerintahan Hindia Belanda.

Demikianlah selanjutnya oleh pihak Pemerintah Hindia Belanda demi kepentingan dan kelancaran pemerintahannya, kedudukan kerajaan-kerajaan yang ada di Indonesia termasuk Kerajaan Kutai tetap dipertahankan, karena Belanda beranggapan bahwa pribadi politik daripada raja-raja atau sultan-sultan itu dapat memberikan kepuasan kepada rakyat di dalam kerajaan tersebut seakan-akan mereka tidak dijajah oleh Belanda. Sekiranya tidak berbuat demikian, besar kemungkinan para raja atau sultan itu akan memimpin perlawanan terhadap Pemerintah Belanda.

Di samping itu dipertahankannya kedudukan swapraja itu dalam organisasi Pemerintahan Hindia Belanda antara lain dapat dikemukakan sebabnya:

1. Kurangnya dimiliki oleh Belanda alat-alat untuk melakukan pemerintahan langsung di seluruh Indonesia, baik berupa uang maupun berupa tenaga manusia.
2. Kemakmuran yang akan dicapai oleh Belanda di Indonesia

hanyalah semata-mata demi kepentingan Belanda dan sama sekali bukan ditujukan untuk memakmurkan rakyat Indonesia.

3. Raja-raja dapat dipergunakan untuk menguasai rakyat Indonesia.

Untuk kepentingan itu, maka oleh Pemerintah Hindia Belanda diadakanlah apa yang dinamakan kontrak politik dengan pihak raja-raja atau sultan-sultan yang berkuasa pada waktu itu.

Tingkatan-tingkatan swapraja di Indonesia oleh seorang penulis Belanda W. Ferbeek disebutkan sebagai berikut:

1. Swapraja yang sejak dahulu merupakan kerajaan yang berdaulat berdiri sendiri ketika dijumpai oleh Belanda.
2. Swapraja yang terjadi karena melepaskan dari kekuasaan suatu kerajaan dan menyatakan dirinya sebagai kerajaan yang berdaulat.
3. Suku bangsa yang tidak mempunyai raja atau kepala sendiri, tetapi oleh Belanda dijadikan suatu swapraja dengan alat-alat pemerintahan sendiri.¹¹⁴⁾

Berdasarkan kedudukan swapraja yang disebutkan di atas, maka kita mengenal pula adanya dua macam kontrak politik yaitu:

- a. Swapraja dengan kontrak panjang (*lang contract*).
- b. Swapraja dengan pernyataan pendek (*korte verklaring*).

Kontrak Panjang atau Pernyataan Pendek itu dapatlah dikatakan sebagai dasar hukum daripada swapraja-swapraja itu, yang diberi hak untuk mengurus rumah tangganya sendiri (daerah-daerah otonom) di samping dibebani tugas-tugas untuk Pemerintah Hindia Belanda.

Otonomi di daerah-daerah swapraja meliputi:

1. Membentuk perundangan sendiri atau mengatur
2. Melaksanakan sendiri atau mengurus

114) Usep Ranawidjaja, *Swapraja Sekarang dan di Hari Kemudian*, Jambatan, Jakarta, 1955, halaman 5.

3. Melakukan peradilan sendiri atau mengadili
4. Melakukan tugas kepolisian sendiri atau kepolisian.

Adapun susunan pemerintahan dalam daerah swapraja itu berdasarkan hukum adat yang hidup dan berlaku di daerah tersebut secara turun-temurun sebelum datangnya Belanda ke Indonesia.

Dengan adanya ikatan berupa kontrak politik tersebut di atas, maka hal itu berarti diakuiinya kedaulatan Belanda atas wilayah swapraja itu dan konsekwensinya ialah Pemerintah Hindia Belanda dapat pula melakukan tindakan-tindakan pemerintahan mengenai beberapa urusan yang diatur oleh Pemerintah Hindia Belanda sendiri terhadap daerah-daerah swapraja itu dengan perantaraan kepala-kepala swapraja. Karenanya dapat dikatakan para sultan itu melakukan tugas '*medebewind*' (ikut memerintah).

Dasar formal dari daerah swapraja dengan pernyataan pendek ialah *Zelfbestuur Regeling Stb. 1938 no. 529*. Dalam wilayah Pemerintahan Hindia Belanda kita jumpai pula perbedaan antara:

- a. *Direct gebied* (daerah dikuasai langsung)
- b. *Zelfbestuur landschappen* (swapraja-swapraja)

Dengan adanya perbedaan ini, maka dalam dasar hukumnya, susunan pemerintahannya, dan sifat otonominya juga terdapat perbedaan.

1. Dasar hukumnya: dalam *direct gebied* daerah-daerah otonom berdasarkan *Indische Staatsregeling* dan *Algemene Verordeningen*, sedang swapraja-swapraja berdasarkan *Indische Staatsregeling*, *Korte Verklaring* dan *Zelfbestuur Regeling*.
2. Susunan pemerintahannya: dalam *direct gebied* kecuali desa dan persekutuan-persekutuan adat yang lain susunan pemerintahannya berdasarkan Hukum Barat, dalam swapraja berdasarkan Hukum Adat.
3. Sifat otonominya:
 - a. Dalam *direct gebied* otonominya hanya meliputi lapangan mengatur dan mengurus.

- b. Dalam swapraja meliputi lapangan mengatur, mengurus, polisi dan mengadili.
- c. Dalam direct gebied lingkungan hal-hal yang termasuk kekuasaan otonom lebih terbatas daripada dalam swapraja.¹¹⁵⁾

Demikianlah halnya dengan lingkungan dalam Daerah Swapraja Kutai kita jumpai pula beberapa bagian daerah yang diperintah langsung oleh Pemerintah Hindia Belaiida.

Dalam tahun 1905 oleh Sultan Aji Muhammad Alimuddin diadakan perjanjian dengan Pemerintah Hindia Belanda bahwa:

- a. Daerah Hulu Mahakam dengan ibu kotanya Long-Iram
- b. Daerah *vierkante paal* dengan ibu kotanya Samarinda,

dijadikan daerah yang langsung diperintah oleh Pemerintah Hindia Belanda.¹¹⁶⁾

Daerah-daerah tersebut dikuasai oleh Pemerintah Hindia Belanda sampai dengan tahun 1942 yaitu ketika Jepang menguasai Indonesia.

III. PERKEMBANGAN POLITIK DALAM KERAJAAN KUTAI KERTANEGARA MARTAPURA

Seperti diberitakan dalam silsilah, latar belakang pertumbuhan Kerajaan Kutai Kertanegara ing Martapura erat hubungannya dengan politik untuk mengepung Kerajaan Kutai Martapura dan memutuskan hubungannya dengan dunia luar.¹¹⁷⁾

Hal ini memang disebabkan karena kedua kerajaan ini memang saling bermusuhan, sebagai akibat dari permusuhan dinasti-dinasti yang mendirikaninya.

Menurut berita itu selanjutnya, Kerajaan Kutai Martapura didirikan oleh dinasti Cailendra dan Kerajaan Kutai Kertanegara di Kutai Lama didirikan oleh dinasti Sanjaya,¹¹⁸⁾ suatu pemberitaan yang penulis sendiri menyangsikan kebenarannya dan memer-

115) G.J. Wolhoff, op. cit, halaman 225 - 226.

116) Monografi 1963, op. cit, halaman 6.

117) Kudungga II, op. cit, halaman 3.

118) A.B. Abd. Rachman, op. cit, halaman 6.

lukan penyelidikan yang lebih mendalam lagi.

Kalau dikatakan bahwa pendirian Kerajaan Kutai Kertanegara itu adalah sebagai suatu usaha untuk menyaingi Kerajaan Kutai Martapura dan sekaligus untuk memutuskan hubungannya dengan dunia luar, penulis sependapat. Dan tindakan yang diambil oleh pendiri-pendiri Kerajaan Kutai Kertanegara untuk memilih tempat yang lebih ke muara dari pusat Kerajaan Kutai Martapura, adalah sangat tepat sekali.

Pendiri-pendiri Kerajaan Kutai Kertanegara menyadari bahwa letak yang strategis ini akan mempercepat proses pertumbuhan kerajaan itu sendiri, serta usaha-usaha untuk memperkecil peranan Kerajaan Kutai Martapura di Muara Kaman akan dengan mudah pula dapat dilaksanakan.

Namun demikian Kerajaan Kutai Martapura di Muara Kaman itu sanggup bertahan sampai abad XVII meskipun terpisah dari dunia luar, hal yang membuktikan bahwa masyarakat Hindu di sana merupakan masyarakat yang kuat.¹¹⁹⁾

Usaha yang pertama dapat dikatakan berhasil. Hal ini tampak pada kemajuan-kemajuan yang dicapai dalam bidang perekonomian yang menyebabkan kerajaan ini dapat melangsungkan hidupnya cukup lama.

Kemudian untuk melaksanakan politik penekanan terhadap Kerajaan Kutai Martapura, kurang lebih pada abad XV, usaha ini belum berhasil, selain dapat melarikan putrinya yang kemudian dijadikan permaisuri oleh Raja Kutai Kertanegara dengan gelar Mahasuri Bengalon.¹²⁰⁾

Pertentangan antara kedua kerajaan itu masih berlangsung terus, yang mencapai puncaknya pada awal abad XVII. Ketika itu yang memerintah di Kerajaan Kutai Kertanegara ialah Aji Pangeran Sinum Panji Mendapa. Ia mengirim ekspedisi untuk menyerang ibu kota Kerajaan Kutai Martapura, yaitu Muara Kaman, dan

119) C.A. Mees, op. cit, hal. 12. Dat het oude rijk, hier door geheel van de buiten wereld afgesloten. nog stand heeft kunnen houden tot de zeventiende eeuw, is eea sterk bewijs door vitaliteit van deze Hindoe Maatschappij.

120) Kudungga I, op. cit, halaman 4.

berhasil menaklukkannya. Sejak kekalahan itu daerah Muara Kaman diislamkan, ¹²¹⁾ dan Kerajaan Kutai Martapura menjadi daerah taklukan Kerajaan Kutai Kertanegara.

Kalau kita tinjau secara '*de jure*', sebenarnya pertumbuhan Kerajaan Kutai Kertanegara ini selalu di bawah kekuasaan kerajaan lain. Untuk pertama kalinya kerajaan ini ada di bawah pengaruh Kerajaan Majapahit sampai dengan mundurnya kekuasaan negara itu pada akhir abad XV. ¹²²⁾

Setelah pengaruh Majapahit atas kerajaan ini berakhir, maka penguasaan atas daerah kerajaan ini jatuh kepada Kerajaan Banjarmasin di bawah Raja Pangeran Samudra (1595 - 1620). ¹²³⁾

Pada waktu terjadi peperangan antara Tamjidillah II dan Pangeran Amir pada tahun 1787, Pangeran Tamjidillah II yang hampir menderita kekalahan terpaksa meminta bantuan Kompeni Belanda. Setelah Pangeran Amir kalah, maka sebagai upahnya diadakan perjanjian baru dengan Kompeni Belanda yang isinya sebagai berikut:

Sultan Banjar menyerahkan segala tanah kerajaan kepada Pemerintah Belanda, di antaranya sebagian besar akan diterimanya kembali sebagai pinjaman. Yang tetap diserahkan kepada Pemerintah Belanda yaitu: Tanah Bumbu, Pagatan, Pasir, Kutai, Berau, Bulongan, dan Kotawaringin. ¹²⁴⁾

Dengan adanya perjanjian ini praktis Kerajaan Kutai ikut pula diserahkan kepada Kompeni Belanda.

Kemudian atas putusan Daendels tanggal 29 Mei 1809, Belanda harus meninggalkan Banjarmasin. Dan sebagai gantinya tahun 1812 Inggris menunjuk A. Hare sebagai residen di Banjarmasin. Setelah A. Hare menerima jabatan itu, maka ia mengadakan perjanjian dengan Sultan Banjar yang menerangkan bahwa Berau, Kutai, Pasir, Pagatan, dan Pulau Laut diserahkan kepada Kompeni Inggris. ¹²⁵⁾

121) C.A. Mees, loc. cit.

122) Amir Hassan Kiai Bondan, op. cit, halaman 69.

123) ibid, halaman 14.

124) Amir Hassan Kiai Bondan, op. cit, halaman 49.

125) ibid, halaman 32.

Selanjutnya pada tanggal 1 Januari 1817, diadakan pula perjanjian baru antara Von Bukholz dengan Sultan Sulaiman yang isinya menyatakan bahwa Sultan Banjar menyerahkan tanah daerah Dayak, Mendawai, Sampit, Kotawaringin, Sintang, Lawai, Jelai Bakumpai, Tanah Laut, Pagatan, Pasir, Kutai, dan Berau kepada Belanda.¹²⁶⁾

Seperti dikatakan di atas, daerah Kutai hanya secara de jure saja dikuasai oleh Banjarmasin, Belanda, dan Inggris. Tetapi secara formal pada waktu perjanjian-perjanjian itu diadakan, tidak ada petugas-petugas yang secara langsung ditempatkan di kerajaan Kutai, sehinggadapatdikatakan bahwa Kerjaan Kutai berkembang sendiri dan tidak mengakui pengaruh Banjarmasin, seperti ditulis oleh Mees sebagai berikut:

Wij vermelden reeds dat Banjarmasin aanspraak maakte op het oppergez-ag over Koetai, een aanspraak die van de andere zijde niet erkend werd, en waarvan ook niet na te gaan is, waarop ze berust. . . .¹²⁷⁾

Tetapi ketika Kerajaan Kutai masih di bawah pengaruh Majapahit, di daerah ini ditempatkan seorang patih yang bertugas sebagai wakil pucuk pimpinan Kerajaan Majapahit.¹²⁸⁾

Pemerintah Kolonial Belanda secara resmi menguasai Kutai, baru dalam tahun 1825 setelah raja Kutai, yaitu Sultan Muhamad Salehuddin, menandatangani kontrak yang isinya antara lain, bahwa raja Kutai mengakui Pemerintah Kolonial Belanda sebagai yang dipertuan.¹²⁹⁾ Hal ini berkat usaha G. Muller yang menjadi residen di Banjarmasin.

Selain mengakui Pemerintah Kolonial sebagai yang dipertuan, sultan Kutai harus menyerahkan urusan pengadilan, bea cukai keluar masuk, pajak orang-orang Cina, Pajak Tambang Emas, dan sebagainya. Sebagai ganti kerugian sultan menerima Rp 8.000,00 setahun. Dan sejak itu pula di Kutai diangkat seorang *civiel gezag hebbber* yang bernama H. van Dewall.¹³⁰⁾

126) *ibid*, halaman 31.

127) C.A. Mees, *op. cit*, halaman 18.

128) Amil Hassan Kiai Bondan, *op. cit*, halaman 69.

129) C.A. Mees, *op. cit*, halaman 19.

130) C.A. Mees, *op. cit*, halaman 22

Jauh sebelumnya orang Belanda memang telah datang di Kutai. Tetapi perjanjian-perjanjian yang diadakan dengan sultan Kutai belum menunjukkan Kerajaan ini sebagai jajahan Belanda.

Pertemuan pertama orang-orang Kutai dengan orang Belanda terjadi pada tahun 1635.¹³¹⁾ Pada tanggal 7 Nopember 1635 Gerit Thomassen Pool dengan lima buah kapal pemburu diiringi dua kapal lainnya tiba di Kutai.

Tanggal 8 Nopember 1635, *onderkoopman* Pieter Pietersz pergi sebagai utusan untuk menghadap raja Kutai Pengaron Ady Patty Cinom Pansgy Amodappa ing Martapoera. Perundingan-perundingan yang diadakan berjalan dengan baik. Dan raja Kutai berjanji akan memenuhi hal-hal sebagai berikut :

1. *in het vervolg zijn rijk aan de Javanen, Makasseren en andere vreemde handelaars te ontzeggen;*
2. *de vrije en belemmerde handel in zijn landen alleen aan de Banjarezen en Nederlanders, met uitsluiting van alle andere natien te vergunnen.*¹³²⁾

Ditinjau dari segi kepentingan relasi perdagangan Kompeni Belanda, sebenarnya perjalanan ke Kutai ini tidak seberapa berarti seperti yang diharapkan pada Artikel 2 dari perjanjian, termasuk 39 pikul lilin sebagai pemberian yang dibawa oleh Pool pulang.^{133-j}

Arti penting dari diadakannya perjanjian itu untuk Batavia ialah, Kutai yang tadinya tidak begitu dikenal oleh Belanda, sekarang menjadi relasi dalam dunia perdagangan.¹³⁴⁾

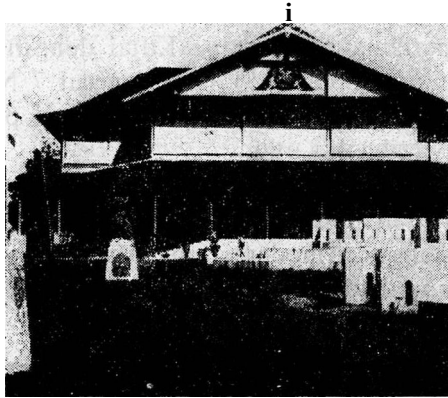
Sebagai akibat dari penyerbuan terhadap benteng Belanda dan pembunuhan terhadap semua orang Belanda dalam tahun 1638 oleh orang-orang Banjarmasin, maka hubungan antara V.O.C. dan Pulau Kalimantan terputus selama 22 tahun, sampai dengan tahun 1660, ditambah pula Raja Kandy di Ceylon memerlukan bantuan V.O.C. untuk melawan Portugis, maka Kutai pun untuk sementara waktu dilupakan oleh V.O.C.

131) *ibid*, halaman 13.

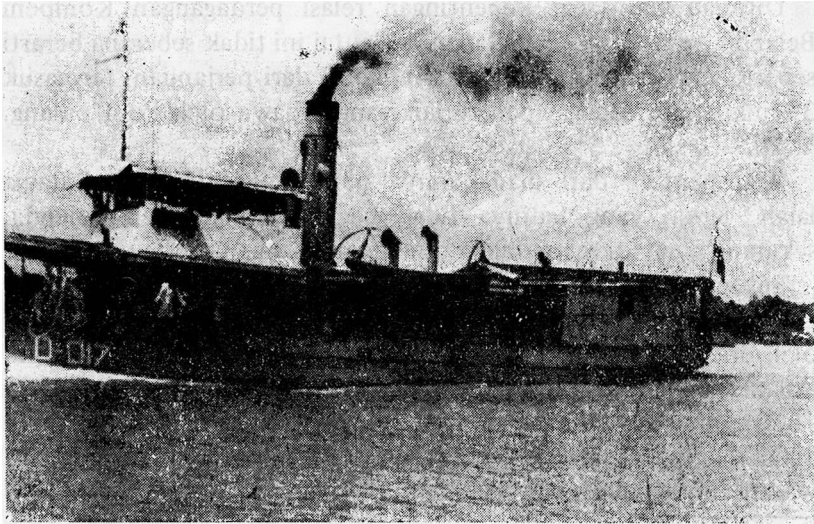
132) *ibid*, halaman 14.

133) *ibid*, halaman 15.

134) *ibid*.



Keraton Sultan Kutai kelihatan dari depan.



Ka. Senang, salah sebuah kapal tempo doeloe milik Sultan Kutai.

Dalam tahun 1671 Paoeloes De Bock dengan kapal Chialoup de Noorman pergi ke Kutai dan Berau. ¹³⁵⁾ Menurut Mees, Paoeloes De Bock sebenarnya tidak secara sengaja datang ke Kutai, sebab tujuannya adalah Soeloe. Tetapi karena terlambat musimnya, maka ia terpaksa berhenti di Kutai.

Sedang menurut Eisenberger, kedatangannya ke Kutai adalah untuk mengadakan hubungan dagang sebagai utusan dari Kompeni Belanda. Di sini ia diterima oleh penduduk dengan penuh kecurigaan, sehingga usahanya untuk melaksanakan kepentingan Kolonial Belanda masih belum berhasil. ¹³⁶⁾

Sebagai hasil dari laporan Pool tentang Kutai, Belanda melihat adanya kemungkinan-kemungkinan yang menguntungkan. Oleh karena itu usaha untuk mendekati raja Kutai senantiasa dijalankan.

Sesudah Pemerintah Kolonial Belanda mengirimkan ekspedisi Pool, Pieter Pietersz, dan Paoeloes De Bock, ekspedisi selanjutnya masih terus dikirim, yaitu pada tahun 1673 dengan mengirim Nakoda Van Heys untuk mengadakan perjanjian dengan Kerajaan Kutai.

Sebagaimana halnya dengan ekspedisi yang terdahulu, maka perjalanan Van Heys kali ini pun masih belum mendatangkan keuntungan bagi pihak Kolonial Belanda, karena orang Kutai tetap memberikan sambutan yang dingin terhadap orang-orang Belanda.

Hal ini tercantum dalam laporan Van Heys sendiri kepada Pemerintah sebagai berikut:

. . . bahwa orang Kutai itu sebenarnya orang jahat dan mempunyai benteng serta kapal-kapalnya sedalam 10 atau 12 kaki. Mereka menembak dari pinggir benteng yang dilakukan oleh kurang lebih 200 orang perajurit dan menyebabkan kerugian kepada pihak V.O.C. . . . ¹³⁷⁾

Tetapi V.O.C. sebenarnya mendapat keuntungan juga dengan kedatangan Van Heys ke Kutai itu. Sebab ia melihat bahwa antara Kerajaan Kutai dan Kerajaan Pasir selalu terdapat suasana saling bertentangan, seperti laporannya pada tanggal 23 Desember

135) Amir Hassan Kiai Bondan, *op. cit.*, halaman 70.

136) Eisenberger yang dikutip Amir Hassan Bondan, *loc. cit.*

137) C.A. Mees, *op. cit.*, halaman 16.

1675.¹³⁸⁾

Keadaan itu akan mempermudah bagi Kolonial Belanda untuk mengadakan politik adu-domba antara satu kerajaan dan kerajaan yang lain di Kalimantan Timur. Dugaan penulis ini terbukti kemudian, dengan diadakannya kontrak oleh Pemerintah Kolonial Belanda dengan sultan Kutai dalam tahun 1756, yang menyatakan Pemerintah Kolonial Belanda berjanji membantu sultan Kutai untuk melawan Kerajaan Berau.¹³⁹⁾

Sesudah ekspedisi Van Heys, Kutai seolah-olah dilupakan beberapa waktu lamanya, karena tidak disinggung-singgung dalam laporan. Sementara Kutai dilupakan oleh Kolonial Belanda, ketegangan politik antara Kutai dan Pasir mengalami perubahan besar yang menuju kepada kerja sama yang baik antara kedua kerajaan.

Politik kerja sama itu ditandai dengan perjalanan bersama Sultan Kutai Aji Pangeran Adipati Modjokusumo dengan Sultan Pasir ke Makassar dalam tahun 1686, sebagai suatu usaha untuk mempererat persahabatan dengan Makassar.¹⁴⁰⁾

Mereka disambut oleh Aru Palaka dan langsung dibawa menghadap Presiden Willem Hartsinck di Port Rotterdam, sebagai sahabat Kompeni Belanda.¹⁴¹⁾

Sesudah kejadian yang penulis sebutkan di atas, sampai dengan tahun 1787 dan sesudahnya, tidak ada terjadi perubahan-perubahan yang penting di daerah Kutai, sehingga tidak begitu mendapat perhatian dari pihak Pemerintah Kolonial Belanda.¹⁴²⁾

Tetapi 38 tahun kemudian, yaitu pada tahun 1825, terjadi suatu peristiwa atas diri G. Muller, yang sesuai dengan tugasnya melakukan perjalanan dengan maksud dari Ulu Mahakam melalui gunung perbatasan sampai di Kapuas Ulu, telah dibunuh oleh orang-orang Dayak, sebelum perjalanannya selesai.¹⁴³⁾

Menurut laporan Dewall dan S.C. Knappert yang kedua-duanya

138) *ibid.*

139) Eisenberger yang dikutip dari catatan Mo Noor.

140) *ibid.*

141) C.A. Mees, *op. cit.*, halaman 16.

142) *ibid.*, halaman 19.

143) *ibid.*, halaman 20.

menjadi Asisten Residen di Kutai, pembunuhan itu terjadi di luar daerah Kerajaan Kutai. Tetapi sangat disayangkan, persoalannya tidak segera diselesaikan atau diselidiki dengan seksama, karena Pemerintah Kolonial Belanda sibuk menghadapi Perang Diponegoro di Jawa (1825 - 1830).

Kecurigaan Belanda terhadap Kutai berlangsung terus sampai dengan terjadinya insiden baru dalam tahun 1844, yaitu ketika seorang Inggris bernama Murray tiba di Kutai.¹⁴⁴⁾

Ia datang ke Kutai untuk mencoba nasibnya seperti rekan sebangsanya James Brooke di Serawak, dengan memperkenalkan dirinya sebagai Raja Moeri. Di Samarinda ia memang dihormati sebagai raja. Hanya saja permintaannya untuk mendirikan bangunan pada sebidang tanah, tidak dipenuhi.

Tetapi di Tenggarong ia tidak disenangi rakyat, karena ia tidak mau menurut adat-istiadat serta etiket di sana. Sebagai contoh, ia telah mudik sampai ke Kota Bangun dan berhubungan dengan Sultan, yang berarti melanggar larangan Sultan; suatu tindakan yang menimbulkan kemarahan rakyat.

Ketika pulang melalui Tenggarong ia menembaki istana sultan Kutai, yang menyebabkan salah seorang menjadi korban.¹⁴⁵⁾ Tentara Kutai yang ada di istana, membalas dan sejak itu peperangan tidak dapat dihindari lagi.

Beberapa buah kapal Inggris yang tidak sempat melarikan diri berhasil ditenggelamkan di tengah sungai. Sampai dewasa ini, kapal-kapal yang tenggelam itu oleh karena tertimbun lumpur sungai, lama kelamaan menjadi sebuah tanjung¹⁴⁶⁾ yang disebut oleh penduduk setempat 'Tanjung Tenggarong'. Kejadian ini masih diingat oleh orang yang telah lanjut usianya, dan dikenal sebagai cerita Perang Tembak Maris.¹⁴⁷⁾

Dalam hubungan ini perlu diketengahkan bahwa, ketika terjadinya pertempuran itu, tentara Kutai dipimpin oleh seorang senopati yang bernama *Awang Long* (Ni' Ranca' Suji di Selarong), bergelar

144) Amir Hasan Kiai Bondan, op. cit, halaman 71, Cf. C.A. Mees, loc. cit.

145) C.A. Mees, loc. cit.

146) Tanjung = bagian tepi (pinggir) sungai yang menjorok ke tengah sungai.

147) Kudungga IV, op. cit, halaman 5.

Pangeran Ario Senopati yang dilahirkan pada tanggal 28 September 1771. Beliau disertai tugas oleh Aji Sultan Muhammad Salehuddin untuk mengepalai "Angkatan Sepangan Raja".¹⁴⁸⁾

Orang Inggris yang melarikan diri, dikejar dengan perahu kecil, dan ketika sampai di Muara Sungai Mahakam, Murray berhasil ditewaskan.

Pada malam itu juga sebuah kapal perang Belgia yang hendak menuju Manila, kandas di Muara Sungai Mahakam. Pada keesokan harinya kapal perang ini dilihat orang Kutai. Mereka tidak dapat membedakannya, meskipun kapal Belgia itu memakai bendera lain dan mempunyai dua meriam, sedang kapal Inggris mempunyai lima buah meriam.

Kapal itu terus diserang dan meriamnya dirampas. Sisanya yang melarikan diri, melaporkan serangan terhadap kapal Belgia itu ke Makassar. Keadaan ini menimbulkan kegoncangan di kalangan Pemerintah Kolonial Belanda sendiri. Dan cerita tentang orang Inggris hilang; yang timbul ialah cerita bahwa orang-orang Kutai jahat (perampok).¹⁴⁹⁾

Oleh sebab itu, sebuah eskader dibawah pimpinan Lt. I Laut Hofd dikirim dari Makassar untuk menghukum perampok.¹⁵⁰⁾

Sementara itu, orang-orang Kutai yang merasa telah membunuh orang Inggris, takut kalau-kalau Inggris kembali membalas dendam, lalu membuat penghalang-penghalang di Sungai Mahakam.

Ketika Hofd tiba di Kutai dan melihat halangan-halangan itu, ia semakin yakin akan kejahatan orang-orang Kutai. Ditambah lagi ketika ia melihat sendiri dua buah meriam yang disita oleh sultan Kutai.¹⁵¹⁾

Kota Tenggarong disuruhnya untuk dibakar. Semua rumah dan bangunan lainnya berikut mesjid ikut terbakar, dan bahkan sebagian istana sudah mulai dirusak.

Setelah Awang Long yang memimpin perlawanan rakyat Kutai melihat situasi yang gawat itu, beliau menasihatkan kepada Sultan

148) Kudungga II, op. cit, halaman 4.

149) Kudungga II, op. cit, halaman 4. Mees, op. cit, hal. 21.

150) Mees, loc. cit, Bandingkan dengan Memori Kutai, yang menyatakan bahwa kedatangan Hofd ke Kutai itu untuk bersahabat dengan Kerajaan Kutai.

151) C.A. Mees, op. cit, halaman 22.

bersama seluruh keluarganya agar segera menyingkir ke Kota Bangun dengan berjalan kaki. Dan untuk sementara waktu pula pusat kerajaan dipindahkan ke sana.¹⁵²⁾

Sebagai akibat dari tidak sebandingnya alat perlengkapan perang, ditambah lagi dengan kurangnya pengalaman tempur dari tentara dan rakyat Kutai, maka tentara Kerajaan Kutai banyak menderita kekalahan.

Dalam suatu pertempuran yang menentukan, Awang Long jatuh tertimpa tembok benteng yang terbuat dari kayu besi (telihan, ulin). Oleh karena usianya memang sudah lanjut, maka beliau tidak sanggup menahan penderitaan itu. Pada tanggal 12 April beliau meninggal dunia.¹⁵³⁾

Dengan meninggalnya Awang Long ini, maka praktis perlawanan rakyat Kutai boleh dikatakan dipatahkan oleh tentara Kolonial Belanda.

Sebagai ganti kerugian, kolonial Belanda menuntut 60.000 rial kepada sultan Kutai, yang hanya sanggup dipenuhi tidak lebih dari 4000 rial. Karena permintaan itu tidak dapat dipenuhi oleh sultan Kutai, maka tiga orang putranya dibawa sebagai jaminan. Selain itu Belanda mendesak agar supaya Sultan segera kembali ke Tenggarong.¹⁵⁴⁾

Setelah Pemerintah Gubernemen Belanda di Batavia menerima laporan Inggris tentang pembunuhan atas diri Murray, dan Inggris mengancam akan mengirimkan ekspedisi ke Kutai, dalam rangka pembalasan dendam, maka mereka berpendapat ada sesuatu yang tidak beres di Kutai. Oleh karena itu harus diadakan penyelidikan sekali lagi. Untuk melaksanakan tugas itu, Pemerintah Belanda mengirim Weddik ke Kutai, yang sekaligus mengembalikan tiga putra raja sebagai jaminan itu dan minta tambahan uang ganti kerugian.

Sebagai hasil dari pekerjaannya, pada tanggal 11 Oktober 1844, sultan Kutai harus menandatangani kontrak baru yang menyatakan Sultan harus mengakui Pemerintah Kolonial Belanda

152) Amir Hasan Bondan, *op. cit.*, hal. 71.

153) Kudungga II, *op. cit.*, hal. 4.

154) *ibid.*

sebagai yang dipertuan, yang diwakili oleh *Resident Zuider en Ooster Afdeling van Borneo* yang berkedudukan di Banjarmasin. Dan di Kutai diangkat seorang *civiel gezaghebber* yaitu: H. van Dewall.^{15 s)}

Sesudah tahun 1846 sampai seterusnya hubungan antara Kerajaan Kutai dan Pemerintah Kolonial Belanda tetap baik. Terbukti ketika terjadi Perang Banjarmasin, sultan Kutai memberikan bantuan kepada Belanda.^{15 6)}

Lebih-lebih setelah ditandatangani perjanjian pada tahun 1905 ^{15 7)} oleh Sultan Muhammad Alimuddin, maka praktis Kerajaan Kutai tidak dapat berbuat apa-apa lagi, karena dikepung oleh Pemerintah Kolonial Belanda yang menguasai bagian Ulu Mahakam dan bagian muaranya, sedang Kerajaan Kutai berada di tengah-tengah.

Dalam keadaan yang begini, mudah bagi Pemerintah Kolonial Belanda untuk mengontrol aktivitas Kerajaan Kutai.

IV.KEADAAN PEREKONOMIAN

Tentang keadaan dan kekayaan daerah Kutai sudah pula penulis gambarkan. Hutan lebat dengan aneka warna isinya yang sangat berharga, sungai dan danau besar mengandung sumber yang tidak kecil artinya.

Berdasarkan prosentase produksi hasil-hasil hutan, bumi, dan air yang dicapai oleh daerah Kabupaten Kutai sekarang, ternyata cukup besar, maka keadaan ini sudah tentu tidak jauh berbeda dengan gambaran pada waktu dahulu. Pada faktor sumber alam inilah sebenarnya terletak kunci kemajuan yang telah dapat dicapai oleh Kerajaan Kutai, dan membawa kerajaan ini dapat hidup terus sampai dengan abad XX ini.

Faktor lain yang dapat diketengahkan ialah, peranan besar Sungai Mahakam yang dapat dilayari sampai sejauh kurang lebih 304 mil. Di tepi sungai inilah terletak pusat Kerajaan Kutai yang strategis, karena menguasai pintu masuk ke pedalaman. Oleh

155) C.A. Mees, *op. cit.*, halaman 22.

156) Eisenberger, dikutip dari catatan M. Noor.

157) Periksa halaman 68.

karena Sungai Mahakam merupakan satu-satunya alat penghubung yang vital, tempat mengangkat hasil-hasil hutan dan dapat pula menjadi sumber penghasilan bagi manusia, maka penduduknya yang terbanyak ada di tepi sungai ini juga.¹⁵⁸⁾

Sehingga dapat dikatakan bahwa Sungai Mahakam ini turut memberikan sumbangan yang tidak kecil artinya bagi pertumbuhan Kerajaan Kutai Kertanegara ing Martapura.

Raja mempunyai hak monopoli atas seluruh wilayah kerajaan, dalam hal ini termasuk monopoli atas semua gua sarang burung, penggalian emas dan intan, dan pengambilan hasil-hasil hutan.¹⁵⁹⁾

Ketentuan tentang penguasaan atas tanah ini termaktub dalam kitab Undang-undang Beraja Nanti, yaitu suatu Undang-undang Hukum Adat-istiadat yang berlaku sebelum kekuasaan Belanda berlaku atas daerah Kerajaan Kutai. Undang-undang tersebut dikuatkan oleh Raja Aji Sultan Muhammad Sulaiman dalam tahun 1845 yang berbunyi sebagai berikut:

Segala tanah dan isinya seperti hasil hutan, pedulungan, atau segala hasil dalam tanah dan di atas tanah yang ada dalam watas Kerajaan Kutai, atau barang-barang yang menjadi peninggalan orang dahulu, yang terdapat dalam tanah yang disebut khazanah, semuanya seperti yang tersebut menjadi hak milik Kerajaan Kutai Kertanegara ing Martapura beserta rajanya.¹⁶⁰⁾

Tidak seorang juapun yang boleh mengambilnya (mengalaknya) jika tidak dengan perkenan atau titah dari Sultan yang memerintah Kerajaan Kutai Kertanegara Ing Martapura.

Penghasilan yang diperoleh Kerajaan Kutai bertambah besar lagi

158) Dari 34 buah kecamatan dalam daerah Kabupaten Kutai, 30 buah di antaranya yang ibu kotanya terletak di tepi Sungai Mahakam beserta cabang-cabangnya. Yaitu: Kecamatan 4 kecamatan Long Apari, Long Pahangai, Long Bagun, Long Iram, Melak, Muara Pahu, Penyinggahan, Muara Muntai, Kota Bangun, Muara Kaman, Sebulu, Tenggarong, Loa Kulu, Loa Janan, Palaran, Anggana, Damai, Muara Lawa, Muara Wahau, Kembang Janggut, Tabang, Muara Bengkal, Muara Ancalong, Sabintulung Belayan, Sanga-sanga, Muara Badak, Nahala, muara Kendang/Bongan, Tanjung Isuy, *Penyambung* majalah Resmi Pemerintah Daerah Provinsi Kalimantan Timur, 8 Nopember 1967.

159) Kementerian Penerangan, op. cit, halaman 219.

160) Laporan Inspeksi Kebudayaan Kabupaten Kutai.

setelah dibuka tambang batubara dan minyak tanah oleh Pemerintah Kolonial Belanda, yang perjanjiannya ditandatangani pada tanggal 9 Desember 1882. Raja Kutai menerima sewa tanah dan cukai sekian rupiah dari tiap liter/ton yang dieksploitasi oleh Pemerintah Kolonial Belanda.

Kemudian kalau kita ambil perbandingan dengan apa yang dilakukan oleh raja-raja Kutai kemudian, maka untuk menambah sumber pendapatan kerajaan, raja-raja Kutai mengadakan usaha-usaha dalam bidang perdagangan, yang pelaksanaannya dilakukan oleh pangeran-pangeran atau para bangsawan atas nama kerajaan.¹⁶¹⁾

Mereka membeli hasil-hasil hutan dan sungai dari rakyat umum yang mengusahakannya, dengan harga pembelian yang sama dengan pedagang lain. Kemudian barang-barang itu dijual lagi atau dibawa sendiri ke luar daerah atau ke luar negeri antara lain ke Singapura.¹⁶²⁾ Sebagai gantinya, dimasukkan barang-barang dari luar yang tidak ada di dalam Kerajaan Kutai.

Keadaan ini menimbulkan kegairahan bekerja yang tiada taranya di kalangan rakyat, yang dengan giat mengumpulkan hasil-hasil hutan dan memajukan pertanian, karena mereka mendapat dorongan dari sultannya sendiri. Usaha itu sedikit banyaknya dapat memberikan kemakmuran bagi rakyatnya.

Kepada rakyat sama sekali tidak dikenakan pajak, kecuali kepada para pedagang yang membawa barang-barang dagangan dari pedalaman Sungai Mahakam. Mereka dikenakan pajak atau cukai yang dikenal dengan nama "puluhan". Artinya para pedagang itu harus membayar kepada kas Kerajaan Kutai sepersepuluh (10%) dari barang-barang yang dibawanya. Sebagai contoh: pedagang yang membawa sepuluh gelung (ikat) rotan, maka satu gelung diserahkan kepada kerajaan, serahan itu dikumpulkan pada sebuah kantor yang disebut "perbandaran".

Setelah hasil pengumpulan itu banyak, lalu dijual. Hasil dari penjualan itu dipergunakan untuk membiayai petugas-petugas (pegawai) kerajaan. Tetapi penggunaan uang hasil penjualan itu

161) Kudungga IV, *op. cit*, halaman 3.

162) *ibid*, halaman 2.

terbatas pada pembiayaan yang kecil-kecil saja.

Untuk keperluan yang lebih besar lagi, pembiayaannya langsung dikeluarkan oleh kas kerajaan. Kalau ada pekerjaan yang bersifat umum, misalnya perbaikan jalan-jalan, pembersihan langgar, mesjid, maka rakyat dikerahkan untuk mengenkannya secara gotong royong. ¹⁶³⁾

Jadi sampai dengan masuknya kekuasaan Belanda secara *de facto* di Kutai, rakyatnya tidak pernah dimintai raja untuk membayar pajak, selain pajak puluhan yang khusus untuk para pedagang tersebut di atas.

Kemakmuran Kerajaan Kutai ini mulai tampak kemajuannya, setelah dasar-dasarnya diletakkan oleh Sultan Muhammad Muslihuddin (1780).

Kemajuan ini erat hubungannya dengan peristiwa pendirian kota Samarinda ¹⁶⁴⁾ dalam tahun 1730 oleh Pangeran Terawai. Sebab dengan adanya kolonisasi orang Bugis yang menetap di daerah ini sejak tahun 1668 di bawah pimpinan Poea Adoe, ¹⁶⁵⁾ tambah ramailah perdagangan dalam wilayah Kerajaan Kutai.

Kemajuan dalam dunia perdagangan ini, dapat dilihat kemudian dengan adanya usaha dari pihak Kolonial Belanda, yang merasa perlu membuka pelayaran K.P.M. ke daerah Kutai (Samarinda) dalam tahun 1876, yang menghubungkan Makassar — Pare-pare dan Kutai. Jaringan perhubungan ini diperluas lagi dalam tahun 1882 yang dapat menghubungkan Kutai — Pulau Laut — Banjarmasin — Bawean - Surabaya — Singapura. ¹⁶⁶⁾

Peristiwa kedua ialah didirikannya kota Tenggarong dalam tahun 1871 oleh Sultan Muhammad Muslihuddin sendiri. Pindahannya pusat kerajaan yang diiringi dengan pendirian sebuah istana yang permanen ini, terutama dimaksud untuk menghindarkan diri dari serangan bajak laut Sulu seperti yang pernah terjadi dalam tahun 1752. ¹⁶⁷⁾

163) Kudungga IV, *op. cit.*, halaman 2.

164) Kutai Kertanegara, *Kudungga III*, Nopember, 1967, hal. 3.

165) H.J.de Graaf, *op. cit.*, halaman 320.

166) Amir Hassan Kiai Bondan, *op. cit.*, halaman 173.

167) Kudungga III, *op. cit.*, halaman 3. Periksa R. Prajoga, *op. cit.*, halaman 21 - 22.

Tetapi akhirnya kedudukan kota Tenggarong menjadi penting karena menguasai jalan ke luar melalui Sungai Mahakam agak lebih ke dalam, sehingga hasil-hasil yang akan dibawa ke luar daerah dapat dengan mudah dikontrol dan pemungutan cukai terhadap barang-barang itu dapat dilaksanakan lebih intensif.

Usaha-usaha yang menuju ke arah kemakmuran dan kemajuan ini kemudian diteruskan oleh pengganti Sultan Muhammad Muslihuddin, yaitu Sultan Muhammad Salehuddin, dan mencapai puncaknya pada masa pemerintahan Sultan Muhammad Sulaiman (1845 - 1899).¹⁶⁸⁾

Kalau kita lihat masa pemerintahan Sultan Muhammad Sulaiman, maka pada masa itu terjadi suatu peristiwa penting di kepulauan Nusantara, yaitu apa yang dikenal dengan nama "Perubahan Politik Kolonial Belanda" tahun 1870 atau sering disebut dengan istilah "Imperialisme Modern."¹⁶⁹⁾ Oleh Sanusi Pane hal itu dinamakan "Permulaan Jaman Penjajahan Baru".¹⁷⁰⁾

Indonesia sejak tahun 1870 itu juga dibuka bagi kepentingan-kepentingan modal asing. Politik ini disebut Politik Pintu Terbuka atau *Open Deur Politiek*, yang mengakibatkan di samping modal Belanda yang masuk ke Indonesia, juga modal Inggris, Amerika, Jepang, Belgia, dan sebagainya.¹⁷¹⁾ Mulai saat itu pula Indonesia mempunyai fungsi lain bagi penjajah, yaitu sebagai:

- a. Indonesia tetap menjadi negeri pengambilan bekal hidup.
- b. Indonesia menjadi negeri pengambilan bekal-bekal untuk pabrik-pabrik di Eropa.
- c. Indonesia menjadi negeri pasar penjualan barang-barang hasil dari macam-macam industri asing.
- d. Indonesia menjadi lapang usaha bagi modal yang ratusan, ribuan, jutaan rupiah jumlahnya.¹⁷²⁾

Sebagai tindak lanjut (*follow-up*) dari *open deur politiek* itu,

168) Kudungga IV, op. cit, halaman 4.

169) I Njoman Dekker, *Sejarah Indonesia Baru Masa: 1800 - 1903*, LPIKIP, Malang, 1965, halaman 43.

170) Sanusi Pane, *Sejarah Indonesia II*, KPPK, Jakarta, 1956, halaman 141.

171) *ibid.*

172) Bung Karno, *Indonesia Menggugat*, Kempen, Jakarta, p. 50.

maka dalam tahun 1882 diadakan perjanjian antara Pemerintah Kolonial Belanda dan Sultan Kutai untuk konsesi tanah selama 75 tahun buat pembukaan tambang batu bara dalam daerah Kerajaan Kutai. Perusahaannya mulai dibuka dalam tahun 1888.¹⁷³⁾ Perjanjian sejenis diadakan pula dalam tahun 1889 dan J.H. Menten mendapat izin konsesi minyak tanah di Sanga-sanga (*Mijn Consessie Louise*). Pada tahun 1898 konsesi tersebut beserta konsesi Mathilde (Balikpapan) diserahkan kepada *Nederlandse Industrie en Handelmaatschappij Amsterdam*.¹⁷⁴⁾

Kalau kita meninjau gambaran di atas, maka akhirnya dapat kita simpulkan, bahwa letak kunci kemajuan yang dicapai oleh Kerajaan Kutai seperti sudah diketengahkan, adalah akibat adanya perdagangan yang maju. Hal ini dimungkinkan karena Kerajaan Kutai mempunyai sendiri barang-barang yang dapat diperdagangkan, yaitu hasil-hasil cukup banyak yang ditemukan di daerah ini.

Penghasilan berlimpah-limpah yang diterima oleh kerajaan, dipergunakan sebaik-baiknya untuk memperkaya Kerajaan Kutai. Barang-barang istana ditambah. Boleh dikatakan barang-barang milik kerajaan sekarang sebagian besar dihasilkan pada jaman Sultan Muhammad Sulaiman. Seperti makota Sultan Kutai yang ada sekarang, dibuat pada masa pemerintahannya, terdiri atas kurang lebih 3 kg emas murni ditambah dengan hiasan intan dan berlian.

Demikianlah daerah yang kaya raya ini dari masa ke masa artinya semakin menjadi penting, yang oleh Pemerintah Kolonial Belanda sendiri disadari, lebih-lebih setelah abad XX, seperti yang ditulis oleh Mees sebagai berikut:

De belangrijkheid van Koetai is sinds de aanvang van de twintigste eeuw gestadig toegenomen. De Nederlandse ondernemingsgeest heeft er een rustig arbeidsterein gevonden. Wie nu Koetai zegt, wekt associaties met petroleum en steenkool, met de Oost Borneo Mij en Tarakan Petroleum Mij.

Het goud dat de oudse Hindoe—kolonisten bij Muara Kaman

173) Amir Hassan Kiai Bondan, op, cit, halaman 73.

174). *ibid*.

op primitieve wijze uit de aarde wonnen, is vervangen door het moderne goud, zwart en vloibaar.¹⁷⁵⁾

V. AKTIVITAS DALAM BIDANG KEBUDAYAAN

Daerah Kalimantan Timur khususnya dan daerah Kalimantan umumnya, adalah daerah penampung bagi segala macam kebudayaan yang di dalam hubungannya tidak dapat dilepaskan dari adat kebiasaan, kepercayaan leluhur, dan kesenian yang sebenarnya datang dari luar, terutama dari kebudayaan Hindu di jaman lampau.

Pergantian keadaan serta bermacam-macam pengaruh yang silih berganti datang ke daerah ini, menyebabkan kebudayaan purbakala seperti Hindu dan lain-lainnya, lambat laun sirna dan pudar semaraknya.¹⁷⁶⁾

Apa yang sekarang dapat dilihat di Kutai, tidak lebih dari sisa-sisa kebudayaan istana yang sudah hampir musna. Sisa-sisa yang dimaksud, terutama nampak jelas dalam bidang kesenian.

Kesenian istana ini pada umumnya berkisar pada upacara adat yang disebut erau, karena pada waktu erau itulah beberapa hasil kesenian dipertunjukkan. Kesenian itu terutama cenderung kepada peringatan peristiwa kehadiran raja Kutai yang pertama ke dunia.

Erau berasal dari kata *e* dan *rau*, *e* = *entoq*, artinya bersentuhan dan *rau* dari kata *rau-rau* artinya ramai.¹⁷⁷⁾ Upacara ini diadakan untuk memperingati hari lahir raja atau hari penobatannya.

Perayaan diadakan di istana Kutai. Pekerjaan adat ini biasanya dilakukan paling sedikit sebulan lamanya. Kalau perayaan besar, ada kalanya sampai dua atau tiga bulan lamanya. Tetapi upacara adat ini kalau diselenggarakan menurut tata tertib resmi, sebenarnya sekurang-kurangnya tujuh hari tujuh malam. Jadi selebihnya itu digunakan untuk beberapa macam permainan, tari-tarian, dan sebagainya menurut adat, baik di luar maupun di dalam istana.

Pada waktu perayaan ini semua punggawa dan kepala adat dari

175) C.A. Mees, op. cit, halaman 23.

176) Kementerian Penerangan, op. cit, halaman 327. Bandingkan dengan Idwar Saleh op. cit. halaman 62.

177) R. Prajogo. op. cit., halaman 39.

seluruh wilayah di luar ibukota berkumpul di ibukota dengan masing-masing rakyatnya yang telah siap dengan bermacam-macam acara kesenian.

Dalam upacara erau itu, ada suatu upacara adat yang harus dilakukan mulai malam pertama sampai dengan malam yang ke tujuh. Upacara ini dalam bahasa Kutainya disebut *berpelas*, dilakukan dari pukul 22.00 sampai dengan pukul 23.00. Cara *berpelas* itu adalah sebagai berikut:

Raja dengan berpakaian adat naik di atas kasur yang dialas dengan kain beledu dan kain satin kuning. Di atasnya dihampar sehelai tikar pandan yang dihiasi dengan benang emas. Di atas tikar itu ada pula kain sutera yang dilipat berliku-liku, dan disebut *tapak liman*.

Dari ujung kasur itu raja berjalan selangkah demi selangkah dengan perlahan-lahan, sambil mengikuti irama gamelan yang ditabuh dengan perlahan-lahan pula, menuju ujung kasur arah ke muka.

Sambil melangkah, tangannya kanan dan kiri masing-masing berpegang pada sehelai tali terdiri dari tujuh helai benang kuning yang dipintal, dan sehelai tali dibuat dari emas yang disebut "tali juwita". Di ujung tali itu masing-masing terikat sebetuk cincin yang disebut "cincin pihatu", masing-masing dipegang oleh seorang wanita yang menjadi kepala "pangkong" kanan dan kiri raja itu. Wanita itu masing-masing bergelar Dayang Temenggung dan Dayang Mas Noto. Pada ujung yang lain dari kedua tali tadi, terikat dua batang sumpitan¹⁷⁸⁾ yang didirikan. Sumpitan itu masing-masing disebut "songkoh piatu" dan "songkoh buntut yupa".

Berdekatan dengan songkoh tadi, pada ujung kedua tali tersebut, terikat sebuah raga emas (yang oleh C.A. Mees disebut *gouden bol*) dan sebilah keris yang disebut keris "burit kang",¹⁷⁹⁾ dan ada lagi sebuah benda yang disebut "uncal"¹⁸⁰⁾ terbuat dari

178) Sumpitan adalah semacam senjata yang dibuat dari kayu besi (*ulin, telihan*) dan berlobang dari pangkal sampai ke ujung. Pada ujung sumpitan itu diikatkan sebilah mata tombak (disimpai) dengan benang emas.

179) Periksa C.A. Mees, op. cit, p. 65. R. Prajoga, op. cit, p. 33

180) J. Noorduyn, Pembicaraan buku W. Kern, Commentaar *Indonesie* V. Oktober, 1956. p. 423. Uncal = kijang.

emas semuanya.

Kedua songkoh tadi berdiri dekat dua buah gong yang bernama Gong Raden Galuh dan Gong Margapati. Sesampainya ke ujung kasur, raja harus menginjakkan kedua kakinya ke atas gong itu, kemudian raja berbalik menuju ke ujung kasur semula.

Demikianlah pada malam pertama itu dilakukan sekali jalan (pulang pergi). Pada malam kedua raja berganti pakaian adat yang lain, melakukan pekeijaan seperti pada malam pertama, tetapi sekarang dua kali pulang pergi. Begitu pula pada malam-malam selanjutnya dilakukan pekeijaan yang sama sesuai dengan hitungannya, hingga sampai pada malam yang ketujuh, tujuh kali pulang pergi. Pada waktu raja berjalan berpelas itu, semua pangkon berdiri. Ketika raja duduk, mereka duduk juga.

Pada malam yang kedelapan, yaitu malam terakhir, dilakukan semacam upacara adat yang disebut "seluang mudik". Semua orang yang ada dalam upacara itu, pria dan wanita, bangsawan dan bukan bangsawan, masing-masing dengan rombongannya, yaitu laki-laki dengan laki-laki, perempuan dengan perempuan, bersama-sama bejalan mengelilingi gelanggang, suatu tempat persegi empat yang dibuat dari daun kelapa muda. Di dalamnya ditempatkan alat-alat yang diperlukan dalam upacara itu.

Cara bejalan adalah sebagai berikut:

Yang pria berputar ke kanan, sedang yang wanita berputar ke kiri sehingga berpapasan. Seluang mudik ini dilakukan pada waktu subuh, kira-kira pada pukul 5.00 sampai dengan pukul 6.00. Jadi semalam-malaman orang tidak tidur, melainkan melakukan bermacam-macam tarian seperti "kanjar", "ganjur", dan lain-lainnya, hingga sampai kepada puncak acara yang disebut berpelas.

Pada hari ketujuh, kira-kira pukul 7.00, dilakukan upacara yang disebut "menyamper". Raja naik ke atas sebuah "balai" yang dibuat dari bambu bertiang 32 buah juga dari bambu, berlantai tujuh tingkat. Di atas balai itulah raja duduk beserta permaisurinya. Upacara ini disebut "berluluh", yang dilakukan dan dipimpin oleh "pujangga" dan "dewa" ^{18 1)} sambil mengucapkan doa (yang

ISI) J. Noorduyn, *op. cit.*, halaman 423.

disebut *bermemang*) yang mantranya dalam bahasa Taki¹⁸²) (?), diiringi dengan suara suling. Dan upacara ini selesai kira-kira pukul 8.00 pagi.

Sore harinya raja turun ke tepi Sungai Mahakam, yang letaknya memang di hadapan istana, diiringi oleh kaum keluarganya serta rakyat biasa terutama dari kampung: Panji Jawa, Melayu, dan Baru. Kira-kira pukul 17.00 mandi, bersiram yang disebut *berdudus*. Raja naik ke atas balai lalu duduk. Balai itu, seperti halnya balai yang disebut di atas, dihiasi dengan daun kelapa, mayang pinang, dan mayang kelapa, serta perhiasan-perhiasan lain. Di atas balai itu raja dan permaisuri disiram dengan air yang dimantrai oleh bujangga dan dewa. Setelah itu raja dan permaisurinya turun ke air dan diikuti oleh para bangsawan serta rakyat jelata. Acara selanjutnya ialah bersiram-siraman air; pada kesempatan itu diberikan kebebasan kepada rakyat untuk turut ambil bagian dalam upacara.

Setelah upacara yang disebut *berlimbur* itu selesai kurang lebih pada pukul 18.00, raja beserta keluarganya kembali ke istana dengan diantarkan oleh rakyat.

Sebagai acara penutup, raja beserta kaum keluarganya, diikuti oleh rakyat jelata, pergi ke Kutai Lama dengan membawa dua ekor naga. Naga itu dibuat dari bambu dan rotan yang dibungkus dengan kain dan kain itu diberi warna seperti sisik naga. Kepala dan ekornya dibuat dari kayu yang mirip benar dengan naga. Naga ini kemudian diluncurkan ke laut dari "Tepian Batu". Setelah upacara mengulur naga ini selesai, maka kepala dan ekornya diambil kembali untuk upacara pada tahun berikutnya. Sedangkan kain pembungkus naga itu diambil oleh penduduk setempat.

Telah diutarakan di atas, bahwa selama upacara erau itu disajikan seluruh kesenian; baik kesenian istana maupun kesenian rakyat dipertunjukkan. Maka di antara kesenian-kesenian itu yang sempat penulis teliti dan tanyakan kepada mereka yang tahu benar-benar tentang kesenian itu, dapat disebutkan sebagai berikut:

1. *Tari ganjur*: sebuah tarian melambangkan orang yang seolah-olah mendayung perahu ketengah sungai.

Tarian ini muncul untuk mengenangkan peristiwa ketika Petinggi Hulu Dusun beserta istrinya Babu Jeruma, mengayuh

perahu ke tengah sungai untuk menjemput Putri Karang Melenu yang muncul dari buih Sungai Mahakam.

2. *Tari banjar*: tarian yang sangat sederhana sekali gerakannya, yaitu sebuah tarian yang menggambarkan seseorang sedang melonjak-lonjak kesenangan karena mendapat sesuatu yang diidam-idamkan.

Dan memang tarian ini dimaksud untuk menggambarkan kembali peristiwa yang sangat menggembirakan penduduk kampung Jaitan Layar, Hulu Dusun Sembaran dan Binalu,¹⁸³⁾ ketika pertama kali mendapat raja.

Karena kegembiraan yang luar biasa itu, mereka sampai melonjak-lonjak.

3. *Tarian belian*¹⁸⁴⁾: (kalau dilakukan oleh seorang wanita disebut berdewa).

Penari belian disebut bujangga sedang penari berdewa disebut dewa.¹⁸⁵⁾

Tarian ini dilakukan pada waktu upacara adat yang disebut berluluh, yang gambarannya sebagai berikut:

Sebatang tiang dibuat dari kayu, dihiasi dengan daun kelapa, mayang pinang dan daun tumbuh-tumbuhan yang lain yang disebut *seriding*.

Para penari berputar mengelilingi seridingnya masing-masing. Di samping seriding itu ada lagi sebuah ayunan yang dibuat dari papan. Ayunan yang dihiasi dengan ukir-ukiran itu disebut *Romba*.

Setelah menari beberapa lamanya penari-penari duduk beristirahat di atas ayunan masing-masing. Sambil berayun itu mereka bernyanyi (bermemang ?) dalam bahasa Taki (?), yang diiringi dengan tingkahan suara dan irama seruling. Pekerjaan itu disebut *bertiwak*.

4. *Tari topeng kutai*: suatu tarian yang diadakan sebagai selingan acara untuk menunggu upacara seluang mudik yang dilakukan

183) Periksa C.A. Mees, op. cit, halaman 65.

184) Di kalangan suku bangsa Dayak Bahan dan Tunjung Belian itu biasa diadakan pada ketika orang sakit, dengan maksud untuk mengusir hantu penyakit.

185) Periksa catatan halaman 91.

pada waktu subuh. Tarian ini menurut keterangan yang penulis peroleh mirip dengan wayang gedok di Jawa.¹⁸⁶⁾ Cerita yang dimainkan biasanya cerita panji dan wayang purwa.

Peranan ini diketahui dari rupa dan bentuk topengnya, seperti Panji Wanengpati dengan topengnya yang berwarna putih, raut muka yang halus, mata kecil. Gunungsari dengan raut muka dan warna yang hampir serupa memakai palis pucuk rebung.¹⁸⁷⁾

Gamelan yang dipergunakan untuk mengiringi tarian ini, hampir sama dengan atau tidak ada perbedaan dengan gamelan Jawa, demikian pula lagu-lagu serta irama yang dimainkan. Hanya orang Kutai menyebut gamelan itu "paluan".

Pada waktu upacara erau sering pula diisi dengan permainan wayang kulit. Wayang ini pun hampir tidak ada perbedaan dengan wayang kulit di Jawa, baik rupa bentuk wayang yang dipergunakan maupun instrumen dan sebagainya. Dalangnya adalah bangsawan Kutai sendiri sedang penabuh gamelannya adalah putra-putri raja Kutai. Hanya bahasanya yang dipergunakan kadang-kadang bercampur dengan bahasa daerah, seperti yang sering dilakukan pada wayang Banjar yang berbunyi sebagai berikut:

Siapa waruh, siapa tembuh. Jajar jajarani pasibani sintan.
Jajar urang di nagara Sukalima Madugandarapura, jajar urang di
nagara Pandawa. Sintan kindal jumenang nata, la iku rupani
Prabu Darmakesuma¹⁸⁸⁾

Mengenai kesenian rakyat jelata, yang merupakan kesenian di antara suku-suku bangsa yang mendiami daerah Kabupaten Kutai, sisa-sisanya yang masih kelihatan sampai sekarang antara lain ialah:

- I. Di kalangan suku Kutai yang termasuk kelas rakyat biasa dikenal suatu seni tari yang bernama "jepen". Tarian yang biasanya ditarikan oleh pria dan wanita ini sangat mirip dengan serampang duabelas. Instrumen yang dipergunakan dalam tarian ini terdiri dari sebuah "gambus" dan sebuah "babun".

187) Kementerian Penerangan, *op. cit.*, halaman 351.

188) *ibid.*

Sementara tarian itu berlangsung, diselingi dengan pantun yang berbalas-balasan antara seorang wanita dan seorang pria yang disebut "betingkilan".

Kesenian ini selain dipertunjukkan di istana pada waktu erau, biasa pula dipertunjukkan pada waktu upacara perkawinan, kelahiran atau pada waktu pengkhitanan seorang anak.

II. Selain kesenian yang disebutkan di atas, beberapa cabang kesenian lainnya, dikenal di kalangan suku bangsa Dayak.

Rupa-rupanya kesenian Dayak ini adalah kesenian yang tertua di Kalimantan. Karena merekalah yang merupakan penduduk asli pulau tersebut.

Tentang dari mana mereka mendapat pengaruh dalam bidang kesenian, ini sulit untuk memberikan jawaban yang tepat. Menurut mitologi orang Dayak sendiri, kesenian mereka berasal dari langit, sewaktu seorang putra dari "Antang Bajela Bulau" dibuang ke dunia, karena suatu kesalahan di alam atas.

Tetapi sangat disayangkan bahwa kesenian ini belum pernah dibumbui untuk mengabadikan nilainya yang asli, atau dipermodern sedemikian rupa sehingga menjadikan kesenian yang dapat diketengahkan ke khalayak ramai. Kesenian suku bangsa Dayak kini seolah-olah dibiarkan hidup dalam keadaan morat-marit. Hanya ketika hendak dipergunakan barulah dibersihkan, akan tetapi setelah itu dibiarkan begitu saja. Pengetahuan orang-orang Dayak sendiri tentang kesenian leluhurnya timbul tenggelam saja dalam ingatannya.

Yang disebut seni tari di kalangan suku bangsa Dayak sebenarnya tidak seberapa indahnyanya dan kurang banyak ragamnyanya, tambahan pula sulit untuk menarik garis batas apakah itu suatu kesenian atau upacara yang ada hubungannya dengan keagamaan.^{18 9)}

Di antara hasil-hasil seni itu yang masih nampak jelas terutama ialah dalam bidang seni tari, yang dapat disebutkan sebagai berikut:

189) Mengpnai uraian ini, periksa lebih lanjut terbitan Kementerian Penerangan, op. cit, halaman 352 - 353.

1. *Tari gantar*: suatu tarian dari kalangan suku bangsa Dayak Tunjung. Tarian ini melambangkan orang sedang menanam padi, karena daerah ini merupakan daerah yang subur dalam Kabupaten Kutai, sehingga mata pencarian penduduk yang terutama sekali ialah menanam padi (pertanian).
2. *Tari ngeri)ot*: suatu tarian yang ada rangkaian hubungan dengan tarian tersebut di atas, karena tarian ini menggambarkan orang sedang menumbuk padi, juga dari suku bangsa Dayak Tunjung.
3. *Tari ngejiak, ngewai, dan deder* adalah tarian suku bangsa Dayak Bahau.

Tari Ngejiak tidak jauh berbeda dengan tari perang orang Nias dan orang Rejang.

Tari Ngewai hampir sama dengan tari randai di Sumatra. Sedang tarian deder adalah tarian tunggal antara seorang pria dan wanita. Tarian ini dilakukan sambil menyanyi sendiri-sendiri dengan mempergunakan bahasa sehari-hari.

4. *Tari Perang*: tarian ini merupakan tarian yang terkenal dan terindah di dalam masyarakat Dayak, yang lazim disebut tari kenyah.

Cara menarikannya ialah: sepasang pemuda saling berhadapan dengan masing-masing bersenjatakan mandau dan keliau (tameng).

Tarian ini menggambarkan orang berkelahi, dengan sungguh memarangkan mandainya, sehingga tidak sembarang orang dapat menarikannya.

Alat musik yang mengiringi tarian ini hanya terdiri dari sebuah "sape" (semacam kecapi), yang dibunyikan untuk mengatur langkah.

BAB IV

MASA AKHIR KERAJAAN KUTAI KERTANEGARA ING MARTAPURA (1942 — 1960)

a. KEADAAN KERAJAAN PADA JAMAN JEPANG

Penjajahan Jepang atas seluruh wilayah Asia dan Pasifik yang dikuasai angkatan perangnya, ditujukan untuk menghapuskan pengaruh bangsa-bangsa Barat, mengerahkan potensi nasional bangsa-bangsa Asia, dan mewujudkan "negara-negara satelit" yang akan menerima pimpinan Jepang, khususnya di lapangan ekonomi.

Jepang bermaksud mewujudkan suatu sistem kemakmuran bersama dengan Jepang menjadi *The Workshop of The Asiatic Peoples* yang menarik bahan-bahan makanan serta bahan-bahan mentah dari daerah-daerah sekitarnya yang mempunyai sistem produksi primer, dan mengerjakan bahan-bahan mentah itu menjadi barang-barang hasil industri untuk kemudian disebarakan kembali oleh organisasi perdagangan Jepang ke daerah-daerah dengan produksi primer itu.

Untuk melaksanakan maksud itu, orang-orang Barat dibersihkan dari semua aparat pemerintahan. Dan untuk melaksanakan pendudukan atas semua daerah, bekas Hindia Belanda dahulu dibagi atas dua bagian. Pertama, daerah yang meliputi Jawa, Sumatra, dan sebagian Sunda Kecil, dikuasai oleh Angkatan Darat Jepang. Kedua, daerah Kalimantan, Sulawesi, Maluku, dan Keresidenan Timor, dikuasai oleh Angkatan Laut Jepang. Dan daerah yang disebut belakangan ini semata-mata diusahakan untuk daerah Kolonisasi dan eksploitasi.¹⁹⁰⁾

Pada umumnya organisasi pemerintahan sentral dan lokal Hindia Belanda (dalam hal ini termasuk juga daerah-daerah swapraja), tetap dipertahankan oleh Pemerintahan Pendudukan Jepang.¹⁹¹⁾ Hanya saja, seperti halnya Pemerintah Hindia Belanda dulu, kepala swapraja itu diharuskan bersumpah setia kepada Tenno Heika dan kemudian dinobatkan, dengan maksud agar

190) G.J. Wolhoff, op. cit, halaman 63.

191) G.J. Wolhoff, op. cit, halaman 64.

mereka memutuskan ikatannya serta sumpah setianya kepada Ratu Belanda. Oleh Pemerintah Jepang kepala-kepala swapraja itu diberi gelar *koo* dan daerahnya dinamakan *kooti*.

Demikianlah pula halnya dengan Kerajaan Kutai. Setelah pimpinan swapraja ini melihat kenyataan-kenyataan dari kekejaman yang dilakukan oleh Pemerintah Pendudukan Jepang, yang telah menyembelih kurang lebih tiga ratus orang keluarga Raja Pontianak,¹⁹²⁾ maka praktis tidak ada yang berani berbuat apa-apa¹⁹⁸⁾, kecuali melaksanakan segala sesuatu yang menjadi keinginan Pemerintah Jepang.

Dalam usaha untuk menyesuaikan diri dengan iklim penjajahan Jepang ini, apa saja yang berbau Belanda segera dihancurkan, diganti, dan disesuaikan dengan kehendak Jepang, baik mengenai kehidupan dan kebudayaan maupun sifat-sifat dan kelakuan.¹⁹³⁾

Tetapi di balik itu semua, adalah suatu kenyataan bahwa sikap keija sama serta diakuinya Pemerintah Pendudukan Jepang sebagai yang dipertuan oleh Kerajaan Kutai, sebenarnya menyelamatkan rakyat Kutai dari bencana kekejaman Jepang. Sebab sedikit saja diketahui oleh Pemerintah Jepang adanya tanda-tanda bahwa Kerajaan akan memimpin rakyat untuk menentang Jepang, maka rakyatnya akan mengalami nasib yang sama seperti kenyataan pahit yang dirasakan oleh sepuluh ribu orang penduduk Kalimantan Barat yang disembelih oleh tentara Pendudukan Jepang.¹⁹⁴⁾

Walaupun rakyat di dalam Kerajaan Kutai sendiri ada juga yang disembelih oleh Jepang, tetapi jumlahnya tidak terlalu besar karena pembunuhan itu terbatas pada segelintir kaum intelektual, dan mereka yang difitnah, atau kepada mereka yang melakukan kejahatan kriminal.

Politik yang dijalankan oleh raja Kutai, ialah menyelamatkan kerajaan itu dari kehancuran, sehingga dapat melangsungkan kehidupannya sampai dengan Proklamasi Kemerdekaan Negara Republik Indonesia pada tanggal 17 Agustus 1945.

192) Kementerian Penerangan, op. cit, halaman 109.

193) ibid, halaman 102.

193) ibid, halaman 110.

194) Kementerian Penerangan, op. cit, halaman 109.

b. SAMBUTAN KERAJAAN TERHADAP BERDIRINYA NEGARA REPUBLIK INDONESIA.

Proklamasi Kemerdekaan yang diucapkan oleh Sukarno - Hatta atas nama bangsa Indonesia pada tanggal 17 Agustus 1945, meliputi seluruh bekas daerah Hindia Belanda, yakni yang terletak dari Sabang hingga Merauke.

Kedudukan daerah-daerah swapraja yang kita warisi atau menjadi peninggalan Pemerintah Hindia Belanda dan Pemerintah Pendudukan Jepang, diakui menurut Undang-Undang Dasar 1945, yang di dalamnya kita jumpai ketentuan4cetentuan sebagai berikut :

1. Di dalam Aturan Peralihan Pasal II :

Segala badan negara dan peraturan yang ada, masih langsung berlaku selama belum diadakan yang baru menurut undang-undang dasar ini.

Selanjutnya dalam Peraturan Pemerintah tahun 1945 No. 2 pasal 1 ditegaskan pula: Segala badan negara dan peraturan-peraturan yang ada sampai berdirinya Republik Indonesia pada tanggal 17 Agustus 1945, selama belum diadakan yang baru menurut undang-undang dasar masih berlaku, asal saja tidak bertentangan dengan undang-undang dasar tersebut.

2. Bab IV (Pasal 18) Undang-undang Dasar 1945 menyatakan : Pembagian daerah Indonesia atas daerah besar dan kecil dengan bentuk susunan pemerintahannya ditetapkan dengan undang-undang dengan' memandang dan mengingat dasar permusyawaratan dalam sistem pemerintahan negara dan hak-hak asal-usul dalam daerah-daerah yang bersifat istimewa.

Berhubung dengan ketentuan-ketentuan tersebut, pada permulaan pemerintahan Republik Indonesia, semua daerah swapraja yang belum/tidak dihapuskan oleh pemerintahan Pendudukan Jepang tetap berlangsung dan segala peraturan mengenai daerah-daerah ini tetap berlaku.

Sebenarnya Pasal 18 inilah yang memuat asas desentralisasi dan menentukan asas bahwa segala sesuatu mengenai daerah otonom harus diatur dengan undang-undang. Swapraja-swapraja yang meru-

pakan daerah otonom dan berhak mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri, berdasarkan kontrak atau *korte verklaring* dan *zelf bestuurregelen* 1938, tidak dikehendaki lagi. Akan tetapi disebut juga kemungkinan adanya daerah istimewa, yang hak asal-usulnya (hak raja-raja yang turun-temurun berhak mengendalikan pemerintahan) harus "diingat" dan "dipandang".¹⁹⁵⁾

Setelah kapitulasi Jepang, meskipun telah dinyatakan kemerdekaan penuh bagi bangsa Indonesia melalui Proklamasi Sukarno - Hatta, kenyataannya di Indonesia sejak itu dijumpai dua macam pemerintahan pusat dalam bekas wilayah Hindia Belanda itu yakni :

1. Pemerintah Pusat Republik Indonesia berdasarkan Undang-undang Dasar 1945.
2. Pemerintah Pusat Hindia Belanda berdasarkan konstitusi *Koninkrijk der Nederlanden*, *Wet op de Indische Staatsinrichting*, *Wet-wet* dan AMVB lain.

Pemerintah Pusat itu tidak terwujud kembali dengan lengkap, dan *Volksraad* serta *Raad van Indie* tidak dihidupkan kembali.¹⁹⁶⁾

Sekembalinya di Indonesia, Pemerintah Hindia Belanda menguasai beberapa daerah bekas jajahannya, meskipun telah diproklamasikan kemerdekaan Republik Indonesia, seperti Indonesia Timur, Kalimantan dan Kepulauan Riau, Bangka, dan beberapa kota besar di Jawa dan Sumatra. Dalam daerah yang dikuasai kembali itu, Pemerintah Hindia Belanda menyusun suatu organisasi kepegawaian sentral sipil-militer setempat-setempat dan organisasi seperti sebelum perang, dan dibuka kemungkinan untuk memindahkan kekuasaan-kekuasaan dari pamong-pamongpraja Belanda kepada pamong-pamongpraja Indonesia atau kepada pemerintah swapraja.

Sejak itu pula Belanda mulai melakukan politik *divide et impera*, mulai dari Konperensi Malino (Juli 1946), Konperensi Pangkal Pinang (Oktober 1946), hingga Konperensi Den Pasar (Desember 1946).

195) G.J. Wolhoff, op. cit, halaman 241.

196) *ibid.*

Hasil konperensi ini antara lain terwujudnya "negara-negara" dan "daerah-daerah" dengan otonomi yang luas. Dalam lingkungan Pulau Kalimantan hasilnya ialah, terwujudnya beberapa daerah yang berotonomi luas seperti : daerah Kalimantan Timur, daerah Banjar, daerah Dayak Besar, daerah Kalimantan Tenggara, dan daerah Kota Waringin. Tetapi daerah-daerah ini belum merupakan suatu negara seperti halnya negara-negara yang dibentuk Belanda, Negara Indonesia Timur, Sumatera Timur, Jawa Timur, dan lain-lain.

DaJam jaman revolusi ini, sikap Kerajaan Kutai sendiri khususnya dan swapraja-swapraja di Kalimantan Timur umumnya, oleh rakyat dipandang sebagai suatu sikap yang sekurang-kurangnya tidak membantu perjuangan Republik Indonesia.

Hal ini terbukti kemudian, setelah ditandatangani Perjanjian Linggarjati, Belanda melakukan tindakan yang bersifat politis, antara lain dengan dibentuknya Gabungan Kesultanan Kalimantan Timur ¹⁹⁷⁾ yang terdiri dari Swapraja Kutai, Bulongan, Berau, Sambaliung, dan Neo Swapraja Pasir, sebagai "kesatuan ketatanegaraan yang berdiri sendiri" oleh Pemerintah Hindia Belanda dalam bulan Agustus 1947.

Gabungan ini dikendalikan oleh suatu dewan yang bernama Dewan Gabungan Kesultanan Kalimantan Timur. Di samping dewan ini dibentuk suatu *bestuurcollege* yang menjalankan pemerintahan sehari-hari.

Dan sebagai usaha untuk menunjukkan bahwa Pemerintah Kalimantan Timur ini diatur secara demokrasi, maka untuk daerah ini dibentuk pula semacam Dewan Perwakilan Rakyat Kalimantan Timur. Tetapi aparat ini sebenarnya tidak lebih dari badan penasihat saja, karena adanya kontrol yang keras dari pihak Pemerintah Hindia Belanda. ¹⁹⁸⁾

Pembentukan Gabungan Kesultanan Kalimantan Timur ini di dalam pandangan rakyat adalah sebagai daerah boneka dengan maksud untuk melemahkan Republik Indonesia. Apalagi karena Dewan Gabungan Kesultanan yang dikatakan sebagai badan peme-

197) Kementerian Penerangan, op. cit, halaman 42.

1,98) Kementerian Penerangan, op. cit, halaman 42.

rintah yang tertinggi untuk daerah Kalimantan Timur itu, sebenarnya tidak mempunyai kekuasaan penuh sebagai satu pemerintah. Sebab pada hakikatnya residen Belanda di Kalimantan Timur yang mempunyai hak lebih banyak dan lebih tinggi dalam soal-soal pemerintahan.

Keadaan yang demikian ini menimbulkan perasaan ketidakse-
nangan rakyat, yang pada umumnya sangat bersimpati terhadap
Republik Indonesia, sehingga mereka tetap menganggap bahwa
pemerintahan Kalimantan Timur ini sebagai suatu pemerintahan
yang tiada mendatangkan kebaikan bagi masyarakat. Akibatnya
para sultan di Kalimantan Timur yang menjadi anggota Dewan
Gabungan Kesultanan Kalimantan Timur, menjadi turun harga-
nya dalam pandangan matarakyat.¹⁹⁹⁾

Selanjutnya, sementara Perang Kolonial Belanda berlangsung
pada bulan Juli 1947, di Kalimantan Timur telah terjadi perjanjian
politik, atau lebih tegas lagi disebut "politik kontrak" antara De-
wan Kutai²⁰⁰⁾ dan Pemerintah Hindia Belanda. Politik kontrak
ini dirumuskan dalam suatu peraturan yang sangat mengikat.
Dengan demikian teranglah bahwa otonomi yang ingin diberikan
Belanda dengan seluas-luasnya itu, tidak dapat berkembang
sebagaimana mestinya, karena telah dibatasi oleh politik kontrak.

Selama politik kontrak itu masih tetap dijalankan sebagai dasar
Dewan Kutai, maka bagaimanapun juga usaha untuk meletakkan
dasar dan warna demokrasi ke dalam dewan itu, akan sia-sia saja.
Politik kontrak sebenarnya adalah suatu *product* kolonial yang di
dalam pengertian *Het Kolonialisme is dood* tidak lagi pada tem-
patnya dan yang pada hakikatnya tidak lain daripada penghambat-
an dan pembendungan atas kemurnian demokrasi.²⁰¹⁾

Sikap yang diambil serta usaha-usaha yang dijalankan oleh Sul-
tan Kutai untuk mempertahankan kedudukannya sebagai pe-
ngusaha tertinggi dalam pemerintahan Kalimantan Timur, me-

199) *ibid*, halaman 103.

200) Dewan Kutai adalah semacam DPR dalam daerah Swapraja Kutai. Dewan ini
untuk memberikan lebih banyak kekuasaan atas tuntutan rakyat, tetapi di sam-
ping itu dipergunakan untuk memperkuat kedudukan Belanda dan mengalih-
kan tuntutan rakyat akan kemerdekaan. Sumber dari informan, Abd. Gani.

201) Kementerian Penerangan, *op. cit*, halaman 43.

nimbulkan bibit anti swapraja di kalangan rakyat yang memang sudah sejak lama menginginkan hapusnya kekuasaan feodal. Tetapi karena fase perjuangan pada saat itu, segenap pikiran dan tenaga harus dipusatkan kepada perjuangan mengusir kekuasaan Belanda, maka tuntutan untuk menghapuskan swapraja Kutai untuk sementara dialihkan.

Peranan selanjutnya yang dijalankan oleh sultan Kutai di dalam masa perjalanan perjuangan bangsa Indonesia menuju kepada Negara Kesatuan Republik Indonesia, ialah turut ambil bagian dalam usaha pembentukan Negara Kalimantan,²⁰²⁾ yang panitia pembentukannya itu diketuai oleh A.J. Kartanegara²⁰³⁾ adik sultan Kutai AJM. Parikesit.

Tujuan sebenarnya dari pembentukan Negara Kalimantan itu, hanyalah untuk melaksanakan keinginan Kolonial Belanda dalam usahanya memecah belah bangsa Indonesia, yang dijalankannya lewat kaum federalis yang merasa kedudukannya akan menjadi terjamin oleh kekuatan senjata Kolonial Belanda dan sedapat-dapatnya berusaha untuk menyaingi Republik Indonesia.²⁰⁴⁾

Oleh karena itu pula, yang paling gigih untuk mendirikan Negara Kalimantan ini, terutama sekali mereka dari kalangan bangsawan atau swapraja-swapraja di Kalimantan. Sedang dari pihak rakyat sendiri hal itu tidak mendapat sambutan sebagaimana mestinya.

Andaikata impian tentang pembentukan Negara Kalimantan itu menjadi kenyataan, maka pembicaraan-pembicaraan di Jakarta, yang dengan secara mendetail membahas masalah pembentukan negara itu, telah sampai pada calon-calon untuk menduduki jabatan kepala negara, dengan nama sultan Kutai, AJM. Parikesit dan sultan Pontianak yaitu Sultan Hamid, disebut-sebut sebagai calon kepala negara.²⁰⁵⁾

Dengan demikian semakin jelaslah bahwa tindakan para kepala swapraja di Kalimantan yang ikut ambil bagian dalam pemben-

202) *ibid*, halaman 50-58.

203) *ibid*, halaman 55.

204) Kementerian Penerangan, *op. cit*, halaman 72.

205) *ibid*, halaman 56.

tukan Negara Kalimantan itu, merupakan suatu usaha untuk memperpanjang usia keswaprajaan mereka.

Tetapi segenap usaha dan ikhtiar untuk membentuk Negara Kalimantan itu, tetap merupakan rencana di atas kertas saja, karena selain kurangnya tenaga yang cakap dan kurangnya dukungan dari rakyat, ditambah pula perasaan cemas yang meliputi alam pikiran kaum federalis sendiri, kalau-kalau negara yang diinginkan itu hanya berada dalam khayal dan mimpi saja. ²⁰⁶⁾

Sementara itu gelombang gerakan anti swapraja semakin terasa dan mulai bergelora beberapa waktu sebelum pengakuan kedaulatan ²⁰⁷⁾

Sebagai tahap pertama dari perjuangan rakyat itu, ialah tuntutan pendemokrasian pemerintahan swapraja, sedang masing-masing sultannya dikehendaki hanya sebagai lambang saja.

Tahap selanjutnya ialah dengan terang-terangan menuntut penghapusan swapraja, lebih-lebih setelah Kalimantan Timur bergabung dengan Republik Indonesia.

Tuntutan keras terhadap likuidasi swapraja ini terutama dipelopori oleh partai-partai politik di Kalimantan Timur yang dibulatkan dalam suatu forum perjuangan gerakan-gerakan anti-swapraja.

Daerah-daerah yang paling keras dalam menuntut penghapusan swapraja ialah : Samarinda, Berau, Kutai, dan Balikpapan. Di daerah yang disebut terakhir ini, telah dibentuk sebuah Panitia Aksi Antiswapraja yang di dalamnya tergabung lima organisasi. ²⁰⁸⁾

Gelombang antiswapraja itu mencapai klimaksnya ketika kunjungan Presiden Sukarno ke Kalimantan tahun 1950. Keadaan ini mudah dipahami betapa bencinya rakyat Kalimantan terhadap pemerintahan swapraja, yang hidup terus di dalam negara yang merdeka dan berdaulat ini.

Setelah pihak swapraja melihat tuntutan rakyat itu, maka mereka berusaha untuk mendekatkan pendiriannya, agar dapat ke-

206) Kementerian Penerangan, *op. cit.*, halaman 28.

207) Sumber dari informan A. Azis Samad.

208) *ibid.*

luar dari kesulitan-kesulitan yang dihadapinya.

Mereka bersedia berunding dengan pihak-pihak wakil partai guna mencari penyelesaian mengenai masalah swapraja yang menghangatkan udara politik di Kalimantan. ²⁰⁹⁾

Perundingan yang diadakan di keraton Sultan Kutai di Tenggarong pada tanggal 27 September 1950, yang dipimpin oleh A.R. Afloes dapat dikatakan berjalan dengan lancar, karena pihak swapraja sendiri pada prinsipnya tidak berkeberatan untuk memenuhi kehendak rakyat, seperti ucapan yang disampaikan oleh A.P.T. Pranoto sebagai wakil dari pihak swapraja sebagai berikut:

Sebetulnya di dalam hal ini swapraja memperhatikan segala tuntutan-tuntutan masyarakat, baik yang tergabung dalam partai-partai dan organisasi-organisasi maupun yang terlepas dari itu, adalah tetap mendapat perhatian yang sepenuhnya dari pihak swapraja. Berkenaan dengan tuntutan ini, kita sama maklum, tidak seseorang yang akan mempertahankan baik Sultan sendiri, maupun Sdr. Afloes ataupun Sdr. A. Muis Hassan sendiri, kalau masyarakat tidak menyetujuinya.

Jadi kalau mengenai pendirian swapraja, saya yakin bahwa swapraja bersedia melaksanakan tuntutan-tuntutan masyarakat, asal saja kita mendapat suatu prosedur yang nanti bisa diterima oleh Pemerintah.

Sebab saya yakin, bahwa swapraja bersedia sebagai, yang saya katakan tadi, asal bahan yang dibawa itu cukup syaratnya. Itulah penerangan saya. Dan berkenaan dengan tuntutan rakyat, swapraja menginsafi hal itu dan bersedia untuk menerimanya. Buktinya sebelum terjadinya tuntutan-tuntutan itu, oleh *politieke partijen* sebagaimana terlaksana dalam negara yang demokratis, sudah mengadakan propaganda-propaganda.

Tetapi ingat, tidak satu tindakan swapraja yang menunjukkan mempertahankan diri atau kontrapropaganda.

Dan waktu Sri Sultan berkunjung ke Jawa, tidak pernah mengupas-ngupas soal itu. Kita tahu bahwa itu adalah urusan kita sama kita dengan jalan perundingan yang menjadi bahan untuk

209) Kementerian Penerangan, op. cit, halaman 104, yang sesuai dengan wawancara penulis dengan informan A. Azis Samad.

kita bawa ke Pemerintah Pusat. Saya jelaskan sekali lagi, tentang pendirian swapraja mengenai tuntutan rakyat "oke". ²¹⁰⁾

Setelah kata sepakat didapat, maka disetujui suatu konsep pengumuman yang akan dikeluarkan oleh pihak Swapraja Kutai yang teksnya berbunyi sebagai berikut:

Maklumat ^{2U)}

Kami Aji Mohamad Parikesit sebagai Sultan dan Kepala Swapraja Kutai dengan persetujuan daripada Menteri Kerajaan Kutai, dengan ini memaklumkan, bahwa berdasarkan perkembangan politik di Indonesia umumnya dan di daerah Kutai khususnya, kami telah memutuskan bersedia menghapuskan Swapraja Kutai.

Soal kedudukan keuangan kami dalam arti kata penghasilan kita sebagaimana yang telah kami dapat terus hingga saat ini, akan diatur oleh Pemerintah Pusat.

Pengesahan atas dan pelaksanaan dari keputusan ini akan dilakukan oleh Pemerintah Pusat.

Dibuat di Tenggarong pada hari Ahad jam . . . pagi bertepatan dengan tanggal 27 September 1950.

Sultan Kerajaan Kutai Kertanegara,

A.M. Parikesit

Dibuat dengan sepengetahuan kami para Menteri Kerajaan Kutai Kertanegara:

A.P. Sosronegoro

A.P.T. Pranoto

Karena taraf persetujuan itu baru dalam tahap sementara dan belum lagi resmi, maka pernyataan itu harus dibicarakan dulu dengan Wakil Gubernur Kalimantan, Ruslan Muljohardjo, yang pada waktu berlangsungnya perundingan tanggal 27 September 1950 itu kebetulan ada di Banjarmasin.

210) Kutipan stenografis yang disiarkan dalam *Masyarakat Baru* tanggal 28 Oktober 1950, nomor 109.

211) Periksa *Masyarakat Baru*, 28 Oktober 1950, No. 109.

Walaupun demikian, pada dasarnya masyarakat Kalimantan Timur sudah merasa lega, karena adanya ikrar yang telah diucapkan oleh pihak swapraja sendiri.

Tetapi alangkah kecewanya rakyat, ketika Wakil Gubernur yang sedianya akan menyaksikan dan mengesahkan penyerahan itu merasa kecewa, karena pihak swapraja dengan tidak diketahui asal mulanya telah membantah adanya persetujuan sementara itu.

Sebagai reaksi terhadap tindakan sultan Kutai itu, maka diadakanlah "Kongres Rakyat Kalimantan Timur" pada tanggal 27 sampai dengan 29 Oktober 1950, yang didukung oleh :

- a. Panitia Aksi Anti swapraja Balikpapan yang mewakili lima organisasi.
- b. PNI Daerah Kalimantan Timur mewakili 21 Cabang.
- c. Kowani mewakili 8 organisasi wanita.
- d. CD Perwari mewakili 16 cabangnya.

Kawat dukungan kepada Kongres Rakyat Kalimantan Timur dari :

- a. PDKI
- b. Partai Katolik
- c. Serikat Buruh Borsumy ²¹²⁾

Yang tidak mendukung Kongres Rakyat Kalimantan Timur ialah :

- | | |
|-------------------|--------------------------------|
| 1. Partai Masyumi | 7. Aisyiah |
| 2. Muslimat | 8. Nahdathul Ulama |
| 3. SBII | 9. PII |
| 4. STII | 10. PGII |
| 5. GPPI | 11. GPPI Putri ²¹³⁾ |
| 6. Muhammad yah | |

Sebagai hasil dari Kongres Rakyat itu, diputuskan :

- a. Supaya pemerintahan swapraja di seluruh Kalimantan Timur dihapuskan.

212) Masyarakat Baru, loc. cit

213) Lihat Pengumuman Bersama dari partai-partai politik (Masyarakat Baru, 24 Oktober 1950 No. 107).

- b. Menolak dan menentang dengan keras siapa saja yang mempertahankan swapraja-swapraja di Kalimantan Timur.
- c. Mendesak dengan sangat kepada Pemerintah agar sungguh-sungguh memperhatikan segala keinginan rakyat dan segera mengambil sikap tegas ke arah penghapusan swapraja-swapraja di Kalimantan Timur.

Mengenai wakil Kalimantan Timur dalam DPR Pusat, dinyatakan dalam statement :

"Menentang, membantah, dan tidak membenarkan segala keterangan-keterangan dan tiap-tiap pembelaan terhadap swapraja-swapraja di Kalimantan Timur, seperti yang dinyatakan oleh A.R. Djokoprawiro cs. di parlemen yang berisi pembelaan terhadap swapraja-swapraja di Kalimantan Timur."

Kongres Rakyat Kalimantan Timur itu, segera mendapat perhatian dari Pemerintah Provinsi Kalimantan yang dalam rangka penyelesaian soal tersebut telah mengundang swapraja dan Kongres Rakyat untuk mengadakan perundingan, yang diadakan pada bulan Desember 1950 dan telah mencapai pokok persetujuan, bahwa swapraja menyatakan kesediaannya untuk dihapuskan, asal penghapusan itu dijalankan oleh Pemerintah Pusat.

Walaupun persetujuan pokok ini telah dicapai, tetapi rakyat masih belum merasa puas, karena undang-undang yang mengaturnya itu belum diketahui bagaimana isinya.

Perundingan yang dilakukan itu pada umumnya hanya sekedar memenuhi undangan gubernur dan untuk menunjukkan *good-willnya* saja, tetapi pada hakikatnya swapraja masih akan terus mempertahankan hak mutlaknya, yaitu kebesaran dan kekuasaannya.

Sultan A.M. Parikesit, Kepala Daerah Swapraja Kutai, telah memberikan tanda tangannya di atas persetujuan yang penuh mengandung kesamaran, yaitu : Swapraja menyatakan kesediaannya untuk menghapuskan swapraja, asal penghapusan ini ditetapkan oleh Konstituante menurut Pasal 132, undang-undang serta pelaksanaannya oleh Pemerintah Pusat dengan undang-undang pula.

Dengan pernyataan yang demikian bunyinya, jelas bahwa swa-praja menghendaki penyelesaian secara integral. Hal ini bertentangan dengan kemauan rakyat yang ingin menyelesaikannya secara lokal.²¹⁴⁾

c. FAKTOR-FAKTOR YANG MENYEBABKAN BERAKHIRNYA KEHIDUPAN KERAJAAN KUTAI KERTANEGARA ING MARTAPURA

Di atas telah diuraikan Pertumbuhan Kerajaan Kutai Kertanegara ing Martapura, sampai akhir proses likuidasinya.

Berdasarkan uraian tersebut pula, maka dapat disebutkan beberapa faktor yang merupakan penyebab untuk mempercepat berakhirnya kehidupan kerajaan itu. Faktor-faktor tersebut ialah :

1. Sedikit Sekali Adanya Usaha Kerajaan untuk Mengadakan Integrasi dengan Masyarakat

Kalau kita kembali meninjau asal-usul pembentukan kerajaan ini, yang telah menguraikan adanya permupakatan kelima puak di daerah Kutai untuk mendirikan kerajaan, dan kata sepakat yang telah pula didapat untuk mengangkat orang dari Puak Melanti untuk menjadi raja, maka jelaslah bahwa hak untuk menjadi raja sebenarnya datang dari kelima puak itu.

Jadi sudah sepantasnyalah kalau raja Kutai senantiasa mendahulukan kepentingan rakyat dari kelima puak itu, yang juga merupakan rakyat Kerajaan Kutai.

Tetapi dalam perjalanan kerajaan itu ber-abad-abad lamanya, prinsip-prinsip perjanjian yang telah diikrarkan itu, sedikit demi sedikit dilupakan oleh raja-raja Kutai.

Memang benar, bahwa pada waktu Raja Kutai masih mempunyai kekuasaan penuh atas seluruh wilayahnya (seluruh Kerajaan Kutai), secara langsung raja Kutai dapat menyelenggarakan kemakmuran dan menjamin kesejahteraan penduduk, dalam arti kata kepentingan rakyat umum diperhatikan dan dijaga sepenuhnya, umpamanya saja : apabila di dalam wilayah Kerajaan Kutai terjadi kerusakan, gangguan keamanan, dan ketertiban umum, maka raja mengirimkan regu pengawas keamanan yaitu pasukan Kera-

214) Kementerian Penerangan, *op. cit.*, halaman 105.

jaan Kutai yang dibantu sepenuhnya oleh rakyat untuk menen-
tramkan keadaan. Di mana ada bahaya kelaparan dan wabah pe-
nyakit, raja segera mengirimkan alat perlengkapan seperlunya un-
tuk membantu rakyat. ²¹⁵⁾

Tetapi setelah kekuasaan Pemerintah Kolonial Belanda secara
nyata berlaku atas wilayah kerajaan ini, maka mulai saat itu pula
kerajaan seolah-olah terpisah dengan rakyat. Karena kekuasaan
raja sedikit demi sedikit dikurangi oleh Pemerintah Kolonial
Belanda, dapat dikatakan pula bahwa raja-raja Kutai pada umum-
nya hanyalah sebagai alat untuk menjalankan apa yang diperin-
tahkan dan yang menjadi keinginan Belanda. ²¹⁶⁾

Di dalam keadaan demikian, praktis rakyat seolah-olah ber-
juang sendiri untuk mengatasi segala penderitaan yang dihadapi-
nya, harus membayar pajak, melaksanakan keaja wajib yang di-
sebut "erakan". ²¹⁷⁾

Raja yang tadinya dihormati dan dijunjung tinggi oleh rakyat
sebagai tempat untuk mengadukan nasib malang yang menimpa
dirinya, yang dianggap sebagai juru selamat yang dapat menjamin
kesejahteraan rakyat, sekarang tidak dapat berbuat apa-apa lagi
dengan adanya tekanan dari pihak Kolonial Belanda.

Padahal hasil yang diterima oleh kerajaan masih cukup besar,
yang berupa:

- Gaji dari *landschap* Kutai.
- Cukai atas hasil tanah milik pribadi raja yang sangat banyak
mengisi kas kerajaan.
- Ganti rugi untuk daerah Hulu Mahakam dan Samarinda
yang dikuasai oleh Hindia Belanda.
- Ganti rugi yang diberikan oleh Pemerintah Hindia Belanda
atas pelabuhan Samarinda yang dikuasainya.
- *Royalty* minyak BPM.
- Cukai tambang dan lain-lain hasil hutan. ²¹⁸⁾

Sampai dengan tahun 1899, raja Kutai pribadi menerima rata-

215) A.B. Rachman, op. cit, halaman 15.

216) Kementerian Penerangan, op. cit, halaman 102.

217) Periksa lebih lanjut, A.B. Rachman, loc. cit.

218) A.B. Rachman, op. cit, halaman 16.

rata setahun sebagai penghasilan f. 2.000.000,—.

Tetapi semua hasil yang diperoleh kerajaan, sepenuhnya dipergunakan untuk menyelenggarakan kesejahteraan pribadi raja beserta seluruh keluarganya saja. Harta kekayaan kerajaan bertambah, istana yang indah dibangun. Tiap-tiap tahun diadakan keramaian erau untuk menyanjung-nyanjung kemegahan keluarga raja-raja Kutai. Dan untuk suksesnya perayaan yang memakan biaya tidak sedikit itu dan dipusatkan di istana raja Kutai, kepada rakyat Kutai diminta bantuan sepenuhnya.

Kemudian bagaimanakah nasib rakyat? Rakyat jelata tetap melarat dan nasibnya tidak diperhatikan.

Memang benar, apa yang kita saksikan di Tenggarong (pusat Kerajaan Kutai yang terakhir), jelas menunjukkan adanya usaha-usaha modernisasi dalam segala aspek kehidupan. Misalnya saja di Tenggarong didirikan istana yang menyaingi istana merdeka, dibangun gedung-gedung kesenian, tempat-tempat olahraga, dan kota diatur sedemikian rupa sehingga memenuhi selera keindahan. Tetapi itu semua adalah gambaran kota Tenggarong saja.

Kalau kita perhatikan keadaan yang ada di luar kota Tenggarong, maka akan tampak adanya perbedaan yang menyolok. Padahal yang disebut Kerajaan Kutai itu meliputi wilayah Kabupaten Kutai sekarang ditambah dengan Kotamadya Samarinda dan Kotamadya Balikpapan.

Dari gambaran ini jelaslah bagi kita, bahwa apa yang dilakukan oleh raja-raja Kutai pada umumnya hanyalah semata-mata ditunjukkan untuk kepentingan pribadi dan seluruh keluarganya.

Kenyataan yang diterima oleh rakyat ini sedikit banyaknya menimbulkan bibit-bibit ketidaksenangan terhadap sultannya yang dianggap tidak mampu menyelenggarakan kesejahteraan rakyat dan tidak berniat untuk mengubah nasib rakyatnya.

2. Sikap Yang Ragu-ragu Terhadap Berdirinya Republik Indonesia.

Dari uraian di atas jelas politik yang dijalankan oleh raja Kutai ialah justru untuk mempertahankan dirinya sebagai penguasa di daerah Kutai, sehingga kalau perlu malah kerajaan ini memberikan bantuan kepada pihak Kolonial Belanda untuk mempertebal ke-

percayaan pihak penjajah tentang kesetiaan Kerajaan Kutai. Seperti misalnya pada waktu pecah Perang Banjarmasin, raja Kutai telah memberikan bantuan kepada Kolonial Belanda untuk mengalahkan Banjarmasin.

Kemudian bantuan yang sama diberikan pula kepada pihak Kolonial Belanda ketika Belanda secara aktif berusaha untuk menjajah Indonesia kembali setelah Proklamasi Kemerdekaan, yang dijalankan oleh Pemerintah Kolonial. Lewat politik *divide et impera*.

Tindakan ini dilakukan oleh raja Kutai, karena ragu-ragu kalau-kalau di dalam jaman kemerdekaan itu kedudukan raja Kutai akan mengalami kegoncangan, kalau tidak dapat dikatakan mengalami kehancuran.

3. Kurangnya Kemampuan pada Diri Raja Kutai untuk Memerintah Kerajaannya

Untuk melaksanakan pemerintahan kerajaan dengan baik, seorang raja harus memiliki kemampuan untuk memerintah di samping mempunyai pengetahuan yang cukup luas.

Dan biasanya, putra-putra raja di Indonesia yang telah mengakui Pemerintah Kolonial Belanda sebagai yang dipertuan, dikirim ke negeri Belanda untuk mengikuti pendidikan pada suatu sekolah yang disebut "Sekolah Raja" ²¹⁹⁾

Kesemuanya itu dipergunakan oleh putra-putra makota untuk mempelajari bermacam-macam ilmu pengetahuan, misalnya bagaimana seorang raja harus memerintah kerajaannya, mempelajari ilmu kemiliteran ²²⁰⁾, dan sebagainya.

Tetapi maksud yang sebenarnya dari Pemerintah Kolonial Belanda dengan memberikan kesempatan itu, ialah untuk menanamkan ikatan kerajaan-kerajaan di Indonesia dengan Pemerintah Kolonial Belanda; mereka merasa dirinya seolah-olah diikat dengan benang yang halus terhadap Kerajaan Belanda, yang diusahakan oleh Pemerintah Kolonial Belanda dengan jalan memberikan jaminan-jaminan atau fasilitas-fasilitas yang memuaskan.

219) Keterangan ini didapat dari hasil wawancara dengan H.A. Demang Kedaton.

220) Sebagai contoh Sultan Hamengkubuwono IX dan Sultan Hamid II pernah menerima pendidikan ini.

Hanya saja kadang-kadang kesempatan itu tidak dipergunakan oleh putra-putra makota dengan sebaik-baiknya, tetapi hanya untuk bersenang-senang.

Demikian pula umumnya dengan raja-raja Kutai; pengetahuan yang diperolehnya di Negeri Belanda, tidak dipraktekkan dalam menjalankan tugasnya sebagai raja, sehingga raja ini seolah-olah tidak mempunyai kemampuan untuk menyelenggarakan pemerintahan kerajaannya dan tidak dapat menyesuaikan dirinya dengan iklim baru yang menyelimuti udara politik di wilayah Republik Indonesia.

Berbeda dengan apa yang dilakukan oleh sultan Yogya, yang selain sebagai sultan mampu menyelenggarakan pemerintahan kerajaannya dengan baik, juga sebagai seorang intelek yang tangguh, secara aktif ikut menceburkan diri dalam usaha-usaha untuk mencapai kemerdekaan Republik Indonesia. Dan setelah kemerdekaan itu diproklamasikan, ia secara aktif dan positif pula memberikan sumbangannya untuk mengisi serta mempertahankan kemerdekaan itu.

Tindakan yang dilakukan oleh sultan Yogya ini, menimbulkan kecintaan rakyat yang tiada taranya terhadap diri sultannya, sedang dari pihak Pemerintah Republik Indonesia sendiri, ia menerima rasa simpati dan rasa hormat, yang mengakibatkan daerah kerajaan sultan ini sampai sekarang tetap diakui sebagai "daerah istimewa".

4. Adanya Tuntutan Yang Gigih dari Rakyat Kutai Sendiri untuk Menghapuskan Swapraja.

Faktor ini timbul sebagai akibat adanya perbedaan sosial yang menyolok, antara kehidupan raja serta kaum keluarganya yang mewah di satu pihak, dan kehidupan rakyat yang melarat di lain pihak.

Sehingga rakyat Kutai sendiri merasakan bahwa tidak ada gunanya menyokong kelangsungan hidup kerajaan yang tidak membawa keuntungan apa-apa bagi rakyat ini.

BAB V

KESIMPULAN

Pada Bab ini penulis telah sampai kepada bagian yang terakhir, yang merupakan kesimpulan daripada pembicaraan tentang Sejarah Pertumbuhan Kerajaan Kutai Kertanegara ing Martapura.

1. Sebagai hasil dari tinjauan kita tentang daerah Kutai, dapat dinyatakan bahwa faktor terpenting yang dimiliki oleh daerah ini, dan dapat membawa kemungkinan untuk timbulnya suatu aktivitas kerajaan ialah: bahwa daerah ini mempunyai sumber-sumber alam yang tidak ternilai banyaknya.

Kalau kita meninjau letak daerah Kutai, memang bukan pada jalan dagang yang biasanya ramai dilayari, yaitu menuju Maluku via Gresik, Bah, Sunda Kecil — Banda atau melalui Makassar — Kalimantan Selatan — Patani — Tiongkok (Makassar — Banten — India). Tetapi dengan dimilikinya sumber-sumber alam yang cukup penting, maka hal ini sedikit banyaknya dapat pula memaksa para pedagang yang pulang pergi ke Tiongkok untuk mampir ke daerah ini. Sehingga akhirnya dapat diperkirakan, bahwa jalan (*route*) perdagangan pada waktu itu, mungkin pula ada yang dari Maluku melalui Makassar — Banjarmasin membelok lewat Selat Makassar (Kutai) terus ke Tiongkok. Dengan adanya *route* perdagangan ini, maka Kerajaan Kutai ikut juga mengambil bagian dalam usaha perdagangan.

Namun satu hal yang menyebabkan kerajaan ini kurang dapat berkembang sebagaimana mestinya, ialah kurang cepatnya perkembangan penduduk. Hal ini dapat kita buktikan dengan mengadakan perbandingan terhadap keadaan di masa sekarang, yang ternyata bahwa perkembangan penduduknya lamban sekali. Dan kurangnya '*man-power*' ini besar pengaruhnya terhadap pertumbuhan suatu kerajaan.

Kemudian tentang nama Kutai, penulis telah sampai kepada suatu kesimpulan, bahwa kemungkinannya sangat besar kata itu berasal dari bahasa Cina, mengingat besarnya pengaruh Cina terhadap pulau ini.

2. Kurangnya sumber-sumber sejarah sebagai akibat belum ter-

bongkarnya tabir kepurbakalaan daerah ini, menimbulkan kesulitan-kesulitan untuk merekonstruksi asal mula lahirnya kerajaan ini.

3. Kemajuan-kemajuan yang dicapai oleh kerajaan ini mulai dirasakan pada awal abad XVII, yang ditandai dengan dibuatnya Undang-undang Dasar Panji Selaten dan Undang-undang Beraja Nanti yang menjadi dasar pemerintahan kerajaan. Dengan adanya undang-undang ini maka kerajaan dan masyarakat dapat diatur dengan baik.

Kemakmuran dan kesejahteraan rakyat dapat diselenggarakan dengan baik, karena kerajaan secara langsung ikut mengambil bagian dalam aktivitas perdagangan, dengan pengertian menjual barang-barang yang dihasilkan oleh kerajaan ke luar daerah, serta mendatangkan barang-barang dari luar yang menjadi kebutuhan rakyat.

Tetapi setelah Pemerintah Kolonial Belanda secara langsung menguasai kerajaan ini, maka aktivitas dalam dunia perdagangan menjadi terbatas, serta hak dan kekuasaan Kerajaan Kutai sedikit demi sedikit dikurangi. Keadaan ini menyebabkan rakyat menjadi miskin dan tertindas.

Sebagai akibat dari rendahnya taraf penghidupan rakyat dan adanya tekanan yang dirasakan oleh rakyat dari pihak penguasa, maka kebudayaan rakyat tidak dapat berkembang dengan wajar. Kecuali bagi mereka yang termasuk golongan mampu, terutama dari pihak kaum bangsawan dan kalangan istana sendiri, lahirilah bermacam-macam kesenian istana yang motifnya lebih banyak bersifat pemujaan leluhur mereka.

4. Ketika Jepang menggantikan kedudukan Pemerintah Kolonial Belanda, Kerajaan ini dengan tidak mengalami proses yang berbelit-belit langsung saja mengakui Pemerintahan Pendudukan Jepang' sebagai yang dipertuan atas Kerajaan Kutai Kertanegara ing Martapura. Tindakan yang dilakukan oleh raja Kutai ini, justru untuk menyelamatkan dirinya beserta keluarganya dari kemusnaan.

Sesudah Pemerintahan Pendudukan Jepang bertekuk lutut, yang diiringi dengan Proklamasi Kemerdekaan Republik Indonesia, Kerajaan Kutai menyambutnya dengan dingin, karena takut kalau-

kalau Proklamasi Kemerdekaan ini merupakan canang yang menandakan akan berakhirnya kehidupan kerajaan.

Oleh karena itu, Kerajaan Kutai menyambut dengan gembira usaha Pemerintah Kolonial Belanda untuk mendirikan negara boneka dalam rangka pelaksanaan politik *divide et impera*.

Tindakan yang dilakukan oleh raja Kutai ini, semata-mata menimbulkan kebencian di kalangan rakyat Kutai sendiri, sehingga mereka berusaha mengambil suatu tindakan yang sifatnya mempercepat proses hapusnya kerajaan ini.

Demikianlah skripsi ini penulis akhiri dengan harapan mudah-mudahan apa yang sudah dapat penulis uraikan ini benar-benar dapat bermanfaat bagi dunia ilmu pengetahuan pada umumnya, dan bagi mereka yang menaruh minat untuk menyelidiki daerah ini khususnya.

**Lampiran Surat Penetapan Kepala Kejaksaan
Tinggi Kalimantan Timur tanggal 6 Oktober
1966 No. 01/Pem/KKTI/1966.**

**DAFTAR BARANG-BARANG KEPUNYAAN KERATON KUTAI
DI TENGGARONG**

A. Keraton

No Urut	Nama Barang	Terbuat dari	Keterangan
1.	makota dengan 6 biji berlian dan satu permata berlian banyak	mas muda	
2.	satu gorda mungkur dengan bermata intan banyak	mas muda	
3.	dua gorda mungkur tidak berpermata (satu pakai rumbai)	mas muda	
4.	satu gorda mungkur gula kelapa	mas muda dan perak	
5.	dua sekar suhun mahkota permaisuri berpermata intan merah	mas muda	
6.	satu pedang kerajaan bermata rupa-rupa warna batu berharga (dua batu tidak ada)	mas muda	
7.	Sungkul payung mata intan jumlah banyak dengan rumbai	mas muda	
8.	satu tempat sirih gula kelapa	mas muda	
9.	dua keris berpedah mata intan	mas muda	
10.	lima keris pangkur	mas muda	
11.	satu sangkah cebah gula kelapa	mas muda	
12.	satu kalung simban besar mata intan banyak (hilang 2 mata)	mas muda	
13.	satu kalung mayu besar mata intan banyak (hilang 2 mata)	mas muda	
14.	satu kalung tunggal mata intan banyak (hilang 6 mata)	mas muda	
15.	dua kalung naga terbuat dari mas	mas muda	
16.	satu kalung naga mata intan	mas muda	

No. urut.	Nama Barang	Terbuat dari	Keterangan
17.	dua belas kalung rupa-rupa batu berwarna permata (satu tidak pakai mata)	mas muda	
18.	lima pasang kelam	mas muda	
19.	satu pasang kelam berumpang	mas muda	
20.	satu pasang pawela raga	mas muda	
21.	dua pasang pawela	mas muda	
22.	satu pasang pawela buah cermai kecil	mas muda	
23.	satu pasang pawela pelapah biru	mas muda	
24.	delapan biji pawela buah cermai	mas muda	
25.	enam pasang leleh emas	mas muda	
26.	dua pasang tengkang naga	mas muda	
28.	delapan pasang tengkang	mas muda	
29.	satu pasang kewanik	mas muda	
30.	tiga pasang kewanik besar 12 biji	mas muda	
31.	dua pejimatan	mas muda	
32.	dua pasang kilat bahu	mas muda	
33.	satu pasang kilat bahu garuda	mas muda	
34.	empat pendeng rupa-rupa	mas muda dan perak	
35.	tiga pendeng rupa-rupa		
36.	dua ampik basah		
37.	dua kembang goyang (putus dan mata satu tidak ada)		
38.	dua gerak gempa bunga kaca pi-ring mata intan		
39.	satu selpa mata intan (mata hilang lama)		
40.	lima pendeng rupa-rupa		
41.	empat kida-kida (bersebelahan)		
42.	satu pasang bros mata intan		
43.	satu kalung simban mata merah (satu tidak ada intan)		
44.	dua topeng nama kelana masing-masing disebut : 1 bendera, 2 ribut giginya dari intan mas		

No. urut.	Nama Barang	Terbuat dari	Keterangan
45.	empat biji kuwari biasa	mas muda	
1.	satu kalung Syiwa	mas	milik kerajaan
2.	satu kalung uncal muda (dalam kotaknya)	mas	milik kerajaan
3.	satu bros emas	mas	milik kerajaan
4.	satu set talijuwita	mas-perak	milik kerajaan
5.	satu keris burit kang (pusaka) (sarung dari suasa)		milik pribadi
6.	tiga setagen kain biasa		milik pribadi
7.	satu gorda mungkur (kain)		milik pribadi

Lemari no. 2:

berisi bermacam-macam barang perhiasan rumah dari nikel/imitasi.

Lemari no. 3:

berisi bermacam-macam barang perhiasan dari nikel/alpaka.

Lemari no. 4:

berisi bermacam-macam barang tutup gelas dan lain-lain dari nikel/alpaka.

Lemari no. 5:

berisi bermacam-macam barang pakaian upacara adat.

Kamar no. 1:

berisi bermacam-macam barang benda upacara, lemari-lemari, kursi, dan tempat tidur (kelambu kuning).

Kamar no. 2:

berisi gamelan, kursi pakai alas 15 buah, 2 meja marmar, 1 meja bilyar, 6 biji bola bilyar, 5 buah kiu, dua campoa.

Kamar no. 3:

berisi barang-barang kursi, meja, tempat burung, *tape recorder*, peta dunia, transformator, dan sebuah piano besar.

Kamar no. 4:

berisi barang : 1. dua buah kulkas. 2. satu buah radio philip. 3. satu buah

tape recorder

tape recorder. 4. satu alat pembesar gambar (foto). 5. satu buah guci (molo). 6. satu buah radio transistor.

Kamar depan:

berisi barang-barang : 1. tiga buah meja marmar bundar. 2. tiga setel kursi rotan. 3. empat belas kursi alas. 4. satu kursi panjang pakai alas. 5. satu buah jam dinding besar. 6. satu buah radio salon dengan *pick up*. 7. satu buah meja tulis. 8. satu buah kursi malas. 9. satu buah kursi rotan untuk tidur.

Kamar tengah:

berisi barang-barang : 1. satu almari berisi alat-alat topeng. 2. satu almari berisi buku. 3. satu almari berisi alat musik dan alat sport. 4. dua lampu pohon kelapa dari kristal. 5. satu almari lengkung kosong. 6. satu almari berisi batu karang, alat olahraga, alat musik, tempat rokok dari jati, satu perahu dari perak, satu rumah dari perak. 7. satu peti isi alat wayang. 8. satu cermin. 9. satu badan motor balap N 9. 10. satu peti isi alat wayang dengan layar tiga buah. 11. satu peti isi alat musik. 12. satu pengeras suara besan 13. satu gulung tikar. 14. satu gulung tikar permadani. 15. dua gumpalan selimut Sitinggil. 16. satu buah alat musik.

Ruang bawah:

berisi barang-barang: satu almari isi alat olahraga dan foto. satu almari alat pakaian pengantin, satu almari rusak (kosong).

Ruang samping kanan:

1. enam buah almari yang berisi alat wayang.
2. empat buah meja besar.
3. satu buah peti jati berisi alat wayang.

Kamar kelambu kuning:

1. dua buah lembu suana dari suasa kepunyaan kerajaan
2. dua potong meriam, kepunyaan kerajaan
3. satu sarong Peking kepunyaan kerajaan
4. satu guci kepunyaan kerajaan
5. tiga guci 1 warna hijau kepunyaan kerajaan
6. satu pelita rampak tiga porselen kepunyaan kerajaan
7. satu gong raga pati kepunyaan kerajaan
8. satu gong roda gelak kepunyaan kerajaan
9. satu gong bende pengarah kepunyaan kerajaan
10. satu piring berkaki kepunyaan kerajaan

11. satu piring berkaki naga kepunyaan kerajaan
12. delapan guci warna rupa-rupa kepunyaan kerajaan
13. satu arca singa moleh kepunyaan kerajaan
14. dua tombak kepunyaan kerajaan
15. dua tombak pakai sumpitan kepunyaan kerajaan
16. satu gandewa panah kepunyaan kerajaan
17. satu perisai belian kuno kepunyaan kerajaan
18. satu meriam bujang ruyung
19. satu meriam dengan anaknya jago kutai
20. satu pase berisi baji rantai batu arca kepala Syiwa
21. satu songkoh buntut Yupa
22. delapan keris biasa
23. Lima biji payung berupa-rupa
24. enam guci berupa-rupa
25. empat paur dari tembaga
26. satu tempat lilin dari tembaga
27. satu guci bergambar Tionghoa
28. satu pedang sarung dari emas

Dalam lemari I

- | | |
|-----------------------------------|-------------------------------------|
| 30. dua puah dari perak | 36. dua kobokan dari perak |
| 31. empat kipas dari perak | 37. satu ciut dari perak |
| 32. empat lantai dari perak | 38. satu parang gedukung dari salak |
| 33. tiga sumbut dari perak | 39. satu mandau pusaka |
| 34. empat tempat lilin dari perak | 40. dua kasur agung |
| 35. empat bokor dari perak | 41. satu set pakaian upacara |

Lemari II

42. alat-alat tulis pribadi
43. pakaian upacara, piring, baki, guci

B. Gedung bioskop beserta alat perlengkapannya

Barang-barang yang ada di luar tempat tersebut di atas masih ada lagi yang berupa kapal, tongkang dan lain-lain.

Diperbanyak oleh
Kantor Gubernur Prop. Kalimantan Timur,
Biro Pemerintahan Umum,

Kepala Kejaksaan Tinggi
Kalimantan Timur,

11 ^

•
Zainur Sarpidin, B.A.

Gunawan Pramudjono, S.H.
Adi Wira Jaksa

Daftar makam-makam kuno yang ada di Kabupaten Kutai

No.	Nama :	Kecamatan	Keterangan
1.	Makam raja-raja Kutai di Kutai Lama.	Anggana	Raja Kutai yang mula-mula memeluk agama Islam tahun 1565 (abad XVI)
2.	Makam raja-raja Kutai di Pamarangan.	Loa Kulu	Raja Kutai yang berpindah dari tahun 1732-1781
3.	Makam raja-raja Kutai di Tenggarong.	Tenggarong	Raja Kutai yang berpindah dari Pamarangan 1781 sampai sekarang
4.	Makam Awang Long gelar Pangeran Ario Senopati.	„	Seorang Pahlawan Kutai yang melawan penjajah Belanda tahun 1844
5.	Makam Pangeran Kartasari di Ulak Mentong.	„	Seorang bangsawan Kutai yang tidak sedia menerima politik kontrak dengan Belanda meninggal tahun 1882
6.	Makam Raden Bongko' di Kampung Benua Baru.	Muara Bengkal	Raja penghabisan dari suku Kutai Pantun, meninggal dalam tahun 1872.
7.	Makam raja-raja Kota Bangun nama Pangeran Seri-Bangun turunan Maharaja Telikat Raja suku Kutai Punang.	Kt. Bangun	Meninggal tahun 1864
8.	Makam Aji Sitti Berawan Pahlawan Kutai Perempuan	Tg. Isuy	Saudara sepupu dari Raja Muh. Salehuddin, memerangi suku bangsa Dayak di perbatasan Puruh Cahu dan Kapuas Buhang dan memerangi suku Dayak yang mau mengayau.

No.	Nama	Kecamatan	Keterangan
9.	Makam (kubur) Raja Dayak Uma Tuan	L. Bagun	Satu kubur kuno dari raja suku bangsa Dayak Uma Tuan yang meninggal dalam tahun 1721. Kuburan ini terletak di satu gua di atas sebuah gunung yang terletak di tepi Sungai Mahakam sebelah kanan antara Kampung Mamahak Besar dan Uju Bilang. Tinggi gua kira-kira 125 meter dari permukaan Sungai Mahakam, yang nampak jelas pada waktu pulang pergi melalui Sungai Mahakam. Gua kuburan ini merupakan tebing yang panjangnya 650 meter dan tingginya 125.
10.	Makam raja-raja Dayak suku Kayan.	L. Pahangai	Sama halnya dengan kuburan-kuburan Raja Dayak Uma Tuan yang terletak di atas gua gunung yang tinggi dan sulit didaki (tebing gunung yang terjal) untuk menghindari pencuri yang ingin mengambil barang bekal yang meninggal seperti mandau, guci (molo = tajau), gong, manik dan perhiasan semasa hidupnya.

Tenggarong, 28 September 1967
Kepala Kantor Daerah Kebudayaan
Kabupaten Kutai,
t.t.d.
H.A. Demang Kedaton

PANJI SELATEN

(Undang-undang Kerajaan Kutai Kertanegara ing Martapura)

Pasal 1

Yang bernama Kerajaan Kutai Kertanegara ing Martapura, ialah yang beraja, bermenteri, berorang besar, berhulubalang, berhukum dengan adatnya, bersyarak Islam dengan alim ulamanya.

Yang berpunggawa, berpetinggi, berdusun, berkampung, bernegeri dan teluk rantaunya, berpanglima angkatan perbalanya.

Pasal 2

Yang mempunyai negeri, berbangsa, berkepala, berpetinggi, berpunggawa, yang berbalai bermesigit, yang berlabuhan bertepian, berdusun, dan berkampung.

Pasal 3

Mempunyai hukum dengan adatnya, bersyarak Islam dengan agamanya.

Pasal 4

Yang dikatakan adat ada empat jenis :

1. Adat yang memang
2. Adat yang diadatkan
3. Adat yang teradat
4. Adat-istiadat atau disebut tata krama

Pasal 5

Yang dinamakan adat yang memang, yaitu *mano'* (ayam) berkokok, macan mengaum, kambing mengembek, matahari tenggelam lamanya malam, yaitu yang sudah ditentukan oleh kodratnya.

Pasal 6

Yang dinamakan Adat yang di Adatkan, yaitu Undang-undang Negeri dan Kerajaan, tempat mengatur dan menghukum

desa rakyat serta Rajanya.

Pasal 7

Yang dinamakan adat yang teradat, yaitu yang berlaku pada suatu kaum dan daerah, misalnya adat daerah Modang, Bahau, Tunjung, 'Benua', Basap dan sebagainya. Tidak boleh kita mencela adat mereka karena sudah terdapat dengan kaumnya siapa jua pun yang menyalahinya disebut mengguling Tata namanya dan dihukum dengan adatnya yang terdapat di daerah itu karena salahnya.

Pasal 8

Yang dinamakan adat-istiadat atau tata krama yaitu yang berlaku pada sesuatu saat atau ketika umpama: adat dengan raja, raja dengan menteri, orang muda dengan orang tua, murid dengan guru dan sebagainya. Inilah yang dinamakan tata tertib yang bermacam ragamnya, guna mengatur-mengatur manusia dan budi pekerti.

Pasal 9

Yang disebut adat yang di adatkan, ialah adat hukum negeri. Ia dibuat oleh majelis orang-orang yang arif lagi bijaksana dengan mupakatnya dan dibenarkan oleh raja. Lalu disebut adat yang diadatkan yang sudah menjadi sabda pendita ratu, jika siapa jua pun merusaknya dinamakan ingkar dan mati hukumnya.

Pasal 10

Bulat air lalu dibulah, bulat kata karena mupakat.

Apa baju orang di negeri
Baju jaitan dalam balai
Raja menjadi tanda negeri
Syarat mupakat yang dipakai.

Pasal 11

Anak berajakan babu dan mama (berajakan ibu dan bapa). Babu dan mama berajakan lurah petinggi, petinggi berajakan punggawa, punggawa berajakan adat. Adat berajakan mupakat.

Mupakat berajakan kebenaran. Kebenaran berajakan masa dan jaman. Adat berajakan Raja, Raja berajakan adat.

Pasal 12

Hidup di pangkuan adat, mati di pangkuan tanah. Syarak menaiki adat menuruni.

Pasal 13

Raja yang adil, karena menteri dan orang besarnya. Raja lalim (mungkir) karena menteri dan orang besarnya. Adil raja karena desanya, lalim raja karena desanya. Adil desa (rakyat) karena rajanya, lalim desa (rakyat) karena rajanya.

Pasal 14

Raja orang yang mulia, turun-temurun memang asalnya raja. Raja memang menunjukkan kodratnya. Raja basa (katanya membaa tuah, yang menjadi nyawa dalam negeri. Yang berlaut lapang, beralam lebar. Yang berkata benar, menghukum adil, yang bersabda pandita ratu).

Tahu menimbang jahat dan baik, yang mengusul dengan periksanya. Yang menimbang sama beratnya, genting akan memutuskan, cacad akan menembuskan. Tempat meminta hukum putus, pergi wadah bertanya, mulang wadah berberita. Raja umpama pohon waringin. Tempat berteduh waktu hujan, wadah bernaung di waktu panas. Batangnya tempat bersandar. Menjadi alamat di dalam negeri.

Pasal 15

Kekuasaan raja yaitu :

Pasal 16

Memberikan kata putusan yang disebut "Sabda Pandita Ratu", yang tidak boleh diubahnya jika tidak serta mupakat dengan orang-orang besarnya serta orang-orang yang arif bijaksana. Tanggal adat karena mupakat. Adat dirajakan dengan mupakat. Melalas adat di dalam balai, di dalam balai mengadakan adat. Adat diadakan dengan sabda pandita ratu. Raja bersila pada usul dengan periksanya, bersandar kepada Syarak. Berpa-

yang kepada adat, berdiri pada mata keris.

Pasal 17

Kekuasaan menteri dan punggawa, yaitu menjalankan adat, memutuskan hukum, adat yang diadatkan. Tanggal adat karena mupakat. Mupakat membuat adat. Menjaga akan rusaknya. Adat dipangku dan dipelihara.

Adat ditating selama ada. Dijalankan seperti air. Di mana ia lalu digenangnya. Tiada membedakan padang dan gunung, kalau lalu sama terendam. Ia buta kepada dinar, tuh kepada sahabat, tidak berkarib dan ahli. Menimbang dengan adil. Membenarkan kepada yang benar, menghukum kepada yang salah. Bersila kepada adat. Berdiri dengan timbangan. Berjalan dengan keris terhunus. Bertahan kepada kebenaran, bertubuhkan mupakat, berlidahkan raja, berbetiskan (berkaki) hulubalang. Bertanggalkan syarak. Berkepalakan adat. Bernyawa sebatang kata. Berhatikan batu. Adat berjalan sertanya. Serta adat raja bejalan.

Adat menghukum yang mungkir (ingkar). Merajam syarak yang subahat. Menggantung hulubalang, panglima (senopati) yang khianat.

Pasal 18

Menteri (mapatih) dan punggawa ialah betis raja. Menjalankan sabda pandita ratu. Memberi nasihat kepada raja. Menyanggah raja yang lalim. Menteri itu tunggangan adat, yang bermata hawas bertelinga terang. Cepat mengusul dengan periksanya. Segera berbuat timbangannya. Apabila menteri tiada benar menalim adat, adat jua yang menghukumnya.

Menteri yang lalim dengan adat dan rajanya dijadikan *tulak bala* negeri. Orangnyanya dibunuh dengan anak bininya, rumahnya dibongkar, dan tanah tiang dihancurkan di tengah arus.

Pasal 19

Barang siapa jua pun yang melanggar adat : yang berat hukum bunuh, yang ringan denda hukumnya. Satu hak raja yang tidak dengan serta mupakat yaitu memberikan gelar kepada

orang yang taat dan tiada pernah melanggar adat, memberikan persalin, memberikan limpah karunia, memberi ampun kepada yang bersalah dengan adat.

Membunuh pada orang menurut tiliknya raja sudah meng-guling tata adat negerinya. Raja bertitah. Raja tidak dapat di-hukum karenanya yang mempunyai adat.

Pasal 20

Kekuasaan syarak yaitu :

"Kata-katanya pesan Sayidina Muhammad" memberi ingat kepada raja, menguatkan segala larangan. Membenarkan segala suruhan. Mengharamkan kepada yang haram. Menghalalkan kepada yang halal. Ia menata jalan agama.

Jadi suluh di dalam negeri. Mengingatkan kepada yang lupa. Membenarkan kepada yang ingat. Adat dijunjungnya. Guru dia pada yang awam. Sahabat dia pada yang tahu. Jadi payung pada fakir miskin. Tempat bertanya oleh negeri.

Pasal 21

Kekuasaan hulubalang, panglima (senopati), yaitu menaati adat yang diadatkan. Menjunjung titah daulat rajanya. Menjaga aman dengan segala rusuhnya. Jadi alat di dalam negeri. Jadi keris kepada adat, jadi cakra kepada raja. Jadi payung tata krama. Jadi jambangan di upacara. Jadi pagar di watas negeri. Jadi timbangan pada yang datang. Bertangankan Raja. Berkakikan adat. Bertubuhkan senjata. Berhatikan macan.

Kekuasaan Mangkubumi atau wakil ganti raja, yaitu : Ia ganti raja kata dan tubuhnya di waktu susah dan senang, apabila raja dalam darurat atau raja tiada di negeri atau raja belum akil balik sempurna akal pikirnya (masih anak-anak).

Mengerjakan kerja raja. Mengingati Aji lamun ia lupa. Mene-gur raja lamun ia khilaf. Ia tahu jahat dan baik, bijaksana dengan sifatnya. Lagi arif serta murahny. Sempurna bicara dengan akalny. Selidik dengan periksa. Siasat dengan daya upaya. Bersabdakan raja, berlidahkan adat dengan mupakat. Berbetisikan menteri. Bertangankan hulubalang, panglima, senopati, ber-

telingakan desa (rakyat), bermatakan raja. Berkata benar menghukum adil, Bertubuhkan raja, bermakotakan adat.

Pasal 22

Syarat orang menjadi raja yaitu :

Memang asalnya raja (turun-temurun) raja jua. Yang beribu suri, bermakan ratu, (teraeng kusumo rembeseng madu kadan dewe). Sempurna akalunya, sempurna budinya, cukup panca-inderanya. Tiada sadar atau gila. Tajam selidikunya, banyak usul periksanya dan mengandung ilmu.

Pasal 23

Jika tiada anak sufi, anak mahadewi, anak liku, jika tiada anak liku, anak mahtur yang menjadi raja. Jika semuanya tiadanya anaknya laki-laki mana anaknya yang perempuan yang menjadi raja.

Adapun istri raja adalah empat orang yang sama bangsawannya yaitu :

Pertama : Permaisuri sebutan gelarnya

Kedua : Mahadewi sebutan gelarnya

Ketiga : Liku sebutan gelarnya

Keempat : Mahtur sebutan gelarnya

Selain yang empat itu disebut, gundik aji, selir sang nata. Keempat istri raja seperti yang tersebut di atas keturunan jua dengan raja atau bangsanya, dan asalnya raja jua.

Pasal 24

Raja wajib menguatkan adat negerinya. Adat yang lemah dikerasi. Adat yang keras dikuatkan raja menyembah kepada adat. Adat menyembah dengan rajanya. Raja berbakti kepada adat. Raja harus memberikan bulu baktinya kepada negeri dan desanya.

Desa dan negeri harus (wajib) mempersembahkan bulu baktinya kepada raja dan adatnya. Raja dijunenangkan (dinobatkan) oleh adat. Adat menyembah raja. Adat menyanggah raja.

Pasal 25

Raja yang melanggar adat itu miskin dan hina. Raja yang berpegang pada adat itu mulia dan jaya martabatnya.

Pasal 26

Raja tempat memutuskan. Raja menurut mupakat. Raja tiang mupakat. Lidah raja ialah adat. Adat ialah mupakat.

Pasal 27

Pertama: Raja jangan meringankan dirinya.

Kedua: Jangan duduk sembarang tempat.

Ketiga: Jangan beijalan sembarang jalan.

Keempat: Jangan makan sembarang makan.

Artinya: Raja jangan meringankan adat pada dirinya dan anak cucunya.

Kedua: Jangan sembarang duduk, kalau tidak memang pada adatnya (duduk di atas adatnya).

Ketiga: Jangan jalan sembarang jalan, kalau tidak pada jalan adat yang mesti dilaluinya.

Keempat: Jangan sembarang makan, kalau tidak dengan keredaan adat, yaitu raja jauh dari tamak dan loba, tidak akan menganiaya segala desanya (rakyat) atau hambanya.

Segala perkataannya benar dan berfaedah bagi yang mende-ngarkannya.

Pasal 28

Bermula segala perkataan raja itu berwasiat. Segala sabda pandita ratu yang tidak boleh diubahnya. Karena segala apa yang disabdakannya itu sudah dimupakati oleh orang-orang besar dan segala orang-orang yang arif lagi bijaksana dalam negerinya.

Pasal 29

Raja boleh membunuh kepada siapa juapun atau titahnya karena tilik Raja.

Pertama: berbuat salah di dalam rumah raja.

Kedua: menduai kerajaan raja.

Ketiga: mengala' (mengambil) hati raja, yaitu berbuat salah dengan anak, isteri raja (berzina).

Keempat: memoto' (memotong) lidah raja, yaitu tidak taat dengan adat, yang diadatkan oleh raja.

Kelima: Menteri yang mengaku: dirinya raja.

Keenam: Temenggung yang mengaku dirinya jadi raja dan seterusnya artinya pengakuan diri yang tiada pada tempatnya untuk merebut hak raja.

Ketujuh: Satria yang mengamuk atau anak raja yang mau atau sudah merebut takhta, pun bagi siapa juapun yang berniat atau sudah merebut takhta. Karena perbuatan ini disebut mengguling tata-tata raja.

Pasal 30

Adapun yang berbuat salah dipoto' kepalanya dan digantung di alun-alun atau di muka istana raja. Dan anak, istrinya dijadikan ulur kepada raja atau abdi raja. Segala harta kekayaannya dirampas untuk perbendaharaan negeri.

Pasal 31

Yang wajib dan menjadi keharusan raja yaitu:

Pertama: menjagai isi rumahnya

Kedua: menjagai kebesarannya

Ketiga: menjagai kerajaannya

Keempat: menjagai isi negerinya, dan hak desa rakyatnya

Kelima: menjagai harta desa rakyatnya dan negerinya

Keenam: menjagai keamanan dan kesentosaan negeri serta desa rakyatnya

Pasal 32

Raja hendaklah berhati-hati menaruh harap kepada orang yang di dekatnya, karena jika salah harap menjadikan bencana jua dan menurunkan martabat raja.

Pasal 33

Suaka atau bukti yang harUs diterima oleh raja yaitu:

1. Memelihara raja serta dengan adat negerinya.

2. Memelihara dirinya atau rakyat desanya.
3. Menjagai orang negeri lain masuk ke dalam negeri untuk berbuat khianat pada negeri dan rajanya.
4. Menjagai sekalian isi rumah raja dan segala martabatnya.
5. Orang yang melakukan suaka itu harus tahu akan dirinya karena raja itu banyak bencananya.

Pasal 34

Orang yang dihukum mati boleh hidup karena salahnya yaitu: Kalau apa juga salahnya, jika ia dapat berlindung pada istana (keraton), rajanya, siapa jua pun tiada boleh membunuh.

Karena taksir orang-orang besar tiada mengemlit (menjaga) pintu rajanya. Raja bersifat pengampun dan belas kasihan pada segala dosa rakyatnya.

* dapun orang mengamuk dibunuh mati jua hukumnya, biar ia uerlindung dalam istana atau keraton rajanya.

Dan orang yang berbuat salah seperti Pasal 29 jika sudah adat memutuskan ia akan mati jua, walaupun ia menyembah dan meminta maaf belas kemurahan raja.

Karena ia dapat menjadikan "cendra mata" (teladan) yang keijanya tidak dibenarkan oleh adat dan diharamkan oleh syarak.

Pasal 35

Adat boleh merajakan seorang perempuan, jika putra raja itu tidak ada yang laki-laki dari istri yang empat orang itu yaitu tiada putra dari permaisuri, mahadewi, liku dan mahtur. Selain dari anak raja dari istri yang empat itu seperti tersebut di atas tidak dibenarkan oleh adat merajakannya meskipun ia kuat gagah lagi perkasa.

Pasal 36

Hanya perbedaan: jika raja itu seorang perempuan, ia (raja) itu tidak boleh disembah atau dihadap oleh segala orang-orang besar dan desa rakyatnya berpandangan rupa, karena tiada adatnya.

Harus dilindungi oleh tirai. Tiada adatnya raja perempuan

menunjukkan tubuhnya dan rupanya pada segala laki-laki yang menghadapnya, selain dari ahli akrabnya.

Pasal 37

Raja dan menteri dan orang-orang besarnya wajib dan harus mencari harta dan kekayaan dalam negerinya guna perbea kebesaran negerinya, dan desa rakyatnya serta hulubalang dan senopati.

Pasal 38

Menteri wajib menguatkan raja berpegang kepada adat, dan jangan sampai menyalahinya dan hendaklah mengingatkan rajanya supaya jangan terlanjur segala pekerjaan rajanya. Karena jika terlanjur menjadi kebinasaan jua pada raja dan kerajaan serta adatnya.

Pasal 39

Adat beserta raja tiada bercerai. Segala mupakat itu dan putusan dalam balai dan dibenarkan oleh raja membenarkan kata mupakat, ialah yang menjadi adat yang diadat. Sebagai adat yang diadatkan menjadi sabda pendita ratu yang tiada bisa berubah kecuali dengan mupakat. Barang siapa yang melanggar sabda pendita ratu artinya memoto' lidah raja, maka mati jua hukumnya dengan tiada ampunannya.

Adat yang diadatkan, ialah putusan mupakat dalam balai antara orang-orang besar dan segala orang yang arif bijaksana. Jika dimupakati ia dibenarkan oleh raja dan diadatkan di dalam negeri dan teluk rantaunya. Barang siapa jua pun yang melanggarnya, mati jua hukumnya karena ingkar akan janjinya, dan perbuatannya yang sudah dimupakatnya di dalam balai. Inilah yang disebut mengguling tata kerajaan dan adatnya.

Raja harus berjanji sebelum ia dijumenangkan (dinobatkan) bahwasanya ia (raja) wajib taat dengan adat yang diadatkan di dalam negerinya dan teluk rantaunya.

Raja berjanji seperti berikut, "Berberakat aku rukat, berdahan aku simpak, bersuli aku tempol". Lalu raja bersumpah menurut hukum syarak. Segalanya raja akan menerima kutuk

dan binasa keturunannya jika ia tidak menjalankan seperti apa yang telah diadatkan oleh kerajaannya. Karena desa rakyat itu bukan tunduk kepada keberanian dan kekuatan raja, hanya tunduk dengan adat yang diadatkan serta hukumnya.

Desa rakyat menyembah raja ada dua macam:

Pertama: karena ia raja, yang memang adatnya disembah.

Kedua: adat yang diadatkan serta hukumnya yang disembah.

Desa rakyat taat dan kasih akan rajanya dan raja melindungi desa rakyatnya, bahwasanya apa yang tersebut dan teijeli (terjalin) di atas ini, ialah hukum "Panji Selaten". Siapa-siapa yang ada di tanah Kutai dan teluk rantaunya, meminum air dan diam berusaha dalam daerahnya, tidak menjunjung akannya atau hukum ini akan dihukum oleh Tanah Kutai ;erta dengan adatnya seperti firman Allah yang berbunyi; *"wa atiullahu wa atturrasulu wa uli ambri min kum"*.

UNDANG-UNDANG MAHARAJA NANTI ATAU
BERAJA NITI

Pasal 1

Bermula jikalau adil sekalipun raja itu, jikalau orang besar-besar dan menteri melainkan kehendaknya, dia oleh raja itu.

Pasal 2

Bermula jika berani raja itu dan jasa tahu sekalipun, jika tiada bermupakat dengan orang besar-besar dengan sekalian desa rakyatnya, tiada hasil barang pekerjaannya, melainkan hendaklah mupakat segala orang besar-besar dan segala desa rakyat sekalian supaya selamat sempurna orang-orang dalam negeri itu.

Pasal 3

Bermula segala orang-orang yang durhakakan kepada raja yang adil, jika saudaranya sekalipun, jikalau ia menunggukan dirinya pada suatu tempat dibuatnya itikad mendurhaka, maka disuruh panggil tiga kali, ianya tiada mau menghadap, maka boleh diserang, jika mati rakyat yang ditangani, mati kafir tidak harus disembahyangi.

Pasal 4

Bermula jikalau rakyat yang mendatangi mati, mati syahid hukumannya sebab ia melawan raja yang adil karena raja yang adil itu khalifah Allah, jikalau raja itu lalim ia jadi seteru Allah, tapi raja juga.

Pasal 5

Bermula jika ia mati dipenggal kepalanya, ditunu (dibakar) rumahnya serta dirampas hartanya, serta dibawa anak bininya kepada raja. Demikianlah kepada yang melawan raja, hukumannya digantung kepalanya di alun-alun akan diperlihatkan orang yang banyak.

Pasal 6

Kemudian kalau ia menyembah waktu diserang, tidak harus dibunuh dan melainkan diampuni oleh raja, dibawa ia menghadap raja.

Pasal 7

Bab ini peri hukuman orang yang merampas desa, dibunuh hukumannnya oleh raja (titahnya), dan anak bininya diulurkan ke dalam istana raja.

Pasal 8

Jikalau orang mencuri sampai sepuluh rial harta yang dicurinya itu, dipotong tangannya, dan jika kurang dari sepuluh rial, dipotong semua jarinya.

Pasal 9

Jika orang pergi mencari makan atau dijual atau dibeli, tulak rakyat maka datang orang ingkar merampas, jika terbunuh pada ketika itu, mati tiada apa-apa bicaranya (mati ditijak kerbau) dan jika ditangkap tidak harus dibunuh, jikalau hamba orang mengganti sehargaanya. Jika ditangkap dibawa kepada orang besar-besar ditahan hukumannya dapat tiada.

Pasal 10

Jika tertangkap orang merdeka, maka dibunuh, salah seorang yang dibunuh maka pulik orang yang membunuhnya itu.

Pasal 11

Jika orang mengejuti orang, jika tertikam atau terparang mati, tidak ada hukuman atas orang yang terkejut itu.

Pasal 12

Bab ini peri hukuman, jika seorang datang hendak membunuh, atau hendak mengambil hartanya, atau membuka isi rumah kita, maka terbunuh orang itu di dalam rumah kita, tidak ada bicaranya pada yang membunuh itu.

Pasal 13

Jika hamba orang dibunuh, oleh anak merdeka, tiada boleh

diperdulikan dibunuh jua. Melainkan diganti seharganya juga.

Pasal 14

Jika kafir membunuh Islam, dibunuh pula kafir itu.

Pasal 15

Jika orang datang ke rumah orang malam hari, jika ditegor tiga kali tidak menyahut, maka harus dibunuh, jika anak raja sekalipun, tidak ada bicaranya dan tiada hukumannya atas yang membunuh itu.

Pasal 16

Jika Islam membunuh kafir, tiada harus dipulihkan melainkan denda atasnya.

Pasal 17

Jika orang memarang hamba raja lalu cacat tapi tidak mati, disalahkan membayar sebelah harga orang itu.

Pasal 18

Jika orang mencuri anak istri atau gundik orang, mati hukumannya, jikalau gundik orang mati, hanya menebus seharga perempuan.

Pasal 19

Jika orang luar bersalah kepada gundik raja, mati keduanya hukumannya. Jika bersalah kepada bini raja, mati jua hukumannya, jika bersalah kepada orang dalam anak raja-raja itu didenda hukumannya, jika orang luar salah kepada orang dalam didenda jua hukumannya.

Jika anak raja hendak berbini orang dalam (orang-orang rumah raja) menebus hukumannya. Jika orang luar hendak berbini orang dalam, tidak harus menebus, itulah yang dinamakan benia menerjuni pulut (elang menerjuni perangkap).

Pasal 20

Jika orang merusak anak bini orang, mati jua hukumannya (seorang saja) adapun yang dikatakan merusak anak bini orang itu banyak jenisnya yaitu memilongkori (mempermalukan) anak

bini orang, dan menggamak anak bini orang, menjawati anak orang, mengaku yang tidak ada, tiada diadakannya, mati jua hukumannya. Dan jika memandang anak bini orang terlalu-lalu, maka dipemaki hukumannya. Jika melanggar gundik raja, mati hukumannya dan jika menjinaki gundik raja, jika dipe-makinya atau dipukulnya tiada hukumannya atas yang memaki atau yang memukuli itu, itulah yang dinamai sumbang mata, sumbang aku, dan jika orang berbisik-bisik tiada boleh (larangan besar) salah hukumannya dan sebermula yang dilarang oleh raja.

Pasal 21

Bermula seperti larangan negeri, seperti membawa mandau berjanggut atau senjata telanjang (tiada bersarung), mati jua hukumannya tiada apa-apa bicaranya, mati ditinjak kerbau namanya. Karena orang itu dihukum mengamuk atau dikatakan orang gila. Dan jika orang berjalan di kampung halaman orang, menguraikan (karena larangan) harus dipukuli orang itu. Dan jika orang pengantin yang dinamai raja sehari itu pun tiada boleh dipikul atau diusung, di hadapan rumah saja, lamun lepas hadapan rumah raja baru diusung atau dipikul kembali.

Pasal 22

Sebermula seperti orang disuruh oleh raja, harus memakai kuning, baik laki-laki maupun perempuan maka ia baru harus memakai kuning, seperti jua orang menunggui pintu pertama rumah raja, ia memakai kuning akan tandanya.

Pasal 23

Jika hamba orang dipukul anak merdeka karena jahat mulutnya, hendak menyamai orang baik-baik maka dia patut dengan orang merdeka. Jika ia dipukuli lalu mati hanya mengganti sehargaanya. Jika ia tiada mati, tidak apa-apa hukumannya, sebab mulutnya jahat.

Pasal 24

Jika menteri membunuh desa rakyatnya, dilihat dahulu

salahnya, jikalau memang patut salahnya, maka tidak apa-apa bicaranya, jika tidak patut salahnya maka menteri itu dibunuh pula oleh rajanya (titahnya).

Pasal 25

Jikalau ada orang merampas, walaupun sekeping sekalipun didenda hukuman, ada ia mati karena merampas, sedikit banyak sama saja hukumannya.

Pasal 26

Segala denda orang, didapat oleh orang lain, hendaklah disaksikan kepada orang, jika tidak salah jua hukumannya.

Pasal 27

Kemudian beberapa lawannya diketahui orang oleh orang yang empunya barang itu, maka ia harus menebus seharga barang itu. Itulah yang dinamai orang tua-tua "buruh gelendaru" yang buruk menjadi baru.

Pasal 28

Sebermula barang benda orang dipinjam maka hilang, mengganti seharga, jikalau orang tidak dipinjam maka hilang maka mengganti esa mulang dua.

Pasal 29

Bermula jika membawa binatang beijalan, maka binatang itu merusakkan tanaman orang, jika binatang itu tiada dikandangkan atau tanamannya itu tiada dikandangkan malam hari maka masuk binatang itu ke dalam kandang tanaman orang dan merusakkannya, maka dibunuh orang yang berempunya tanaman, binatang itu tiada bicaranya, jika tidak merusakkan tanaman orang itu, maka binatang itu dibunuh, ia harus mengganti seharga, maka itulah hukumannya.

Pasal 30

Sebermula segala orang yang bertanaman itu hendaklah memagari tanamannya, karena binatang lepas pada siang hari, jika binatang itu memasuki pagar pada siang hari jangan kau bunuh karena kamu salah tidak menutup pintunya, apabila kamu bu-

nuh binatang itu, jika denda raja esa mulang lima, jika denda patih esa mulang lima, denda jaksa negara esa mulang lima jua, demikian juga denda kepada anak raja yang sudah bergelar atau bendahara dan penghulu dan jika benda itu kepunyaan anak raja belum bergelar, dan punggawa yang menjabat kampung atau menteri jajar esa mulang tiga, itulah nama ganti berganda hukumannya.

Pasal 31

Sebermula jika anjing makan manok (ayam) orang atau itik, angsa, pada malam hari, tiada mengganti hukumannya, apabila diketahui makan, hendaklah dibuangkan anjing itu ke dalam hutan oleh yang empunya anjing. Jika tidak dibunuhnya anjing, mengganti jua hukumannya.

Pasal 32

Sebermula merpati kita masuk dengan merpati orang, jika ia berhak orang yang empunya anaknya itu sebab ia memberi makan tetapi ibu dan bapaknya pulang jua kepada kita.

Pasa 33

Bermula segala orang tidak memberi zakat, karena hak Allah taala, maka dipintanya kepadanya jika ia tidak memberi zakat, maka ia dikerasi. Jika dia mati tidak apa bicaranya, atas yang membunuh itu jika ia menurut kata, maka binasakan juga, hartanya harus diganti. Adapun harta zakat itu orang memelihara mesjid itu yang mempunyai makanan zakat fitrah itu, adapun orang yang lapar itu seperti api makan padang yang kering.

Pasal 34

Sebermula segala orang besar-besar yang duduk di balai itu jangan kamu mulang lamun tidak putus bicaranya, dan jangan kamu turun, lamun tidak tahu putusnya bicara itu.

Pasal 35

Jikalau ada orang berjudi dalam negeri tidak harus, jika ti- ada kehendak raja, harus dirampas dan jika melawan harus

dibunuh, adapun pakaian orang besar jangan meninggalkan isyaratnya dan musyawarahnya dan syariat dan mupakat, akan hasil barang suatu pekerjaan.

Pasal 36

Jika benda yang dicuri orang, jika dikirim kepada orang seorang jika tidak tahu orang yang empunya rumah tiada boleh ia mengganti. Jika ia tahu senjata ia dengan orang yang mencuri itu, hukumannya mati jua, dan orang yang menaruh harta itu didenda jua hukumnya.

Pasal 37

Jika hamba orang lari menumpang perahu orang atau berjalan, jika ia tidak tahu tidak boleh terkena orang yang membawa itu, tapi jika ia tahu mengganti jua seharganya.

Pasal 38

Jika hamba hendak berhutang tiada lebih dari lima rial kita boleh mengutangnya, jika lebih, maka tuannya hanya membayar lima rial kepada kita (itu tiwas kita).

Pasal 39

Jika seorang mendapat hamba orang lari serta didapatnya maka ia lari pula tiada kena ganti yang mendapat itu. Jika ditahannya kena tiga pada rumahnya tidak diberinya atau kepada orang besar-besar dalam negeri atau kepada orang empunya hamba, jikalau ia mati mengganti hukumannya orang itu.

Pasal 40

Bab ini peri hukumannya orang membagi pusaka yaitu dua bagian pada anaknya laki-laki dan sebagian pada anak bininya. Jika anak laki-laki semuanya maka sama saja bagiannya.

Jika anak bininya semuanya maka sama saja bagiannya. Jikalau tiada beranak maka hartanya dibagi tiga, sebagian pada bininya dan dua lagi kepada raja, demikianlah hukumnya.

Pasal 41

Sebermula tiga perkara anak yang tidak boleh menerima

pusaka ibu bapanya, pertama anak yang disumpahi ibu bapanya, serta dipersaksikan pada hari Jumat, kedua anak yang membunuh ibu bapanya, ketiga anak yang masuk agama kafir atau keluar dari agama Islam.

Pasal 42

Bab ini peri hukuman jika ada orang yang mati ditinggalkan anaknya lagi segala harta itu habislah kepada anak itu, demikian ia tidak meninggalkan anak baik laki-laki maupun perempuan melainkan harta itu masuk kepada raja, itulah yang memegang harta itu.

Pasal 43

Kemudian jika ada warisnya orang mati itu datang menuntut harta itu maka diberi oleh raja orang itu.

Pasal 44

Demi kenyataan orang yang berutang meskipun berapa lamanya tidak boleh lebih hukumannya.

Pasal 45

Segala orang berutang, jikalau orang berutang tidak tahu anak bininya maka tidak harus ditagih anak bininya, itulah hukumannya.

Pasal 46

Bermula segala orang yang mengiringkan utang jika mati dalam pekeijaan yang mengutangi itu adapun utang itu dibagi tiga yaitu dua bagi kepada lakinya sebagian ditanggung kepada bininya.

Pasal 47

Bermula segala orang yang berutang jika tiada lakinya, tidak harus bininya ditagih, jikalau ditagih hilang utangnya karena ia orang merdeka.

Pasal 48

Bermula orang yang lari daripada benua sesuatu satu orang harganya setail emas jua.

Pasal 49

Jika orang lari di sesuatu benua jika orang raja yang mempunyai orang itu, jika ia orang merdeka, raja yang mengetahui jahat baiknya orang itu, karena orang itu merdeka jua.

Pasal 50

Jika orang mencuri hamba raja dibunuh jua hukumannya.

Pasal 51

Barang siapa memalu hamba orang lalu mati didenda hukumannya.

Pasal 52

Sebermula barang siapa memalu hamba orang, tiada dengan salahnya, salah juga orang yang memalu itu hukumannya, jika salah sekalipun ditangkap bawa kepada tuannya, jika mati salah jua hukumannya.

Raja yang menghukum dia, pada segala barang apa salahnya, hendaklah kamu tegorkan, jika tiada kamu tegor salahnya ya-umil kiamah dibatang leher kamu.

Maka hendaklah segala raja dan segala orang kaya melakukan hukum Allah taala dalam dunia ini pada segala hamba Allah yang tersurat kepadanya.

Adapun barang siapa melalui sabda Allah dan sabda Rasulullah atau meniadakan dia atau melebihi atau berbuat salah, jangan hendaknya tertinggal lagi tertolak orang itu (dikeluarkan dari dalam negeri).

Pasal 53

Bermula semua orang berbuat salah, dibunuh jua orang itu dan segala hartanya dirampas sama perah atau sama rupanya tidak lebih tidak kurang.

Pasal 54

Bermula barang siapa tiada menurut dibunuh mati, seisi rumah tangganya masuk hamba raja.

Pasal 55

Sebermula setiap diam di dalam hutan atau di padang, jika

orang datang padanya, hamba orang-orang meninggalkan tuannya hendaklah dibawa pada menteri dipersaksikan dibawa keadaan negeri, dalam tempo tiga hari, jika berada demikian di hukum seperti orang yang mencuri jikalau orang lalu atau mati, mengganti jua hukumnya.

Pasal 56

Sebermula barang siapa diam di dalam hutan, jika mendapat emas atau perak atau benda yang didapatnya itu hendaklah dibawa tiga hari dipersaksikan atau dibawa kepada menteri, jika tidak demikian itu salah jua hukumnya. Didenda seperti orang mencuri.

Pasal 57

Bab ini menyatakan hukum negeri, adapun pinang, nyiur, atau rotan dicukai sepuluh ambil satu. Barang siapa membawa itu, hendaklah dibawanya pada orang yang menjadi kepalanya dalam daerahnya.

Pasal 58

Bab ini peri hukumannya orang berwakil kepada hambanya pada orang tiada beras dijualkan harganya dipintanya kepada orang beijual itu kira-kira lagi utangnya pinta kepada orang yang beijual itu.

Pasal 59

Jika seseorang memberikan artinya diberikan kepada orang yang kasih hatinya (mengalak) sebab ia tiada beranak tiada harus dilalui amanatnya itu oleh keluarganya, karena ia memberikan haknya jua, jika disaksikannya.

Pasal 60

Jika hamba merdekakan tuannya jika ada padanya benda yang indah-indah harus diambil daripadanya tetapi jika sudah dimerdekakan, kemudian ia beroleh harta, tidak harus diambil daripadanya.

Pasal 61

Barang siapa membatalkan kemerdekaan orang maka raja lawannya.

Pasal 62

Segala orang mengakukan pada barang sesuatu jika tiada orang yang dilakukan itu atau lewat janjinya atas yang mengakukan itu mencari dia.

Pasal 63

Jika ada kanak-kanak dan orang gila dan orang latah, tidak boleh dihukumkan dan jika ada artinya raja yang memelihara dia, adapun hartanya itu setengah bagian dengan orang itu.

Pasal 64

Jika ada seorang berutang pada suatu negeri jikalau tidak tapak tangannya (tanda tangan) yang empunya utang, tidak harus membayar jikalau ada tapak tangannya yang empunya utang harus dibayar tetapi setahu hakim.

Pasal 65

Segala yang menyuruh menagih jika tiada tapak tangan atau tiada disaksikan dengan dua atau tiga orang, maka dia harus dibayar, jika ada tapak tangan atau ada disaksikan dua atau tiga orang saksi maka harus dibayar.

Pasal 66

Segala orang yang meminjam tidak harus dipinjamkan pulang pada segala yang meminjam, jika atau hilang mengganti hukumnya. Jikalau ada dengan janji tiada mengerti.

Pasal 67

Segala orang yang binasa di laut, maka dapat pertolongan, harus membalas guna pada yang membaikkkan, segala yang diambil dari orang yang binasanya (karam di laut) jika mendapat harus disembahkan kepada raja, mana yang dikurniakan raja, dijunjung, jika disembunyikan dihukum mencuri.

Pasal 68

Bab orang menyorok dia ambil jangan dimakan, diajarkan mereka itu dengan ajaran yang sebenarnya, jika diajarkan kepada yang salah laknatullah ia pada yaumil kiamah atasnya.

Adapun orang besar atau hakim itu karena pintu duduk di balai.

Pasal 69

Jika seseorang menjualkan harta atau hamba atau barang sesuatu tiada dengan izin yang empunya harta itu, jika suka yang empunya harta itu, dikembalikan dan harus ditebusi orang itu baru menjualkan dia itu seperti seorang bergundik, maka sepeninggal suaminya dijualkan oleh istrinya jika datang suaminya hendak menebus, karena yang beijual akan suka itu, isi rumah jua, karena sebab sakit hatinya.

Pasal 70

Tiada sah berniaga orang yang belum balik, dan tidak sah berniaga dengan anak-anak, melainkan dengan ikral yang empunya harta jua, katanya jualkan bendaku ini sekira-kira harganya maka kata yang hendak membeli, baiklah sekehendakmu dan tentu, maka sah penjualan.

Pasal 71

Bab ini tiada sah berniaga yang cemar seperti, tuak, arak, anjing, dan babi.

Pasal 72

Tidak sah yang ada kita perniagakan seperti anjing berburu dan gajah.

Pasal 73

Sah berniaga yang dapat kita menyerahkan barang sesuatu padanya.

Pasal 74

Tiada sah beijual hamba yang lari sebab tiada tetap tempat tinggalnya. Sebermula segala yang beijual itu hendaklah, punya sendiri maka sah.

Pasal 75

Jika berniaga dengan menyuruh yang empunya perniagaan itu, katanya dijualkan benda hamba ini maka dijualkannya kurang daripada harganya, walau sekarang kurangnya, harus mengganti yang menjualkan itu.

Pasal 76

Jika berkata yang empunya perniagaan itu, jua sakit hati, maka dengan anugerah Allah taala, dijualkan menjadi duit, atau lebih daripada harganya itu, tiada harus diambil daripada penjualannya itu, karena yang menjualkan itu abdi jua pada tuannya, maka dapat sekehendak tuannya, karena abdi itu tuannya empunya dia.

Pasal 77

Tiada sah berniaga dengan hamba orang itu melainkan dengan menyuruh tuannya, baik emas maupun perak. Bagi perak dengan orang jual beli, timbangannya ia sama turun naik.

Pasal 78

Jika menjual rumah, jika barang apa yang empunya rumah itu tinggal, jika bertamu dengan yang membeli rumah itu, harus dipulangkan.

Pasal 79

Apabila beijual bumi, masuk segala kayu-kayuan (buah-buahan) dalam bumi itu melainkan tanah rumah akan yang berjua jika tidak disebutkan jika ada yang dikatakan berulang-ulang seperti padi, pertama dikatakannya untuk tuan yang menjual, kemudian berbuah untuk tuan yang membeli. Jika di dalam bumi itu pohon kayu berbuah tiada disebut, boleh yang beijual kemudian mengambilnya, maka tiada adatnya mengambil kembali, karena kayu mengikut bumi taksir atau tiwas berkata pada mulanya.

Pasal 80

Seperti orang beijual itu pandai bicara, kemudian termasyhur padanya yang menjual itu, sudah terlanjur tiada harus dikembalikan.

Pasal 81

Bagi yang wajib tidak harus dikembalikan, seperti hamba yang pelari dan mencuri, gila dan berpenyakit, tidak harus dikembalikan, taksiran (tiwas) orang yang beli itu.

Pasal 82

Jika barang sesuatu yang harus diutangkan, harus dikirimkan adapun kiriman orang itu, tidak harus diutangkan, jika diutangkan harus ia mengganti, kiriman orang itu jika dengan takdir Allah hilang kiriman itu, oleh karena apa jua pun, umpama ia kecurian tidak mengganti yang memegang kiriman itu, melainkan jika ia harus mengganti sebab rupanya.

Jika bergadai sudah dirinya, tidak harus dikembalikan gadai itu sudah lengis yakni putus sudah apabila sudah lalu daripada janjinya, alak jua (diambil) hukumnya.

Pasal 83

Apabila seorang merdeka, banyak utangnya sana sini dijualkan dibagi harganya, tetapi jika boleh mencari maka ada padanya harus diambil, itu pun dibagi jua.

Pasal 84

Jika berniaga barang amanat, apabila datang yang empunya menyuruh meminta, hendaklah dibayarnya setahu hakim, jika tidak dibayar tatkala meminta itu atas perniagaan pulang jua kiranya.

Pasal 85

Jika seorang meminjam kendaraan jika mati atau binasa diganti jua, jika orang meminjam rumah atau perahu jika rusak, tiada harus mengganti, kalau disahaja (disengaja) ia harus mengganti, jika ia tiada sengaja maka ia bersumpah katanya "Demi Allah" tiada kusahaja, lepaslah ia tiada boleh mengganti.

Pasal 86

Bab hukum harta yang diperkarakan yaitu dibagi dua, sebagian kepada yang empunya dan yang dibagi pulang, sebagian akan raja, yang sebagian dibagi delapan.

Pasal 87

Bermula bersumpah, maskap an amas dikanan, jika bersalam dua amas kiri kanan.

Pasal 88

Sebermula jika tuntutan pusaka atau utang atau sesuatu daripada hak harta seperti pasal urusan daripada kesudahan jua atau rawatib, tetapi tidak dibagi hanya dikeluarkan sepuluh, diambil dan diberikan pada yang punya hak.

Pasal 89

Sebermula tiada harus anak diapakan (dipelihara = tanggungan) kepada ibu bapaknya, melainkan derajat perempuan yang harus, itu pun ia jika mengaku dan menjuju makan, jika tidak tahu lepas.

Pasal 90

Sebermula anak yang tiada harus beroleh pusaka ibu bapanya tiga jenisnya, pertama anak yang membunuh bapaknya, kedua murtad, ketiga anak yang disumpahi ibu-bapaknya. Hak ketiga anak itu dihilangkan oleh hakim.

Pasal 91

Sebermula amanat tatkala lagi sehat, dan ingat akan sesuatu, barulah ayah apabila mati, sesudah lepas utang, maka dapat belanja si mati sudah lepas akan belanja mayat itu, barulah sisanya dipakai oleh anaknya, baik laki-laki maupun perempuan hak anaknya itu, maka tertumpahlah segala harta itu kepadanya.

Pasal 92

Sebermula jika ia tiada berkeluarga dan tiada berkaum, maka segala hartanya itu harus kepada raja. Dimasukkan kepada rumah baitulmal, tiga tahun lamanya, jika tiada datang tuntutan, maka dibelanjakan ia akan berbuat mesjid, tepian, dan rumah miskin didermakan diredakan (disedekahkan).

Pasal 93

Jika orang yang diajarkan, dipanggil oleh hakim, tatkala baru dipanggil itu ia mau datang jika ia benar sekalipun salah, melainkan jika ia ada sukarnya sesuatu hendaklah memberi tahu, maka hari ia lepas.

Pasal 94

Bab hukum orang merga mati (malu), seseorang hukumannya jika sepakat dengan ibu-bapaknya harus didudukkannya dalamnya tersesak.

Pasal 95

Kemudian daripada itu antara beberapa waktu datang keluarganya orang bini yang malu mati itu jika laki-laki itu oleh keluarganya perempuan dibunuh mati hukumannya, maka perempuan itu didenda hukumannya.

Sebab perempuan itu berzina jika ia lepas, maka perempuan itu hukumannya maharajalela, jika lagi denda hukumannya denda mati (bunuh).

Jikalau tiada artinya harus dia beijual diri dipersembahkan kepada raja, menyembah dia minta diampuni, jika berutang orang itu diikuti dengan baginya diserahkan kepada hakim.

Hakim yang menyerahkan kepada yang empunya kema-uan bicara, minta ampun, sehingga jangan mati, jika mati salah denda adatnya berbuat maharajalela.

Pasal 96

Bab segala hukum bagi segala nakoda masuk ke dalam negeri, jangan mencuri sesuatu, hilang nama merdeka, jika mencuri denda raja, yaitu esa mulang tujuh, jika barang anak cucu raja atau saudara raja, esa mulang lima, jika punya menteri esa mulang tiga, jika punya sida-sida (punggawa) esa mulang dua, jika punya orang keluarga esa mulang esa.

Pasal 97

Bab hukum jika nakoda ditumpangi hamba lari jika kemilikannya jua melainkan darurat angin ribut, maka dijualkannya, ambil upah ganti bayarnya, lebihnya itu dikembalikan kepada yang empunya hak, jika mati lepas dia jika lari taksir sebab diketahuinya orang itu orang jahat, tertumpah setengah hartanya orang pelari itu setail emas jua harganya. Adapun harganya penyodak sepuluh emas, jikalau pandai sekalipun tuturnya.

Pasal 98

Bab ini jika orang turun atau menurunkan jikalau turun ditolak atau di rantau dicukai jua, sepuluh emas ambil esa, jika berutang akan dirinya jika turun di bandar ia lepas.

Pasal 99

Sebermula yang empunya emas memukuli anak merdeka hilang emas, maka barang denda hilang ditimpakannya.

Pasal 100

Bab segala jung (perahu) berlayar jika keairan atau keombakan atau keanginan barang daripada sesuatu bala atau rabat turun jika membuang atas yang banyak atau sampan itu ulur jua karena sampan itu menjadi kehidupan sekali orang dalam jung dan berlepas.

Pasal 101

Jika orang membeli orang laki-laki atau perempuan melainkan diperikan juga, jika prempuan, perempuan juga yang memerikannya, jika laki-laki, laki-laki jua yang memerikannya.

Orang yang hendak dibeli itu budi perangainya atau orang itu berpenyakit atau gila atau barang penyakit.

Pasal 102

Bab jika orang bertandang ke rumah orang, maka tiada dibolehkan oleh yang empunya rumah karena kalau barang yang empunya rumah itu hilang atau dahulu atau dudi hilangnya, maka atas orang yang baru datang itu mengganti.

Pasal 103

Jika bertandang ke rumah orang, maka orang lakinya tiada meskipun besar hajatnya melainkan menanti lakinya dahulu datang, baru boleh tandang ke rumah orang itu. Jika masih jua tandang ke rumah orang itu maka denda jua hukumnya,-

Pasal 104

Jika orang tua berbini muda, jika kita bertandang maka kita bermalam, jika kita bermalam maka terkena fitnah jua kita.

Pasal 105

Jika ada orang jikalau dengan relanya lakinya harus diperbini tetapi segala utang lakinya atas yang merebut itu menyangupinya.

Pasal 106

Jika seperti orang mengepung pencuri, jika ada orang lain maka tertangkap orang itu memasuki dalam perkampungan jika terbunuh mati raja tiada hukumnya atas yang membunuh itu. Jika tertangkap harus ia menebusi, dari itu maka ia lepas.

Jika orang bini menampar sesamanya atau barang sesuatu hanya orang ditampar itu, melainkan salah hukumnya. Bermula jika orang laki-laki menampar orang bini didenda hukumannya, meskipun hamba raja sekalipun salah jua yang menampar karena hukumnya merajalela karena bukan lawannya.

Pasal 107

Apabila datang hendaklah dengan takzim, berdekap tubuh, jangan menyingsingkan lengan baju, dan jangan lutut terbuka, dan jangan bersuara keras, jika benar sekalipun bicara itu, jadi salah jua, tiada pada hukumnya, diturunkan ia di atas balai, ia gagah dan melawan mati hukumnya pada bumi jika salah dia di sesuatu salah yang membawa atas nyawanya.

Apabila datang kepada hakim, jika ia melakukan kabar lawannya itu dipukulnya di hadapan hakim dengan kadarnya, jika melalui hak hakim dendanya dua tahlil emas atau seratus enam puluh rupiah.

Pasal 108

Jika ada orang bini banyak, fitnahnya atau mulutnya mengadu-adu jalan yang tiada patut, melainkan dikerat bibirnya oleh raja.

Pasal 109

Tidak boleh mengeluarkan orang merdeka lamun lain daripada raja, baik saudara raja, baik orang-orang besar, tiada boleh menghilangkan merdeka oleh akan jalannya jua lamun lain

daripada raja. Meskipun jalannya patut ulur tidak boleh melainkan, adat jua yang dikenakan pada orang itu.

Pasal 110

Bab ini peri menyatakan denda para raja sekati lima takhta, emas, adapun kudahnya denda itu akan segala menteri dan pemakannya temenggung adat.

Pasal 111

Bab ini denda yang sepuluh setengah tiga tahlil akan raja sepuluh tahlil, tengah tiga tahlil akan menteri dan temenggung.

Pasal 112

Bab ini denda yang tujuh tahlil emas, lima tahlil untuk raja setahlil adatnya untuk temenggung.

Pasal 113

Bab yang lain daripada yang lain itu, segala denda yang kecil lima tahlil, tiga tahlil, dua tahlil, jika hamba raja, dendanya raja yang empunya. Jikalau rakyat menteri yang empunya dan segala yang mengaku keija raja.

Pasal 114

Segala denda yang besar, sekati dua setengah tahlil dan sepuluh tahlil, maka raja akan membagi jika ke bawah akan makanan segala menteri.

Pasal 115

Sebermula segala denda yang harus beijual diri akan kesahan harus beijual diri, selain niat kawan itu, tiada harus beijual diri dan segala kharajat pertemuan.

Pasal 116

Sebermula harus beijual diri, jikalau sudah terlanjur seperti hal pekeijaan dengan perempuan itu harus beijual diri, karena sebab sebelum lepas kharajatnya orang bini itulah maka diharuskan beijual diri.

Pasal 117

Jika orang mendengar, orang mencari orang sesuatu (me-

najar) umpamanya pohon kayu, tanah untuk rumah dan sebagainya. Jika ia menjarang dengan tiada sebenarnya orang yang memarang itu denda hukumannya orang itu.

Pasal 118

Seperti denda yang itu, yang harus dipadukan denda yang didapat orang yang tertentu, maka hendaklah dibawa kepada orang-orang tua-tua itulah yang menghukum itu.

Pasal 119

Adapun seperti hal mencuri itu yang terkurung mati, tindih berutang pada kalamullah.

Pasal 120

Sebermula hal pencuri lagi, baik tercencang tatawah, takajar, tertindih matinya dalam hukum kalamullah.

Pasal 121

Seperti hal orang menyumbangkan orang jikalau ada tandanya orang yang disumbangkan itu maka sahlah ia sumbang jua, kalau tiada ada tandanya sah, orang itu sumbangan sah dan kedapatan namanya, jikalau ada tandanya, sahlah ia mati orang sumbang itu.

Pasal 122

Adapun yang bersalah, mati dalam negeri, atau di luar negeri, tiada boleh di rumah di dalam petang, melainkan dibunuh dalam bicara, meskipun salah mati sekalipun melainkan orang besar yang membunuh, barang siapa membunuh orang tiada memberitahu kepada orang besar, salah hukumannya, dibunuh pulang orang yang membunuh itu oleh raja.

Pasal 123

Jika orang berpiutang, tiada boleh mengerat atau menangkap atau merampas, tiada boleh karena larangan itu di dalam negeri atau di luar negeri atau di dusun tiada boleh hukumannya kepada orang besar didenda orang yang berpiutang yang berlaku sekian itu. Dan lagi bertali buhul tidak boleh.

Pasal 124

Jikalau orang berlaki bini bertali buhul di kampung satu kampung satu, jikalau ia beranak laki-laki bagian bapaknya (mamaknya), jikalau ia beranak bini bahagian babunya (ibunya). Jikalau ia diairi diringankan, jika ia kena peti tembang tahun atau syarat adalah orang, tuah bininya diringankannya.

Pasal 125

Jika orang tagih-menagih, jikalau orang yang berutang itu, berkeras ia tiada hendak bayar, karena ada keras ada lemah orang itu, melainkan diberi tahu pada orang-orang besar yang menagihkan tidak boleh tidak dibayar oleh orang yang berutang itu.

Pasal 126

Tidak boleh raja berlaki orang merdeka, orang merdeka berlaki ulun (hamba) orang, menjadi panas negeri, buah-buahan tiada jadi tanaman tiada tumbuh, artinya rusak adat.

Pasal 127

Sepuluh perkara yang tidak membatalkan air sembahyang, tidak harus diperbini, tidak harus diperlaki, itulah yang dinamai "sahu", hukumnya bunuh, karena itulah yang terlebih panas, membinasakan segala tanaman padi demikian itu harus dicari oleh orang-orang besar, jika kedapatan, dibunuh hukumnya, darahnya itu dipelaskan ke matahari dan kepada segala kayu-kayuan dan tanah (bumi).

Pasal 128

Jika ada orang tahu tentu (menentukan barang yang gaib), maka tiada boleh dibunuh perang, melainkan diterangkan kepada orang-orang besar, orang-orang besarlah menguji orang-orang benar ialah batanti.

Melainkan orang besarlah yang membunuh dia jika dia dibunuh dalam petang tidak tahu orang besar, salah jua hukumannya, orang membunuh itu, karena dihukum oleh orang besar-besar orang yang membunuh itu, maharajalela hukumnya dibunuh orang yang membunuh itu.

Pasal 129

Sebermula orang tahu racun, tahu polong tahu hantu, jikalau ia beranak, bercucu ulur jua anak cucunya raja yang mengeluarkannya sebab anak cucunya diukurkan, karena pengetahuan itu dipengaruhi (dipelajarinya), karena diketahuinya barang yang jahat maka diulurkan anak cucunya.

Pasal 130

Seperti orang yang mengamuk ulur jua anak cucunya, ke dalam rumah raja, karena orang yang mengamuk seteru raja, itulah maka diulurkan anak bininya, dan anak cucunya.

Pasal 131

Seperti orang memindah pagar orang jikalau terkena belantik (suda) semacam alat dari bambu atau kayu, bisa membunuh orang hukum tewas tidak apa-apa bicaranya, jika ia mati sekalipun terkena belantik (suda) atau mati dibunuh oleh yang empunya tiada apa bicaranya.

Pasal 132

Sebab orang berkabar orang, (membujuk dan menghasut orang) didenda hukumannya, membeli rumah orang, atau pohon buah-buahan orang maka salah hukumannya orang itu.

Pasal 133

Jika ada orang berutang, maka diperintahkan oleh orang yang mengutang itu, jikalau ia makan, tiada ia beri upah jika ia makan sendiri, harus ia diberi upah atau utangnya dikurangi, jika ia tiada memberi upah utangnya harus dikurangi.

Pasal 134

Jika ada orang yang minta dihidupi kepada orang, jika ia bekeija pada orang yang memberi makan itu atau diperintakannya oleh yang memberi makan itu tiada harus dikenai utang, jika ia tiada menanggung keijanya orang yang memberi makan itu, maka ia harus dikenai utang.

Pasal 135

Seperti orang bergadai barang sesuatunya yang digadaikan

itu, jika ia beijanji lebur maka sampai janjinya lebur jua gadainya itu, tapi jika ia memberi utang beberapa kadarnya, tiada boleh dileburkan, meskipun berapa lamanya melainkan masuk pembayaran jua, dibilang beberapa lama sisa gadainya itu.

Pasal 136

Bab ini peri menebus hamba yang lari jika dalam negeri seemas, jika luar negeri dua emas, mana adat yang telah diperbuat atau setengah harga atau sepenuhnya dengan dirinya hamba itu itulah hukumannya.

Pasal 137

Bab ini peri hukumannya orang yang lari hendak dibawanya ke dalam negeri tiga hari selalu dipersaksikannya kepada orang banyak atau pada menteri jika tiada demikian itu, maka orang itu salah pada menteri, jika ia mati atau lari orang itu salah pada menteri, orang yang memegang itu mengganti hukumannya.

Pasal 138

Jika orang menyuruh menagih jika mendapat luka atau mati atau berkelahi, atas yang menyuruh itu mengganti, kalau tidak tahu tuannya, tidak harus mengganti, hal ini jika raja hal demikian jua hukumannya.

Pasal 139

Seperti orang mengambil upahan orang itu atau mati atau luka tidak apa bicaranya.

Pasal 140

Seperti orang bertukar pakaian pada orang atau mas dengan perak atau barang sesuatunya pakaian atau perkakas barang sesuatunya, jika namanya tukar pakai, maka hilang atau rusak tiada boleh mengganti. Jika barang sesuatunya tukar pinjam maka rusak atau hilang mengganti jua hukumannya.

Pasal 141

Seperti orang sumbang samanya suka keduanya, sama mati keduanya, jika tidak sama suka seorang jua yang mati.

Pasal 142

Seperti orang mengubah barang apa jua pun yang kita upahkan maka hilang barang itu saja, mengganti hukumannya. Jika dihanguskan api atau kecurian, jika barang sama yang empunya rumah itu atau orang tempat kita mengupahkan tidak harus mengganti.

Pasal 143

Seperti orang menyuruh orang barang-barang apa yang disuruhkan atau menyuruh naik barang yang dinaik baik merdeka atau ulun orang, jikalau mati orang itu, karena sama rendahnya ia membelanjai matinya orang itu.

Pasal 144

Seperti orang menakuti orang, jikalau tertikam atau terpukul atau mati, tidak apa bicaranya atas yang mati itu, atas apa yang ditakuti itu.

Pasal 145

Seperti orang mengacak-ngacak atau mengejek orang-orang yang gila, jika ia terbunuh atau terpukul tidak apa bicaranya.

Pasal 146

Barang siapa yang melepaskan orang gila dari kuningannya jika ia menunggu rumah orang atau mengamuk orang yang melepaskannya itu dibunuh hukumannya.

Pasal 147

Adapun orang gila itu harus dibunuh, karena sangsi kula kadangnya, adapun yang gila itu hendaklah dikurung oleh keluarganya (kula kadangnya).

Pasal 148

Jika menyuruh anak bini orang atau barang sesuatunya yang disuruhkan jika tiada tahu anak lakinya, maka salahlah orang yang menyuruh itu, dengan demikian juga jika anak bininya atau lakinya yang menyuruh itu atau tempat berwakil lakinya, maka salah orang menyuruh itu.

Pasal 149

Seperti orang hendak ke jamban jika pintunya tertutup kita masuki salah hukumnya, maka jikalau kita masuki kita tanya lebih dahulu takut ada anak bini orang.

Pasal 150

Seperti orang beijawat di tepian orang, tempat anak bini orang itu hendaklah jangan karena sumbang mata namanya.

Pasal 151

Seperti orang merdeka itu banyak utangnya, sekarang ia mati, ada harapannya orang itu, kalau dijual beberapa harganya dibagi pada tempatnya yang berutang itu.

Pasal 152

Jikalau orang berkelahi, jika merdeka namanya merdeka dipulih hukumannya, jika hamba sama hamba dipulih jua. Jika hamba membunuh orang merdeka, dibunuh hamba orang itu, jika orang merdeka membunuh hamba, mengganti seharga orang itu. Jikalau ia lari hidup, baik orang merdeka atau hamba orang, baik barang apa salahnya dinamai salah mati jika ia lari ke rumah raja, hiduplah orang itu, sebab orang besar lalai dengan jaganya. Karena adat orang-orang besar itu hendaklah selalu ada di balai karena hamba Allah banyak yang mengadukan halnya baik dan jahat tiada putusnya sehari-hari.

Pasal 153

Seperi orang mengadu orang bermain atau mengadu orang berpukul itulah yang dinamakan tembang laku, dan lagi seperti orang berkanjar di rumah memakai renggapan, tidak boleh renggapan itu ditempong di atas bahu atau di atas paha, melainkan diberi baik-baik di hadapan orang baik-baik atau raja, tidak boleh menebah-nebahkan renggapan di hadapan orang baik-baik atau raja, itu pun namanya tembang lagu, segala perbuatan itu, kurang adat namanya dan menjadi larangan.

Pasal 154

Bermula karangan raja yang dilarang yaitu orang luar (orang

biasa) seperti memakai jenu berkakap, dan berkakap di mura lawang, dan memakai langit-langit bertatakubaubur (?) dan mendirikan bandan patela di hadapan rumahnya atau tempat tidurnya atau pekuburannya atau bekatil atau betabeber alat-alat sana papat atau gagandunya sana papat demikian juga rumah malang beruduk-rudukan atau rabanya di tingkat tiga meski bagaimana kayanya atau saudaranya oleh raja tidak boleh hanya diizinkan berumah rahangnya tingkat tiga yaitu orang besar-besar bangsa Bugis, karena sudah adatnya atau yang terdapat pada bangsanya.

Pasal 155

Jika ada bicara, maka jaksa negara yang membicarakannya, maka orang yang hendak dibicarakan itu ada berhadap-hadapan, kalau sudah jaksa negara yang memutuskan kalah menangnya, maka diambil alasannya oleh jaksa negara sepuluh rial dua suku, kepada yang menang dan sesuku kepada yang kalah.

Pasal 156

Adapun bicara yang tidak diputuskan ialah membawa panas negeri itulah ibaratnya.

Pasal 157

Jika orang merdeka sepakat dengan ulun orang. Jika orang merdeka itu laki-laki atau bini sepakat dengan ulun orang, karena pikirnya jika kita berlaki bini di dalam negeri ini, tidak diberikan oleh orang baik-baik, maka larilah ke suatu negeri, ketahuan oleh kula kadangnya orang bini itu lalu diujarnya ditangkap dijerat dibawa kepada mangkubumi, mangkubumi membawa kepada raja. Orang laki itu lalu dibunuh hukumnya dan orang bini itu lalu diulurkan. Juga apabila istri hamba orang diganggu oleh tuannya jika lakinya lari kepada raja dan mengaturkan hal bininya diganggu oleh tuannya, tetapi tiada saksi-nya maka tidak sah semua itu, orang itu kembali pada tuannya bersumpah dengan kalamullah maka ia mulai laki-bini, kepada tuannya, jika ia tiada bersumpah maka lepas utang hambanya.

Pasal 158

Jika mencuri hamba orang, jika kedapatan dipintanya hambanya maka tiada diberinya, ditangkapnya orang itu dibawa kepada mangkubumi dan terus dibawa kepada raja, jika ia melawan kepada yang meminta hambanya jika mati tidak apa bicaranya. Jika melawan mati yang mempunyai hamba itu, orang besarlah yang memuliknya.

Pasal 159

Jika menangkap orang atau pencuri atau orang sumbang makanya lepas atau diunjur makanya lari masuk ke rumah orang maka ia beijawat kepada anak bini orang, maka suatu akan tertangkap jua orang itu dibawa kepada mangkubumi dan diteruskan kepada raja maka perkakas orang yang bersalah diambilkan kepada orang yang dijadikannya perisai, dan orangnya dihukum oleh raja.

Pasal 160

Jika ulun atau hamba orang meniani orang merdeka sah dinikahnya jika ia di dalam garorat jika sudah geloratnya lalu diceraikan jika perempuan itu tidak mau, melakukan ditebusnya laki-laki itu barulah menikahnya.

Pasal 161

Jika orang merdeka meniani, ulun orang jikalau ia geloratnya hendak dibelinya maka tidak diberikan oleh tuannya, jika ada orang kita, kita suruh menikahi, maka sah nikahnya, jika perempuan itu mati dalam tiannya, orang merdeka itu mengganti patinya, jika (perempuan) atau harganya dan anaknya itu jika dia selamat, tuannya jua yang empunya anak itu.

Pasal 162

Jika orang laki-bini yang tidak patut jodohnya jikalau dia gelorat harus dinikahnya, jika sudah lepas dalam waktunya maka datang kula kadangnya perempuan itu, maka dia laki-laki itu mati di rumahnya tidak ada apa bicaranya, adapun jika patut jodohnya diberi saja karena orang bini itu menurut adatnya.

Pasal 163

Jika orang tidak patut jodohnya (jikalau tidak sekedudukan) mati jua hukumannya, jika sepakat keduanya, tetapi adat tidak memberikan ialah seperti semambu dipintal dengan sutera, meski beberapa dia memberi kesalahan tidak membelah jua, karena jika belah dijual segala kebesaran dan jika belah bangsa dijual (beli rusak orang-orang besar oleh orang kaya, dan negeri itu tidak beradat dan beraja, diharuskan bangsa itu dibeli oleh yang rusak pada adatnya.

Pasal 164

Orang besar adatnya besar jua. Kalau dia merusaknya menguling tata namanya.

SILSILAH RAJA-RAJA KUTAI KERTANEGARA

- | | | |
|---|---|------------|
| 1. Aji Batara Agung Dewa Sakti
(Raja yang pertama turun dari langit) | : | 1300-1325 |
| 2. Aji Batara Agung Paduka Nira | : | 1325-1360 |
| 3. Aji Maharaja Sultan | : | 1360-1420 |
| 4. Aji Raja Mandarsyah | : | 1420-1475 |
| 5. Aji Pangeran Temenggung Baya-Baya | : | 1475—1525 |
| 6. Aji Raja Makota Mulia Islam | : | 1525 -1600 |
| 7. Aji Dilanggar | : | 1600-1605 |
| 8. Aji Pangeran Sinum Panji Mendapa | : | 1605—1635 |
| 9. Pangeran Dipati Agung | : | 1635—1650 |
| 10. Aji Pangeran Dipati Mojo Kasuma | : | 1650—1686 |
| 11. Aji Ratu Agung | : | 1686-1700 |
| 12. Aji Pangeran Dipati Tua | : | 1700-1730 |
| 13. Aji Pangeran Dipati Anum | : | 1730—1732 |
| 14. Aji Sultan Muhammad Idris | : | 1732-1739 |
| 15. Aji Sultan Muhammad Muslihuddin | : | 1739-1780 |
| 16. Aji Sultan M. Salehuddin | : | 1780-1850 |
| 17. Aji Sultan M. Sulaiman | : | 1850-1899 |
| 18. Aji Sultan Muhammad Alimuddin | : | 1899-1915 |
| 19. Aji Sultan Muhammad Parikesit | : | 1915—.... |

1) Dikutip dari Memori Kutai. Periksa juga yang dimuat oleh Kementerian Penerangan halaman: 417.

SILSILAH RAJA-RAJA KUTAI KERTANEGARA

1. Aji Batara Agung Dewa Sakti	:	1380-1410
2. Aji Batara Agung Paduka Nira	:	1410—1450
3. Maharaja Sultan	:	1450-1500
4. Raja Mandarsyah	:	1500-1530
5. Pangeran Temenggung Baya-Baya	:	1530—1565
6. Raja Makota	:	1565-1605
7. Aji Dilanggar	:	1605-1635
8. Pangeran Sinum Panji Mendapa	:	1635— ?
9. Pangeran Dipati Agung ing Martapura	:	? — ?
10. Aji Pangeran Dipati Modjokusumo	:	— — —
11. Aji Ragi gelar Ratu Agung	:	1700— ?
12. Pangeran Dipati Tua ing Martapura	:	— — —
13. Pangeran Anum Panji Mendapa ing Martapura alias Meruh Pamarangan	:	1710—1735
14. Sultan M. Idris alias Maslag Codin Idris	:	1735-1780
15. Sultan M. Muslihuddin	:	1780-1816
16. Sultan M. Calihuddin	:	1816-1845
17. Sultan M. Soleman	:	1845-1899
18. Sultan Muhammad Alimuddin	:	1899-1910
19. Aji Muhammad Parikesit	:	1910— —

1) Silsilah dengan urutan tahun menurut Eisenberger yang dikutip dari Amir Hassan Kiai Bondan op. cit. p. 69-74.

Lampiran VI

PERJANJIAN SULTAN KUTAI - PEMERINTAH BELANDA TANGGAL 9 DESEMBER 1882 *)

Pasal 1

Pembikinan perjanjian pada satu pihak memberikan dengan ini kepada pembikin perjanjian lain pihak di luar lain-lain konsesi untuk penggalian tanah yang mengandung arang batu dalam Kerajaan Kutai.

Pasal 2

Konsesi diberikan untuk waktu lamanya tujuh puluh lima tahun terhitung mulai pada hari perjanjian ini disahkan oleh atau atas nama Pemerintah Hindia Belanda.

Pasal 3

Kepada pembikin perjanjian pada lain pihak diberi izin mengambil beberapa bidang tanah yang tidak begitu luas untuk penggalian arang batu, dan pembangunan rumah-rumah keperluan perusahaan dan lain-lain rumah pangkalan untuk mengangkut jalannya pengeluaran bahan-bahan yang perlu.

Jika tanah-tanah itu dipergunakan oleh penduduk, pembikin perjanjian pada lain pihak tidak boleh mempergunakan tanah itu, sebelum mengganti kerugian selayaknya kepada yang mempunyai hak atas tanah itu. Jikalau penggalian tanah yang agak ke bawah mengakibatkan beberapa kerusakan pada penduduk, maka pembikin perjanjian pada lain pihak dengan kesenangan hati dari pihak yang mendapat kerugian atau menurut putusan hakim harus membayar kerugian sepenuh, sebelum meneruskan pekerjaannya.

Pasal 4

Kepada pembikin perjanjian pada lain pihak diizinkan juga buat keperluan perusahaan mengumpulkan dengan alat-alat sendiri bahan-bahan kayu di dalam hutan rimba dari daerah kesultanan, kalau-kalau yang demikian itu membawa kerugian kepada hak-hak penduduk yang diperolehnya juga hak-hak pen-

1) Dikutip dari Kementerian Penerangan, *op. cit.* halaman 225.

duduk dengan perjanjian sesungguhnya, bahwa pengambilan tidak boleh lebih daripada yang dibutuhkan untuk suatu perusahaan.

Pasal 5

Pembikin perjanjian pada suatu pihak berjanji tidak akan memungut cukai masuk atas barang-barang makanan atau keperluan-keperluan lain buat perusahaan yang oleh pembikin perjanjian pada lain pihak akan dimasukkan, juga atas cukai arang batu.

Pasal 6

Pembikin perjanjian pada lain pihak berjanji kepada sultan Kutai saban tahun dibayar cukai yang besarnya setengah rupiah atau lima puluh sen untuk tiap-tiap ton arang batu yang digali oleh mereka. Pembikin perjanjian pada satu pihak ada hak pada suatu waktu membuat arang batu harus dengan segera diberi tahukan kepada sultan supaya memerintahkan untuk menetapkan beberapa banyak hitungan jumlah yang dimuat.

Pasal 7

Pembikin perjanjian pada lain pihak boleh membikin perundingan tentang perjanjian tersendiri dengan penduduk dengan pengetahuan lebih dahulu dari kepala pemerintah setempat, dan juga boleh memasukkan pekerja-pekerja dari lain daerah, dengan mengingat semua peraturan-peraturan yang dikeluarkan oleh Pemerintah Hindia Belanda atau masih akan dikeluarkan terhadap pemasukan bangsa-bangsa asing.

Pasal 8

Pembikin perjanjian pada lain pihak senantiasa akan dikuasai di Hindia Belanda oleh seorang atau lebih bangsa Belanda.

Pasal 9

Pejianjian ini batal menurut jalan kehakiman, jika pembikin perjanjian pada lain pihak, dalam waktu setahun penuh tidak memenuhi dengan pembayaran cukai menurut ketentuan yang telah ditetapkan. Dalam dua tahun setelah perjanjian ini ditetapkan dan disahkan tidak memulai dengan penggalian dan selama lima tahun tidak juga dimulai, maka perjanjian ini seakan-akan diurungkan, pada alasan-alasan menurut hukum.



Pasal 10

Pada akhir izin ini, jika ia pada perjanjian yang baru tidak dipanjangkan, semua rumah-rumah dan bangunan oleh pembikin perjanjian pada lain pihak didirikan dalam waktu satu tahun oleh mereka boleh disingkirkan, kecuali kalau sultan menghendaki memiliki rumah-rumah dan bangunan-bangunan itu dari mereka dengan harga yang ditaksir oleh tiga orang ahli, yang dipilih oleh masing-masing pihak.

Peraturan ini berlaku juga kalau perjanjian ini batal dengan keputusan Hakim, apabila memenuhi perjanjian pasal 9, sedang kedua belah pihak diwajibkan memberi tahukan lima belas tahun sebelumnya. Jikalau perjanjian itu setelah habis temponya tidak bermaksud lagi untuk melanjutkannya, atau untuk merubahnya. Jika yang demikian ini tidak terlaksana, maka perjanjian itu dianggap secara diam-diam (*geruisloos*) dilanjutkan menurut ketentuan perjanjian yang sama dan buat waktu yang sama yang telah dijanjikan.

Pasal U

Segala hak dan kewajiban yang diberikan dalam perjanjian dan yang telah dijalankan, berlaku juga buat ahli-waris atau mereka yang berhak mendapat dari mereka yang mengadakan perjanjian itu. Pembikin perjanjian pada lain pihak tidak boleh menurut peraturan-peraturan dari pasal yang berikut menyerahkan dengan perjanjian kepada lain orang tanpa seizin sultan.

Pasal 12

Pembikin perjanjian pada lain pihak boleh sewaktu-waktu mengesahkan dan memberitahukan kepada sultan menurut cara peraturan yang telah ditetapkan menurut hukum negeri.

Dalam pasal-pasal selanjutnya yaitu Pasal 13—15 adalah pasal-pasal yang pada hakikatnya amat mengikat kepada Kerajaan Kutai, dan perjanjian ini masing-masing ditandatangani oleh pihak Pemerintah Hindia Belanda dan Sultan Muhammad Sulaiman Adil Khalifatul Mukminin, sultan Kerajaan Kutai.

KEPUSTAKAAN

- Amir Hasan Kiai Bondan, *Suluh Sejarah Kalimantan*, Percetakan Fajar, Banjarmasin, 1952/3.
- Ali, R. Moh, *Pengantar Ilmu Sejarah Indonesia*, Bhatara, Jakarta, 1961.
- Abdurrachman, A.B., *Sedikit Kutipan dari Catatan Sejarah dan Adat-istiadat dari Kerajaan Kutai Kertanegara ing Martapura di Kalimantan Timur*, Naskah yang belum diterbitkan, Tenggarong.
- Bommelen, R.W. van, *The Geology of Indonesia*, Vol. Ia. Government Printing office, The Hague, 1949.
- Bung Karno, *Indonesia Menggugat*, Departemen Penerangan Republik Indonesia, Jakarta, 1961.
- Badan Koordinasi Pembangunan Daerah, *Pola Pembangunan Ekonomi Perjuangan Tiga Tahun Daerah Tingkat I Kalimantan Timur*, Samarinda, 1965.
- Cense, AA., *Kroniek van Banjarmasin*, Kitab Ujian Universitas Leiden, 1928.
- Dekker, I Njoman, Drs., *Sejarah Indonesia Baru Masa 1800-1900*, Lembaga Penerbitan IKIP, Malang, 1965.
- Eisenberger, J., *Kroniek der Zuider en Ooster Afdeling van Borneo*, drukk. Liem Hwat Sing, Banjarmasin, 1936.
- Effendy, Hiefnie, *Riwayat Kerajaan Kutai Kertanegara*, Naskah yang belum diterbitkan, Samarinda, 1963.
- Graaf, H.J. de, *Geschiedenis van Indonesia*, N.V. Uitgev. Van. Hoeve, Den Haag, Bandung, 1949.
- Hooykaas, G. Tjr., *Penyedat Sastra*, terjemahan Raihoel Amar gl. Datuk Besar, JJB. Wolters, Groningen, Jakarta, 1952.
- ... , *Perintis Sastra*, terjemahan Raihoel Amar gl. Datuk Besar, JJS. Wolters—Groningen—Jakarta, 1953.
- Harun Ash, "Cara membagi bahasa di Nusantara" *Medan Bahasa VII*, Juli, 1955.
- Krom, H.J. Prof. Dr., *Zaman Hindu*, terjemahan Arif Effendy, P.T. Pembangunan, Jakarta, 1956.
- .. , *Hindoe Jawaansche Geschiedenis*, s'Gravenhage, 1931.
- Kern, W., *Commentaar op de Salasilah van Koetai*, verhandelingen van het Koninklijk Instituut voor Taal, Land en Volkenkunde, deel XIX, Martinus Nijhoff, s'Gravenhage, 1956.



PNRI



Balai Pustaka

- Kern, H. Prof., Verslagen en mededelingen Kon. Akademi v. wetensch. afd. Lett. 2 de Rks XI, 1882, blz. 109.
- . . . , *Verspeide Geschriften*, vol. VII, s'Gravenhage, Martinus Nijhoff, pp. 55-76.
- Kudungga, Majalah resmi kantor daerah Direktorat Jenderal Kebudayaan Departemen P dan K Provinsi Kalimantan Timur, No. I s/d-IV.
- Lanman, *Sanskrit Reader*, Harvard University Press, Massachusetts, 1955.
- Mees, C.A., *De Kroniek van Koetai*, Proefschrift, Leiden NV Uitgev. N/H C.A. Mees, Santprot, 1935.
- Mangemba, HD., *Kenallah Sulawesi Selatan*, Timun Mas, Jakarta, 1956.
- Monografie (Laporan resmi Pemerintah Daerah Kabupaten Kutai) tahun 1963 dan tahun 1966.
- Masyarakat Baru, Harian yang terbit tahun 1950 di Samarinda, No. 107, 108, 109, 110, 111.
- Noorduyn, J., Pembicaraan Buku "Commentaar. oleh W. Kern, *Indonesie V*. Oktober, 1956, pp. 421^-24.
- Poerbatjaraka, R.M JMG. Prof. Dr., *Riwayat Indonesia I*, Yayasan Pembangunan, Jakarta, 1952.
- Pitono, R. Drs., *Sedjarah Indonesia Lama*, Lembaga Penerbitan IKIP, Malang, 1961.
- Pane, Sanusi., *Sejarah Indonesia /-//*, Kementerian Pendidikan Pengajaran dan Kebudayaan, Jakarta, 1955/1956.
- Prajoga, R., *Masyarakat Tenggara*, Skripsi IKIP Malang, 1968.
- Panitia Seminar Sejarah Masuknya Agama Islam ke Indonesia, *Risalah Seminar Sejarah Masuknya Agama Islam ke Indonesia*, Medan, 1963.
- Ranawidjaja, Usep, *Swapraja dahulu dan di hari kemudian*, Djambatan, Jakarta, 1955.
- Rambah ti Rata, Harian terbitan Samarinda, No. 5 tahun 1950.
- Salah, M. Idwar, *Banjarmasin*, KPPK. Balai Pendidikan Guru, Bandung.
- Purwadarminta, W.J.S., *Kamus Umum Bahasa Indonesia*, Perpustakaan Perguruan Kementerian Pendidikan Pengajaran, Jakarta, 1954.
- Prapanca *Nagarakretagama*, terjemahan Slametmuljono, Siliwangi, Jakarta, 1953.

Wirjosuparto, Drs. Soetjipto (sekarang Prof. Dr.), *Dari Lima Zaman Penjajahan menuju Zaman Kemerdekaan* (sejak tahun 1959 diganti menjadi Sejarah Indonesia JI. II), Indira, Jakarta, 1958.

Wolhoff, G.J., *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara Republik Indonesia*, Timun Mas, Jakarta, 1955.

Wojowasito, Prof. Drs. S., *Kamus Kawi*, Lembaga Penerbitan IKIP, Malang, 1965.

Yamin, Prof. HAI., *Tata Negara Majapahit* Parwa I, Prapanca, Jakarta 1962.

"DAFTAR NAMA-NAMA INFORMAN"

1. Adji Raden Padmo: Residen diperbantukan sebagai Penjabat Sekretaris Gubernur Kepala Daerah Provinsi Kalimantan Timur di Samarinda.
2. H.A. Demang Kedaton: Kepala Adat Besar Kutai merangkap sebagai Kepala Kantor Daerah Kebudayaan Kabupaten Kutai di Tenggarong.
3. M.Noor: Kepala Kantor Daerah Dirjen Kebudayaan Dept. P dan K Provinsi Kalimantan Timur.
4. A. Azis Samad: Ex Ketua DPRDGR Provinsi Kalimantan Timur, sekarang Kepala Tata Usaha Dinas Kehutanan Daerah Provinsi Kalimantan Timur.
5. Abdul Gani: Direktur Firma ALGA Samarinda.
6. S.Mochsen: Ex Bupati diperbantukan pada Kantor Gubernur Kepala Daerah Provinsi Kalimantan Timur, sekarang pensiunan.
7. A.B. Abd. Rachman: Pengusaha swasta. Beliau adalah cucu Sultan Sulaiman.
8. Hiefnie Effendy: Pegawai Kantor Penerangan Provinsi Kalimantan Timur. Wartawan Antara.

Bagian Kedua
PENGARUH FAKTOR LINGKUNGAN
TERHADAP ASPEK-ASPEK
TRADISIONAL

Oleh Badaranie Abbas



PNRI



Balai Pustaka

Riwayat Hidup



Drs. Badaranie Abbas, lahir tanggal 24 Agustus 1934 di Damai, Kabupaten Kutai (Kalimantan Timur).

Pendidikan: 1. Gemengde Algemene Lagere School (GALS) di Tenggarong, tamat tahun 1950; 2. SMP Negeri bagian B di Balikpapan, lulus tahun 1953; 3. SMA Nusantara bagian B di Surabaya, lulus ujian negeri bagian B tahun 1956; 4. Melanjutkan ke Fakultas Kedokteran Umum Universitas Gajah Mada di Yogyakarta s/d tahun 1958; 5. Pindah ke Fakultas Sosial dan Politik, jurusan Ilmu Administrasi Negara Universitas Gajah Mada di Yogyakarta, lulus b ikalaureat tahun 1962; 6. Tahun 1965 mendapat tugas belajar ke Fakultas Sosial dan Politik, jurusan Ilmu Administrasi Negara Universitas Gajah Mada di Yogyakarta, lulus saijana, tahun 1967; 7. Mengikuti Kursus Perencanaan untuk pejabat-pejabat tingkat I se-Indonesia, angkatan I di Jakarta, Agustus s/d September 1969; 8. Mengikuti Kursus Perencanaan untuk pejabat-pejabat tingkat I se-Indonesia, angkatan II di Jakarta, Desember 1969 s/d Januari 1970.

Riwayat pekerjaan: 1 November 1962 s/d tahun 1965 diangkat sebagai pegawai daerah, diperbantukan oleh Pemda Provinsi Kalimantan Timur kepada Pemda Kabupaten Kutai di Tenggarong, berturut-turut sebagai Kepala Urusan DPRD GR, Tata Hukum/Perundang-undangan, Urusan Politik/Rahasia dan Merangkap Sekretaris Pancatunggal s/d tahun 1965.

Tanggal 1 Januari 1968 s/d Januari 1971 ditempatkan di Kantor Gubernur Kepala Daerah Provinsi Kalimantan Timur di Samarinda, berturut-turut sebagai Wakil Kepala Biro Politik merangkap Pembantu Dekan I Fakultas Sosial Politik Universitas Muluwarman, Staf Ahli Politik, Hankam Urusan Cina, Sekretaris Bidang Perencanaan pada Bappeda Kalimantan Timur dan bertugas sebagai instruktur pada Kursus Perencanaan untuk kepala-kepala daerah tingkat II se-Kalimantan di Banjarmasin, serta pejabat-pejabat tingkat II se-Kalimantan Timur di Samarinda.

Dipilih/dilantik sebagai Sekretaris Kotamadya Samarinda, terhitung mulai tanggal 2 Januari 1971.

Dalam Pemilihan Umum 1971, terpilih sebagai anggota DPR/MPRRI, mewakili Daerah Tingkat II Kabupaten Kutai dari Golongan Karya sampai sekarang (Tahun 1975), berkedudukan di Jakarta.

Dengan SJC. Bupati Kepala Daerah Kabupaten Kutai tanggal 17 Desember 1973 No. HUK-308/Um-I 15/1973, ditunjuk sebagai Pembantu Dewan Redaksi Penerbitan "Kutai Masa Lampau, Kini, dan Esok" untuk Jakarta.

Kegiatan dalam organisasi: 1. Selama bersekolah di Surabaya, dalam organisasi Ikatan Pelajar Mahasiswa Kalimantan di DPP duduk sebagai sekretaris, 2. Selama di Yogyakarta, dalam organisasi Keluarga Pelajar Kalimantan Timur, duduk sebagai sekretaris dan dalam organisasi Badan Kerja sama Pelajar Kalimantan, berturut-turut sebagai wakil sekretaris umum, kemudian terpilih sebagai sekretaris umum, 3. Selama bertugas di Tenggarong menjadi Sekretaris Yayasan Pendidikan Kutai dan Pengajar di SMA Kutai, 4. Selama bertugas di Samarinda, Ketua Bagian Pendidikan/Penerangan pada Pengurus Bapemhar Kokarminagri cabang Kantor Gubernur dan Sekretaris Yayasan Fakultas Tarbijah IAIN Samarinda.



BAB I

PENGARUH FAKTOR LINGKUNGAN

A. STRATIFIKASI SOSIAL

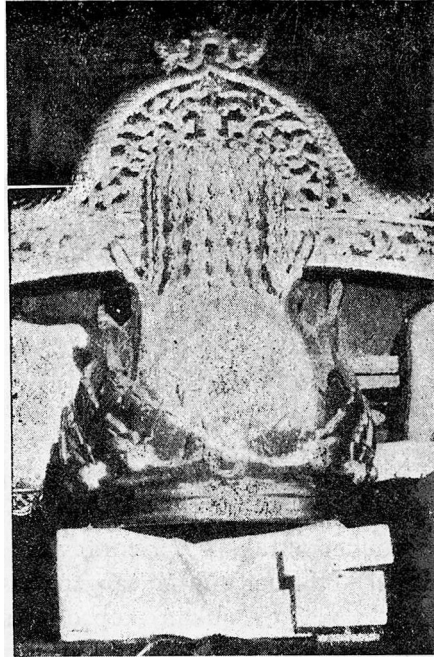
Mengenai bagaimana lapisan masyarakat (stratifikasi sosial) di dalam susunan masyarakat Kutai, terlebih dulu kita mengetahui pengertian istilah *primary dan secondary groups*.

Prof. Dr. P.J. Bouman dalam bukunya: *Ilmu Masyarakat Umum* menerangkan bahwa:

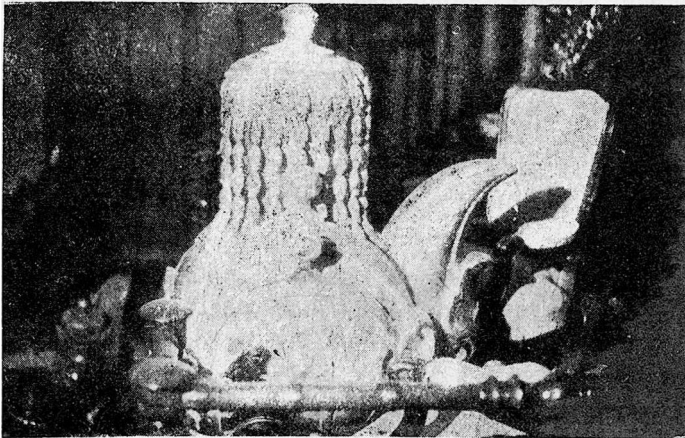
Pengarang-pengarang Amerika (Cooley dan lain-lain) lebih suka memakai istilah-istilah: "primary" dan "secondary groups" daripada *gemeinschaft dan gesellschaft*. Di dalam golongan-golongan yang primer terdapat suatu kerukunan yang tertentu, di sini orang saling mengenal. Golongan-golongan semacam ini berdasarkan pertalian-pertalian perseorangan. Pada golongan yang primer dapat kita lihat dengan sangat jelas: adanya suatu dorongan hidup yang ditujukan kepada mempertahankan ikatan golongan yang kokoh, sedikit banyaknya kekal dan bersedia melawan bilamana kehidupannya terancam. Penguatan perasaan bersatu, timbul apabila menghadapi tiap pengganggu-tan tata-tertib baik dari dalam maupun dari luar. Golongan itu tidak akan membiarkan norma-norma golongannya dilanggar, oleh karena hal ini akan menyebabkan hilangnya persatuan batin golongan itu. Golongan seperti ini terdapat pada masyarakat yang tradisional, di mana penduduknya bersifat immobilitas, dan statis. Hubungan dan tindakan golongan dijalin oleh hubungan darah dan kelahiran, sehingga perasaan persatuan golongan sangat mendalam. Di dalam golongan yang sekunder maka terdapat kekuatan-kekuatan pengikat yang tidak berdasarkan pertalian perseorangan yang kuat. Di sini mobilitasnya lebih besar dan keanggotaan golongan bersifat sukarela.

Selanjutnya Bouman memberikan pengertian golongan sebagai berikut: "Golongan itu ialah kesatuan-kesatuan sosial yang dikuasai oleh perasaan persatuan".¹⁾

- 1) Bouman P.J. (Prof. Dr.), *Ilmu Masyarakat Umum Pengantar Sosiologi*, terjemahan Sujono, Pustaka Sarjana, P.T. Pembangunan, Jakarta, halaman 54 dan 55.



"Ketopong" atau "Mahkota" dari salah seorang Sultan Kutai.



Sebagian barang-barang pusaka, dalam Kelambu Kuning yang kini masih tersimpan di dalam Museum Kutai di Tenggarong.

Berdasarkan pada pendapat ini, maka masyarakat Kutai termasuk golongan primer yang dapat dengan jelas kita bagi dalam tiga lapisan masyarakat (stratifikasi sosial) — yaitu:

1. Lapisan atas, ialah golongan bangsawan, yang mempunyai ciri khas menggunakan nama muka (*voor naam*) yang diawali dengan "Aji" misalnya, Aji Mohammad Parikesit.
2. Lapisan tengah, golongan yang dekat hubungannya dengan golongan di atas, juga mempunyai ciri khas pada nama muka: "Awang" atau "Encik", misalnya, Awang Mas Pati atau Encik Mas Trunojoyo.
3. Lapisan bawah, adalah golongan rakyat, yang menurut istilah daerahnya "orang kampung".

Di dalam masyarakat yang tradisional ini dijumpai pimpinan yang tradisional, berdasarkan kepercayaan dan kebiasaan serta kepatuhan yang rela kepada pimpinan yang turun-temurun. Dua lapisan utama (1 dan 2) di atas, itulah yang dominan berpengaruh di dalam masyarakat, bahkan merekalah memegang monopoli dalam birokrasi kesultanan.

Daerah ini adalah daerah kesultanan yang pada tahun 400 berdiri kerajaan Hindu tertua di Indonesia dengan rajanya pertama Mulawarman yang sampai pada pemulihan kedaulatan R.I. (tahun 1949) telah turun-temurun berkuasa, maka aspek-aspek tradisional masih tetap menyelubungi masyarakat Kutai tersebut. Perkembangan birokrasi kesultanan berlangsung secara evolusi dan sangat statis sejak berpuluh-puluh tahun. Hal ini disebabkan karena yang diutamakan adalah kesejahteraan sosial kedua lapisan, atas dan tengah, tadi, sedangkan kehidupan sosial rakyatnya tetap statis. Kehidupan penduduk rata-rata sebagai petani, nelayan, pedagang-pedagang kecil, dan tukang kayu, atau sebagai buruh, sedangkan kedua golongan itu merupakan kaum birokrat kesultanan yang menduduki fungsi-fungsi dalam pemerintahan.

Kehidupan sosial yang statis ini membawa pengaruh kepada jalannya birokrasi kesultanan, misalnya cara-cara kerja kaum birokrat berlangsung sangat lamban. Kehidupan sosial yang statis ini, disebabkan oleh pembawaan alamnya yang serba memberikan

kemungkinan bagi penduduknya untuk leluasa bergerak dalam arti berusaha, misalnya kalau bercocok tanam, pasti dapat mendatangkan hasil, tidak ada desakan hidup yang mendorong untuk harus lebih dinamis Bergeraknya. Alamnya yang subur, dan kaya akan hasil hutan yang berharga dan penuh dengan bahan-bahan tambang membuat penduduk tidak mau dinamis. Merasa senang apabila kebutuhan hidup telah terpenuhi, misalnya memiliki padi dan beberapa ekor ternak.

Oleh karena kehidupan sosial yang statis ini, maka hal itu membawa pengaruh pula terhadap "jiwa masyarakat". Masyarakat merasa senang untuk "menerima" apa adanya. Dengan demikian birokrasi kesultanan berjalan di atas landasan yang tradisional, yaitu dalam berpuluh-puluh tahun tetap memperlakukan peraturan yang sudah sama diketahui rakyat, misalnya penetapan pajak uang kepala. Karena masyarakat menerima apa adanya, maka tidak ada inisiatif dan kreativitas yang tumbuh, sehingga birokrasi kesultanan tidak pernah mendapat imbalan daripada rakyat sebagai *nonbureaucratic power*. Lebih-lebih lagi karena lapangan pemerintahan dimonopoli oleh kaum birokrat kesultanan belaka, maka rakyat tambah tak dapat berkulit.

Jiwa masyarakat tambah tertekan dan tidak dapat berkembang identik dengan kehidupan sosialnya. Birokrasi kesultanan tidak dirasakan manfaatnya bagi rakyat, kecuali bagi golongan birokrat. Birokrasi kesultanan baru dirasakan oleh rakyat bila ada penaksiran pajak atau pemungutan uang kepala. Dalam keadaan yang demikian rakyat tetap menerima apa adanya.

Rakyat tidak berkesempatan untuk menghirup udara pendidikan, selain dari kaum birokrat kesultanan saja, jadi turun-temurun rakyat tetap hidup mewarisi pusaka kehidupan tradisi nenek moyangnya. Menjadi kewajiban birokrasi kesultananlah untuk memberikan pendidikan kepada lapisan ketiga ini.

Tetapi hal itu tidak diperhatikan karena takut kalau anak-anak lapisan ketiga ini menjadi orang pandai kelak, sehingga dapat mempengaruhi birokrasi kesultanan. Jadi, rakyat tetap berkehidupan statis, harus menerima apa adanya. Mobilisasi hanya ada pada kaum birokrat kesultanan sebagai penguasa, baik di pusat

maupun di daerah-daerah.

Adapun struktur birokrasi kesultanan adalah sebagai berikut: Sultan sebagai *chief-executive*, merupakan pusat dari segala macam kegiatan. Ia pula sebagai Kepala Agama, Ketua Mahkamah Kerapatan Besar, dan Kepala Adat Besar. Di bawahnya ada empat orang menteri yang berfungsi sebagai Dewan Penasihatnya yang terdiri dari sanak-saudaranya. Untuk memutar roda administrasi sehari-hari diangkat seorang jurutulis, dipilih di antara kepala-kepala distrik yang berpengalaman dan mempunyai pengaruh dalam birokrasi kesultanan. Fungsi jurutulis ini adalah sebagai sekretaris dan mengepalai kantor kesultanan. Di bawah jurutulis ini ada empat orang pembantu jurutulis.

Dalam bidang keuangan bekeija empat orang tenaga keuangan di bawah pengawasan *controleur*, sedangkan di bidang keamanan diangkat dua menteri polisi dengan sejumlah anak buahnya.

Di daerah-daerah kedistrikan ditempatkan kepala-kepala distrik terutama terdiri dari lapisan kesatu dan kedua. Formasi kedistrikan itu tergantung pada besar-kecilnya wilayah dan jumlah penduduk. Biasanya yang menjadi ukuran apabila jumlah penduduk lebih kurang 5000 orang, formasinya 8 orang, bagi daerah yang mempunyai penduduk lebih kurang 2000 orang, formasinya ditetapkan 5 orang.

Birokrasi kesultanan mempunyai struktur pemerintahan pusat dan daerah (distrik). Daerah-daerah merupakan bagian daripada pemerintah pusat dan tidak bersifat otonoom. Di bawah distrik, yang merupakan basis penting bagi birokrasi kesultanan terutama dalam bidang keuangan, adalah kampung-kampung. Kepala kampung merupakan wakil pemerintah dalam kampungnya. Ia diberi tugas untuk menagih pajak dari penduduk. Dari hasil pajak ini ia memperoleh pendapatan. Gaji seperti yang diterima oleh pejabat-pejabat birokrasi kesultanan tidak akan ditentukan untuk kepala-kepala kampung. Jadi hasilnya tergantung pada giat tidaknya ia menagih pajak. Ia dipilih oleh penduduk dan disahkan oleh pemerintah.

Di samping kepala kampung, ada kepala adat yang diangkat oleh Kepala Birokrasi Kesultanan (sultan) dalam tiap-tiap daerah.

Pengangkatan seorang kepala adat didasarkan atas:

1. Mengingat asal keturunannya, baik sebagai keturunan langsung atau tidak.
2. Cakap dan disegani oleh kaum sepersukuannya.
3. Penduduk asal turun-temurun dari kampung tempat kediamannya.
4. Ia dianggap sah oleh sukunya, jika sudah diangkat dan mendapat gelar atau nama kehormatan dari birokrasi kesultanan.

Kedudukan kepala adat berbeda dengan petinggi (kepala kampung). Kepala adat ialah pemimpin suku dalam kampungnya. Baik mengenai upacara adat atau mengatur tata-tertib, yang menjadi kebaikan. Kepala adat menjadi hakim dalam memutus perkara pembagian harta pusaka, juga dalam perselisihan-perselisihan kecil dalam sukunya.

Kepala adat mengatur uang antaran atau sumahan kawin dan menentukan berapa jumlahnya kepada yang bersangkutan. Bila kepala kampung telah berjasa pada birokrasi kesultanan, maka ia pun memperoleh gelar seperti misalnya Singa Dalam, Jaya Muda dan lain-lain. Efek psikologis bagi kampung ialah mendorong kampungnya untuk lebih maju, sedangkan bagi rakyatnya merupakan kebanggaan bahwa kampungnya mempunyai seorang kepala yang memperoleh gelar Kepala Kampung dan Kepala Adat walaupun mempunyai fungsi berlainan, tetapi mereka adalah dwitunggal yang disegani di dalam kampung. Seandainya terjadi pertentangan atau konflik antara keduanya, maka ini diselesaikan oleh Kepala Distrik.

B. EKONOMI, PERTANIAN

Untuk melihat kemajuan sesuatu negara maka kita harus memperhatikan tingkat hidup rakyat itu, misalnya sampai berapa jauh tingkat kehidupan rakyat, kesehatan rakyat, pendidikan rakyat, jaringan komunikasi, dan lalu-lintas perdagangan.

Tingkat kehidupan rakyat berhubungan erat dengan kemajuan perekonomian dan peningkatan produksi pertanian, bahkan

sangat tergantung pada dua faktor tersebut.

Sebelum kita sampai pada uraian selanjutnya, maka terlebih dulu dijelaskan dua macam kata tersebut di atas, yaitu Ekonomi — Pertanian, agar kita mendapat suatu pengertian yang jelas dalam hubungan pokok persoalan kita.

Menurut Prof. Dr. Ir. J.P. van Aartsen dalam bukunya, *Ekonomi Pertanian Indonesia*, diberikan definisi: Pertanian, Ekonomi, dan Ekonomi Pertanian, sebagai berikut:

"Pertanian" adalah dipergunakannya kegiatan manusia yang ditujukan untuk memperoleh hasil yang berasal dari tumbuh-tumbuhan dan/atau hewan, hal yang pertama-tama dicapai dengan jalan sengaja menyempurnakan segala kemungkinan yang diberikan alam untuk mengembangbiakkan tumbuh-tumbuhan dan/atau hewan".

Ekonomi dirumuskan oleh para ahli ekonomi modern, termasuk di dalamnya pengertian "bertindak secara ekonomis" — meliputi daerah yang sangat luas.

Prof. Dr. Ir. J.P. van Aartsen mengambil sebuah definisi dari Prof. Westrate, yang berbunyi "Tindakan ekonomis adalah suatu tindakan, yang berdasarkan pemilihan dari pelbagai kemungkinan untuk memakai alat-alat yang jarang didapat, dengan tujuan memperoleh selisih yang sebaik-baiknya dari hasil yang diharapkan dengan memakai alat-alat tersebut dan jerih payah, yang bersangkutan dengan pemakaian itu.

Untuk menjelaskan lebih lanjut Prof. Westrate mengutip sebuah kalimat dari buku pelajaran Amerika yang terkenal, karangan A.L. Meyers.

"Jika orang dapat memilih antara beberapa tindakan, maka seseorang yang cerdik senantiasa berusaha untuk memilih suatu tindakan, yang menurut pendapatnya akan menghasilkan kepuasan yang sebesar-besarnya atau ketidakpuasan yang sekecil-kecilnya.

Setelah kita melihat dua pengertian di atas, maka dapatlah kita menarik kesimpulan pengertian daripada ekonomi pertanian, sebagai juga yang telah disimpulkan dalam buku tersebut di atas, yang berbunyi "Ekonomi pertanian didefinisikan sebagai



suatu penyelidikan dari seluruh kompleks faktor-faktor yang secara langsung mempengaruhi hasil-hasil ekonomi daripada pertanian.²⁾

Walaupun pengolahan-pengolahan pertama dari hasil-hasil pertanian ini bukan lagi "pertanian" dalam arti kata yang sebenarnya, tetapi hal itu haruslah pula kita tinjau dari aspek ekonominya. Sebabnya tak lain karena hal-hal tersebut tidak dapat dipisahkan dari pertanian dan merupakan lanjutan daripada usaha pertanian.

Demikian pula hasil-hasil yang dijual dan hasil-hasil yang dibeli sebagai penggantinya, harus diangkut; hal ini jelas terlihat pada sistem pertukaran. Mungkin tak ada orang yang beranggapan bahwa pengangkutan ke/dari pasar itu sebagai suatu bagian daripada aktivitas pertanian. Oleh karena itu kita tidak dapat mengabaikan perdagangan, pengangkutan, dan konsumsi hasil-hasil, yang semuanya mempunyai arti penting bagi pertanian. Lebih-lebih lagi, karena pertanian adalah salah satu bentuk daripada bermacam-macam aktivitas perekonomian, maka jelaslah bahwa Ekonomi Pertanian merupakan dasar daripada peri kehidupan manusia.

Di dalam masyarakat yang tradisional yang sistem perekonomiannya masih bersifat agraris, artinya kehidupan rakyat sangat tergantung pada hasil produksi pertanian, rakyat menjadi bersifat statis. Oleh karena tahun berganti tahun rakyat selalu berhadapan dengan sektor pertanian saja.

Hal demikian ini dapat dilihat pada masyarakat Kutai, yang telah berabad-abad kehidupan sosialnya sangat rendah, kesehatan rakyat tidak terjamin, dan pendidikan rakyat tidak mendapat perhatian. Hal ini diakibatkan karena sistem perekonomiannya yang dikenal dengan *ruilhandel*, yaitu sistem tukar-menukar barang yang diperlukan untuk memenuhi hajat hidupnya, misalnya: beras ditukar dengan garam, ayam ditukar dengan bahan sandang.

Sedangkan pertanian dilakukan dengan cara yang sangat sederhana, yaitu sistem perladangan liar yang suka berpindah-pindah

- 2) Aartsen J. van (Prof. Dr. Ir.) Ekonomi Pertanian Indonesia disadur oleh Ir. TB. Bachtiar Rifai. Pustaka Sarjana No. 14 P.T. Pembangunan Jakarta tahun 1953 halaman: 10,12 dan 24.

tempat, misalnya pada tahun ini membuka perladangan dari suatu hutan lebat jauh di pegunungan, dan apabila telah memungut panen, untuk perladangan tahun depan mencari pula tanah hutan yang lebat. Maksudnya dengan mengejakan hutan lebat itu, diperkirakan hasil panen yang diperoleh akan berlipat ganda dan hal ini memang terbukti kebenarannya. Lagi pula dengan mengejakan hutan lebat itu, bila sampai waktunya untuk "musim merumput" (artinya membersihkan rumput-rumput yang ada di sekitar rumpun padi), maka pada ladang dari hutan lebat, pekeijaan merumput itu tidak ada. Inilah sebabnya, mengapa pertanian ladang itu berpindah-pindah.

Dengan sistem perekonomian tukar-menukar dan perladangan yang berpindah-pindah, birokrasi kesultanan tidak mampu merombak sistem itu. Birokrasi kesultanan hanya mengawasi jalannya perekonomian dan pertanian, serta mengusahakan bagaimana sebaiknya mengatur perpajakan dan percukaian hasil rakyat. Birokrasi kesultanan baru dirasakan oleh rakyat pada waktu diadakan penaksiran pajak uang kepala, pada waktu diminta untuk "berswaka" kepada Sultan, dan pada waktu menghadapi upacara erau.

Oleh karena birokrasi kesultanan bersifat mengatur tata kehidupan perekonomian rakyat dan sistem pertanian rakyat, maka birokrasi kesultananlah yang menikmati hasil-hasilnya. Lapisan atas dan tengah terbukti merupakan lapisan yang berada.

Terutama lapisan atas, dalam hal ini sultan, dapat membangun istana yang indah hasil pajak dan cukai dari rakyat, dan para kaum birokrat memiliki tempat tinggal yang layak, sedang lapisan bawah yang memeras keringat, tetap tinggal di pondok-pondok.

Dengan sistem perekonomian tukar-menukar dan sistem pertanian yang berpindah-pindah, birokrasi kesultanan dapat mengatur intensifikasi pemungutan pajak dan cukai. Para petugas pajak dan cukai adalah kepala-kepala distrik dengan pembantunya yang di

Catatan:

Yang dimaksud dengan "Swaka" ialah bekerja sukarela untuk birokrasi kesultanan, misalnya membersihkan halaman keraton atau halaman kantor kepala distrik. Yang dimaksud dengan "erau" ialah upacara memperingati hari lahir sultan.

samping mendapat gaji tetap, diberi pula perangsang sebesar 2% dari hasil pajak dan cukai. Perangsang ini diberikan untuk menghindari kemungkinan dilakukannya penyelewengan-penyelewengan di bidang keuangan. Dengan menempuh sistem yang demikian ini, maka pemasukan keuangan lebih intensif.

Untuk dapat menarik perhatian rakyat dan sekaligus sebagai balas jasa birokrasi kesultanan kepada rakyat, maka biasanya kepala distrik dapat lebih lama memegang distriknya dan oleh birokrasi kesultanan dihadiahkan untuk rakyat balai kesehatan rakyat, gedung sekolah rakyat.

C. KOMUNIKASI

Komunikasi adalah suatu proses tentang penyampaian berita atau keterangan dari suatu sumber keterangan ke tempat tujuan.³⁾

Dalam menelaah masalah komunikasi ada dua pengertian pokok yang perlu kita ketahui, yaitu:

1. Mobilisasi

Suatu masyarakat disebut telah dimobilisasi apabila orang-orang dari masyarakat tersebut telah mengambil bagian dalam komunikasi, terutama sekali komunikasi jarak jauh. Mereka cenderung untuk menggunakan bahasa tertulis dan frekuensi jarak jauh ini relatif tinggi. Bagian penduduk yang belum ikut serta dalam proses mobilisasi ini disebut *unmobilized population* (penduduk yang belum dimobilisasi).

2. Asimilasi

Suatu masyarakat telah berasimilasi apabila masyarakat tersebut dalam komunikasinya telah menggunakan bahasa yang sama, dalam arti bahwa masyarakat kecil yang masing-masing merupakan *speech community* tersebut telah berasimilasi dengan suatu *speech community* yang dominan.

Di samping itu unsur yang penting dalam asimilasi ialah bahwa masyarakat tersebut telah banyak mempunyai *value-system*,

3) Soehaidiman Juwono (Drs.) Ilmu Komunikasi di dalam Administrasi, Diktat Ringkas BPA - UGM 1964, halaman 1.

pandangan hidup yang relatif sama. ⁴⁾

Kalau pengertian di atas ini kita terapkan dalam birokrasi kesultanan, maka terlihat bahwa lebih dari sebagian penduduknya belum dimobilisasi, yang dimobilisasi hanya penguasa-penguasa saja. Hal ini erat sekali hubungannya dengan sistem perekonomian yang berlaku. Oleh karena itu kurang dirasakan perlunya komunikasi jarak jauh. Walaupun sebagian rakyat belum dimobilisasi, namun taraf asimilasinya relatif jauh lebih tinggi. Hal ini terbukti dari penggunaan bahasa yang sama, adat-istiadat yang sama, dan di beberapa daerah dialek bahasanya relatif sama serta dalam jumlah mayoritas, penduduk menganut kepercayaan agama yang sama — yaitu agama Islam.

Untuk dapat melihat aktivitas birokrasi kesultanan berkomunikasi, perlu kita bedakan:

1. Komunikasi ekstern.
2. Komunikasi intern, yang dapat dibagi lagi:
 - a. Komunikasi vertikal ke atas dan vertikal ke bawah.
 - b. Komunikasi horisontal.

1. Komunikasi Ekstern.

Yang dimaksud dengan komunikasi ekstern, ialah komunikasi/ hubungan dengan masyarakat umum atau organisasi lain.

Dalam hal ini birokrasi kesultanan telah mengadakan hubungan dengan pihak luar, yaitu adanya perjanjian dengan Kesultanan Bah mengenai kemungkinan dapatnya didatangkan orang-orang Bah ke Kutai dalam rangka pelaksanaan rencana pembukaan tanah untuk penanaman tebu. Sultan bermaksud mendirikan pabrik gula. Sebagai bukti historis sampai saat ini, tanah bekas orang-orang Bali itu bertempat tinggal, disebut "Rapak Bali".

Dalam rangka perbaikan taraf hidup rakyat, Sultan mengadakan hubungan perdagangan dengan Tanah Melayu, Siam, dan Cina.

Juga untuk pemupukan kesenian, telah diadakan komunikasi

4) Moeljanto Tjokrowinoto (Drs. MPA), Kuliah Ilmu Perbandingan Administrasi Negara tahun 1966 - 1967.

dengan kerajaan Mojopait, yang disambut oleh Patih Gajah Mada.

2. *Komunikasi Intern*

Yang dimaksud dengan komunikasi intern ialah komunikasi yang dilakukan dalam lingkungan organisasinya sendiri.

Jadi, dalam hal ini birokrasi kesultanan melakukan komunikasi dalam lingkungan organisasinya sendiri. Ini meliputi komunikasi vertikal ke bawah dan komunikasi vertikal ke atas. Komunikasi vertikal ke bawah adalah penyaluran perintah yang datang dari sultan untuk dilaksanakan oleh bawahan melewati jurutulis kesultanan, sedang komunikasi vertikal ke atas, adalah penyampaian bahan-bahan laporan dari pihak bawahan melewati jurutulis kesultanan untuk ditelaah oleh sultan.

Kita lihat betapa pentingnya peranan jurutulis kesultanan dalam berkomunikasi di dalam birokrasi kesultanan ini. Sedangkan komunikasi intern yang horisontal, ialah komunikasi yang berlangsung antara pejabat-pejabat setingkat dalam hubungan pelaksanaan tugas-tugas mereka, misalnya konperensi kepala-kepala distrik.

Dalam birokrasi kesultanan ini tidak dijumpai hambatan-hambatan/rintangan-rintangan, oleh karena baik saluran perintah dari atas maupun penyampaian bahan-bahan laporan dari bawah terpusatkan pada jurutulis kesultanan. Apabila terdapat kemacetan, maka jurutulis yang bertanggung jawab atas kemacetan itu.

Untuk mengadakan komunikasi dengan daerah-daerah yang jauh di pedalaman, yang perjalanannya harus menempuh riam-riam besar, maka baik perintah dari sultan maupun laporan dari kepala distrik di daerah yang bersangkutan, mempergunakan alat spesifik daerah untuk membawa surat perintah/laporan itu dalam sebuah alat yang disebut "bumbung", yaitu sepotong bambu yang telah ditutup rapat-rapat.

Maksudnya memasukkan surat perintah/laporan ke dalam bumbung tersebut, ialah manakala sipembawa surat perintah/laporan itu mendapat kecelakaan, misalnya perahunya yang melewati riam-riam itu terbalik (karam), maka surat perintah/

laporan itu tidak basah/rusak, dan kalau sipembawa surat perintah/laporan itu terbenam (mati lemas di dalam sungai itu), surat itu masih dapat ditemukan orang lain, dan dapat diserahkan kepada yang berwajib misalnya petinggi. Dari sini diteruskan secara beranting ke kepala distrik yang terdekat.

D. IDEOLOGI

Untuk mendapat kejelasan hubungan / (korelasi) ideologi dengan birokrasi kesultanan, maka lebih dulu kita harus mengetahui apakah "ideologi" itu.

Dalam buku *Resapkan dan Amalkan Pancasila*, karangan Dr. Roeslan Abdulgani, diterangkan bermacam-macam definisi tentang ideologi, yaitu:

Ada yang menamakannya *de wetenschap* atau *de leer der ideeen* ("ilmu atau ajaran tentang cita-cita").

Ada yang mengatakan bahwa suatu "ideologi" itu adalah penunjuk jalan untuk berfilsafah, untuk memerintah, dan untuk mendidik. Definisi-definisi ini lahir di Perancis pada akhir abad XVIII dan permulaan abad XIX .. . para organisator simposium *societeit voor culturele samenwerking* di den Haag pada tahun 1950 mendefinisi ideologi secara lain. Mereka mengatakan, bahwa ideologi adalah *verbale systemen, die de uitdrukking zijn van een met affect beladen groeps wil* ("Sistem dalam perkataan yang merupakan pernyataan dari kemauan golongan yang terisi dengan pengaruh-pengaruh").

Dr. Roeslan sendiri menyatakan bahwa, "Kita tidak akan melanjutkan penyelidikan kita tentang bermacam-macam definisi mengenai arti kata ideologi ini. Bagi keperluan peninjauan kita pada dewasa ini. saya kira sebaiknya kita menamakan ideologi itu suatu *gedachtenwereld* atau suatu *wereld- en maatschappij-beschouwing* yang baik buat seseorang maupun buat segolongan, dan merupakan pedoman dan petunjuk bagi hidup kepribadiannya dan hidup kesosialannya".⁵⁾

5) Roeslan Abdulgani (Dr. H.) *Resapkan dan Amalkan Pancasila* B.P. Prapanca, Jakarta, halaman 21 dan 22.

Definisi ideologi ini dikemukakan oleh Dr. Roeslan Abdulgani dalam hubungan perumusan ideologi Pancasila sebagai ideologi Negara Republik Indonesia.

Dalam hubungan dengan masalah uraian kita, maka definisi ideologi yang dikemukakan oleh Dr. Roeslan Abdulgani dapat diterapkan dalam hubungan/korelasi antara ideologi dengan birokrasi kesultanan.

Birokrasi kesultanan sebagai suatu organisasi kenegaraan yang diakui baik oleh Pemerintah Hindia Belanda pada waktu itu, maupun oleh Pemerintah Republik Indonesia (sebelum adanya Undang-undang No. 27 tahun 1950 yaitu undang-undang tentang Penghapusan Daerah Istimewa Kutai), sudah barang tentu mempunyai suatu ideologi negara, yang dapat dijadikan pedoman hidup bagi birokrasi kesultanan beserta rakyatnya. Ideologi negara yang tersusun atas kata-kata yang sangat sederhana: ruhui, rahayu mempunyai arti yang sangat dalam yaitu: mempunyai cita-cita untuk membantu rakyatnya mencapai keadaan yang aman/sento-sa, adil makmur dan sejahtera, baik lahir maupun batin.

Cita-cita ini ditumbuh suburkan dalam masyarakat Kutai pada periode pemerintahan Sultan Aji Muhammad Sulaiman, bahkan demikian adilnya sultan tersebut memerintah pada waktu itu, sampai-sampai oleh rakyat beliau diberi gelar Sultan Adil. Dan memang dalam kenyataannya Sultan ini dapat menciptakan keamanan dalam negeri, membawa rakyat ke arah keadilan dan kemakmuran, sehingga rakyat dapat menikmati kesejahteraan pada waktu itu.

Masalah ideologi ini bersangkut-paut pula dengan kepercayaan yang dianut oleh rakyat. Oleh karena itu kita kenal religi rakyat dan religi kerakyatan. Yang dimaksud dengan religi rakyat adalah agama-agama yang datangnya dari luar, seperti: Hindu, Islam, dan Nasrani, sedangkan religi kerakyatan adalah kepercayaan yang telah diwarisi turun-temurun, yaitu *supernatural*, dinamisme dan animisme⁶⁾

6) Fischer H. TH. (Dr.), *Pengantar Antropologi Kebudayaan Indonesia*, Terjemahan Anas Makruf. Cetakan keenam hal. 134 Pustaka Sarjana no. 16 P.T. Pembangunan Jakarta.

Dalam hubungan dengan ideologi tadi, maka yang bersangkutan itu adalah religi rakyat (agama Islam) dan religi kerakyatan (animisme). Sebenarnya sulit untuk memisahkan supernatural, dinamisme, dan animisme itu dalam prakteknya, karena dapat sekaligus ketiga-tiganya dilaksanakan, misalnya: Seseorang (suku Dayak) menuju batu besar yang dalam jiwanya meliputi pemujaan supernatural, dinamisme, dan animisme bersama-sama.

Ketika Kutai diperintah oleh Mulawarman, rakyatnya menganut agama Hindu, oleh karena pada waktu itu yang berpengaruh adalah agama Hindu. Kemudian pada tahun 1525 sewaktu pemerintahan Sultan Aji Raja Makuta yang memeluk agama Islam, maka hampir seluruh rakyat yang bertempat tinggal di tepi-tepi pantai dan di sepanjang Sungai Mahakam ikut memeluk agama Islam, sedangkan di pedalaman orang-orang Dayak menganut animisme. Dapat dipahami mengapa rakyat mengikuti sultannya memeluk agama Islam — hal ini membuktikan, ketaatan (loyalitas) rakyat kepada pimpinannya dan besarnya pengaruh kekuasaan birokrasi kesultanan.

Oleh karena sultan dianggap sebagai *sacre* (suci) maka kepercayaan, kehidupan sosial, dan ekonomi rakyat berpangkal pada tindak-tanduk sultan. Itulah yang merupakan dasar kesatuan sakral. Di dalam kehidupan rakyat terdapat berbagai larangan dan pantangan atau tabu. Kemudian pada tahun 1907 masuk agama Nasrani (Katolik Roma dan Protestan) yang beroperasi di daerah pedalaman.

Dengan dianutnya agama Islam oleh pimpinan birokrasi kesultanan, maka pejabat-pejabat di dalam birokrasi, otomatis adalah penganut agama Islam juga. Hal ini tampak jelas terlihat pada saat diambil sumpah jabatan pejabat-pejabat tersebut, di hadapan sultan dengan seorang penghulu memegang kitab suci Alquran dan memulai ucapan *Wabillahi . . .* (Dengan nama Allah). .. yang harus ditiru oleh pejabat tersebut.

Birokrasi kesultanan dengan pimpinan yang beragama Islam, mempunyai pengaruh amat luas di kalangan masyarakat, terutama terhadap lembaga keagamaan, yaitu pada setiap upacara ritual (hari raya dan hari Jum'at)'di mesjid-mesjid di seluruh daerah pada

akhir khotbah khatib selalu dibacakan nama-nama turunan sultan Kutai mulai dari Sultan Aji Muhammad Idris sampai dengan Sultan Aji Muhammad Parikesit (sultan terakhir setelah kemerdekaan Republik Indonesia) sebanyak enam turunan. Maksudnya supaya rakyat selalu ingat akan pimpinan yang tradisional (turun-temurun), sebaliknya efeknya bagi birokrasi kesultanan untuk memperkokoh kedudukannya di kalangan rakyat.

Walaupun birokrasi kesultanan dengan ideologinya (ruhui, rahayu) dan pimpinan birokrasi sendiri sudah menganut agama Islam bersama-sama pejabat-pejabat dan rakyatnya, tetapi mereka masih terikat pada upacara-upacara adat, misalnya masih menaruh kepercayaan terhadap barang-barang pusaka keraton, seperti "kelambu kuning", terhadap barang yang bersifat/mempunyai kekuatan gaib, suatu takhayul yang sukar untuk dihapuskan. Misalnya kalau gong dalam kelambu kuning itu dicuci, hari akan hujan. Pandangan hidup dan kepercayaan yang sama antara pimpinan birokrasi dan pejabat-pejabat beserta rakyatnya, tidak akan menimbulkan pertentangan di kalangan mereka.

Misalnya, apabila terlihat ada pelangi di langit berbentuk bundaran diiringi hujan gerimis, maka baik pimpinan birokrasi dengan pejabat-pejabatnya maupun rakyat seluruhnya mempunyai tafsiran yang sama atas peristiwa alam itu, yaitu bahwa keluarga sultan akan mendapat kesusahan. Oleh karena pandangan yang sama di antara semua lapisan, maka tidak pernah terjadi perselisihan paham terhadap hal/kepercayaan yang demikian itu. Akibat daripada pengetahuan dan pandangan yang sama dan kebiasaan rakyat selalu mempercayakan segala sesuatunya kepada pimpinan birokrasi, maka setiap anggota masyarakat tidak perlu menyelaraskan citanya dengan cita orang lain atau anggota masyarakat sederahnya, hanya mereka harus memelihara cita tersebut dan saling menghormati.

Pengaruh daripada ideologi terhadap birokrasi kesultanan ialah:

1. Ideologi disebarluaskan dan dihidup-hidupkan di kalangan pejabat-pejabat birokrasi.
2. Para pejabat birokrasi harus bersikap loyal/taat terhadap upacara ritual.

3. Tingkah laku para pejabat birokrasi harus bernilai tingkah laku yang terpuji, artinya selalu bersikap jujur, benar sesuai dengan ajaran agama dan ucapan sumpah jabatan ketika menerima sesuatu jabatan.
4. Setiap pejabat dalam birokrasi selalu mengawasi pelaksanaan ideologi dalam masyarakat. Biasanya rakyat selalu taat melakukan perintah-perintah/instruksi-instruksi dari pimpinan birokrasi, lebih-lebih dalam hal upacara yang bersifat religi.

E. SISTEM POLITIK

Apabila kita mempersoalkan politik, maka segera pikiran kita terarah kepada persoalan negara. Dan apabila mempersoalkan negara, jalan pikiran kita tertuju pada kelompok manusia yang mempunyai peranan kekuasaan.

Memang negara merupakan kelompok politik atau organisasi politik daripada manusia.⁷⁾

Salah satu kelompok manusia yang penting sejak dulu ialah organisasi politik yang dikenal sebagai negara. Untuk mencapai tujuan-tujuan yang ditentukan oleh negara, dibutuhkan pula segenap proses penyelenggaraan . . . ilmu politik, antara lain mempelajari permainan-permainan kekuasaan untuk menentukan tujuan-tujuan kenegaraan itu.⁸⁾

Oleh karena politik itu mempersoalkan kekuasaan, maka terlebih dulu kita beda-bedakan pengertian tentang *power*, *influence*, dan *authority*.

Power — partisipation in the making of decision that is effecting policies of others with a strong sanction.

(ikut-sertanya seseorang dalam pembuatan keputusan sehingga mempengaruhi kebijaksanaan orang lain dengan jalan pemaksaan).

Influence — include any means by which one person effects the policies of other.

7) Djaeni Slamet Widodo, Drs., Pengantar Ilmu-Administrasi. Diktat Ringkas, Balai Pembinaan Administrasi UGM, 1965, hal. 49.

8) The Liang Gie, Drs., *Pengertian Kedudukan dan Perincian Ilmu'Administrasi*, Penerbit Percetakan R.I., Jogjakarta, 1965, hal. 39.

(meliputi upaya apa saja yang dengan itu seseorang mempengaruhi kebijaksanaan orang lain).

Authority — refers to formal power, that is power exercised under expected and legitimate circumstance in accord with an agreed to political formula.

(menunjukkan pada power yang formal, ialah power yang dilakukan dalam keadaan resmi dan diketahui sesuai dengan perumusan politik yang disetujui.⁹⁾)

Kalau kita membicarakan power atau kekuasaan, maka yang menonjol ialah force atau kekuatannya, yaitu kekuatan untuk memaksakan kehendak (will)

Power dalam hal ini berarti:

1. Menetapkan Kehendak

Misalnya, rakyat berkuasa, maka rakyat sendiri yang menentukan kehendak, bukan orang lain.

2. Melaksanakan Kehendak

Di sini terkandung unsur kekuatan atau *force* (ada pemaksaan kehendak), misalnya, negara berkuasa. Berkuasa tidak hanya menggariskan sanksi, tapi berkuasa melaksanakan sanksi.

Jadi, kekuasaan itu berarti:

- (1) Kekuatan menetapkan apa yang dikehendaki.
- (2) Kekuatan fisik untuk memaksakan terlaksananya kehendak.

Apabila politik dihubungkan dengan *power* (*power relationship*), maka politik mempunyai unsur kekuatan (*force*). Secara formal setiap negara pada hakekatnya adalah bangunan kekuasaan yang tertinggi di dunia. Oleh karena itu dapat memaksakan kehendaknya baik ke dalam maupun ke luar.

Kewenangan atau *authority* adalah salah satu unsur kekuasaan, sifatnya lebih terbatas, sifatnya 'direvative', yaitu hak yang diperoleh dari orang lain misalnya: Ia diwenangkan untuk ini. *Authority* ini biasanya hanya terdapat pada pejabat-pejabat administra-

si.¹⁰⁾

Dalam hubungan dengan uraian sampai di mana adanya interrelasi antara sistem politik dan birokrasi kesultanan, yang berarti berapa besar power yang dimiliki oleh pimpinan birokrasi kesultanan dan sampai di mana luas pengaruhnya serta bagaimana pemberian *authority* kepada pejabat-pejabat bawahannya, kesemuanya akan diuraikan di bawah ini:

Secara formal power yang ada pada birokrasi kesultanan terpusatkan pada sultan sebagai pimpinan birokrasi kesultanan. Power yang dimilikinya tidak ada yang mengimbangnya, sehingga bersifat mutlak (absolut). Sekalipun power yang dimiliki sultan itu sifatnya absolut dan secara logis ia dapat bertindak sewenang-wenang, akan tetapi Sultan tidak melakukannya, disebabkan ia masih terikat dengan (dibatasi oleh) upacara adat dan ritual, yang berarti apabila ia melakukan tindakan sewenang-wenang tersebut, maka ia berbuat suatu pelanggaran (melanggar tabu/pantangan), sehingga mungkin terganggunya situasi dalam lingkungan birokrasi kesultanan dan mungkin sekali hal itu menjalar ke dalam masyarakat.

Oleh karena ada anggapan tradisional yang kuat melekat di kalangan rakyat bahwa power yang dimiliki sultan secara turun-temurun itu berasal dari sesuatu yang *supernatural* (mandat sakral), yang sudah *conditio sine qua non* (tidak usah pembuktian lagi), maka jarang sekali ada protes ataupun tuntutan rakyat untuk menggugurkan kekuasaan sultan. Rakyat mempunyai pandangan yang sama, bahwa segala sesuatu yang dilakukan oleh sultan tentu baik dan untuk keselamatan rakyat.

Mengenai luasnya pengaruh birokrasi kesultanan terutama terhadap para pejabatnya, maka dalam prakteknya apabila ada suatu perintah yang disampaikan, misalnya, "Ini perintah dari Sultan," perintah itu harus segera dilaksanakan; jadi, bagi para pejabat harus ada tanggapan positif untuk dapat segera menyelesaikan perintah/instruksi tersebut, jangan sekali-kali melalaikannya. Sebab apabila ternyata berani melalaikan perintah tersebut,

10) Soempono Djojowadono, Prof. Drs. - Kuliah Controlling, tanggal 9 Agustus 1967.

akibatnya ialah ia mendapat tegoran-tegoran dari atasan.

Seorang pejabat, apabila ia mendapat tegoran, maka akan cacatlah harga dirinya. Oleh sebab itu di dalam birokrasi kesultanan lebih baik para pejabat segera melakukan/melaksanakan perintah daripada melalaikan yang membawa konsekuensi berupa tegoran tersebut.

Terlihat di sini betapa besar pengaruh sultan dalam birokrasinya, sehingga dengan pengaruh itu para pejabat lebih mengutamakan pemeliharaan/pemupukan terhadap etiket, ritual, tingkah laku yang baik, dan disiplin kerja yang tinggi daripada mereka mengabaikannya dan mendapat suatu tegoran yang sangat dirasakan sebagai suatu pukulan berat bagi dirinya. Dan ini dapat membawa konsekuensi kelak dalam penunaian tugas-tugas selanjutnya. Sebab apabila sudah tercatat adanya cacat harga diri, maka hal itu mengakibatkan sulitnya naik pangkat, dan lain-lainnya.

Demikian pula pengaruhnya terhadap rakyat yang tersebar di daerah-daerah; dengan melalui kepala-kepala distrik dan petinggi-petinggi, rakyat pun dengan taat akan melaksanakannya, misalnya ada perintah untuk sebelum akhir tahun semua wajib pajak uang kepala harus sudah dilunasi. Kalau tidak dilunasi, rakyat akan dihukum/didenda. Sama halnya dengan para pejabat birokrasi kesultanan, maka rakyat pun memelihara harga diri dan tidak akan menyenangkan kalau sampai mereka berurusan dengan kantor/birokrasi. Oleh sebab itu lebih baik mereka melaksanakan perintah tersebut daripada namanya cacat di kalangan umum dan berurusan dengan birokrasi.

Sistem penyampaian perintah ke daerah-daerah itu biasanya dengan sistem beranting. Misalnya dari pusat birokrasi kesultanan disampaikan perintah untuk seluruh daerah, tetapi terutama ditujukan kepada daerah yang relatif dekat dengan birokrasi pusat. Selanjutnya daerah pertama yang menerima perintah tersebut, melanjutkannya pula ke daerah lainnya yang terdekat, demikian seterusnya sampai meliputi seluruh daerah. Hal ini disebabkan sulitnya hubungan lalu-lintas antara pusat birokrasi dengan daerah-daerah kekuasaannya.

Telah dikatakan bahwa pimpinan birokrasi memperoleh *power*

dari sesuatu yang *supernatural* (mandat sakral), maka *authority* sebagai bagian daripada *power*, dapat didelegasikan kepada pejabat-pejabatnya yang benar-benar dipercaya.

Oleh karena pejabat-pejabat birokrasi kesultanan memperoleh *authority* dari sultan dan dalam kehidupan birokrasi itu terdapat pengutamaan terhadap pemeliharaan harga diri, maka para pejabat birokrasi kesultanan mengharapkan adanya penghormatan dari rakyat, sebagaimana rakyat memberikan penghormatan kepada pimpinan birokrasi kesultanan. Menjadi tradisi bagi rakyat untuk "menerima" segala sesuatunya dari birokrasi kesultanan, sehingga dalam soal-soal penghormatan atau etiket pun, rakyat mempunyai kewajiban untuk melakukan dan memeliharanya.

Dengan menguraikan *power* yang dimiliki oleh pimpinan birokrasi kesultanan, luasnya pengaruh, dan adanya pendelegasian *authority* kepada pejabat-pejabatnya, maka masih ada satu hal lagi yang mempunyai sangkut paut politis terhadap birokrasi kesultanan, ialah adanya pengaruh Pemerintah Belanda.

Sebagai telah diketahui, dalam wilayah negara Indonesia terdapat *Zelfbesturende Landschappen* lebih kurang 250, termasuk daerah Kutai.

Oleh karena birokrasi kesultanan adalah suatu *Zelfbesturende Landschap*, maka birokrasi tersebut berhak mengatur sendiri pemerintahannya di bawah pimpinan seorang sultan tanpa ada yang mengatasinya lagi.

Sesuai dengan perjanjian Sultan Aji Muhammad Alimuddin dengan pihak Pemerintah Belanda (pada tahun 1905), maka ditetapkan bahwa daerah Ulu Mahakam dengan ibu kotanya Long Iram dan daerah Vierkante Paal (Samarinda) diperintah langsung oleh Pemerintah Belanda, dengan menempatkan orangnya masing-masing seorang *Controleur* (Long Iram) dan *Assistent Resident* (Samarinda). Sehubungan dengan perjanjian itu pula, di tempat kedudukan sultan oleh Pemerintah Belanda didudukkan seorang wakil pemerintahnya (*controleur*) dengan dalih "mendampingi" sultan dan memberikan nasihat-nasihat untuk kelancaran jalannya pemerintahan, sedangkan pengaturan pemerintahan sehari-hari tidak ada campur tangan Pemerintah Belanda.

Dipandang dari segi politik, maka perjanjian itu bertendensi memecah-belah golongan rakyat, sesuai dengan politik yang dianut oleh Pemerintah Belanda, yaitu politik *divide et impera*. Dan pemecahan daerah-daerah itu dimaksudkan untuk memisahkan rakyat dengan pimpinan birokrasi. Di bagian daerah Ulu Mahakam kehidupan sosial sangat sederhana, rakyatnya masih sangat terbelakang, jadi mudah dikendalikan, sedangkan mereka fanatik terhadap sultan, sedang di bagian Vierkante Paal, rakyat sudah bersifat kekotaan, jadi, sudah mengerti tata kehidupan masyarakat yang lebih baik, yang kurang fanatik atau bersikap tak acuh terhadap sultan.

Dengan demikian Pemerintah Belanda dapat dengan mudah memainkan peranan politiknya terhadap kedua daerah tersebut. Untuk bagian Ulu Mahakam tetap dibiarkan tata kehidupan sosial seperti semula yaitu kehidupan berburu, berladang, dan mencari hasil hutan, sedang bagian Vierkante Paal diberi sedikit pendidikan, misalnya dengan mengadakan Hollandsch Inlandsche School (H.I.S.) dan memberikan propaganda tentang keburukan birokrasi kesultanan, misalnya: pemberian kehormatan kepada sultan itu tidak pada tempatnya lagi bagi masyarakat kota.

Berbeda dengan kedudukan kedua pejabat Pemerintah Belanda tersebut di atas, maka penempatan/kedudukan *controleur* di ibu kota birokrasi kesultanan yang merupakan daerah tengah, adalah untuk mendampingi pimpinan birokrasi kesultanan dalam turut memperlancar jalannya pemerintahan dan untuk memberikan nasihat-nasihat. Sesuai dengan tugasnya itu, maka *controleur* tersebut selalu memberikan nasihat kepada sultan setelah melalui penelitiannya. Misalnya: sultan akan mengangkat seseorang pejabat untuk menjadi kepala distrik. Oleh karena adanya *controleur* tadi, ia minta nasihat kepadanya, walaupun sebenarnya sultan telah mempunyai staf penasihatnya sendiri, yaitu menteri yang empat itu, tetapi masih perlu lagi nasihat dari *controleur*, karena adanya perjanjian tersebut.

Controleur sepanjang penelitiannya berpendapat bahwa pejabat yang akan diangkat oleh sultan mempunyai kelemahan mental di bidang keuangan atau selalu bersikap keras terhadap birokrasi

kesultanan, yang memungkinkan dapat terganggunya hubungan sultan dengan Pemerintah Belanda, maka diusulkannya untuk tidak mengangkat pejabat tersebut. Biasanya usul controleur lebih dapat diterima oleh sultan daripada usul-usul para menteri.

Dilihat dari segi teknis, tugas controleur itu adalah semata-mata untuk memberikan nasihat saja kepada sultan dan memang demikian kenyataannya, tetapi apabila hal itu kita lihat dengan kacamata politik, maka justru controleur itulah menguasai birokrasi kesultanan, agar jalannya paralel dengan Pemerintah Belanda. Selain itu pula penempatan controleur di pusat birokrasi kesultanan adalah dalam rangka usaha Pemerintah Belanda untuk mengendalikan birokrasi kesultanan.

Walaupun dalam birokrasi kesultanan controleur tidak berhak menentukan *decision-making* dan *policy* birokrasi kesultanan, dengan cara yang halus, sopan, dan hormat, dengan tidak terasa infiltrasi Pemerintah Belanda menemui sasarannya, misalnya tidak disetujuinya pengangkatan pejabat tadi menjadi kepala distrik. Dan Belanda tahu betul bahwa di birokrasi kesultanan, terpelihara dengan baik rasa hormat, harga diri, etiket, dan soal-soal upacara ritual, sehingga secara psikologis birokrasi kesultanan sudah dikuasainya.

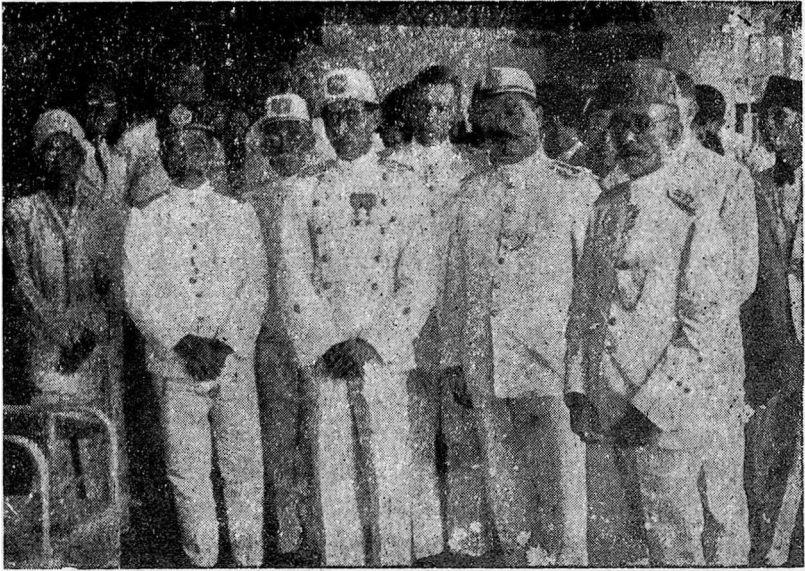
©



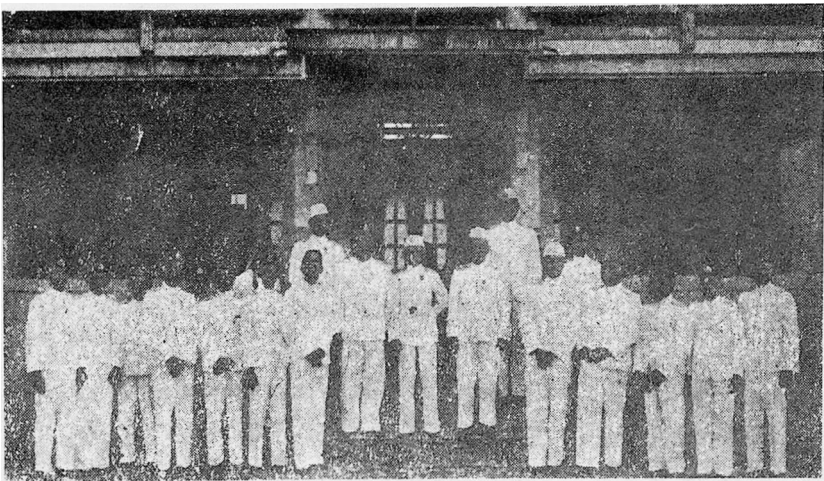
PNRI



Balai Pustaka



Para anggota Federasi Kesultanan Kalimantan Timur (1947 — 1950) diketuai oleh A.M. Parikesit, Sultan Kutai (no. 2 dari kiri baris depan). Federasi Kesultanan ini terdiri dari Kesultanan Sambaliung, Kesultanan Kutai, Kesultanan Gunung Tabur dan Pasir.



Para ambtenaren pada Kantor Zelfbestuur Sultan Kutai dalam tahun 1938.

BAB II

PERANAN BIROKRASI KESULTANAN

1. PEREKRUTAN (RECRUITMENT)

Dengan *recruitment* dimaksud bahwa setiap pemberi kerja hendaknya menerima pekeja dengan cara melamar. Biasanya pengertian perekrutan atau recruitment digunakan dalam istilah penerimaan pegawai dengan memakai sistem merit (kecakapan), tetapi dalam skripsi ini *recruitment* diartikan sebagai "pelamaran" untuk memperoleh pekerjaan yang berdasarkan sistem penerimaan pegawai secara *spoil system* (patronage atau nefotisme).

Masalah perekrutan sampai kepada sumpah jabatan termasuk dalam lingkungan administrasi kepegawaian yang tersifat teknis. Administrasi kepegawaian sendiri membicarakan masalah-masalah yang dalam garis besarnya meliputi :

- (1) Politik kepegawaian yang dianut oleh pemerintah.
 - (2) Pelaksanaan politik pemerintah, *recruitment* (pelamaran, kemudian ujian sampai pada pengangkatan dan orientasi).
 - (3) Penggolongan jabatan agar efektif.
 - (4) Percobaan pegawai negeri, pemindahan dan pemberhentian.
 - (5) Masalah hubungan kepegawaian (*human relation*).
 - (6) Hak-hak dan jaminan pegawai, tunjangan.
 - (7) Dorongan-dorongan apa yang dapat dipakai untuk menambah semangat bekerja pegawai agar tercapai efisiensi yang tinggi.¹¹⁾
- Oi

Di dalam perekrutan ini diadakan seleksi dengan pengujian terhadap calon pegawai, menentukan calon tentang kecakapannya, penggolongan jabatan sampai calon pegawai dapat diangkat menjadi pegawai.

Dalam uraian ini tidak dimaksud untuk menguraikan seluruh masalah yang tersangkut dalam bidang administrasi kepegawaian, melainkan dikemukakan hal-hal mulai dari pelamaran (*recruitment*), kemudian keterangan diri calon, penentuan calon, penempatan, sistem dan syarat pengangkatan, sampai kepada sumpah jabatan.

li) Moerdopo J.B. (Drs.), *Kuliah Administrasi Kepegawaian*, tahun 1962.

batan yang diperankan oleh biokrasi kesultanan. Jadi secara singkat kita akan melihat bagaimana birokrasi kesultanan menerima tenaga untuk dipekerjakan dalam birokrasi.

a. *Perekrutan (Recruitment)*

Dasar atau pedoman pokok bagi birokrasi kesultanan dalam menerima pegawai adalah :

- (a) formasi kepegawaian
- (b) anggaran belanja pemerintah

Bertolak dari dasar ini, jika pelamar datang untuk meminta pekerjaan, birokrasi kesultanan dapat menentukan pendiriannya, apakah pelamar dapat diterima atau tidak.

Dalam rangka penerimaan pegawai, birokrasi kesultanan tidak pernah mengadakan pengumuman penerimaan pegawai baik secara tertulis maupun secara lisan. Ini disebabkan karena komunikasinya tidak memerlukan sistem yang demikian.

Sungguhpun demikian sewaktu-waktu ada saja pelamar yang datang meminta pekerjaan. Dalam hal ini pelamar mula-mula dengan diantar oleh salah seorang keluarganya (mungkin pejabat birokrasi kesultanan) menghadap jurutulis kesultanan. Dalam pertemuan tatap muka (*face to face*) itu dikemukakan keinginan pelamar, untuk dapat diterima sebagai pegawai.

Pada pertemuan itu jurutulis kesultanan pertama-tama menanyakan asal-usul/silsilah pelamar, apakah dari lapisan atas, lapisan menengah, atau lapisan bawah. Ditanyakannya hal ini untuk menentukan selain dasar pokok tersebut di atas, juga untuk mengetahui diri pelamar berasal dari lapisan mana. Apabila dari hasil tanya-jawab itu, ternyata pelamar termasuk lapisan atas atau tengah, maka jurutulis kesultanan memberi jawaban agar supaya menunggu dulu sampai hal ini dilaporkan kepada sultan, sedangkan kalau pelamar dari lapisan bawah secara spontan ditolak, terutama tidak memenuhi syarat kebangsawanannya.

Dalam laporan jurutulis kesultanan kepada sultan mengenai pelamar yang berasal misalnya dari lapisan atas, misalnya putera salah seorang pangeran yang berjasa pada birokrasi kesultanan yang telah datang menghadap jurutulis untuk meminta pekerjaan

dijadikan pegawai birokrasi kesultanan, maka sultan menanyakan apakah ada formasi kepegawaian yang lowong dan apakah anggaran belanja pemerintah mengizinkan.

Apabila dua dasar pokok tadi memang mengizinkan, maka pada prinsipnya sultan menyetujui penerimaan pegawai tersebut, karena prioritas pertama adalah untuk lapisan kaum bangsawan.

Sebaliknya apabila formasi kepegawaian dan anggaran belanja tidak mengizinkan, sedangkan pelamarnya dari lapisan atas atau lapisan tengah, maka dengan persetujuan sultan, pelamar dapat diterima sebagai "-magang". Magang ialah orang yang dikerjakan di kantor baik untuk membantu soal-soal kedinasan maupun untuk kepentingan pribadi. Pada waktu magang inilah ia mendapat pendidikan praktis, baik mengenai soal-soal yang berhubungan dengan tatakrma kesultanan, maupun pengetahuan ketatausahaan birokrasi kesultanan.

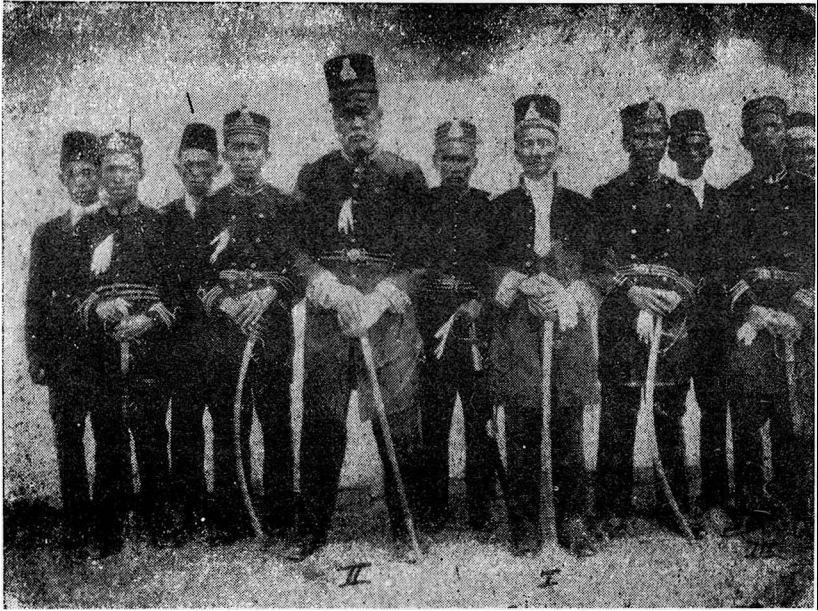
Magang ini pada kantor pusat birokrasi kesultanan sampai empat atau lima orang tanpa menerima upah/gaji, kecuali hadiah dari pejabat-pejabat tinggi birokrasi kesultanan berupa uang seringgit tiap bulannya.

Di distrik-distrik pun kadang-kadang dapat diterima magang ini, asalkan psikologis ia berpihak kepada birokrasi kesultanan.

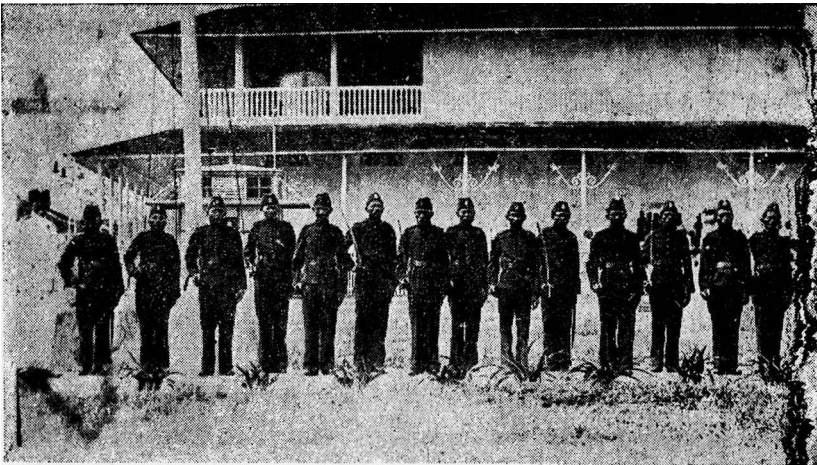
Setelah mengalami masa keija dua a tiga tahun sebagai magang dan apabila telah dapat menunjukkan tingkah laku dan tata krama kesultanan yang pantas, serta kemauan keija dan kerajinan, ketaatan/kepatuhan kepada atasan, maka barulah magang itu diangkat sebagai pegawai.

b. Keterangan Diri Calon.

Keterangan diri calon ini diperlukan untuk mengetahui, berasal dari lapisan manakah si calon tersebut. Oleh karena sistem penerimaan kepegawaian pada birokrasi kesultanan berdasarkan diri pada hubungan darah (nefotisme), maka merupakan syarat mutlak untuk mengetahui keterangan diri calon tersebut. Jadi yang diutamakan dalam mengetahui keterangan diri calon itu ialah asal-usulnya, umurnya, fungsionaris mana yang ada di birokrasi kesultanan dan apa hubungannya dengan calon tersebut.



Berdiri paling depan no. I hulubalang Aji Pangeran Adi Kesuma Ningrat, no. II hulubalang Aji Raden Rakalana dan no. III Aji Muhammad Kasim.



Sebagian para anggota prajurit Keraton Sultan Kutai.

Hal ini perlu diteliti supaya jangan sampai menerima orang-orang yang dapat mendatangkan bencana bagi birokrasi kesultanan di kemudian hari. Lagi pula penelitian itu diadakan agar penerimaan kelak, betul-betul orang yang mendukung dan memperkuat birokrasi kesultanan.

c. *Penentuan Calon*

Mengenai penentuan calon ini, setelah melalui penelitian yang mendalam dan ternyata bahwa calon memenuhi syarat-syarat formal (pendidikan dan usia) dan syarat-syarat informal (dari kalangan keluarga lapisan atas atau tengah), maka apabila para penasihat sultan sudah sependapat untuk menerima calon tersebut, diusulkanlah kepada sultan bahwa calon dapat diterima untuk dijadikan pegawai.

Dalam hal penentuan calon, bila menurut penyelidikan *controleur* tidak membahayakan kelancaran birokrasi kesultanan, maka pihak *controleur* tidak campur tangan. Tetapi apabila dalam penyelidikannya ternyata bahwa dalam penentuan, si calon misalnya terlalu rapat dengan rakyat dan menurut hasil penyelidikan mungkin dapat membahayakan birokrasi kesultanan sehingga mengganggu hubungan baik sultan dengan Pemerintah Belanda, maka *controleur* dengan cara-cara yang terhormat menyampaikan kepada sultan untuk tidak menerima calon yang demikian.

Lazimnya sultan lebih terpengaruh oleh nasihat *controleur* ini daripada nasihat yang datangnya dari menteri-menteri penasihatnya.

d. *Penempatan*

Birokrasi kesultanan sangat memperhatikan masalah penempatan pegawai pada bidang tugasnya yang selalu disesuaikan dengan pengalaman kerja. Prinsip "*the right man on the right place*", menjadi pegangan pokok bagi birokrasi kesultanan. Misalnya pada waktu penempatan seorang jurutulis kesultanan, diteliti betul-betul dari sejumlah kepala-kepala distrik, siapa yang dapat menduduki posisi jurutulis tersebut. Dalam hal ini diperlukan pengalaman kerja yang lama, sikap baik bila berhadapan dengan masyar-

rakat, kuat menyimpan rahasia pemerintah, dan lain-lain.

Penempatan yang teliti demikian ini dimaksud untuk menjaga kestabilan jalan birokrasi kesultanan dan selain itu juga untuk menjaga gengsi birokrasi kesultanan di mata umum.

Sultan tidak menghendaki pejabat-pejabatnya berbuat ceroboh, menyimpang dari garis kebijaksanaan kesultanan. Oleh karena itu penempatan jurutulis kesultanan merupakan hal yang serius, karena pada jurutulis inilah tergantung lancar macetnya roda birokrasi kesultanan secara teknis sehari-hari.

Jadi sekali jurutulis itu diangkat, maka sepanjang hidupnya terus memegang jabatan tersebut, sampai ia sendiri memohon diri untuk tidak dapat lagi melaksanakan tugas-tugasnya.

Oleh karena itu memilih pejabat pada bidangnya untuk pertama kali itu memerlukan suatu study yang mendalam. Sebab apabila salah pilih/angkat, maka kesalahan itu dapat melumpuhkan seluruh kegiatan birokrasi kesultanan.

e. *Sistem dan Syarat Pengangkatan*

Sistem pengangkatan pada birokrasi kesultanan ialah yang lazimnya dalam administrasi kepegawaian dikenal dengan sistem *spoil* seperti *nefotisme* (kemanakan) atau *patronage* (hubungan darah atau hubungan teman akrab). Sistem pengangkatan ini tidak lagi didasarkan atas kualitas atau nilai obyektif yang dimiliki seseorang, melainkan atas adanya hubungan yang subjektif antara seseorang dan pihak pejabat birokrasi kesultanan yang berwenang untuk mengangkat. Jadi sistem pengangkatan ini ialah sistem pangangkatan dalam jabatan yang diberikan kepada sanak saudara atau keluarga dan orang-orang yang terdekat pada pejabat tersebut.

Maksud sistem pengangkatan yang demikian ini adalah untuk memperkuat kedudukan sultan dan memberikan prioritas pertama kepada kaum kerabat lapisan atas agar dapat mencapai taraf hidup yang layak. Hal ini merupakan bantuan ekonomis yang tidak langsung kepada kaum keluarga sultan.

Dengan sistem pengangkatan ini, maka kekuasaan di dalam jabatan birokrasi kesultanan dimonopoli oleh lapisan kaum bang-

sawan. Pengabdian diri yang seharusnya untuk kepentingan umum, lalu diabdikan untuk kepentingan sultan beserta keluarganya.

Serangkaian dengan sistem pengangkatan ini adalah syarat-syarat pengangkatan.

Seseorang baru dapat diangkat menjadi pegawai birokrasi kesultanan, setelah dapat melampaui masa magang paling sedikit selama 3 tahun. Selain itu harus pula dipenuhi syarat-syarat kepribadian kesetiaan, ketaatan, patuh terhadap pimpinan, dan kerajinan serta kecakapan. Ditetapkannya syarat-syarat kepribadian ini agar diperoleh tenaga-tenaga keaja yang berkualitas baik dan mempunyai rasa hormat yang besar terhadap sultan. Syarat-syarat pengangkatan menentukan tingkah laku dari pelamar.

f. *Sumpah Jabatan*

Setelah dipenuhinya syarat-syarat pengangkatan untuk menjadi pegawai birokrasi kesultanan, maka sebelum memegang jabatan, terlebih dulu melakukan sumpah jabatan yang isinya berupa janji untuk selalu setia kepada sultan.

Pengucapan sumpah jabatan ini dilakukan di hadapan sultan atau yang mewakilinya.

Dengan adanya sumpah jabatan ini dikandung maksud supaya pejabat birokrasi kesultanan tidak berbuat penyelewengan/peanggaran jabatan.

Selain pada waktu mula-mula diangkat, pejabat birokrasi kesultanan mengucapkan sumpah jabatan, juga pada saat kenaikan pangkat dan pemindahan jabatan, setiap pejabat diharuskan mengucapkan lagi sumpah jabatan tersebut.

Hal ini dimaksud untuk menanam perasaan disiplin kerja yang tinggi, sehingga tidak mudah atau paling tidak merupakan rem bagi keinginan untuk berbuat penyelewengan.

Sumpah jabatan itu berlangsung menurut upacara keagamaan yang khidmat dengan meletakkan kitab suci Alquran di atas kepala pejabat tersebut dalam suatu upacara yang resmi yang dihadiri oleh sultan/wakilnya (menteri) dan pejabat-pejabat tinggi pada birokrasi kesultanan.

Adapun pengaruh variabel di atas terhadap unsur administrasi

(*recruitment* sampai dengan sumpah jabatan) adalah sebagai berikut :

- (1) Birokrasi kesultanan lebih mengutamakan orang-orang yang berasal dari lapisan atas dan lapisan tengah untuk *di-recruit*. Dalam pada itu harus pula diadakan pemilihan terhadap calon-calon tersebut. Yang menjadi standar bagi pemilihan itu ialah berapa banyak jasa yang telah dibuat oleh asal keturunan calon tadi untuk birokrasi kesultanan.

Hal ini penting bagi birokrasi kesultanan agar jangan sampai menerima orang-orang dari asal keturunan yang telah pernah misalnya memberontak terhadap birokrasi kesultanan.

Jadi sangat kerasnya penyaringan calon-calon tersebut supaya birokrasi kesultanan tidak mempunyai orang-orang yang berperasaan menentang birokrasi kesultanan.

Di sini kita lihat betapa pentingnya kedudukan seseorang (suatu keturunan) dalam lapisan masyarakat; jadi berarti stratifikasi sosial ini mempunyai pengaruh yang menentukan bagi posisi seseorang dalam birokrasi, sehingga untuk melamar menjadi anggota keluarga birokrat kesultanan (pegawai) itu saja sudah begitu amat beratnya tekanan-tekanan yang harus dilalui. Jadi sangat menentukan sekali posisi seseorang (suatu keturunan) di dalam stratifikasi sosial, bukan saja terhadap diri calon sendiri, tetapi menyangkut pula asal keturunannya yang telah lalu.

- (2) Upacara "erau" adalah untuk mengumpulkan seluruh kepala distrik dan pemuka-pemuka masyarakat setempat. Dan pada waktu itu (tiap tiga tahun sekali) sekaligus diumumkan mutasi secara besar-besaran bagi pejabat-pejabat birokrasi kesultanan, terutama kepala-kepala distrik, dan sekaligus dilakukan pengambilan sumpah jabatan.

Pelaksanaan pengambilan sumpah jabatan yang serentak demikian itu untuk mengadakan penghematan (secara ekonomis) baik tenaga, waktu, maupun biaya. Dengan terkumpulnya para kepala distrik itu, maka ekonomis pimpinan birokrasi kesultanan atau yang mewakilinya tidak harus selalu mengunjungi daerah-daerah untuk menghadiri upacara pengambilan sumpah jabatan itu.

- (3) Selain pengaruh ekonomis ini, diingat pula sulitnya komunikasi antardaerah, sedangkan erau yang diadakan sekali setahun itu, merupakan suatu kesempatan yang sangat baik bagi berkumpulnya kepala-kepala distrik dengan persembahan upetinya kepada sultan. Maka kesempatan yang demikian itulah dipergunakan untuk kepentingan pelaksanaan kebijaksanaan birokrasi kesultanan misalnya : pengumuman mutasi kepala-kepala distrik dan pelaksanaan pengambilan sumpah jabatan yang serentak. Kelak bila erau telah selesai, mereka kembali ke daerahnya masing-masing, lalu mengadakan serah terima saja. Mengingat faktor-faktor ekonomi dan komunikasi yang sukar dan efektifnya pelaksanaan kebijaksanaan birokrasi kesultanan, yang pimpinan birokrasi tidak harus selalu melakukakan upacara sumpah jabatan setiap waktu dan di tempat kedudukan para kepala distrik, di mana pimpinan birokrasi atau yang mewakilinya harus hadir, maka diadakanlah pengumuman mutasi dan pengambilan sumpah jabatan pada saat upacara erau tersebut, tiap tiga tahun sekali.
- (4) Pengaruh ideologinya ialah supaya para pejabat itu tetap memegang sendi-sendi ketaatan, loyalitas, dan unsur-unsur keagamaan sebagai dasar keyakinan yang kuat bagi birokrasi kesultanan. Itulah sebabnya maka sumpah jabatan itu perlu diadakan dan dilakukan dalam suatu upacara besar. Unsur keagamaan yang berpengaruh adalah agama Islam.
- (5) Adapun pengaruh politik terhadap *recruitment* dan sumpah jabatan menunjukkan betapa besarnya pengaruh birokrasi kesultanan, sehingga diinginkan orang-orang atau pejabat-pejabat yang benar-benar dapat mengabdikan dirinya untuk birokrasi kesultanan dan melaksanakan kebijaksanaan birokrasi kesultanan dengan penuh rasa tanggung jawab dan disiplin, sehingga dari pandangan rakyat, birokrasi kesultanan dengan pejabat-pejabatnya mempunyai kewibawaan yang besar, disegani dan ditaati rakyat. Pengangkatan pejabat-pejabat atas dasar sistem *nefotisme* itu mempunyai pengaruh politis dalam memperkuat kedudukan birokrasi kesultanan, sehingga di dalam birokrasi kesultanan tidak terdapat pejabat-

pejabat yang mencoba untuk menentang/memberontak kepada birokrasi kesultanan. Dalam hubungannya dengan ekonomi, maka pengangkatan pejabat-pejabat atas dasar sistem kekeluargaan itu, merupakan bantuan tidak langsung dari birokrasi kesultanan kepada sanak saudaranya.

2. KOORDINASI

Pada Birokrasi kesultanan yang mempunyai jaringan komunikasi beratus-ratus mil dilayari ke pedalaman dan letak wilayah distrik yang tersebar terpisah jauh satu sama lain dan hanya dihubungkan oleh Sungai Mahakam dengan cabang-cabangnya, memerlukan suatu koordinasi yang baik agar roda administrasi pada birokrasi kesultanan dapat berjalan dengan lancar.

Yang dimaksud dengan koordinasi, kita kutip tulisan Drs. A. Firman mengenai : Masalah Koordinasi dalam Pelaksanaan Pekerjaan Pemerintahan di Daerah, yang berbunyi sebagai berikut :

Koordinasi adalah penyatupaduan dan penjurusan kegiatan pihak-pihak yang bertugas dalam lapangan pemerintahan, sehingga dapat dicapai tujuan yang dikehendaki dengan sebaik-baiknya. Jadi, dengan demikian pernyataan tersebut dapat berlangsung pada tingkat pemerintahan nasional, provinsi, kabupaten, ataupun yang terjadi dalam kesatuan-kesatuan administratif seperti direktorat, biro, bagian, dengan kesatuan yang paling kecil.¹²⁾

Kalau kita perhatikan dari segi formal organisatoris, maka yang menyatupadukan dan menjuruskan kegiatan-kegiatan birokrasi kesultanan hingga dapat dicapai tujuan yang dikehendaki, adalah sultan sendiri sebagai *Chief executive*, jadi juga sebagai koordinator.

Tetapi hal ini tidak mungkin dapat dilaksanakan sendiri, tanpa bantuan pembantu-pembantunya. Oleh karena itu dalam pelaksanaan koordinasi ini, sultan sebagai pimpinan puncak menunjuk menteri-menteri kesultanan yang empat orang itu, masing-masing

12) Firman A (Drs.), *Masalah Koordinasi Dalam Pelaksanaan Pekerjaan Pemerintahan di Daerah*, Penerbitan L.A.N. No. 12 halaman 5.

mengkoordinasi bidang keuangan, bidang kesejahteraan rakyat, bidang pembangunan, dan bidang kebudayaan.

Untuk penyelenggaraan teknis sehari-hari, maka jurutulis kesultananlah yang bertindak sebagai koordinatornya. Jurutulis kesultanan mengkoordinasi baik seluruh pembantunya yang ada di dalam kantor maupun seluruh kepala-kepala distrik di daerah-daerah, dalam rangka pencapaian tujuan yang dikehendaki oleh birokrasi kesultanan, yaitu kemakmuran dan keadilan rakyatnya.

Dengan susunan koordinasi yang rapi ini, maka kegiatan-kegiatan administratif teijurus kepada tujuan. Bilamana terdapat kemacetan, itu terletak pada jurutulis kesultanan yang bertanggung jawab mengkoordinasi seluruh penyelenggaraan birokrasi kesultanan secara teknis sehari-hari.

Oleh karena pejabat-pejabat pada birokrasi kesultanan melalui saringan yang berat dan pada setiap diadakan pengangkatan harus terlebih dulu mengucapkan sumpah jabatan, maka secara moral saja mereka sudah bertanggung jawab. Dengan demikian jurutulis kesultanan dalam melakukan koordinasi terhadap penyelenggaraan birokrasi kesultanan mempunyai keyakinan, bahwa para bawahannya (pejabat) akan melakukan tugas dengan penuh tanggung jawab.

Setelah dikemukakan peranan koordinasi dalam birokrasi kesultanan, maka kita akan mencari korelasi antara faktor-faktor ekologi dan faktor-faktor administratif yang ada (dalam hal ini koordinasi).

Di muka telah dikatakan bahwa dalam masyarakat Kutai terdapat tiga lapisan masyarakat yang satu sama lain dapat dipisahkan dengan tegas. Oleh karena dalam birokrasi kesultanan lapisan atas dan lapisan tengah mempunyai monopoli dalam pemerintahan, maka lapisan ketiga yang jumlahnya relatif jauh lebih besar daripada lapisan ke-I dan ke-2 dan yang tidak mempunyai tingkat pengetahuan yang sama dengan kedua lapisan tersebut di atas, mereka inilah orang-orang yang diperintah, yang dikenakan wajib pajak, yang harus bersuaka kepada birokrasi kesultanan.

Dengan demikian mereka dibawahkan oleh dua lapisan tersebut, sehingga dalam mengadakan koordinasi terhadap lapisan ini, misalnya pengerahan tenaga untuk bersuaka kepada birokrasi kesul-

tanan, tidak dijumpai kesulitan asal saja sebelumnya sudah diberitahukan kapan suaka itu dimulai. Tiap-tiap kampung dipimpin dan dikoordinasi oleh masing-masing kepala kampung — sampai ke distrik, kepala kampung dengan anak buahnya dikoordinasi oleh kepala distrik.

Hal semacam ini terjadi setahun sekali apabila akan diadakan upacara erau di pusat birokrasi kesultanan. Jadi kita lihat di sini, bahwa masyarakat Kutai sebenarnya tidak terlalu sulit untuk diperintah, asal saja kepala-kepala suku/adat itu *apriori* harus sudah dirangkul oleh birokrasi kesultanan sebagai pendukung-pendukung utamanya.

Dan merupakan ciri khas pula di dalam masyarakat ini, bahwa seluruh masyarakat akan taat dan patuh kepada kepalanya (pe-tinggi, kepala suku/adat), sehingga psikologis apabila kepala-kepala suku/adat itu sudah dikuasai, maka tentu akan mudah pula menguasai seluruh rakyat dan akan lebih mudah pula pelaksanaan perintah-perintah dari birokrasi kesultanan. Hanya saja penyaluran perintah itu kurang efektif, disebabkan sulitnya komunikasi antardaerah dan lambannya (statisnya) masyarakat menerima perintah itu, sesuai dengan taraf kehidupan ekonomis-agraris yang belum mempunyai komunikasi jarak jauh dan yang berupa komunikasi tatap muka (*face to face*) sehingga memerlukan pejabat-pejabat birokrasi untuk datang sendiri ke daerah-daerah mereka guna menyampaikan dan memberikan penjelasan-penjelasan atas perintah itu.

Dalam hubungan koordinasi dengan ideologi dan sistem politik, maka melalui kepala-kepala distrik diperintahkan mengkoordinasi rakyat supaya ditanamkan pengertian bagaimana seharusnya rakyat ikut mengembangkan ideologi khusus dalam bidang keagamaan.

Jadi harus secara aktif kepala-kepala distrik melakukan perjalanan dinas ke pelosok-pelosok dalam lingkungan wilayah kewenangannya untuk memberikan penerangan-penerangan tersebut, sehingga meresap di hati rakyat bahwa baik sistem kehidupan maupun tingkah laku mereka sehari-hari harus berlandaskan ideologi birokrasi kesultanan. Demikian pula dalam politik harus

ditanamkan pengertian bahwa pemerintah ini dipimpin oleh seorang sultan yang secara tradisional memerintah kesultanan Kutai tersebut dengan kekuatan (*power*) yang mutlak (*absolut*).

Barang siapa berani melanggar perintah dari sultan, maka ia akan menerima suatu malapetaka (busung = kualat bahasa Jawa). Jadi, baik pikiran maupun tenaga rakyat diarahkan kepada tercapainya kejayaan birokrasi kesultanan dengan memperhatikan segi-segi kehidupan sosial agar supaya rakyat bertatakehidupan dengan pandangan ideologi yang sama di bawah kekuasaan sultan yang absolut.

Tetapi harus kita ingat bahwa yang pertama-tama dihubungi adalah kepala kampung, Kepala Suku/Adat, agar dengan demikian secara psikologis di satu pihak birokrasi kesultanan menghormati kepala suku/adat sekaligus menguasainya, di lain pihak yaitu kepala suku/adat merasa dihormati dan masyarakat memandangnya pula sebagai kepala suku/adat mereka benar-benar pemimpin mereka yang berwibawa dalam masyarakatnya, karena telah dikunjungi dan dihormati oleh pejabat birokrasi kesultanan sebagai wakil dari pimpinan birokrasi kesultanan di daerah-daerah.

Kalau dalam uraian di atas ini, kita melihat interrelasi antara faktor-faktor ekologi di satu pihak dengan koordinasi sebagai faktor administrasi di lain pihak, maka di bawah ini dikemukakan bagaimana pelaksanaan koordinasi dalam tubuh birokrasi kesultanan itu sendiri.

Pada birokrasi kesultanan kita lihat koordinator teknis sehari-hari adalah jurutulis kesultanan. Dalam hubungan ini betapa berat tanggung jawab yang dipikulkan ke pundak jurutulis kesultanan. Oleh karena itu ia harus bersikap tegas dalam tindakannya, jujur dalam perbuatannya, selalu menjunjung tinggi kode kehormatan bangsawan, dan berdisiplin dalam pekerjaan. Hal ini membawa pengaruh kepada bawahan (jabatan jurutulis kesultanan ialah termasuk jabatan tinggi dalam birokrasi kesultanan) agar bawahan menuruti jejak langkah jurutulis kesultanan tersebut, baik dalam perkataan maupun dalam perbuatan. Lagi pula sebagai seorang pimpinan (pegawai tinggi) sudah selayaknya ia selalu menunjukkan sikap kepemimpinannya agar kewibawaannya tidak menu-
run.

Jadi perbuatan-perbuatan yang tercela seperti korupsi, mengadu

domba bawahan satu sama lain, itu harus tidak boleh dimiliki oleh pejabat-pejabat birokrasi kesultanan oleh karena hal itu akan membawa cemarnya nama birokrasi kesultanan. Apalagi sebagai seorang pimpinan seperti jurutulis kesultanan itu yang setiap hari selalu berhadapan baik dengan para pembesar dan para pejabat dalam birokrasi kesultanan, maupun dengan rakyat, harus ber tingkah laku yang terpuji.

Dengan demikian birokrasi kesultanan bejalan sangat efektif, sebab apabila terjadi kemacetan maka jurutulis kesultananlah yang bertanggung jawab atas penyelenggaraan itu. Birokrasi kesultanan itu dalam usaha koordinasinya, harus mengutamakan norma-norma sopan santun dan norma-norma kesusilaan agar dapat bejalan lancar dan dapat menciptakan kesejahteraan rakyat. Efeknya terhadap pimpinan birokrasi kesultanan ialah menambah kepercayaan kepada jurutulis kesultanan dan bagi bawahan mengetahui watak/karakteristik daripada jurutulis kesultanan tersebut bagaimana caranya ia memberikan perintah/instruksi untuk dilaksanakan, sedangkan bagi rakyat, jurutulis kesultanan itu adalah pembesar kesultanan yang patut dihormati. Misalnya kita lihat dalam periode pemerintahan Sultan Adji Muhammad Parikesit. Ia memilih dan mengangkat jurutulis kesultanan dan karena kecakapannya dalam melancarkan birokrasi kesultanan, sultan sebagai balas jasa gelar, yaitu Raden Jaya Perwira, seorang bekas kepala distrik yang hampir sepanjang hidupnya memegang jabatan tersebut. Ini membuktikan bahwa jurutulis kesultanan tersebut bukan hanya mendasarkan diri pada kecakapan keijanya saja, tetapi dinilai pula tingkah laku pejabat tersebut, sehingga ia menjadi benar-benar orang kepercayaan sultan. Jadi kita lihat di sini, bahwa birokrasi kesultanan tidaklah hanya memandang dari sudut kecakapan seseorang (lahiriahnya) saja, tetapi juga harus menilai dari segi ketaatan, kejujuran, dan kesetiaan (yang bersifat kerohanian) serta tingkah laku dalam penunaian tugas.

3. PENGAMBILAN KEPUTUSAN (*DECISIONMAKING*)

Sebagai telah kita maklumi, di dalam struktur birokrasi kesultanan, sultanlah sebagai pimpinan puncak. Ia mempunyai

kekuasaan absolut untuk menentukan segala sesuatunya. Dengan kekuasaan dimaksud kemungkinan untuk memaksakan kehendak sendiri kepada orang lain.

Kalau kita perhatikan uraian di atas, maka hal pengambilan keputusan (*decision making*) menjadi hak sultan. Tetapi sebagai seorang pimpinan yang bijak, ia tidak mau memutuskannya sendiri, sebelum ada musyawarah dengan menteri-menterinya yang empat orang itu.

Hal ini menunjukkan bahwa walau sekalipun sultan adalah pemegang kekuasaan yang absolut, jadi, kata terakhir terletak padanya, namun prinsip musyawarah sebagai warisan sifat-sifat khas bangsa Indonesia tetap dilakukannya dan ada kemauan baik untuk mendengarkan pendapat orang lain (menteri-menterinya).

Dengan demikian pengambilan keputusan merupakan kebuletan suara di antara sultan dan menteri-menterinya.

Pengambilan keputusan yang dilakukan dalam musyawarah sultan dengan menteri-menterinya itu tidak saja menyangkut kebijaksanaan umum birokrasi kesultanan, misalnya hubungan dengan Pemerintah Belanda, tetapi terutama juga yang berhubungan dengan kebijaksanaan kepegawaian dan keuangan. Oleh karena itu, masalah kepegawaian dan keuangan merupakan unsur penting dalam birokrasi kesultanan.

Dikatakan penting, sebab masalah kepegawaian bersangkut paut dengan sistem nefotisme dalam birokrasi kesultanan, karena yang diutamakan untuk jabatan-jabatan penting adalah orang-orang dari lapisan atas dengan maksud untuk memperkuat kedudukan sultan, sedangkan masalah keuangan juga penting karena ini menyangkut perbelanjaan rumah tangga birokrasi kesultanan dan istana.

Oleh karena itu kebijaksanaan kedua masalah itu betul-betul harus mendapat sorotan yang khusus, sehingga karenanya pengambilan keputusannya pun harus pula berhati-hati. Itulah sebabnya sultan tidak menentukan sendiri pengambilan keputusan, tanpa mengikutsertakan menteri-menterinya dalam suatu musyawarah.

Adapun prosedur pengambilan keputusan itu adalah sebagai berikut : Misalnya salah seorang kepala distrik berdasarkan laporan

yang diterima dari informan birokrasi kesultanan, berbuat penyelewengan di bidang keuangan. Ini oleh jurutulis kesultanan dilaporkan kepada sultan. Untuk mencari kebenaran atas laporan itu, maka sultan tidak segera mengambil tindakan terhadap kepala distrik tersebut, tetapi memerintahkan kepada menteri-menterinya agar terhadap kepala distrik yang bersangkutan diadakan penyelidikan dan diperiksa keuangannya yang ada di kas. Biasanya laporan itu dibuat sebenarnya atas dasar fakta-fakta yang diperoleh informan yang di dalam birokrasi kesultanan itu merupakan pejabat khusus tanpa diketahui oleh pejabat-pejabat daerah yang selalu memperhatikan tindak-tanduknya dalam melakukan tugasnya. Tetapi oleh karena untuk suatu tuduhan harus ada bukti-bukti yang sah agar seseorang dapat dituntut, maka laporan informan itu dicek lagi, yaitu dengan cara melakukan pemeriksaan atas kas kepala distrik tersebut. Bila ternyata dalam hal ini kepala distrik tersebut bersalah, maka persoalannya dibawa lagi (jadi, laporan yang kedua) kepada sultan. Melalui musyawarah sultan dengan menteri-menterinya, diambillah suatu keputusan atas diri kepala distrik tersebut dengan memperhatikan jasa-jasa yang telah dibuatnya dan pertimbangan atas keluarganya, dengan suatu tindakan administratif, misalnya memindahkannya dari daerah itu, lagi pula diberhentikan sementara (*dischors*) dari jabatannya dan diwajibkan untuk mengganti keuangan tersebut. Dalam musyawarah itu pula dibicarakan penggantinya.

Di sini kita lihat bahwa sultan sebagai pemegang tampuk kekuasaan, tidak akan melakukan sendiri pengambilan keputusan tanpa adanya musyawarah dengan menteri-menterinya. Jadi pada birokrasi kesultanan kita jumpai juga asas demokrasi, walaupun terbatas dalam lingkungan saja.

Kalau kita hubungkan *decision making* (pengambilan keputusan) dengan ideologi dan sistem politik birokrasi kesultanan dapatlah diterangkan sebagai berikut:

Di dalam masyarakat Kutai terdapat suatu pandangan yang sama terhadap ideologi, dan masing-masing individu berusaha untuk menyelaraskan citanya, sehingga tidak timbul persaingan di antara rakyat. Oleh karena itu pengambilan keputusan oleh pim-

pinan birokrasi tidak dipengaruhi oleh rakyat dan rakyat dipaksakan untuk menerima keputusan-keputusan dari birokrasi kesultanan.

Dihubungkan dengan sistem politik, maka yang ber- *authority* untuk pengambilan keputusan itu adalah sultan bersama-sama dengan menteri-menterinya dengan jalan musyawarah di antara mereka. Hasil musyawarah berupa pengambilan keputusan tersebut, diperintahkan kepada jurutulis kesultanan untuk disebarluaskan kepada rakyat, misalnya larangan berburu pada waktu hewan-hewan betina sedang mengandung (bunting).

4. PENGENDALIAN (*CONTROLLING*)

Oleh karena pengertian "pengendalian" itu dicampuradukkan dengan "pengawasan", maka lebih baik kita berikan uraian tentang pengertian-pengertian tersebut.

Henri Fayol, salah seorang bapak *management* di Eropah Barat, menerangkan sebagai berikut:

In an undertaking, control consists of verifying wheether everything occurs in conformity with the plan adopted, the instructions issued and principles established. It has for object topping out weaknesses and errors in order to rectify them and prevent recurrence. It operates on everything, things, people, actions.

(Dalam setiap usaha, kontrol terdiri atas tindakan meneliti apakah segala sesuatu terjadi sesuai dengan rencana yang telah disetujui, instruksi yang telah dikeluarkan dan prinsip-prinsip/dasar-dasar yang telah ditetapkan. Kontrol itu bertujuan menunjukkan atau menemukan kelemahan-kelemahan dan kesalahan-kesalahan agar dapat diperbaiki dan untuk mencegah pengulangannya. Kontrol beroperasi atas segala sesuatu, barang, manusia, dan tindakan).

Sehelaan napas dengan Fayol, maka George R. Terry mengemukakan bahwa:

Control is to determine what is accomplished, evaluate it and apply corrective measures, if needed, to insure result in keeping with the plan.

(Kontrol adalah untuk menentukan apa yang telah diselesaikan, menilainya, dan melakukan koreksi, bila diperlukan, guna menjamin agar hasilnya sesuai dengan rencana).

Memang control — yang kita terjemahkan di sini dengan "pengawasan" — adalah kegiatan-kegiatan untuk mengetahui hasil-hasil kerja dari orang-orang bawahan, apakah dilakukan efisien, sesuai dengan instruksi-instruksi dan rencana pekerjaan yang dibuat terlebih dulu.¹³⁾

Di dalam Undang-Undang Dasar 1945, Pasal 23, Ayat 5, berbunyi : Untuk memeriksa tanggung jawab tentang keuangan negara diadakan suatu Badan Pemeriksa Keuangan, yang peraturannya ditetapkan dengan undang-undang. Hasil pemeriksaan ini diberitahukan kepada Dewan Perwakilan Rakyat.¹⁴⁾

Pada Fakultas Sosial dan Politik Universitas Gajah Mada dalam kurikulumnya tercantum mata kuliah *Controlling* yang diterjemahkan dengan "Tengendalian", tidak dengan "Pengawasan".

Alasannya ialah bahwa pengendalian menurut arti katanya lebih menggambarkan suatu aktivitas, tindakan, perbuatan, usaha yang aktif oleh karena mengendalikan berarti berbuat menguasai sesuatu agar sesuatu itu berbuat, berjalan, bertindak laku, berproses seperti dikehendaki. Sedangkan pengawasan menurut arti katanya lebih merefleksikan suatu tindakan, perbuatan, usaha yang agak pasif dan tidak terkandung di dalamnya kelanjutan tindakan dari pengawasan itu.¹⁵⁾

Kalau kita analisa ketiga macam pengertian tersebut di atas, walaupun uraian Drs. Arifin Abdulrachman menggunakan istilah "pengawasan" dan Undang-Undang Dasar 1945 memakai istilah "pemeriksaan", kedua-duanya ini mengandung maksud yang sama dengan pengendalian.

Sebab keduanya diartikan harus ada tindak lanjut daripada pe-

13) Arifin Abdulrachman (Drs.), "Macam dan Methode Pengawasan", *Majalah Administrasi Negara*, April - Mei 1961 Tahun III No. 4-5, diterbitkan oleh LAN Jakarta, halaman 117.

14) Simorangkir J.C.T. (Mr.), Mang Reng Say, B. (Drs.) *Undang-undang Dasar 1945 dalam kancah Penetapan Undang-undang Dasar tetap Indonesia*, **Jembatan**, halaman 27.

15) Soempono Djojowadono (Prof. Drs.) *Kuliah Controlling 12-1-1966*.

ngawasan/pemeriksaan itu. Memang pengendalian masih terasa kaku penggunaan/pemakaiannya sehari-hari. Di dalam uraian selanjutnya, kontrol di sini berarti pengendalian.

Menurut Newman, Kontrol adalah fase terakhir di dalam siklus administrasi. Dan di dalam bukunya, *Administrative Action The Techniques of Organization*, dinyatakan bahwa :

Langkah-langkah pokok di dalam kontrol adalah:

1. *Penetapan Standar pada titik-titik strategis*
2. *Pengecekan dan laporan penyelenggaraan*
3. *Pengambilan tindak korektif.* ¹⁶⁾

Dalam hubungan ini kita lihat pada birokrasi kesultanan, bagaimana pengendalian ini dilakukan.

Sebagai ukuran/standar dalam pelaksanaan kontrol pada birokrasi kesultanan ditentukan, bahwa para pejabat harus melakukan tugasnya sesuai dengan instruksi/perintah yang diberikan dari pimpinan birokrasi kesultanan. Penyimpangan-penyimpangan/deviasi daripada instruksi itu, akan mengakibatkan pejabat-pejabat diambil tindakan. Untuk mengerem jangan sampai pejabat berani melanggar instruksi, maka sebelum memangku jabatannya ia harus mengucapkan sumpah jabatan di hadapan sultan.

Selain daripada itu setiap aparat birokrasi kesultanan harus menjunjung tinggi kode kehormatan baik antara sesama pejabat, lebih-lebih lagi terhadap atasan, maupun dengan rakyat pada umumnya. Rasa hormat dan sopan santun ini terpelihara dengan harmonisnya dalam lingkungan birokrasi kesultanan.

Agar nama birokrasi kesultanan tetap tenar di mata rakyat, pejabat-pejabatnya dikendalikan secara preventif, ialah berupa pengereman atas tindakannya seperti misalnya dilarang menggunakan/memakai uang kas untuk sementara, kecuali setelah ada izin dari pusat birokrasi kesultanan. Tindakan preventif ini diadakan agar pejabat-pejabat itu jangan berkesempatan untuk berbuat menyeleweng dari ketentuan birokrasi kesultanan yang telah ditetapkan sebelumnya.

16) Newman William H. *Administrative Action The Techniques of Organization and Management*, Pientice-Hall, Inc. Englewood Cliffs, N.J. 1951 halaman 408.

Untuk mengetahui apakah suatu perintah beijakan sebagaimana mestinya, perlu diadakan pengecekan, selanjutnya hasil pengecekan itu dilaporkan kepada yang berwenang. Dalam pelaksanaannya, birokrasi kesultanan tidak membentuk aparat tersendiri dalam tugas kontrol, tetapi berdasarkan peijanjian (*kortverklaring*) birokrasi kesultanan dibantu oleh organ diluarnya, yaitu *controleur* (dari Pemerintah Belanda) yang khusus untuk tugas kontrol itu. Sudah barang tentu ada pengaruh politis dalam tugas kontrol itu, tetapi karena telah terikat pada peijanjian, haruslah ditaati.

Controleur inilah yang melakukan pengecekan atas segala sesuatu kegiatan birokrasi kesultanan di distrik-distrik. Hampir setiap tiga bulan sekali, *controleur* itu melakukan/mengadakan peijalan ke daerah-daerah, tanpa ada pemberitahuan terlebih dulu kepada kepala distrik. Dalam keadaan yang demikian inilah ada sementara kepala distrik ditemukan telah berani melakukan penyelewengan dan instruksi birokrasi kesultanan, sehingga ia terpaksa dengan perasaan yang sangat takut menghadapi masalah itu dan sekaligus mengakui kesalahannya, misalnya memakai/menggunakan uang kas untuk kepentingan pribadinya.

Dalam rangka tugas kontrol itu, *controleur* menyatakan bahwa ia mendapat perintah dari sultan untuk melakukan pengecekan atas segala sesuatu yang berhubungan dengan kebijaksanaan birokrasi kesultanan misalnya bagaimana kehidupan rakyat, tanggapan rakyat atas perintah dari birokrasi kesultanan, perkembangan ideologi, dan lain-lainnya; jadi, *controleur* tidak berwenang mengambil suatu tindakan apa pun juga, walau dalam tugas kontrolnya itu ditemukannya penyelewengan.

Demikianlah terhadap kepala distrik yang menyeleweng tadi, paling banter *controleur* memberi peringatan dan nasihat jangan berbuat demikian lagi. Setelah *controleur* kembali ke tempat kedudukan (pusat birokrasi kesultanan), segala peristiwa yang dilihatnya dalam tiap-tiap daerah itu dilaporkan kepada sultan disertai dengan saran-saran (nasihat-nasihat) tindakan apa yang harus diambil untuk memperbaiki/mengefektifkan kebijaksanaan birokrasi kesultanan. Sultan menanggapi laporan itu dengan serius.

Oleh karena dalam laporan itu dijumpai adanya seorang kepala distrik yang menyeleweng dan atas saran *controleur* supaya diambil tindakan, maka sultan dalam hal ini dengan melalui permusyawaratan menteri-menterinya memutuskan untuk mengambil tindakan administratif terhadap pejabat tersebut dan menetapkan penggantiannya.

Pelaksanaan kontrol yang demikian itu dilakukan dalam tubuh birokrasi kesultanan sendiri.

Bagaimana cara melakukan kontrol dalam masyarakat ?

Dalam hubungan ini sekaligus dibicarakan korelasi kontrol sebagai faktor administratif dengan stratifikasi sosial dan komunikasi sebagai faktor ekologi.

Untuk mengetahui/mengontrol sampai berapa jauh kepatuhan/ketaatan rakyat terhadap perintah-perintah birokrasi kesultanan, maka upacara erau itulah dapat dijadikan salah satu alat untuk memuantu kontrol. Dikatakan demikian, karena dengan upacara erau itu dapat diukur meriah tidaknya atau banyak sedikitnya rakyat yang hadir dan dengan demikian dapat dinilai serta dibandingkan upacara erau tahun yang lalu dengan upacara yang sedang berlangsung. Sehingga dengan membandingkan dua upacara erau tersebut dapatlah ditarik kesimpulan bahwa rakyat tetap atau berkurang kepatuhan/ketaatannya terhadap birokrasi kesultanan. Hal ini dapat pula dihubungkan karena akibat hasil pertanian mereka kurang baik, sehingga ekonomis tidak mengizinkan untuk turut hadir dalam upacara erau tersebut. Atau sebaliknya karena hasil panen rakyat berlimpah-ruah, maka upacara tersebut bertambah meriah. Juga dapat dijadikan ukuran dalam tugas kontrol terhadap masyarakat ini adalah besar-kecilnya upeti yang disampaikan kepada sultan. Jadi faktor ekonomis-agraris pun turut menentukan meriah tidaknya atau banyak sedikitnya pengunjung pada upacara erau itu.

Sehubungan dengan upacara erau itu, dalam rangka kontrol terhadap stratifikasi sosial berapa jauh rasa hormat, patuh/taatnya rakyat kepada birokrasi kesultanan, sultan dengan cara menyamar sebagai seorang petani mengadakan kontrol langsung kepada rakyat bagaimana tanggapan rakyat atas perintah-perintah dari birokrasi kesultanan dalam tahun itu. Ia dapat menanyakan lang-

sung dan mendengarkan secara langsung pula keluhan-kesah rakyat atau puja-puji rakyat kepada birokrasi kesultanan.

Dengan demikian sultan mempunyai pandangan bagaimana seharusnya menyusun kebijaksanaan birokrasi kesultanan untuk tahun-tahun berikutnya.

Telah berulang kali dikemukakan bahwa komunikasi di dalam daerah birokrasi kesultanan berlangsung sangat sukar, oleh karenanya untuk membentuk pendapat umum pun amat sukar pula, karena ketiadaan komunikasi jarak jauh, sehingga untuk menimbulkan kontrol-sosialpun di dalam stratifikasi sosial itu tidak cukup kuat.

Oleh karenanya birokrasi kesultanan tidak mendapat kontrol-sosial, sebab sulitnya komunikasi dan tidak dapat terorganisir/tersalur pendapat umum dengan baik, sehingga birokrasi kesultanan bejelan di atas landasan politiknya dan rakyat diwajibkan untuk menerimanya.

5. PENDELEGASIAN KEWENANGAN (*DELEGATION OF AUTHORITY*)

Untuk melaksanakan tugas dalam birokrasi kesultanan yang pusat kegiatannya terletak di tangan sultan sebagai pemegang tampuk kekuasaan, maka sultan memerlukan pembantu-pembantunya. Dalam uraian terdahulu telah dikemukakan struktur birokrasi kesultanan yang secara garis besar terdiri dari sultan sebagai kepala eksekutif dibantu oleh empat orang menteri. Oleh karena pada jaman itu telah ada pandangan demokratis, maka di bawah menteri itu ditunjuk/diangkat empat orang punggawa yang terdiri dari berbagai suku : (Banjar, Melayu, Bugis, dan Kutai) yang tugasnya sebagai pembantu-pembantu menteri, misalnya di jaman modern ini para direktur jenderal. Dan biasanya punggawa empat ini lebih banyak bergerak di bidang pertahanan-keamanan-negeri.

Oleh karena birokrasi kesultanan ini merupakan suatu organisasi yang cukup besar, mempunyai luas daerah yang terbentang menjelujur sepanjang Sungai Mahakam yang panjangnya lebih kurang 223 mil, maka tidak cukup kuat fisik seorang sultan mengatur birokrasi tersebut. Untuk itu ia harus mempunyai pem-

bantu-pembantunya. Pembantu-pembantu itu memerlukan suatu syarat yang menjadi motor untuk menggerakkan birokrasi kesultanan tersebut.

Syarat yang diperlukan oleh pembantu-pembantu itu ialah *authority* (kewenangan) yang harus diberikan/dilimpahkan/didelegasikan oleh sultan kepada mereka, agar mereka dapat melakukan tugas dengan sebaik-baiknya untuk dapat mencapai apa yang menjadi tujuan birokrasi kesultanan.

Jadi dalam hal ini sultan harus mendelagasikan kewenangannya, agar pembantu-pembantunya dapat bergerak atas nama sultan.

Timbul pertanyaan, pembantu-pembantu yang mana berhak menerima delegasi kewenangan dan dalam batas-batas apa ia berwenang.

Tehh dikatakan di atas bahwa pembantu-pembantu sultan itu . iah empat orang menteri, empat orang penggawa, dan seorang jurutulis kesultanan. Ini merupakan tenaga inti dalam birokrasi kesultanan. Di samping itu ada pejabat keuangan, tetapi bersifat teknis. Oleh sultan kepada empat menterinya itulah didelegasikan kewenangan untuk bertindak atas nama sultan, menurut fungsi mereka masing-masing dalam hal-hal yang bersifat rutin, tetapi apabila menyangkut kebijaksanaan umum, halnya harus dikembalikan/dimusyawarahkan dulu kepada sultan. Misalnya salah seorang menteri mewakili sultan pada suatu peninjauan ke daerah-daerah, ia bertindak atas nama sultan dalam batas-batas kewenangan yang diberikan kepadanya, umpamanya menyaksikan serah terima dan pelantikan kepala distrik baru. Dalam hal misalnya ada kepala distrik lain minta izin cuti, oleh wakil tadi permintaan tersebut tidak akan diterimanya/diputuskannya sebelum ada persetujuan sultan..

Jadi, wakil tadi bertindak sepanjang kewenangan yang diberikan kepadanya, karena ia sendiri tidak mau bertindak/memutuskan sesuatu mendahului sultan. Hal ini tidak dilakukan untuk menjaga kehormatannya sebagai pejabat tinggi birokrasi kesultanan. Jadi para pembantu tadi walaupun sudah mendapat pendelegasian kewenangan, namun mereka bertindak dalam batas-batas yang ditentukan oleh sultan.

Untuk melakukan tugas sehari-hari sebagai kepala kantor kesultanan, yang menguasai seluruh masalah adalah jurutulis kesultanan. Dalam tugas teknis inilah jurutulis mendapat pendelegasian kewenangan. Jurutulis inilah penghubung pejabat-pejabat bawahan dengan pejabat-pejabat tinggi, jadi hubungan itu harus melalui jurutulis. Jurutulis tidak mempunyai hak untuk mengambil keputusan, sekalipun pengambilan keputusan yang kecil, misalnya menentukan waktu kunjungan kepala distrik untuk menghadap sultan. Oleh jurutulis harus dilaporkan dulu kepada sultan.

Dalam pendelegasian kewenangan ini terdapat unsur pertanggungjawaban. Kalau tanggung jawab itu ada pada pimpinan puncak, maka pertanggungjawaban itu pada pejabat-pejabat bawahan. Pejabat-pejabat bawahanlah yang harus memberikan pertanggungjawaban kepada pihak atasan. Kita lihat di sini garis pertanggungjawaban dari kepala distrik langsung kepada sultan melalui jurutulis kesultanan, sedangkan menteri memberikan pertanggungjawabannya kepada sultan. Jurutulis kesultanan bertanggung jawab atas kemajuan pelaksanaan tugasnya sehari-hari kepada sultan. Jadi sultanlah yang merupakan pusat tanggung jawab atas kemajuan/kemunduran birokrasi kesultanan; jadi, di dalam pendelegasian kewenangan tidak termasuk tanggung jawab dan hanya *authority* saja yang diberikan. Kepada bawahan diciptakan/dibebankan tanggung jawab.

Kalau kita perhatikan, maka pada kaum birokrat kesultanan ini sudah tertanam unsur tanggung jawab; terbukti dengan hasil-hasil laporan dan kenyataan yang dilihat, apabila pejabat-pejabat tinggi birokrasi kesultanan itu melakukan peninjauan ke daerah-daerah. Apa yang diinstruksikan dari pusat birokrasi kesultanan, dilaksanakan sebaik-baiknya di daerah-daerah. Di sini terdapat kepatuhan, ketaatan, dan disiplin kerja yang tinggi. Apa sebabnya ? Oleh karena di balik itu ada sanksi yang berat menanti, apabila berani melalaikan kewajiban. Dan lagi seringkali ada laporan dari orang-orang *controleur*, yang selanjutnya dilaporkan pula kepada sultan.

Itulah sebabnya hampir keseluruhan pejabat birokrasi kesultanan termasuk pejabat-pejabat yang berdisiplin dan bertanggung jawab.



Dalam hubungan *delegation of authority* dengan *political system* dan komunikasi terlihatlah hal-hal sebagai berikut:

Pimpinan birokrasi kesultanan dalam mendelegasikan *authority* selalu berpedoman bahwa pejabat yang menerima *delegation of authority* itu harus seirama dengan sistem politik yang dilakukannya, jadi, harus mempunyai pandangan sistem politik yang sama, misalnya dalam memperlakukan kontrak politik dengan pihak Belanda antara lain bahwa birokrasi kesultanan mengakui Pemerintah Belanda dan atas perjanjian. Pentingnya pandangan yang sama antara pimpinan birokrasi kesultanan dan pejabat yang menerima pendelegasian kewenangan dalam sistem politik itu, dimaksud supaya birokrasi kesultanan tetap stabil dan dengan demikian rakyat akan aman/tenteram dalam menyusun tata kehidupannya.

Demikianlah kita lihat pejabat-pejabat yang menerima pendelegasian kewenangan baik di pusat birokrasi kesultanan, maupun di daerah-daerah selalu bertindak "atas nama" pimpinan birokrasi kesultanan, sehingga garis kebijaksanaan birokrasi kesultanan melalui satu garis vertikal ke bawah dilaksanakan dengan sebaik-baiknya, jadi segala sesuatunya ditentukan dari atas.

Dalam hubungan ini tidak ada tuntutan rakyat, oleh karena stratifikasi sosial yang demikian tajam, yang manifestasinya terdapat pada perbedaan status sosial yang begitu ketat, sehingga merupakan halangan bagi komunikasi ke atas. Tidak ada '*pressure-groups*' dalam birokrasi kesultanan, hingga tidak ada komunikasi timbal balik (*two-way traffic*) dan dengan demikian Sultan tidak membutuhkan umpan balik (*feedback*), yaitu respons terhadap komunikasi, sehingga garis kebijaksanaannya dapat dilakukan menurut *power*-nya sendiri.

Oleh sebab itu pejabat-pejabat yang menerima pendelegasian kewenangan dapat efektif dalam menunaikan tugas kewajibannya karena diperoleh *authority* dari pimpinan birokrasi kesultanan. Rakyat walaupun merasa tertekan, tetapi oleh karena ada pandangan bahwa pejabat-pejabat itu melakukan tugas untuk dan atas nama sultan yang memperoleh mandat sakral mereka, maka akan tunduk patuh/taat menerima setiap perintah yang diperintahkan kepadanya.

BAB III

PENGEMBANGAN ASPEK-ASPEK TRADISIONAL YANG POSITIF DALAM ADMINISTRASI MODERN

Birokrasi kesultanan yang telah pernah menghiasi sejarah di Indonesia dengan kekuasaan sultan dan sistem administrasi yang tradisional mengatur/menata kehidupan rakyat untuk membawanya ke arah ideologi negara yang ruhui-rahayu dan diorganisasi dalam institut birokrasi kesultanan; ibaratkan sebuah gedung yang indah-megah dan kukuh-kuat, kini birokrasi kesultanan itu hanya meninggalkan reruntuhan puing-puing yang berserakan, yang tidak teratur lagi. Apa yang di jaman dulu telah diatur/ditata dengan baik dan rapi, sekarang hanya meninggalkan bekas dan pengalaman saja.

Dengan hasil pengalaman dari birokrasi kesultanan yang telah mengorganisasi suatu sistem administrasi yang tradisional di masa lampau, penulis menarik kesimpulan dari pengalaman sehingga dapat dikembangkannya aspek-aspek tradisional yang positif sebagai sumbangan dalam administrasi modern sekarang ini.

1. Oleh karena stratifikasi sosial dan kehidupan masyarakat, komunikasi, ekonomi-agraria, ideologi, dan sistem politik merupakan faktor-faktor yang ada hubungannya dan saling mempengaruhi dalam tingkah laku administrasi, di dalam hubungan dengan studi di atas, kita lihat:
 - a. Stratifikasi sosial pada birokrasi kesultanan yang begitu tajam antara lapisan ke-I dan lapisan ke-2 di satu pihak dengan lapisan ke-3 di lain pihak, tidak memungkinkan kebebasan bergerak bagi lapisan ke-3 untuk turut dalam pemerintahan, misalnya dikekang untuk dapat melamar sebagai seorang pegawai, kecuali dari lapisan ke-I dan ke-2 saja. Dengan kemerdekaan Republik Indonesia yang membebaskan diri dari belenggu penjajahan, maka di daerah Kutai terombaklah secara total stratifikasi sosial yang tajam itu, sehingga seluruh lapisan masyarakat merasa sebagai satu bangsa Indonesia yang menempati salah satu bagian dari wilayah Republik Indonesia dan tidak lagi ada di bawah suatu lapisan

di dalam masyarakat. Dengan demikian rakyat mempunyai kesempatan untuk mengambil bagian dalam pemerintahan, misalnya melamar menjadi pegawai tanpa ditekan dengan sistem nefotisme lagi, tetapi segala sesuatunya didasarkan pada ketentuan-ketentuan yang berlaku, misalnya : kecapakan, pendidikan, dan lain-lain.

- b. Struktur kampung sebagai basis pemerintah pusat dan yang telah bejulan sepanjang jaman, dengan pimpinan kepala kampung (petinggi) dan kepala adat sebagai dwitunggal dalam kampung, beserta aparatnya, masih perlu dipertahankan karena baik historis, ekonomis, sosiologis, maupun politis, mempunyai pengaruh yang besar di kalangan masyarakat dan bagi pemerintah merupakan petugas langsung v mg mewakili pemerintah di dalam kampung. Hanya saja

Len pemilihan kepala kampung diatur sedemikian rupa sehingga mencerminkan kehendak rakyat dalam kampung tersebut, jadi janganlah kepala kampung itu ditentukan dari atas. Untuk mendorong agar kepala kampung mempunyai kegairahan dalam memimpin kampungnya di samping perbaikian nasib, maka perlu diberikan dorongan untuk kemajuan kampung berupa tanda-tanda penghargaan (misalnya : pada jaman birokrasi kesultanan dengan pemberian gelar), sehingga bertambahlah semangat kerjanya dalam menunaikan tugas sebagai wakil pemerintah.

Sedang kepala adat, agar supaya kehidupan adat di daerah-daerah itu dapat terus berlangsung, sebaiknya diserahkan kepada rakyat setempat untuk mengembangkannya tanpa ada campur tangan pemerintah, tetapi harus dalam pengawasan pemerintah. Dalam hal ini kepala kampung diberi *authority* lebih besar daripada kepala adat.

2. Ekonomi-agraria masyarakat yang begitu statis, membawa pengaruh bagi kelancaran organisasi pemerintahan, terutama dirasakan statisnya itu pada pejabat^ejabat yang menerima/melaksanakan peraturan-peraturan. Oleh sebab itu di alam kemerdekaan ini para pejabat yang penuh dengan pengalaman kerja, perlu diberi penataran bagi yang mampu untuk menerima



pelajaran, perlu diadakan peremajaan dengan memberikan hak pensiun bagi pejabat-pejabat yang telah lanjut usia, sehingga dengan tenaga-tenaga muda yang cakap dan berpendidikan dapat dirombak struktur ekonomi-agraria menjadi ekonomi-industri, diiringi dengan modal dan penambahan penduduk.

3. Ideologi birokrasi kesultanan yang sudah merupakan pandangan hidup rakyat yang sama, sebaiknya dijadikan isi lambang kabupaten, seperti juga adanya lambang-lambang di daerah lain, misalnya Kotamadya Banjarmasin memakai isi lambangnya : "Waja sampai Kaputing" artinya "bersemangat sebagai baja".
4. Erat hubungannya dengan ekonomi-agraria adalah komunikasi, yang dalam jaman birokrasi kesultanan amat sukar untuk menempuh jarak antara satu daerah dengan daerah lain, hingga sampai kini masih dirasakan sulitnya hubungan itu, maka dalam menetapkan pimpinan daerah serta merekrut pejabat-pejabat hendaknya yang diutamakan ialah memajukan kesejahteraan umum, termasuk mengusahakan komunikasi antar-daerah dengan seefisien-efisiennya.
5. Dalam sistem politik sebaiknya rakyat diberikan kesempatan untuk memasuki organisasi-organisasi, baik yang bersifat sosial maupun bersifat politik, dan dengan demikian menambah pengetahuan bagi rakyat. Sedangkan para pejabat (pegawai) sebaiknya dari pejabat atasan sampai ke bawahan, jangan diizinkan memasuki partai politik. Maksudnya supaya jangan ada dominasi golongan dan dapat menempatkan pejabat-pejabat itu sebagai '*public servant*'.
6. Dalam bidang kepegawaian :
 - a. Memberi kesempatan kepada seluruh lapisan masyarakat untuk menjadi pegawai (mengajukan lamaran), tetapi atas dasar kebutuhan pemerintah akan pegawai, dengan dasar-dasar ketentuan yang berlaku.
 - b. Merekrut pegawai agar benar-benar menjadi seorang pegawai yang dapat mengabdikan dirinya untuk pemerintah dan rakyat.

Dalam pengalaman kita dengan Jbirokrasi kesultanan, kita

lihat adanya sumpah jabatan. Sebaiknya hal ini dilaksanakan bagi setiap pegawai baik yang baru diangkat maupun bagi pegawai yang baru memegang jabatan baru, misalnya untuk jabatan-jabatan : kepala bagian, kepala seksi, kepala biro, atau kepala-kepala di kecamatan.

Memang secara formal ada ketentuan dalam peraturan kepegawaian, tetapi kenyataannya tidak pernah dilakukan, oleh sebab itu masalah sumpah jabatan ini perlu sekali dilakukan, tidak hanya untuk kepala-kepala daerah, sekretaris daerah, anggota-anggota Badan Pemerintah Harian, dan anggota-anggota DPRD, tetapi berlaku umum bagi seluruh pegawai seperti kita lihat dalam birokrasi kesultanan. Maksudnya supaya mengokohkan disiplin kerja dan merupakan alat pengerem dalam usaha untuk berbuat kecurangan (misalnya korupsi), karena dengan sumpah jabatan itu, pegawai berjanji di hadapan Tuhan bahwa ia akan berbuah jujur, tidak akan menyeleweng dan bila ia ingkar maka akan dikutuk Tuhan ; misalnya seperti kita lihat pada upacara pengambilan sumpah menurut agama Islam, Kitab Alquran diletakkan di atas kepala pejabat tersebut. Jadi dari dirinya sendiri ada *selfcontrol*, sehingga merupakan rem baginya kalau timbul pikiran untuk berbuat kecurangan.

- c. Dalam sistem kepegawaian jaman birokrasi kesultanan kita lihat bahwa seorang pegawai sangat tekun dengan tugas yang dihadapinya dan berdisiplin dalam kerjanya, serta mahir dalam bidangnya. Hal yang demikian ini lekas mendatangkan kelesuan dalam bekerja dan dapat membosankan, lagi pula pengetahuan/kecakapan pegawai itu berpuluh-puluh tahun tetap statis. Sebaiknya dalam jaman modern ini, di antara para pejabat itu diadakan pergiliran (rotasi) terhadap bidang pekerjaannya, misalnya dua tahun sekali, sehingga menghilangkan rasa bosan, lesu, dan dapat menambah pengetahuannya. Umpamanya pegawai keuangan yang selalu berhadapan dengan angka saja setiap harinya, perlu dirotasikan kebagian lain.

Untuk suksesnya sesuatu usaha, yang dalam sistem adminis-

trasi modern kita lihat unsur-unsur administrasi seperti *planning, organizing assembling, resources, directing*, dan *controlling*, kesemuanya itu merupakan rangkaian siklus yang tak putus-putusnya, yang satu sama lain tidak dapat dipisahkan. Maka untuk mensukseskan usaha janganlah dilupakan fase terakhir daripada proses administrasi, ialah kontrol (pengendalian).

Di dalam birokrasi kesultanan kita lihat bahwa kontrol mempunyai peranan penting bagi suksesnya administrasi, bahkan terhadap pejabat-pejabat yang berani melanggar instruksi birokrasi kesultanan akan segera diambil tindakan.

Walau alat kontrol birokrasi kesultanan ada di luar birokrasi kesultanan, tetapi kita dapat mencontoh bahwa praktek yang demikian ini dapat dilaksanakan dalam keadaan sekarang.

- a. Dalam usaha mengefektifkan tugas kontrol ini perlu adanya informan atau petugas khusus bagi pemerintah untuk setiap waktu memberikan laporan tentang jalannya pemerintahan; jadi di luar pejabat yang memang berwenang untuk memberikan laporan.
- b. Kalau ternyata ada pelanggaran, atas diri pejabat segera diambil tindakan dan kepadanya diberikan hukuman yang setimpal dengan kesalahannya, sehingga hal itu dapat merupakan teladan bagi pejabat-pejabat lain untuk tidak berani berbuat menyeleweng.
- c. Jadi harus dibentuk aparat kontrol yang khusus tugasnya mengadakan kontrol terhadap segala sesuatu, sehingga tidak ada kesempatan lagi bagi pejabat-pejabat untuk berbuat kecurangan (menyeleweng).

Selain itu harus pula diperhatikan adanya kontrol sosial. Agar tugas kontrol ini efektif maka petugas-petugas kontrol ini dipilih dari orang-orang yang bermental baik/jujur, tegas, disiplin, dan kehidupannya dicukupkan, supaya ia sendiri tidak berbuat kecurangan, di samping adanya peraturan-peraturan khusus yang harus ditaati.

8. Prinsip musyawarah yang kita lihat dalam birokrasi kesultanan, walaupun terbatas di kalangan tingkat atas saja, perlu kiranya

hal ini dikembangkan dalam sistem administrasi modern, yang pimpinannya untuk secara berkala membawa bawahannya bermusyawarah agar segala sesuatu dapat berjalan lancar dan tujuan usaha yang hendak dicapai itu dapat terlaksana. Dan dengan melalui musyawarah itu dapat pula pimpinan mendengar kesulitan-kesulitan apa yang dihadapi oleh bawahan, sehingga tidak sampai terdapat kemacetan dalam usaha tersebut, dan pimpinan dapat mengetahui serta dapat pula menyusun dan menetapkan kebijaksanaan untuk dapat mencapai tujuan dengan sebaik-baiknya.

Lebih-lebih lagi di jaman modern ini yang aparat pemerintahannya tidak terdiri dari badan eksekutif saja, tetapi didampingi pula oleh badan legislatif, maka sebaiknya pimpinan eksekutif selalu bermusyawarah dengan pimpinan legislatif, agar dapat diputakan suatu keputusan yang harmonis sehingga memungkinkan lebih baiknya penyelenggaraan untuk mencapai suatu tujuan.

KEPUSTAKAAN

1. Aartsen J.P. Van (Prof. Dr. Ir.) "Ekonomi Pertanian", disadur oleh Ir. TB. Bachtiar Rifai.
Pustaka Sarjana No. 14 P.T. Pembangunan Jakarta 1953 halaman 10 -14.
2. Arifin Abdulrachman (Drs.) "Macam dan Metode Pengawasan", *Majalah Administrasi Negara*, April - Mei 1961 Tahun III No. 4 - 5 diterbitkan : Lembaga Administrasi Negara Jakarta, halaman 117.
3. Bouman P.J. (Prof. Dr.) "Ilmu Masyarakat Umum Pengantar Sosiologi", terjemahan Sujono, *Pustaka Sarjana* No. 6 P.T. Pembangunan Jakarta 1954 halaman 42,54-55.
4. Buku Minyak Kalimantan Timur - Penerbit Fa. Maduratna Company Jl. Ambengan 95 Surabaya, halaman 76.
5. Djaeni Slamet Widodo (Drs.) "Pengantar Ilmu Administrasi", Diktat Ringkas — Balai Pembinaan Administrasi - U.G.M. 1965, halaman 30 - 49.
6. Fisher H. Th. (Drs.) "Pengantar Antropologi Kebudayaan Indonesia", terjemahan Arif Makruf, *Pustaka Sarjana* No. 16 P.T. Pembangunan Jakarta, cetakan keenam halaman 134.
7. Firman A. (Drs.) "Masalah Koordinasi dalam Pelaksanaan Pekeijaan Pemerintah di Daerah" - Penerbitan Lembaga Administrasi Negara Jakarta No. 12 halaman 5.
8. Krom N.J. (Prof. Dr.) "Zaman Hindu", terjemahan Arif Effendi *Pustaka Sarjana* No. 5 P.T. Pembangunan, Jakarta 1956, cetakan kedua halaman 16.
9. Laporan Bupati Kepala Daerah Kutai pada Musyawarah Bupati Kepala Daerah tingkat II se-Kalimantan Timur 29 s/d 31 Oktober 1963.
10. Laporan Musyawarah Kerja Assisten Wedana se-Kabupaten Kutai 19 s/d 21 Desember 1965.
11. Moeljarto Tjokrowinoto (Drs.-MPA). "Kuliah Ilmu Perbandingan Administrasi Negara", tahun 1966 -1967.
12. Moerdopo J.J. (Drs.) "Kuliah Administrasi Kepegawaian" tahun 1962.
13. Newman, William H., "Administrative Action The Techniques Organization and Management Prentice", Hall Inc. Englewood Cliffs N.J. 1951 halaman 408.



14. Roeslan Abdulgani H. (Dr.), "Resapkan dan Amalkan Pancasila", B.P. Prapanca, Jakarta halaman 21 - 22.
15. *Research Ilmu Administrasi Negara/Ilmu Pemerintahan Dan Pedoman Penyelenggaraannya*, Fakultas Sosial dan Politik U.G.M., tahun 1961.
16. Soepeno "Kamus Populer", Penerbit Ksatriya Surabaya Cetakan ke-7 halaman 66.
17. Simorangkir J.C.T. (Mr.) Mangreng Say B. (Drs.), "Undang-Undang Dasar 1945 dalam Kancan Penetapan Undang-Undang Dasar Tetap Indonesia", Penerbit Jembatan halaman 23 -27.
18. Soehardiman Juwono (Drs.), "Ilmu Komunikasi di dalam Administrasi", Diktat Ringkas, Balai Pembinaan Administrasi U.GM. 1964 halaman 1.
19. Soempono Djojowadono (Prof. Drs.) Kuliah *Controlling* tahun 1966 dan 1967.
20. The Liang Gie (Drs.), "Pengertian Kedudukan dan Perincian Ilmu Administrasi", Penerbit Percetakan Republik Indonesia, Yogyakarta 1969, cetakan ke-2 halaman 39'- 45.
21. The Liang Gie (Drs.), "Ilmu Administrasi", Diktat Ringkas Latihan Jabatan, Balai Pembinaan Administrasi - U.GM. 1964 halaman 6 -7.
22. Usep Ranawidjaja (Mr.), "Swapraja sekarang dan di hari kemudian", Penerbit Jambatan halaman 7-9-78.
23. Nasution S. (MA), Thomas M. (Prof. Dr.), "Buku Penuntun untuk Membuat Tesis", Usaha Penerbit Jaya Sakti Jakarta Cetakan kedua, 1964.

RIWAYAT HIDUP SINGKAT



Drs. Anwar Soetoe lahir tanggal 21 Juli 1939, di Tenggarong, Daerah Tingkat II Kutai, Kalimantan Timur.

Pendidikan : 1. SD Negeri IV Thn. (GALS) Tenggarong tahun 1946 s/d 1952; 2. SMP Negeri Samarinda tahun 1952 s/d 1955; 3. SMA Negeri Samarinda tahun 1955 s/d 1958; 4. Kursus Dinas C Departemen Dalam Negeri di Banjarmasin tahun 1960 (Angkatan II); 5. Akademi Pemerintahan Dalam Negeri Malang tahun 1963 s/d 1966; 6. Institut Ilmu Pemerintahan Departemen Dalam Negeri Malang tahun 1969 s/d 1972; 7. Pendidikan Walawa Depdagri Angkatan III tahun 1969 Angkatan III pada Resimen Induk Kodam (Rindam) VIII Brawijaya Malang; 8. Kursus Dasar Direktorat Jenderal Khusus Departemen Dalam Negeri di Jakarta, Angkatan III tahun 1973.

Riwayat Pekerjaan : Tanggal 1 Nopember 1958 setelah selesai menamatkan pelajarannya pada SMA Negeri Samarinda bekerja pada Pemerintah Daerah Istimewa Kutai. Tahun 1959 tugas belajar pada KDC Banjarmasin dan tamat pada tahun 1960, kemudian dipekerjakan kembali pada Pemerintah Daerah Tingkat II Kutai di Tenggarong sebagai tenaga staf. — Bulan Desember 1961 diperbantukan pada kantor Kewedanaan Kutai Ulu di Long Iram, kemudian Desember 1962 s/d Nopember 1963 diangkat sebagai Pj. Asisten Wedana Long Iram. Desember 1963 s/d Oktober 1966 tugas belajar pada APDN Malang. Tahun 1966 s/d 1969 dipekerjakan kembali pada Kantor Bupati Kepala Daerah Tingkat II Kutai sebagai Kepala Bagian Tata Hukum dan Per-Undang-undangan merangkap Kepala Bagian Hubungan Masyarakat. Tahun 1969 tugas belajar kembali pada Institut Ilmu Pemerintahan Malang dan mencapai gelar saijana penuh pada tahun 1972. Tahun 1972 sampai sekarang menjabat sebagai Kepala Sub Direktorat Khusus Daerah Tingkat II Kutai.



PNRI



Balai Pustaka

Bagian Ketiga

**PERTUMBUHAN PEMERINTAHAN
DAERAH KABUPATEN KUTAI
DAN BEBERAPA FAKTOR YANG
MEMPENGARUHINYA**

Oleh Anwar Soetoen

Keterangan

Judul asli tulisan ilmiah ini ialah: *Dari Swapraja ke Kabupaten* — suatu studi tentang pertumbuhan Pemerintahan Daerah Kabupaten Kutai dan beberapa faktor mempengaruhinya.



PNRI



Balai Pustaka



PNRI



Balai Pustaka

BAB 1

SEJARAH SINGKAT PERTUMBUHAN PEMERINTAHAN DAERAH KABUPATEN KUTAI

1. NAMA DAERAH DAN SEJARAH KUTAI

Kutai dengan nama aslinya *Kutai Karta Negara* merupakan salah satu nama dari bagian daerah Kalimantan Timur. Nama tersebut berasal dari bahasa Tionghoa yaitu *Kho Thay* yang berarti *negeri yang besar*. Dan *Karta Negara* yang menjadi pelengkap dari nama Kutai tersebut artinya "mempunyai peraturan". Jadi Kutai Karta Negara adalah *negeri besar yang mempunyai peraturan*.¹⁾

Kalau kita menelaah kembali sejarah tanah air kita dengan secara mendalam, maka kita dapat menyimpulkan bahwa daerah Kabupaten Kutai yang sekarang ini, sebenarnya mempunyai tempat yang penting dalam sejarah Indonesia, sebagai suatu daerah tempat catatan sejarah yang tertua mengenai keadaan Indonesia ditemukan. Catatan sejarah tersebut berupa *batu pemujaan* atau *yupa* yang bertuliskan huruf Pallawa. Prof. Dr. N.J. Krom dalam bukunya *Hindoe Javaansche Tijd*, menerangkan tiang batu pemujaan atau yupa yang ditemukan di Muara Kaman di tepi Sungai Mahakam bertuliskan huruf Pallawa dari India, terdiri dari empat buah tiang batu pemujaan yang menyebutkan bahwa raja tersohor Kundungga berputra Acwawarman yang termasyhur, penegak keturunan raja dan seorang putranya yaitu Raja Mulawarman memberikan pujaan berupa emas yang banyak sekali, serta untuk itu didirikan tiang pemujaan oleh orang-orang yang terpenting dari mereka yang lahir dua kali.²⁾

Hal ini ditegaskan lagi dalam tulisan kuno yang sudah diterjemahkan ke dalam bahasa Indonesia oleh Prof. Purbatjaraka, yang menyebutkan kebesaran, keramahan, dan kedermawanan seorang raja di daerah ini di masa lampau, yaitu sang Maharaja Mulawarman, seorang kepala negara (raja) yang pertama, yang telah berhasil mendirikan suatu negara berbentuk kerajaan di kepulauan Nu-

1) Kementrian Penerangan Republik Indonesia *Provinsi Kalimantan*, 1953, hal. 412.

2) Prof. Dr. N.J. Krom, *Hindoe Javaansche Tijd*, P.T. Pembangunan, Jakarta, 1954. hal. 16.



santara pada tahun 400 Masehi.³⁾

Mengenai pengaruh Hindu di daerah ini seorang penulis Barat Graham Irwin, M. A. Ph. D., seorang Lecturer in History pada University of Malaya dalam bukunya *Nineteenth Century Borneo, A Study in Diplomatic Rivalry*, menyatakan sebagai berikut :

Throughout its history Borneo has received numerous cultural infusions from the outside world.

Archaeological evidence shows that it was well within the sphere of the Hindu colonization movement and that direct intercourse existed with India from very early times.

. . . Brahmin sacrificial post dating from the fourth century A.D. have been found at Koetei on the East Coast, and recent discoveries near Sambas point to early Hindu influences on the West Coast also. ⁴⁾

Setelah penemuan batu itu, tidak ada lagi pernyataan-pernyataan tentang Kerajaan tertua Mulawarman ini, kecuali terdapatnya patung-patung Wisynu, Syiwa, Ganesya, Nandi, dan sebagainya yang terdapat dalam gua Gunung Kong Beng di Sungai Pantun, anak Sungai Kedang Kepala yang merupakan cabang Sungai Mahakam. Menurut dugaan, patung-patung tersebut merupakan peninggalan agama Hindu yang diselamatkan ke dalam gua tersebut karena terjadinya suatu peperangan. Menurut riwayat atau *oral tradition* kerajaan, dinasti Mulawarman ini pada abad VIII selalu mendapat serangan dari raja-raja lain dan juga dari perompak-perompak Sulu yang berkeliaran di sepanjang pantai Timur Kalimantan, sehingga keduadukannya terancam dan semakin bertambah lemah. Di samping itu dari dalam sendiri terutama dari kalangan keluarga raja-raja, dalam dinasti Mulawarman mi mulai timbul perpecahan.

Pada tahun 1300 Masehi oleh Adji Batara Agung Dewa Sakti berhasil didirikan kerajaan baru yang menyaingi kerajaan dinasti Mulawarman yang terletak di pedalaman Sungai Mahakam. Kerajaan itu dinamakan Kerajaan Kutai Lama yang letaknya di sekitar Samarinda sekarang, dekat muara Sungai Mahakam.

3) Sejarah Indonesia IV, Prasasti Mulawarman, Himpunan Pelajaran Sejarah, Balai Kursus Tertulis Pendidikan Guru Bandung, 1959, hal. 29, 30.

4) Graham Irwin, M.A. Ph. D., *Nineteenth Century Borneo. A Study in Diplomatic Rivalry*, 's Gravenhage - Martinus, Nyhoff, 195, haf. 2.

Salah sebuah guci peralatan upacara yang sekarang masih tersimpan dalam Museum Kutai.



Di dalam lemari ini terdapat alat-alat pangkon peralatan upacara penerimaan tamu (masih tersimpan dalam Museum Kutai).

Menurut sejarah, keturunan raja-raja dinasti Mulawarman adalah keturunan raja-raja dinasti Syailendra, dan keturunan raja-raja yang mendirikan kerajaan Kutai Lama adalah keturunan raja-raja dinasti Sanjaja.⁵⁾

Dalam peperangan pada tahun 1300 Masehi Adji Batara Agung Dewa Sakti tidak berhasil menaklukkan kerajaan dinasti Mulawarman yang berkedudukan di Martapura (Muara Kaman sekarang) tetapi berhasil melarikan (menculik) seorang putri keluarga raja-raja dinasti Mulawarman, Indra Perwati Dewi, yaitu puteri Maharaja Guna Prana Tungga, raja kerajaan dinasti Mulawarman pada waktu itu.

Kemudian putri ini diambil menjadi permaisuri oleh Adji Batara Agung Dewa Sakti, dan setelah kawin permaisuri ini diganti namanya "dengan nama Mahasuri Bengalon, karena tempat kawin mereka di desa Bengalon. Daerah ini sekarang dijadikan daerah suka margasatwa oleh Pemerintah Daerah Kutai karena faunanya.

Dengan terjadinya perkawinan ini mulailah percampuran darah antara dua keluarga besar di Nusantara, yaitu keluarga raja-raja dinasti Syailendra dan Sanjaja. Dan inilah yang menurunkan raja-raja Kutai sekarang.

Kerajaan Mulawarman yang berkedudukan di Martapura hanya berusia lebih kurang dua belas abad, yaitu dari tahun 400—1600 dengan sejumlah 25 orang raja-rajanya yang sempat memerintah.

Rajanya yang terakhir Dharma Setya tewas dalam peperangan dengan kerajaan Kutai Kertanegara yang kedelapan, yaitu Aji Sinum Panji Mendapa yang menenyapkan sama sekali kerajaan Hindu pertama di Nusantara ini.

Berbicara mengenai lahirnya Kutai Kertanegara sebagai kerajaan yang berhasil menenyapkan dan menaklukkan Kerajaan dinasti Mulawarman, menurut dongeng (mitos) yang hingga kini terutama oleh kaum bangsawan Kutai dianggap kejadian yang sebenarnya, kerajaan itu bertolak dari raja pertama Kutai Kertanegara, Aji Batara Agung Dewa Sakti, putra Dewa yang diturunkan dari karyan di Dusun Jahitan Layar dan sebagai pengasuh yang memeliharanya pada waktu kecil hingga dewasa ialah babu Jaluma yang

5) Kementerian Penerangan R.I., *op. cit.*, hal. 412.

menjadi kepala dusun tersebut. Sedangkan permaisuri Adji Putri Karang Malimun, disebut juga Putri Junjung Buih, adalah seorang putri yang dilahirkan (didapat) dari dalam buih sebagai penjelmaan seekor ular sakti yang muncul dari dalam air di atas sebuah gong yang disebut Gong Raden Galuh. Ular sakti yang merupakan penjelmaan Putri Junjung Buih itu disebut Lembu Suana, yang berbelalai seperti gajah, bertaring semacam macan, bersisik perak, tubuhnya bagaikan kuda, bersayap dan bertaji seperti garuda, serta berekor seperti naga. Wujud binatang dalam mitos kelahiran Putri Junjung Buih ini masih terdapat di bekas istana sultan Kutai di Tenggarong dan terbuat dari logam kuningan (gangsang).

Demikian pula Gong Raden Galuh tempat kelahiran Putri Junjung Buih serta tali Juwita sepanjang 3 meter, yaitu tali emas waktu menurunkan Aji Batara Agung Dewa Sakti dari Kayangan. Keris Burit Khang yang dijadikan bantal atau kalang kepalanya dan beberapa benda lainnya sampai kini pun masih tersimpan di dalam bekas istana sultan Kutai sebagai benda pusaka peninggalan sejarah.

Tetapi kalau kita membicarakan sejarah lahirnya kerajaan Kutai Kertanegara berdasarkan sejarahnya, dikatakan bahwa raja-raja Kutai adalah keturunan raja-raja dari Jawa, malahan salah satu sumber menyatakan keturunan Jayakatwang dari Kediri. Dan Tambo Kutai sendiri mengira-ngirakannya sebagai keturunan Aji Saka dari Medang Kemulan.

Kerajaan Kutai Kertanegara sejak rajanya yang pertama Aji Batara Agung Dewa Sakti sampai hapusnya Daerah Istimewa Kutai dengan rajanya yang terakhir Aji Muhammad Parikesit pada tahun 1959, mempunyai 19 orang raja dan usia kerajaan ini mencapai kurang lebih 659 tahun.

Daerah Kutai seperti halnya dengan daerah-daerah lain di Nusantara ini, juga mengalami pemerintahan Hindia Belanda sebagai akibat politik kolonialisme Belanda di Indonesia.

Sebagaimana diketahui kehadiran bangsa Belanda di Indonesia dimulai pada permulaan abad ke-16 dengan kedatangan dua kapal dagang Belanda yang dipimpin oleh De Houtman dan De Keyzer di Teluk Banten. Dimulai dengan perdagangan inilah berangsur-angsur tanah air Indonesia, sebagian demi sebagian jatuh ke tangan Be-

landa dengan politik *divide et empera*-nya, maka praktis pada akhir abad ke-19 seluruh Nusantara Indonesia bernaung di bawah pemerintahan Hindia Belanda. Di Kalimantan prosesnya agak seret juga karena menghadapi tantangan dari raja-raja ash di daerah ini, yang pada umumnya tidak menghendaki campur tangan pemerintah Hindia Belanda dalam urusan rumah tangga daerahnya. Menurut apa yang penulis baca dalam karangan Graham Irwin, juga dari buku-buku *Sejarah Indonesia*, penanaman pengaruh dan kekuasaan Hindia Belanda di Kalimantan dimulai dari Banjarmasin, kemudian menyusur pantai Barat ke daerah Kerajaan Pontianak, Sukadana, Montrado, kemudian menyusur pantai Timur Kalimantan. Di Kalimantan Timur Pemerintah Hindia Belanda masih harus berhadapan lagi dengan Pemerintah Hindia Inggris yang juga menghendaki dan menuntut daerah ini sebagai bagian dari wilayahnya berdasarkan Pejianjian London pada tahun 1824. Walaupun daerah ini dianggap oleh Pemerintah Hindia Belanda sebagai bagian dari wilayahnya, namun sampai tahun 1844 daerah-daerah ini belum diikat dengan suatu pejianjian apa pun. Barulah pada bulan Maret 1844 Pemerintah Hindia Belanda mengirimkan satuan Angkatan Lautnya ke daerah ini, berhubung adanya insiden dengan Pemerintah Hindia Inggris, karena diusirnya dan dirusakkannya dua kapal dagang Inggris oleh Pemerintah Kerajaan Kutai pada waktu itu seperti apa yang dinyatakan oleh W. Cave Thomas, dalam bukunya *Murray's Expedition to Borneo* yang diterbitkan pada tahun 1893, dan dikutip dalam buku Graham Irwin M. A. Ph. D. seperti disebut di atas sebagai berikut:

In February 1844 the Young Queen and the Anna, two British trading brigs chartered in Hong Kong, and commanded by an enterprising Scot named the Hon. Erskine Murray, arrived at Koetei on the East Coast of Borneo. The local sultan gave a warm welcome to Murray artd his companions, and expressed the hope that theirs would be the first of many similar visits by British merchants. But when the leader of the expeditions asked permission to take up permanent residence at Koetei, in order to protect British trade, his request was preemptorily refused. This should undoubtedly have served as a warning,

but Murray very foolishly allowed his ships to lured up the Mahakam River to Tenggarong, a small town some twenty five miles from Samarinda. The sultan immediately set up batteries of guns along the river banks to prevent their escape. Murray threatened to destroy the town if not allowed to proceed, but his bluff failed, and he and his men had to fight their way down the coast amid a storm of hostile fire. There, when they had almost succeeded in the gauntlet of the sultan's guns, they were engaged by a large flotilla of pirates and three numbers of the expeditions, including its commanders, were killed. ⁶⁾

Peristiwa pembunuhan terhadap Erskine Murray dan kawan-kawannya itu diketahui oleh Pemerintah Belanda melalui surat kabar Hongkong *Friend of China*, dan bahkan rencana Pemerintah Inggris untuk mengirimkan Angkatan Lautnya ke sana untuk menghukum perbuatan. Hal tersebut diketahui oleh Pemerintah Hindia Belanda dari pers Inggris. Oleh duta besar Belanda Dedel, Inggris diperingatkan bahwa setiap serangan terhadap daerah Kutai adalah merupakan pelanggaran kedaulatan Belanda, karena daerah tersebut termasuk wilayah Pemerintah Hindia Belanda.

Demikianlah peristiwa ini memberi angin baik bagi Pemerintah Hindia Belanda untuk menanamkan kekuasaannya di daerah Kutai, dan memaksakan perjanjian dengan pemerintah kerajaan Kutai pada waktu itu. Pada tanggal 17 Juli 1863, ditanda-tanganilah *Lange Contract* antara Sultan Soelaiman yang bergelar Muhammad Aadil Khalifatul Mukminin dan Everard Christiaan Frederik Happe, resident der Zuid en Ooster Afdeeling van Borneo, sebagai wakil Pemerintah Hindia Belanda. ⁷⁾

Sejak saat itu Pemerintah Hindia Belanda mulai menanamkan kaki penjajahannya di daerah Kalimantan Timur.

2. SEJARAH SWAPRAJA KUTAI

Dengan ditanda-tanganinya *Lange Contract* oleh Sultan Kutai

6) Graham Irwin, Op. cit., hal. 102.

7) Mededelingen, Serie A, No. 3, *Overeenkomsten met de Zelfbesturen in de Buiten Gewesten*, Land Drukkerij, Weltevreden, 1929, hal. 359.

pada tanggal 17 Juli 1863 mulailah pemerintahan swapraja di daerah ini. Dalam ketetapan Pemerintah Hindia Belanda yang umumnya disebut kontrak itu, swapraja diberi hak untuk mengurus rumah tangganya sendiri (otonomi) di samping tugas untuk kepentingan pemerintah Hindia Belanda. Oleh karena dalam kontrak politik itu tidak diatur segala ketentuan ketatanegaraan swapraja, maka hukum adat ketatanegaraan berlaku terus di semua swapraja. Berhubung dengan itu menurut Mr. Usep Ranawidjaja dalam bukunya *Swapraja, Sekarang dan di Hari Kemudian*, maka status tiap-tiap swapraja meliputi :

- a. apa yang dinamakan kontrak politik dengan Pemerintah Hindia Belanda beserta ketentuan-ketentuan lain yang ditetapkan oleh Pemerintah Belanda;
- b. hukum adat ketatanegaraan swapraja itu sendiri dan hukum tertulisnya;
- c. ketentuan-ketentuan umum yang terdapat dalam hukum antarnegara seperti larangan untuk melakukan pembajakan di laut bebas dan lain-lain. ⁸⁾

Dengan masuknya menjadi bagian dari Hindia Belanda dan dengan itu pula menjadi bagian dari Kerajaan Belanda, maka swapraja dengan sendirinya masuk dalam masyarakat hukum internasional yang sudah lama ada dan sebagian besar terdiri atas negar-negara Barat. Berhubung dengan itu maka dengan sendirinya segala keharusan umum yang terdapat dalam hukum antara negara menjadi berlaku pula bagi swapraja. Yang tidak berlaku dengan langsung dan dengan sendirinya ialah ketentuan-ketentuan yang timbul dari berbagai perjanjian internasional, sebab ini berlakunya melalui perundang-undangan negeri Belanda atau Hindia Belanda.

Mengenai pembagian kekuasaan (tugas) antara Pemerintah Hindia Belanda dan swapraja kita harus membedakan pembagian tugas menurut macamnya (*zakelijk*) dengan pembagian menurut tingkatannya (*hierarchiek*). Pembagian tugas menurut macamnya ditentukan oleh gubernur jenderal sebagai berikut :

8) Mr. Usep Ranawidjaja, *Swapraja Sekarang dan di Hari Kemudian*, penerbit Jambatan, Jakarta, 1955, hal. 3.

- a. Mengenai kaula negara (*landsonderhorigen*), ditentukan secara satu persatu (*limitatif*) tugas pemerintahan swapraja terhadap kaula negara. Ketentuan ini terdapat dalam ZR. 7 Ayat 3, tetapi penetapan semacam itu belum pernah ada;
- b. Mengenai kaula swapraja (*landschapsonderhorigen*), ditentukan satu persatu (*limitatif*) tugas-tugas pemerintahan apa yang dilakukan oleh alat-alat Pemerintah Hindia Belanda terhadap kaula swapraja. Lihat ZR. 7 Ayat 4, dan 9 Ayat 3. Pembagian tugas semacam ini dapat juga dimasukkan dalam kontrak politik panjang.

Pembagian tugas menurut tingkatan ialah berhubungan dengan kedudukan swapraja sebagai bagian dari Hindia Belanda. Yang dapat mengadakan perjanjian-pejianjian internasional hanya Hindia Belanda, swapraja tidak diperbolehkan mengadakan hubungan internasional. Apakah yang menjadi alasan bagi Belanda untuk tetap mempertahankan adanya swapraja, sedang sesudah *kultuur-stelsel* dikandung maksud untuk menjalankan pemerintahan secara intensif? Beberapa sebab dapat dikemukakan sebagai berikut:

- a. Belanda tidak cukup mempunyai alat-alat untuk menjalankan pemerintahan langsung di seluruh Indonesia, baik alat-alat berupa tenaga manusia maupun berupa uang.
- b. Belanda tidak mempunyai maksud untuk menimbulkan kemakmuran bagi rakyat Indonesia walaupun menurut beberapa penulis dengan ditinggalkannya *kultuur-stelsel*, Belanda melangkah dari politik negara fiskal ke politik negara kemakmuran. Kemakmuran yang hendak dicapai semata-mata untuk kepentingan Belanda saja.
- c. Belanda beranggapan seperti Inggris, Perancis, dan lain-lain penjajah bahwa rakyat lebih mudah dikendalikan, diperintah, dan dijajah oleh kepalanya sendiri, dalam hal ini oleh para raja. Raja-raja dengan pemerintahannya adalah alat utama untuk dapat menguasai rakyat Indonesia.
- d. Raja-raja dipandang oleh Belanda sebagai pribadi politik yang perlu dipertahankan untuk memberi kepuasan pada rakyat supaya merasa tidak dijajah oleh Belanda. Raja-raja dianggap

mempunyai banyak pengaruh, sehingga jika diambil kekuasaan seluruhnya, mereka akan memimpin perlawanan rakyat terhadap kekuasaan Belanda.⁹⁾

Melihat kepada sifatnya serta cara terbentuknya swapraja kita dapat memperbedakan beberapa macam seperti W. Verbeek, dalam bukunya *De Zelfbesturende Landschappen buiten Java*, sebagai berikut:

- a. Swapraja yang sejak dahulu merupakan kerajaan yang berdaulat berdiri sendiri ketika dijumpai oleh Belanda;
- b. Swapraja yang terjadinya karena melepaskan diri dari kekuasaan suatu kerajaan dan menyatakan dirinya sebagai kerajaan yang berdaulat;
- c. Suku bangsa yang tidak mempunyai raja atau kepala sendiri tetapi oleh Belanda diberikan swapraja dengan alat-alat pemerintahan sendiri. Sebagai contoh dikemukakan keadaan di Timor. Yang menjadi kepala swapraja tadinya berasal dari wakil pemilik tanah.

Bagi swapraja-swapraja yang merupakan badan berpemerintahan sendiri, berlaku hukum adatnya masing-masing.

Di seluruh Indonesia terdapat sekira 280 swapraja, besar-kecil, yang daerahnya menurut paham pemerintah Hindia Belanda merupakan "daerah tidak langsung" di mana perundang-undangan Belanda/pemerintah Hindia Belanda menurut Pasal 121 I. S. hanya berlaku jika memang dinyatakan demikian.

Kira-kira 15 dari swapraja tersebut terikat dengan kontrak panjang pada pemerintah Hindia Belanda, yang menegaskan hak-hak apakah yang dimiliki oleh pemerintah Hindia Belanda, sedangkan swapraja yang lain hanya terikat oleh suatu *korte verklaring* atau pernyataan pendek, yang dengan pendek saja menegaskan bahwa para swapraja itu harus tunduk pada tiap-tiap peraturan atau perintah dari pemerintah Hindia Belanda. Swapraja besar yang terikat dengan kontrak panjang ialah Kesultanan Yogyakarta, Kesunanan Surakarta, kerajaan-kerajaan di Sumatra Utara, Kutei,

9) Ibid, hal 5.

Sumbawa, dan sebagainya, yang meliputi daerah yang agak luas.¹⁰⁾

Demikianlah keadaan swapraja pada umumnya pada jaman Hindia Belanda dan Pemerintah Daerah Kutai pada waktu itu termasuk salah satu swapraja dengan kontrak panjang seperti yang telah diuraikan di atas. Swapraja Kutai pada jaman Hindia Belanda disebut *Landschap* Kutai dan diperintah oleh seorang raja/sultan sebagai kepala *zelfbestuur*. Sultan dibantu pula oleh beberapa orang menteri yang disebut pembesar negeri atau *Landsgrande*.

Swapraja adalah suatu organisasi kenegaraan Indonesia asli yang oleh Belanda diakui dan ditetapkan sebagai bagian dari organisasi kenegaraan Hindia Belanda. Sebagai organisasi kenegaraan swapraja itu mempunyai kekuasaan atas wilayah tertentu dan mempunyai kekayaan sendiri. Untuk menjalankan kekuasaannya dan untuk memelihara kekayaannya diperlukan suatu cara bekerja yang teratur untuk jangka waktu tertentu. Cara bekerja yang teratur ini menimbulkan suatu pembagian pekerjaan, pembagian tugas dalam garis besarnya sampai dalam garis kecil. Lingkungan pekerjaan yang timbul karena adanya pembagian pekerjaan itu merupakan suatu jabatan. Suatu jabatan dapat dipangku oleh seseorang atau oleh beberapa orang bersama-sama. Oleh karena adanya jabatan itu sebagai akibat pembagian pekerjaan yang teratur, maka kita mengenal hirarki jabatan. Susunan tingkatan jabatan itu adalah suatu keharusan dalam organisasi untuk dapat menyatakan adanya kesatuan.

Kalau kita bicara tentang susunan pemerintahan swapraja, maka yang dimaksud adalah tidak lain daripada susunan rangkaian jabatan yang ada pada swapraja. Susunan rangkaian jabatan yang ada pada suatu kesatuan (organisasi) kenegaraan ditentukan oleh sendi-sendi masyarakat atau sendi kenegaraan yang dipakai oleh kesatuan itu.

Swapraja Kutai merupakan peninggalan dari organisasi kenegaraan suku bangsa Indonesia dahulu yang lazim dinamakan kerajaan. Kekuasaan negara dalam suatu kerajaan dipegang oleh raja sendiri. Jabatan raja adalah jabatan yang tertinggi tempat segala

10) Prof. Mr. R. Soenaiko, *Susunan Negara Kita*, jilid III, penerbit Jambatan, 1955, hal 8.

kekuasaan negara berpusat. Bukan saja kekuasaan lahir berpusat pada jabatan raja, melainkan juga kekuasaan batin, sehingga dengan demikian raja itu bukan saja kepala negara, tetapi juga kepala agama, kepala kebatinan. Raja pada satu pihak merupakan kepala masyarakat, pada pihak yang lain ia adalah penghubung dengan dewa-dewa, atau dalam alam kepercayaan monisme ia menjalankan perintah dari Tuhan untuk membawa umatnya ke jalan yang baik. Dengan pengertian bahwa jabatan raja itu merupakan pusat segala kekuasaan, maka dalam kerajaan semacam itu tidak dikenal pemisahan kekuasaan negara seperti *trias politica* dan sebagainya. Segala jabatan lain dalam kerajaan itu dibawahkan jabatan raja. Keadaan demikian ini berlaku juga pada Swapraja Kutai dan pemerintahannya berbentuk pemerintahan tunggal atau *eenhoofdig bestuur*.

Di samping sultan sebagai pemegang kekuasaan eksekutif yang tertinggi, Seri Sultan Kutai Karta Negara ing Martapura juga memegang tampuk kekuasaan adat yang tertinggi dalam daerah Kerajaan Kutai.

Menurut istilah adatnya, orang Kutai mengatakan sultan adalah orang asal yang turun-temurun dari leluhurnya dan dikeramatkan serta dipandang suci menurut adat yang tidak dapat diganggu gugat.

Dalam kedudukannya seperti ini seri sultan Kutai juga menjadi hakim tertinggi dalam daerahnya. Kita katakan demikian itu oleh karena di bawah sultan dengan dibantu beberapa orang menterinya sebagai koordinator kecamatan-kecamatan yang disebut *onderafdeling*, terdapat pula lembaga-lembaga peradilan yang secara hirarki dan tidak terlepas dalam kesatuan administratif pemerintahan dalam *eenhoofdig bestuur*. Lembaga-lembaga tersebut adalah :

- a. Badan Peradilan Kerapatan Besar yang dipegang oleh sultan sendiri atau orang yang mewakilinya;
- b. Badan Peradilan Kerapatan Kecil yang dipegang oleh para asisten wedana atau camat;
- c. Badan Peradilan Agama yang disebut Mahkamah Agung Islam Kutai;^{u)}

11) *Zelfbestuursverordening*, Koetai, verordening van 30 Juni 1926, goedgekeurd bij residentsbesluit van 31 Juli 1926 No. 112 a/C 34-1, Mededelingen Serie A, No. 5, Landsdrukkerij, Weltevreden, 1929, hal. 25.

Telah dikatakan di atas bahwa seri sultan Kutai itu menjadi hakim tertinggi dalam daerahnya. Kalau seri sultan berhalangan dalam melaksanakan tugasnya, maka ditunjuklah orang baik dari keluarga sultan sendiri ataupun orang lain untuk melaksanakan tugas tersebut di dalam kerapatan besar yang khusus mengenai masalah-masalah perdata. Untuk tiap-tiap kecamatan ditunjuk asisten wedana untuk memegang kekuasaan penuh sebagai hakim kerapatan kecil, yang hak dan wewenangnya dalam menentukan hukuman tidak boleh lebih dari batas waktu satu bulan. Jika orang yang terhukum batas hukumannya lebih dari satu bulan, maka halnya harus diserahkan dan diadili melalui kerapatan besar. Di dalam pelaksanaan peradilan kerapatan kecil sehari-harinya para camat dibantu oleh seorang juru tulis yang mendapat tugas rangkap sebagai ajung jaksa. Selain undang-undang dari Kitab Undang-undang Hukum Pidana (KUHP) terdapat pula hukum adat-istiadat yang berurat berakar di dalam masyarakat Kutai.

Sultan juga menjadi hakim tertinggi di dalam Badan Peradilan Mahkamah Agama Islam Kutai, yang mempunyai wewenang untuk memutuskan perkara-perkara ahli waris, nikah, talak, rujuk, serta hal-hal lain yang berhubungan dengan ketentuan-ketentuan agama Islam.

Berdasarkan kekuasaan inilah kita dapat mengatakan bahwa pemerintahan pada masa kerajaan/swapraja mempunyai sistem pemerintahan tunggal atau *eenhoofdig bestuur*, tempat sultan memegang kekuasaan dalam bidang pemerintahan, peradilan, dan bahkan perundangan dengan dibantu oleh para menterinya.

3. PEMBAGIAN ADMINISTRATIF DAERAHNYA

Dengan *Zelfbestuursbesluit* tanggal 19 Desember 1923 yang disahkan oleh Resident der Zuidoost-Afrikaansche Bestuursafdeling van Borneo tanggal 11 Maret 1924 No. 506/C 34-2 tentang pembagian daerah administratif Kerajaan Kutai, maka kerajaan Kutai dibagi dalam *district dan onderdistrict* sebagai berikut :

- a. *District* Samarinda Seberang, Sangkulirang, Balikpapan, Tenggarong, Kota Bangun, Muara Ancalong, Muara Muntai, Muara Pahu, dan Melak;

- b. *Onderdistrict* Bontang, Sanga-Sanga, Samboja, Muara Kaman, Kembang Janggut, Muara Wahau, Tabang, dan Nyawatan (Kedang Pahu). Jadi ada sembilan *district* dan delapan *onderdistrict*.

Dengan semakin berkembangnya daerah Kutai dan untuk memudahkan pengawasan oleh pemerintah Hindia Belanda, maka pada tahun 1930 daerah kerajaan Kutai dibagi menjadi empat *onderafdeling* dan pada tiap-tiap *onderafdeling* ditempatkan seorang *controleur*.

Untuk jelasnya baiklah kami sebutkan *onderafdeling* tersebut, yaitu :

1. *Onderafdeling Zuid* Kutai berkedudukan di Balikpapan ;
2. *Onderafdeling Oost* Kutai berkedudukan di Samarinda ;
3. *Onderafdeling West* Kutai berkedudukan di Tenggarong ;
4. *Onderafdeling Boven* Mahakam berkedudukan di Long Iram.

Kemudian tiap-tiap *onderafdeling* itu dibagi pula atas beberapa kecamatan yang dipimpin oleh seorang kepala penjawat, sebagai berikut :

Onderafdeling Zuid Kutai dibagi atas dua kecamatan atau kepala penjawat yaitu :

Kepala penjawat Balikpapan
Kepala penjawat Samboja

Onderafdeling Oost Kutai dibagi atas empat kecamatan atau kepala penjawat yaitu :

Kepala penjawat Samarinda Seberang
Kepala penjawat Sanga-Sanga Dalam
Kepala penjawat Bontang
Kepala penjawat Sangkulir&ng

Onderafdeling West Kutai dibagi atas sebelas kecamatan atau kepala penjawat yaitu :

Kepala penjawat Tenggarong
Kepala penjawat Muara Kaman
Kepala penjawat Muara Wahau

Kepala penjawat Muara Ancalong
Kepala penjawat Tabang
Kepala penjawat Kembang Janggut
Kepala penjawat Muara Muntai
Kepala penjawat Kota Bangun
Kepala penjawat Muara Pahu
Kepala penjawat Melak, dan
Kepala penjawat Damai.

Onderafdeling Boven Mahakam dibagi atas dua kecamatan atau kepala penjawat yaitu :

Kepala penjawat Long Iram
Kepala penjawat Long Pahangai

Jadi pada waktu itu daerah Kutai terdiri atas empat *onderafdeling* yang dibagi atas sembilan belas kecamatan atau kepala penjawat.

Hal ini berlangsung terus sampai pada waktu pendudukan Jepang dalam tahun 1942. Pada waktu pendudukan Jepang, pemerintahan Balatentara Jepang mengeluarkan Undang-undang No. 1 tentang menjalankan pemerintahan Balatentara (Kan Po Nomor Istimewa, Maret 1943 hal. 6—7).

Dalam undang-undang ini ditentukan bahwa balatentara Jepang untuk sementara melangsungkan pemerintahan militer di daerah-daerah yang telah didudukinya. Selanjutnya ditentukan bahwa semua badan pemerintahan dengan kekuasaannya, hukum dan undang-undang dari pemerintah Hindia Belanda untuk sementara waktu tetap diakui sah, asalkan tidak bertentangan dengan aturan pemerintahan militer Jepang.¹²⁾

Pada bulan Agustus 1942 dikeluarkan Undang-undang No. 27 mengenai perubahan tata pemerintahan daerah yang membagi Jawa/Madura atas *syu, ken, gun, dan son*, dan mulai berlaku pada tanggal 8 Agustus 1942. Undang-undang ini mengecualikan daerah-daerah swapraja, sebab daerah ini mendapat pengaturan sendiri dan mempunyai kedudukan istimewa. Untuk keperluan itu maka

12) Drs. The Liang Gie, *Pertumbuhan Pemerintahan Daerah di Negara R.J.* jilid I, penerbit Gunung Agung, Jakarta, 1967, hal. 26.

kepala swapraja dinobatkan sebagai *koo* dengan maksud memutuskan perhubungannya dengan kerajaan Belanda dan supaya bersumpah setia pada Jepang. Kedudukan *koo* pada waktu itu adalah sebagai anggota keluarga dari raja Jepang.¹³⁾

Dalam tahun 1946 di jaman NICA, daerah Swapraja Kutai yang tadinya terdiri atas empat *onderafdeling* diubah dan ditambah lagi, dan namanya diganti bukan *onderafdeling* lagi melainkan *kepatihan* yang dikepalai oleh seorang *patih*. Kepatihan ini merupakan pemecahan dari *onderafdeling West* Kutai dulu yang terdiri atas sebelas kecamatan, karena dianggap terlalu luas daerahnya dan juga untuk memudahkan pengawasan dan lancarnya roda administrasi pemerintahan. Kepatihan yang baru itu disebut Kepatihan Kutai Barat, berkedudukan di Muara Muntai dan meliputi wilayah Kecamatan Muara Muntai, Kota Bangun, Kembang Janggut, Tabang, Muara Pahu, Damai, dan Melak. *Onderafdeling West* Kutai dulu diganti namanya dengan Kepatihan Kutai Tengah, berkedudukan di Tenggarong dan meliputi wilayah Kecamatan Tenggarong, Muara Kaman, Muara Ancalong, Muara Wahau. Dengan dibukanya Dataran Tinggi Tunjung (Tunjung Plateau) pada tahun 1952 terjadi lagi perubahan dan pertambahan wilayah administratif Kutai menjadi enam kepatihan dan istilah kepatihan diganti menjadi kewedanaan yang dikepalai oleh seorang wedana. Kewedanaan yang baru itu ialah Kewedanaan Sendawar dan berkedudukan di Barong Tongkok dataran tinggi Tunjung. Kewedanaan ini dengan resmi dibuka oleh Residen Koordinator Kalimantan Timur, Achmad Arief gelar Datuk Madjo Orang pada tahun 1952. Sebagai wedana pertama ditunjuk Mas Jan Sinjal, yang menguasai tiga kecamatan yaitu : Kecamatan Barong Tongkok, Kecamatan Melak, dan Kecamatan Damai. Demikianlah keadaannya sampai pada saat dileburnya Daerah Istimewa Kutai menjadi Daerah Tingkat II biasa pada tahun 1960. Daerah Kutai terbagi atas enam kewedanaan dengan dua puluh dua kecamatan.

Mengenai Orang-orang yang menduduki posisi pemerintahan ataupun pegawai-pegawai pemerintahan Swapraja Kutai pada umumnya dari keluarga sultan Kutai sendiri dan juga dari kala-

13) Mr. Usep Ranawidjaja, *op. cit.*, hal. 7-8.

ngan masyarakat biasa, terutama dari mereka yang berpengaruh dan berpendidikan. Kepada mereka biasanya diberikan gelar oleh Kerajaan Kutai seperti Mas, Demang, dan sebagainya dan bagi keluarga bangsawan atau keturunan dari sultan sendiri diberikan gelar Adji, Adji Bambang, Adji Raden, dan Adji Pangeran.

Bertahan dengan pelaksanaan Undang-undang No. 27 tahun 1959 tentang pembentukan Daerah Tingkat II di Kalimantan, maka daerah swapraja dan daerah istimewa dihapuskan. Daerah Istimewa Kutai dipecah menjadi tiga daerah tingkat II yaitu :

- a. Kotapraja Balikpapan dengan wah kotanya yang pertama Adji Raden Said Mohammad ;
- b. Daerah Tingkat II Kutai yang berkedudukan di Tenggarong dengan bupatinya yang pertama Adji Raden Padmo;
- c. Kotapraja Samarinda dengan wah kotanya yang pertama R. Soedjono, kapten infantri.

Penyerahan kekuasaan ex. Swapraja Kutai dilakukan di istana sultan Kutai di Tenggarong yaitu oleh Kepala Daerah Istimewa Kutai Adji Muhammad Parikesit kepada ketiga orang Kepala Daerah Tingkat II yang baru itu dan disaksikan oleh :

- Gubernur Kepala Daerah Kalimantan Timur, Adji Pangeran Temenggung Pranoto ;
- Panglima Daerah Militer IX Mulawarman, Kolonel R. Hartojo ;
- Kepala Kepolisian Komisariat Kalimantan Timur, Komisaris Polisi, Sutan Abbas.

Penyerahan ini dilakukan dalam suatu sidang Istimewa DPRD Daerah Istimewa Kutai, pada hari Kamis tanggal 20 Januari 1960, yaitu dalam rangka pelaksanaan Undang-undang No. 27 tahun 1959; dan setelah sidang istimewa itu DPRD Daerah Istimewa Kutai menyatakan dengan resmi pembubarannya. Demikian juga Swapraja Kutai dinyatakan hapus, setelah lebih kurang 659 tahun menguasai daerah Kutai.

4. SEJARAH PERWAKILAN RAKYAT DI DAERAH KUTAI

Kalau sebelum penjajahan Belanda dan sewaktu pendudukan Belanda swapraja merupakan pemerintahan tunggal yang bersifat feodal dan otokratis, maka setelah pendudukan Jepang, pemerintahan di daerah ini sudah mulai mengenal lembaga-lembaga perwakilan dan sifat pemerintahannya sudah mulai demokratis. Penulis katakan feodal dan otokratis karena kekuasaan raja didasarkan atas penguasaan atas tanah dan kekayaan yang terkandung di atas dan di dalamnya dan dengan demikian juga penguasaan terhadap orang-orang yang tinggal dalam daerahnya, disertai dengan jaringan kekuasaan berupa adanya pembesar-pembesar negeri/*landsgroten* yang bertanggung jawab kepada raja. Otokratis karena pemerintahannya yang tunggal dan terpusatkan pada raja/sultan. Menurut *Webster's New International Dictionary*: feodal atau *feud* berasal dari kata Junani (Greek) *fehu* yang artinya ternak, *cattle*, milik, *possession*, *property*, dan digunakan untuk menunjukkan warisan pemikiran tentang hak-hak raja atas semua tanah dan di samping itu juga meliputi hal-hal yang berhubungan dengan *fee* atau pajak.¹⁴⁾

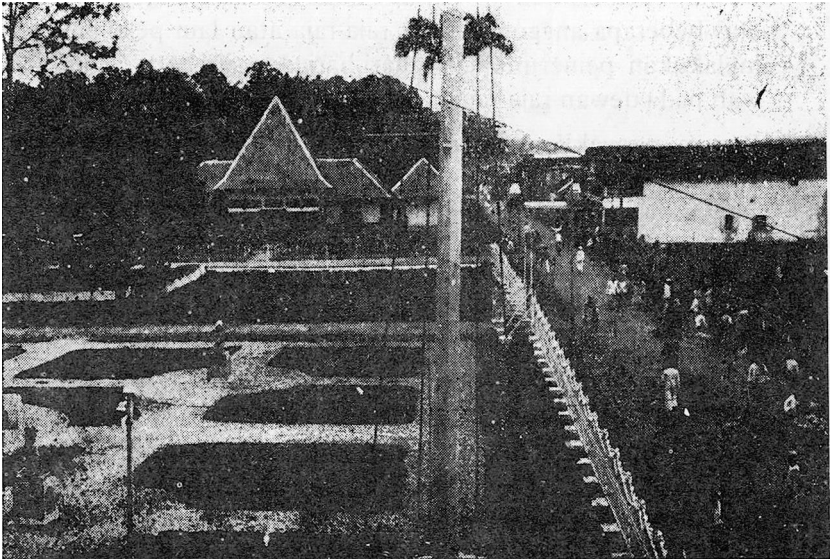
Sebagaimana swapraja-swapraja lainnya di Kalimantan yang terikat dengan kontrak politik dengan pemerintah Hindia Belanda, demikian juga Swapraja Kutai sesudah pendudukan Jepang berhasil dibujuk Belanda, sehingga terjadilah keijasama antara NICA dengan swapraja-swapraja yang ada di Kalimantan Timur. Untuk menunjukkan bahwa kembalinya Belanda ke Indonesia dan Kalimantan Timur ini tidak sebagai penjajah lagi, maka atas prakarsa Belanda atau setidaknya Belanda bekeija di belakang layar, dibentuklah apa yang disebut Dewan Kutai, yang wakil-wakil rakyatnya duduk di dalamnya dan merupakan pemerintahan yang demokratis.

Kalau dibandingkan dengan kedudukan dan fungsi DPRD yang ada sekarang ini, memang jauh bedanya, karena anggota yang duduk dalam dewan tersebut semata-mata terdiri dari unsur karyawan dan bukan melalui partai politik. Di samping itu Dewan

14) *Webster's New International Dictionary*, sec. ed. 1954.



Serapo Keraton Sultan Kutai.



Sebagian pemandangan Kota Tenggarong tahun 1937 sebelum perang dunia ke-II. Tampak Kantor Zelfbestuur Sultan Kutai yang sekarang telah menjadi bagian dari Kantor Bupati KDH Tingkat II Kutai.

Kutai hanya berfungsi sebagai penasihat dari Swapraja Kutai.

Dalam tahun 1948, berdasarkan peraturan dalam Stbl. 1947/17 Pasal 1 diadakanlah pembentukan gabungan atau federasi dari beberapa swapraja yang ada di Kalimantan Timur dan disebut Dewan Gabungan Kesultanan Kalimantan Timur. Dewan Gabungan Kesultanan ini didirikan berdasarkan keputusan bersama tanggal 4 Pebruari 1948 No. 11/A.7-Fed. Di dalam federasi itu lazimnya dibentuk tiga peralatan yaitu :

- a. Dewan raja-raja terdiri dari raja-raja atau utusan swapraja yang bersangkutan sebagai anggota dengan salah satu raja yang dipilih oleh mereka sebagai ketuanya. Dewan ini memegang kekuasaan tertinggi dalam lapangan eksekutif dan bersama-sama dengan badan perwakilan mengadakan undang-undang legislatif. Dewan raja berhak veto terhadap dewan perwakilan.
- b. Dewan pemerintah harian atau *bestuur-college* terdiri atas beberapa anggota dewan raja-raja atau lain pejabat yang melakukan pemerintahan sehari-hari dengan bertanggung jawab pada dewan raja-raja.
- c. Dewan perwakilan federasi yang anggotanya dipilih dalam swapraja-swapraja yang bersangkutan atau ditunjuk menjadi anggota perwakilan untuk seluruh federasi.

Untuk federasi Kalimantan Timur, maka organisasi disusun demikian :

- a. Dewan raja-raja terdiri dari raja-raja Kutai, Bulongan, Sambaliung, dan Pasir (empat raja) ;
- b. Dewan pemerintah harian terdiri dari ketua dengan seorang wakil ketua dan empat anggota dengan dua wakil anggota, jadi terdiri dari lima kursi yang sebagian diangkat oleh Dewan raja-raja, sebagian atas anjuran dewan perwakilan ;
- c. Dewan perwakilan federasi terdiri dari 25 anggota yaitu 12 anggota dipilih dari Swapraja Kutai, 6 dari Swapraja Bulongan, 2 dari Swapraja Sambaliung, 2 dari Swapraja Pasir, sedang 3 anggota bangsa asing yakni 2 Tionghoa dan 1 Belanda

diangkat oleh Dewan raja-raja.

Yang termasuk soal federasi ialah soal-soal yang sifatnya lebih umum, misalnya soal-soal pembangunan daerah dan soal-soal kemakmuran.¹⁵⁾

Dewan Gabungan Kesultanan ini, demikian juga Dewan Kutai tidak lama usianya, karena pada umumnya rakyat tidak menghendaki adanya pemerintahan yang berbau kolonial lebih-lebih bagi kaum *republikein*. Dengan terbentuknya Negara RIS pada tahun 1950, timbullah pergolakan-pergolakan rakyat yang menuntut supaya daerah Kalimantan Timur segera menggabungkan diri dan masuk Republik Indonesia.

Proses penggabungan daerah ini bejalan lancar, karena sejak revolusi meletus, rakyat Kalimantan pada umumnya bejiwa *republikein*. Rakyat Kalimantan Timur berpendapat bahwa di jaman setelah terjadinya penyerahan kedaulatan itu statusnya sebagai satuan ketatanegaraan yang berdiri sendiri tidak dapat dipertahankan lagi, sebab mereka berpendapat bahwa federasi Kalimantan Timur itu adalah bentukan Belanda yang kini sudah tidak berkuasa lagi. Mungkin karena berpendapat tidak ada faedahnya lagi bertahan, maka Dewan Gabungan Kesultanan Kalimantan Timur, pada tanggal 10 Maret 1950 telah mengeluarkan keputusan yang "mendesak pada Pemerintah RIS supaya mengambil keputusan mengakui resolusi rakyat Kalimantan Timur dan mosi di Parlemen RIS, menggabungkan daerah Kalimantan Timur pada Repubhk Indonesia, dengan memberi kekuatan pada resolusi-resolusi dan mosi tersebut sebagai pernyataan tetap". Demikianlah setelah surat penetapan penggabungan daerah Kalimantan Timur itu ditandatangani oleh Presiden RIS yaitu keputusan Presiden RIS No. 127/1950 tanggal 4 April 1950, maka pada tanggal 10 April 1950 semua dewan-dewan yang berada di Kalimantan Timur termasuk Dewan Kutai dibubarkan. Untuk mengisi kekosongan lembaga perwakilan di daerah ini, maka di dalam surat keputusan itu dijanjikan pula untuk segera membentuk DPR Daerah yang baru sebagai pengganti dewan-dewan yang dibentuk dalam jaman Federasi Kahmantan Timur, yang di-

15) Prof. Mr. R. Soenarko.op. cit., hal. 20-21.



bubarkan itu. Namun barulah pada tahun 1951 dewan-dewan tersebut dapat dibentuk. DPR Daerah yang baru itu bersifat sementara dan dibentuk berdasarkan peraturan Pemerintah RI Jokja No. 39/1950. DPRD sementara ini hanya dapat dibentuk di daerah Swapraja Bulongan dan Berau, yang sementara itu sudah diubah statusnya menjadi daerah istimewa setingkat kabupaten berdasarkan UU Darurat No. 3/1953 tentang pembentukan swatantra II di Kalimantan. Demikian juga halnya dengan daerah Swapraja Kutai yang menjadi Daerah Istimewa Kutai. Sultan Kutai yang tadinya menjadi Ketua Dewan Gabungan Sultan Kalimantan Timur, sekarang hanya menjadi Kepala Daerah Istimewa Kutai, dalam tingkatan daerah kabupaten.

Di Daerah Istimewa Kutai pelaksanaan PP No. 39/1950 belum membawa hasil, karena di kalangan partai-partai dan organisasi ternyata terdapat berlainan pendapat. Ada aliran yang tidak setuju dengan pembentukan DPR Daerah, dan karenanya tidak bersedia pula untuk ikut di dalamnya, selama daerah Kutai masih merupakan daerah swapraja. Sebaliknya ada pula aliran, meskipun mereka juga menuntut penghapusan swapraja — yang setuju dan bersedia duduk dalam DPR Daerah, dengan alasan bahwa dalam DPRD itu akan diperjuangkan tuntutan secara parlementer terhadap penghapusan swapraja.

Ahlan yang pertama dipelopori oleh jiwa nasionalisme, sedang aliran kedua adalah ideologi Islam, tapi aliran yang pertama inilah yang mendukung cita-cita hendak menghapuskan swapraja dengan mempergunakan sentimen rakyat, sehingga setiap usaha yang berbau swapraja itu dalam hal pembentukan DPR Daerah senantiasa ditolaknyanya. Malah dalam suatu resolusi yang dikeluarkan oleh aliran nasionalis yang anti pembentukan DPRD itu dinyatakan, bahwa turut serta dalam DPRD yang berbau swapraja itu mengandung pengertian diakuinya daerah swapraja, dan dengan jalan demikian berarti memperkuat kedudukannya. Aliran yang dipelopori oleh blok Islam bersedia duduk dalam DPRD, dengan catatan bahwa masuk mereka ke dalam DPRD itu belum berarti pro swapraja, melainkan saluran parlementer yang akan dipergunakan mereka untuk menyerang swapraja.

Meskipun oleh Pak Roeslan Moeljohardjo selaku wakil gubernur Kalimantan sejak bulan Agustus 1950 telah berkali-kali diusahakan pembentukan DPRD Sementara Daerah Istimewa Kutai berdasarkan PP No. 39/1950, namun hal itu tidak berhasil. Ini disebabkan pendirian dari partai-partai dan organisasi di daerah ini yang pada umumnya menolak pembentukan DPRDS dan tidak bersedia duduk di dalamnya sebelum Swapraja Kutai dihapuskan terlebih dahulu.

Akan tetapi karena persoalan penghapusan swapraja tersebut berlarut-larut tidak ada penyelesaiannya, mereka akhirnya menginsafi bahwa swapraja tidak akan hapus dengan hanya menolak pembentukan DPRD-nya, maka pada akhir tahun 1951 partai-partai dan organisasi yang ada dalam Daerah Istimewa Kutai yang tadinya bersikap anti swapraja dan menolak dibentuknya DPRD selama swapraja masih ada, mengubah pendiriannya yaitu bersedia memasuki DPRD Sementara meskipun swapraja masih ada. Sayang sekali kesadaran itu terlambat datangnya, karena PP No. 39/1950 yang menjadi dasar hukum bagi pembentukan DPRDS itu dinyatakan tidak berlaku/dibekukan sampai dikeluarkan Undang-undang baru pengganti PP No. 39/1950. Dengan demikian tertutuplah kemungkinan untuk membentuk DPRDS di daerah Istimewa Kutai.

Pada kira-kira pertengahan tahun 1952, atas prakarsa Residen Kahmantan Timur Achmad Arief gelar Datuk Madjo Orang, tercapailah persetujuan antara Pemerintah Daerah Istimewa Kutai dan tokoh-tokoh partai serta organisasi yang ada di daerah Kutai pada waktu itu untuk membentuk semacam badan penasihat yang anggota-anggotanya terdiri dari wakil-wakil partai politik dan organisasi — untuk mendampingi Kepala Daerah Istimewa Kutai dalam menjalankan tugas kewajibannya dalam Pemerintahan Daerah Kutai. Maksudnya ialah untuk sekedar membatasi kekuasaan pemerintahan tunggal yang berlaku di Daerah Istimewa Kutai, berhubungan dengan tidak adanya DPRD itu.

Tetapi usul pembentukan Badan Penasehat itu ditolak oleh Gubernur Propinsi Kalimantan di Banjarmasin yang pada waktu itu dijabat oleh Dr. Moerdjani (almarhum) karena dasar hukumnya

kurang kuat. Berhubung dengan itu, tetaplah Daerah Istimewa Kutai diperintah secara tunggal sampai dengan dikeluarkannya Undang-undang No. 14/1956 tentang pembentukan DPRD Otonom pada bulan Oktober 1956.

Dengan dikeluarkannya UU tersebut terbukalah kemungkinan bagi Daerah Istimewa Kutai yang sejak tahun 1950 mengalami kekosongan lembaga demokrasi untuk mempunyai DPRD yang sangat penting artinya bagi pertumbuhan demokrasi dan partisipasi masyarakat di daerah ini dalam pemerintahan.

Berdasarkan UU tersebut dibentuklah DPRD Peralihan yang ditetapkan berdasarkan hasil pemilihan umum yang diselenggarakan pada bulan September 1955 dan untuk masing-masing daerah yang bersangkutan didasarkan pada Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 12/1956 tentang jumlah kursi untuk DPRD-DPRD sesuai dengan jumlah penduduk dari masing-masing daerah.

Untuk DPRD Peralihan Daerah Istimewa Kutai ditetapkan sebanyak 20 Kursi, sedangkan untuk DPRD Peralihan Daerah Istimewa Berau dan Bulungan ditetapkan masing-masing 15 kursi.

Untuk mengetahui perbandingan kekuatan partai-partai pada waktu itu di daerah Kutai, maka dibawah ini kami cantumkan formasi keanggotaan partai-partai tersebut dalam DPRD Peralihan Kutai, yaitu partai-partai mana yang duduk di dalamnya, berapa jumlah kursi yang diperolehnya masing-masing sebagai berikut :

- | | |
|-------------------------------|----------------|
| a. Masjumi mendapatkan | 6 kursi |
| b. PNI mendapatkan | 4 kursi |
| c. NU mendapatkan | 3 kursi |
| d. PSI mendapatkan | 2 kursi |
| e. PKI mendapatkan | 1 kursi |
| f. Partai Katolik mendapatkan | 1 kursi |
| g. PSII mendapatkan | 1 kursi |
| h. PRI Hazairin mendapatkan | 1 kursi |
| i. PRI Bung Tomo mendapatkan | <u>1 kursi</u> |

Jumlah 20 kursi

Pelantikan DPRD Peralihan Daerah Istimewa Kutai ini dilangsungkan di Samarinda pada tanggal 20 Oktober 1956, karena pada

waktu itu ibu kota Daerah Istimewa Kutai berkedudukan di Samarinda, sejak kepindahannya dari Tenggarong pada pertengahan tahun 1950.

Di samping pembentukan DPRD Peralihan, Undang-undang No. 14/1956 itu mengatur pula pembentukan organ-organ daerah yang lain yaitu DPD (Dewan Pemerintah Daerah) Otonom.

Anggota-anggota DPD ini selain ketuanya yang dipegang langsung oleh Kepala Daerah Istimewa Kutai, wakil ketua dan anggota-anggotanya dipilih dari kalangan anggota DPRD Peralihan, yang di samping tugasnya sebagai anggota DPRD Peralihan, juga sebagai anggota DPD yang bersama-sama Kepala Daerah Istimewa Kutai menjalankan pemerintahan sehari-hari. Dengan demikian mereka menjalankan fungsi ganda; berbeda dengan kedudukan BPH sekarang, yang tidak boleh lagi menjadi anggota DPRD.

Adapun partai-partai yang pada waktu itu berhasil menduduki posisi sebagai anggota DPD Daerah Istimewa Kutai adalah :

- | | |
|---------------------|---------|
| a. Masjumi mendapat | 2 kursi |
| b. PNI mendapat | 1 kursi |
| c. NU mendapat | 1 kursi |
| d. PSI mendapat | 1 kursi |

Jumlah 5 kursi

Sebagaimana telah disebutkan di atas, ibu kota Daerah Istimewa sejak pertengahan tahun 1950 dipindahkan dari Tenggarong ke Samarinda. Sebelum itu, selama ratusan tahun Tenggaronglah yang menjadi Pusat Pemerintahan Daerah Kutai. Kepindahan ibu kota Pemerintahan Daerah Kutai ke Samarinda adalah untuk lebih dapat memberikan pelayanan yang memuaskan terhadap rakyat Kalimantan Timur karena Samarinda merupakan pusat kegiatan ekonomi dan politik di Kalimantan Timur. Di samping itu Tenggarong adalah kota tempat kediaman sultan Kutai. Selama hampir tujuh tahun berkedudukan di Samarinda, banyaklah fasilitas dan bangunan-bangunan yang telah dibangun oleh Pemerintah Daerah Istimewa Kutai terutama bangunan kantor-kantor, rumah sakit, gedung-gedung sekolah, perumahan pegawai, dan sebagainya yang kesemuanya itu untuk memperlengkapi kota Samarinda sebagai

ibu kota Pemerintahan Daerah Kutai. Tetapi oleh DPRD Peralihan Daerah Istimewa Kutai dalam sidangnya pada permulaan tahun 1957, diputuskan melalui sebuah resolusi untuk mengembalikan kedudukan ibu kota Daerah Istimewa Kutai ke Tenggarong. Resolusi ini mendapat persetujuan dan pengesahan dari Menteri Dalam Negeri, tetapi berhubung dengan kesulitan keuangan serta hal-hal lain seperti persiapan untuk perumahan pegawai, kantor-kantor yang tentunya sudah lebih banyak dari pada waktu tahun 1950, maka barulah kira-kira setahun kemudian Pusat Pemerintahan Daerah Istimewa Kutai secara berangsur-angsur dipindahkan ke tempat kedudukannya semula di Tenggarong. Pemin-dahan ini dipelopori oleh DPRD-nya, yang sudah mulai mengadakan sidang-sidangnya di Tenggarong pada tahun 1957. Pemindahan ini mungkin pula dilatar-belakangi adanya rencana untuk pemekaran Daerah Istimewa Kutai menjadi tiga daerah swatantra tingkat II biasa, yang kemudian menjadi kenyataan dengan dikeluarkannya UU No. 27/1959 tentang Pembentukan Daerah Tingkat II di Kalimantan.

Sebagai akibat diundangkannya UU No. 27/1959, Daerah Istimewa Kutai dipecah menjadi tiga daerah swatantra biasa, yaitu Daerah Tingkat II Kutai, Kotapraja Samarinda, dan Kotapraja Balikpapan. Pemerintah Daerah Istimewa Kutai dilebur menjadi Daerah Tingkat II Kutai dan daerah administratifnya dikurangi dengan Kotapraja Samarinda dan Balikpapan. DPRD Peralihan Daerah Istimewa Kutai beserta DPD-nya dinyatakan bubar. Hal ini lebih ditegaskan lagi dengan instruksi Y.M. Menteri Dalam Negeri dan Otonomi Daerah pada tanggal 25 Nopember 1959 No. pd. 2/2/42, dan pada Ayat 1, dicantumkan, bahwa DPRD Istimewa Kutai harus sudah dibubarkan dan dinyatakan bubar atas nama Y.M. Menteri Dalam Negeri dan Otonomi Daerah. ¹⁶⁾

Sebagaimana dimaklumi DPRD Istimewa Kutai lahir dari hasil pemilihan umum daerah yang berpokok pada UU No. 14/1956 yang menyatakan bahwa masa kerja/duduk anggota DPRD terse-

16) Pidato Ketua Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Istimewa Tingkat II Kutai pada upacara pembubaran Pemerintah Daerah Istimewa Kutai tanggal 21 Januari 1960.

but adalah empat tahun. DPRD Peralihan yang dilantik pada tanggal 15 Juli 1958 dan pimpinan dewannya baru terpilih pada tanggal 24 Oktober 1958, dan kemudian dilengkapi dengan sebuah DPD yang dipilih pada tanggal 30 Oktober 1958 dan baru bekerja selama lebih kurang tujuh bulan, terpaksa membubarkan diri lagi pada tanggal 5 Juni 1959 sebagai akibat dikeluarkannya UU No. 27/1959.

Baru beberapa minggu tugas DPD dipegang dan dijalankan oleh Kepala Daerah Istimewa Kutai, oleh Dewan Penguasa Perang Daerah Kalimantan Timur pada tanggal 18 Juni 1959, di tempat ini juga disampaikan instruksi kepada Kepala Daerah Istimewa Kutai dan Ketua DPRD-nya, supaya untuk sementara waktu tidak membentuk DPD baru, yang oleh Penguasa Perang Daerah akan diambil alih, dan bertugas mendampingi Kepala Daerah Istimewa Kutai.

Perlu diterangkan, bahwa pada waktu itu berhubungan dengan panasnya situasi politik di pelbagai daerah di Indonesia, maka oleh Pemerintah Pusat RI dinyatakan wilayah Republik Indonesia dalam keadaan Darurat Perang. Sebagai *follow-up* dari-pada keadaan Darurat Perang ini di tiap-tiap daerah tidak terkecuali di Kalimantan Timur diadakan Penguasa Perang Daerah (Peperda) yang dipegang oleh pejabat militer tertinggi di daerah, yaitu Panglima Daerah Militer di daerah yang bersangkutan. Pada waktu itu untuk daerah Kalimantan Timur Panglima Daerah Militernya adalah Letkol. R. Hartoyo. Hal ini berlaku pula di Daerah Istimewa Kutai. Pengambilalihan tugas pemerintahan daerah dilakukan oleh penguasa perang Kutai. Dewan Pemerintah Daerah Istimewa Kutai dijatuhkan dan dibubarkan pada tanggal 5 Juni 1959, tidak sampai sepuluh hari sesudah jatuhnya DPD Daswati I Kalimantan Timur. DPD Daerah Istimewa Kutai yang baru tidak dapat dibentuk dalam waktu singkat.

Berhubungan dengan itu Peperda Kalimantan Timur mengambil tindakan kebijaksanaan dengan mengambil alih tugas pemerintahan di Daerah Istimewa Kutai seperti halnya dengan tugas Pemerintah Daerah Kalimantan Timur. Hal ini didasarkan mengingat memuncaknya keadaan politik di daerah, dan berpedoman

pada Pasal 26, Ayat 3, UU Keadaan Bahaya No. 74/1957 yang kemudian disusul dengan dikeluarkannya Peraturan Peperpu No. 40/1959 tentang larangan adanya kegiatan-kegiatan politik. Maka sementara waktu sampai ada instruksi lebih lanjut dari Peperda Kalimantan Timur, tugas-tugas DPD cukup dijalankan oleh Kepala Daerah Istimewa Kutai dengan stafnya.

Untuk melaksanakan tugas Pemerintahan Daerah Istimewa Kutai yang diambil alih oleh Peperda itu, dibentuklah Staf Pe-tugas Pemerintah Daerah dan sebagai ketuanya ditunjuk Lettu. Djumaerie, yang merupakan Kepala Staf Pelaksana Kuasa Perang Kutai.

Berlainan dengan Daswati I Kalimantan Timur yang kepala daerahnya turut jatuh bersamaan dengan jatuhnya DPD Daswati I Kalimantan Timur, Kepala Daerah Istimewa Kutai A. M. Parikesit masih tetap menjadi kepala daerah walaupun DPD-nya telah jatuh, sebab A. M. Parikesit sebagai sultan Kutai adalah keturunan keluarga yang berkuasa di daerah ini sejak sebelum kemerdekaan dan sebagai Kepala Daerah Istimewa kedudukannya tidak boleh diganggu gugat.

Sebagaimana diketahui UU No. 27/1959 yang berlaku khusus untuk Kalimantan memberikan perubahan yang mendasar terhadap susunan ketatanegaraan dan pembagian daerah administrasi pemerintahan di Kalimantan Timur. Undang-undang No. 27/ 1959 sekaligus menghapus status istimewa daerah-daerah bekas kesultanan/swapraja yang ada di Kalimantan Timur, yaitu Kutai, Bulongan, Sambaliung/Gunung Tabur (Berau). Begitu juga Daerah Istimewa Kutai ini dibentuk menjadi tiga daerah tingkat II biasa.

Dengan dihapuskannya Daerah Istimewa Kutai ini, maka terpuhilah sudah tuntutan sebagian terbesar kemauan rakyat di daerah ini, yang melalui partai-partai dan organisasi sudah memperjuangkannya sejak tahun 1950.

Meskipun UU No. 27/1959 itu diundangkan pada tanggal 4 Juli 1959 sehari sebelum Dekrit Presiden RI kembali ke UUD 1945, namun pelaksanaannya di Kalimantan Timur baru mulai pada akhir tahun 1959. Dengan dibentuknya bekas Daerah Isti-

mewa Kutai menjadi Daerah tingkat II biasa, maka untuk selanjutnya orang yang menjadi kepala daerahnya tidak lagi diangkat dari keturunan keluarga yang berkuasa di daerah ini tanpa dipilih lagi, melainkan harus terlebih dahulu di-calonkan oleh masing-masing DPRD daerah yang bersangkutan.

Realisasi penghapusan Daerah Istimewa/Swapraja Kutai secara formal baru dilakukan pada permulaan tahun 1960.

Berhubung dengan belum dibentuknya DPRD Tingkat II Kutai, maka untuk pertama kali Kepala Daerah Tingkat II Kutai diangkat atas usul Gubernur Kepala Daerah Kalimantan Timur.

Sebagai Kepala Daerah Tingkat II Kutai yang pertama diangkat A. R. Padmo, tadinya Sekretaris Gubernur Kepala Daerah Kalimantan Timur, berdasarkan Surat Keputusan Menteri Dalam Negeri dan Otonomi Daerah tanggal 16 Desember 1959.

Pada tanggal 21 Januari 1960 bertempat di bekas istana sultan Kutai di Tenggarong, dengan disaksikan oleh Gubernur Kepala Daerah Kalimantan Timur yang bertindak atas nama Menteri Dalam Negeri dan otonomi daerah, berlangsunglah upacara serah terima Pemerintahan Daerah Kutai dari Kepala Daerah Istimewa Kutai, Adji Muhammad Parikesit kepada Adji Raden Padmo sebagai Kepala Daerah Tingkat II Kutai yang baru.

Demikian juga penyerahan bagian dari wilayah administratif Daerah Istimewa Kutai kepada Wah kota Kepala Daerah Kotapraja Balikpapan dan Samarinda.

Segera setelah upacara penyerahan tersebut, DPRD Daerah Istimewa Kutai yang mengadakan sidang istimewa untuk penyerahan tersebut, secara resmi menyatakan pembubarannya.

Selanjutnya pada tanggal 21 Januari 1960 itu juga Gubernur Kepala Daerah Kalimantan Timur atas nama Menteri Dalam Negeri dan Otonomi Daerah melantik A. R. Padmo sebagai Kepala Daerah Tingkat II Kutai yang pertama.

BAB II

POTENSI DAERAH DAN BEBERAPA FAKTOR YANG MENENTUKAN

1. UMUM

Jika berbicara mengenai potensi daerah, kita sebenarnya membahas beberapa faktor yang turut menentukan keadaan daerah; dan ini menyangkut faktor alam sekeliling pemerintah daerah (*environment*) dan jika kita menelaah alam sekeliling pemerintah daerah terutama daerah Kabupaten Kutai, maka akan nampak dengan segera beberapa faktor atau unsur ekologi yang dapat kita golongkan sebagai berikut :

- a. faktor geografi fisik, yang meliputi keadaan pertanian, iklim, fauna, flora, lokasi daerah, dan sebagainya ;
- b. faktor manusia yang meliputi kepadatan penduduk dan penyebarannya, komposisi umur/kelamin, agama, pekerjaan atau mata pencaharian, pendidikan, adat-istiadat, nilai-nilai sosial, dan ambisi-ambisi politiknya ;
- c. di samping kedua faktor ekologi tersebut kita tidak dapat melupakan faktor administrasi pemerintahan daerah yang meliputi segenap proses penyelenggaraan wewenang daerah, berikut kewajiban, tugas dan tanggung jawabnya seperti organisasi, manajemen, tata hubungan, kepegawaian, keuangan, perbekalan, ketatausahaan, dan perwakilan serta problema-problema yang dihadapinya.

Antara ketiga golongan faktor tersebut terdapat hubungan taut-menaut yang erat sekali. Perkampungan-perkampungan manusia, demikian juga mata pencahariannya, struktur masyarakatnya, pandangan-pandangan hidupnya, banyak dipengaruhi oleh keadaan iklim dan bentuk pertanahannya.

Di balik itu pandangan hidup masyarakat yang berubah karena pengaruh dari luar (pergaulan dengan masyarakat lain) akan menimbulkan perubahan-perubahan pada cara-cara atau bentuk-bentuk penggunaan tanah beserta segala sesuatu yang ada di dalam atau di atasnya.



Betapa besar pengaruh keadaan geografi terhadap kehidupan masyarakat dapat kita saksikan pada keadaan masyarakat dan bangsa Indonesia sendiri yang terkenal sebagai bangsa yang ber-bhinneka dalam segi-segi kehidupannya. Walaupun berasal dari rumpun bangsa yang sama, ribuan pulau-pulau kecil besar yang dihuninya, telah membuat bangsa Indonesia menjadi bhinneka dalam kebudayaannya, kendati masih banyak terdapat sifat-sifat persamaannya. Sampai kepada bahasa suku-suku di daerahnya pun terdapat banyak perbedaan dalam nada dan kata-katanya. Keadaan geografi yang berbeda di masa lampau telah menimbulkan perbedaan antara Pulau Jawa, Bali yang terkenal sebagai daerah persawahan, sedangkan pulau-pulau yang lain terkenal sebagai daerah perladangan. Ikatan hidup bersama masyarakat desa di Jawa dan Bali bersifat teritorial sedangkan ikatan sosial masyarakat di daerah perladangan lebih bersifat genealogis.

Tata ikatan masyarakat tersebut mempunyai pengaruh besar terhadap kebudayaan, tata perekonomian, tata hukum, dan otomatis akan menuntut adanya tata pemerintahan yang berbeda pula. Mungkin itulah salah satu sebab atau alasan mengapa Drs. The Liang Gie dalam bukunya *Pertumbuhan Pemerintahan Daerah di Negara Republik Indonesia* berpendapat, bahwa struktur pemerintah daerah haruslah tidak seragam untuk semua daerah otonom di seluruh Indonesia. Hendaknya diberikan beberapa alternatif dan dimungkinkan perbedaan struktur antara daerah yang satu dan daerah yang lain sesuai dengan keadaan kemampuan setiap daerah. ¹⁷⁾

Mungkin itu juga sebabnya mengapa pemerintah Hindia Belanda membentuk provinsi di Jawa dan Madura yang sifatnya teritorial, dan di luar Jawa dan Madura membentuk *groepsgemeenschappen* yang berdasar faktor-faktor etnis. Suatu *groepsgemeenschap* ialah suatu badan otonom di luar ikatan provinsi, yang daerahnya lebih luas dari *regentschap* dan sedapat mungkin disesuaikan dengan kesukuan. ¹⁸⁾

Perubahan cara penanaman padi dari sistem perladangan ke

17) Drs. The Liang Gie, jilid III, op. cit., hal. 198.

18) Prof. Mr. R. Soenarko, jilid III, op. cit., hal 7.

sistem persawahan yang otomatis disertai pengembangan sistem dan jaringan irigasi, ternyata juga membawa pengembangan sistem jaringan jalan-jalan. Hal tersebut membawa perubahan pada struktur perkampungan penduduk, membawa pula perubahan pada struktur masyarakat beserta norma-norma dan nilai-nilai hidup.

Perubahan semacam ini terutama terdapat di daerah-daerah transmigran dan perkampungan-perkampungan dekat ibu kota kecamatan, yang perkampungannya sedang berkembang ke arah jenis desa di Jawa. Keamanan yang semakin baik, rehabilitasi sawah-sawah dan pembukaan sawah-sawah baru, perbaikan jalan-jalan, membuat rakyat hidup berkelompok sekitar persimpangan jalan atau sepanjang jalan lalu lintas yang ramai.

Kehidupan bersama dalam kelompok yang lebih besar menimbulkan diferensiasi sosial yang lebih luas, perdagangan kecil serta kerajinan mulai berkembang terutama yang berhubungan dengan pertanian. Perkampungan-perkampungan yang lebih besar itu mempermudah pendirian sekolah-sekolah dasar, kejuruan, dan sekolah-sekolah lanjutan tingkat pertama, sehingga adanya pendidikan itu lebih mempercepat lagi proses perubahan masyarakat, baik yang mengenai nilai-nilai sosial, teknologi maupun segi-segi kebudayaan yang lain.

Dan perkembangan tersebut ternyata membawa pengaruh terhadap pemerintah daerah. Kepala desa dan administrasi desa makin mempunyai peranan yang besar, aktivitas-aktivitas desa semakin meningkat yang meminta pula calon kepala desa yang lebih pandai, yang lebih mempunyai inisiatif terhadap kemajuan desanya. Hal ini secara beranting meminta pula camat-camat yang *qualified*, yang lebih terdidik dari masa-masa yang lampau, dan hal ini meminta pula kelancaran administrasi daerah/pemerintahan daerah yang dapat menyesuaikan diri dengan tuntutan-tuntutan masyarakatnya yang semakin meningkat.

Yang besar pula pengaruhnya terhadap perkampungan manusia beserta sifat-sifat kehidupannya adalah lokasi. Makin meningkat keramaian lalu lintas perdagangan makin berkembanglah kota-kota sepanjang jalan yang dilaluinya, dan hal ini akan menyebabkan

bertambahnya kemakmuran masyarakat, karena mata pencaharian masyarakat mendapat pasaran yang memadai dan kebutuhannya pun dapat dipenuhi.

Setelah kita menelaah faktor geografi fisik yang terdiri atas kondisi pertanian, iklim, dan lokasi, maka kita akan melihat faktor manusia dan masyarakatnya.

Faktor ini lebih kompleks dan lebih besar pengaruhnya terhadap administrasi pemerintahan daerah dari-pada faktor geografi fisik, karena dapat bermanifestasi sebagai faktor kemanusiaan dengan mentalitasnya, faktor kependudukan dengan kepadatannya (*densitasnya*), faktor-masyarakat dengan budaya serta tradisinya.

Memang beberapa perkelompokan manusia banyak sekali segi-seginya yang bagaimanapun juga harus menjadi perhatian pemerintah dan administrasi pemerintah daerah. Segenap penyelenggaraan wewenang berikut kewajibannya, tugas, dan tanggung jawabnya bagi kepentingan sekelompok penduduk yang berdiam dalam batas-batas wilayah tertentu itu, disebut "pemerintahan daerah". Sedangkan penyelenggaraan segenap wewenang tersebut yang dengan sendirinya terdiri dari suatu rangkaian tindakan dan pemikiran yang dilakukan oleh sekelompok orang dalam suatu rangka kerja sama untuk mencapai tujuan tertentu, yaitu apa yang hendak dicapai dengan diselenggarakannya kepentingan sekelompok penduduk yang mendiami wilayah itu, disebut administrasi pemerintahan daerah. ¹⁹⁾

Pengaruh penduduk atas administrasi daerah itu dapat disebabkan pula oleh penyebaran, komposisi usia, tingkat-tingkat kemakmuran, keragaman pekerjaan, tingkat pendidikan, dan mobilitasnya.

Pengaruh kemasyarakatan disebabkan oleh adanya nilai dan norma sosial, aspirasi-aspirasi politik, oleh keinginan-keinginan dan tuntutan-tuntutannya. Yang besar pengaruhnya adalah aktivitas dan aspirasi-aspirasi politik lokal yang hidup dalam masyarakat.

Dengan adanya lembaga-lembaga perwakilan seperti DPRD,

19) Drs. The Liang Gie, jilid III, op. cit., hal 191.

maka administrasi daerah harus memperhatikan aspirasi politik tersebut yang biasanya bergandengan dengan aspirasi ekonomi. Masyarakat perniagaan dan perdagangan mempunyai aspirasi politik yang lebih bersifat komersial, akan berkecenderungan untuk mencari kerja sama dengan jalan integrasi atau kompromi antara kaum elite lokal yang mempunyai kekuasaan terhadap kaum elite perdagangan/perniagaan serta cenderung untuk memandang para pegawai/pejabat-pejabat daerah sebagai pegawai bayaran yang harus dapat memberikan pelayanan secara cepat. Uang akan mempunyai peranan yang penting dan gengsi pejabat-pejabat daerah akan diukur dengan besar kecilnya pendapatan (*income*). Sebaliknya masyarakat pertanian akan berkecenderungan untuk tidak mau mencampuri urusan pemerintahan.

Masyarakat lebih suka pada ketenangan dan berkecenderungan ke arah tata masyarakat feodal dan administrasi daerah yang bercorak sedikit banyaknya feodal. Makin maju pendidikan, makin maju teknologi, maka akan makin banyak orang yang aktif di bidang kerajinan untuk kemudian berkembang ke arah aktivitas perindustrian. Masyarakat perindustrian adalah di tengah-tengah antara sifat-sifat masyarakat dagang yang sangat dinamis serta penuh liku-liku dan masyarakat tani yang menghendaki ketenangan dan stabilitas hidup. Masyarakat industri menghendaki ketenangan dan kestabilan sama dengan masyarakat tani dan bersama dengan masyarakat dagang menghendaki pelayanan yang cukup cepat dan lancar. Ketiga corak masyarakat menghendaki keamanan dan kepastian hukum.

Masyarakat yang serba kompleks biasanya tidak menghendaki pejabat administrasi daerah yang terlalu banyak mau mencampuri urusan-urusan mereka. Pada umumnya warga masyarakat yang serba kompleks itu malah bersikap acuh tak acuh terhadap pejabat-pejabat pemerintah.

Yang aktif hanyalah mereka yang berminat akan politik, baik dalam arti positif mau ikut memikirkan masalah-masalah kepentingan umum dan bersedia duduk dalam dewan-dewan ataupun panitia-panitia untuk keperluan tersebut, maupun dalam arti negatif yakni dengan berusaha menguasai jabatan-jabatan kunci

guna konsolidasi *business*-nya. Dalam masyarakat yang demikian pada umumnya administrasi daerah membatasi diri pada pelayanan kebutuhan masyarakat secara pasif dengan melalui birokrasi dan kantor-kantor pemerintah. Pelayanan tersebut biasanya terbatas pada pemberian surat-surat keterangan, sertifikat-sertifikat, surat-surat izin, kartu-kartu identitas, dan lain sebagainya.

Rakyat Indonesia, demikian juga rakyat di daerah Kabupaten Kutai sebagian besar hidup dalam desa yang bersifat masyarakat tani. Pada waktu akhir-akhir ini makin banyak pula yang hidup dalam kota-kota walaupun tidak dapat dikatakan bahwa masyarakat tersebut bersifat *urban*. Sifat-sifat *rural*-nya masih kuat, akan tetapi mereka hidup lebih dekat bertetangga dalam wadah yang lebih besar (bukan desa lagi tetapi sudah mendekati ke arah kota, jadi wadahnya lebih besar dari desa). Pada umumnya perkelompokan kota tersebut disebabkan oleh faktor "mencari ke-enakan" (*looking for amnities*), yaitu mendekati pusat-pusat listrik, air minum, pusat-pusat dinas kesehatan, mencari keamanan, mencari pusat-pusat hiburan, pusat komunikasi, transport, dan sebagainya. Orang-orang desa termasuk bekas pegawai negeri, perusahaan, anggota ABRI yang sudah pernah hidup di kota, pada umumnya tidak mau lagi hidup di desa, jalan pikiran serta hidupnya pun sudah berubah, katakanlah saja jalan pikiran *sub-urban* (mereka sudah terpengaruh oleh jalan pikiran kota, tetapi sisa-sisa cara kehidupan desanya masih nampak).

Sikap administrasi pemerintah daerah terhadap faktor-faktor tersebut akan banyak menentukan berhasil tidaknya pembangunan masyarakat di daerah itu. Sikap administrasi pemerintah daerah terhadap penduduk/populasi adalah sebagai salah satu unsur daripada rumah tangga daerah yang harus diinventarisasi. Sikap administrasi pemerintah daerah terhadap masyarakat (*society*) adalah sebagai ajang hidup/wadah hidup tempat administrasi daerah berkarya. Sikap terhadap masyarakat etnik (*ethnic community*) adalah sebagai sumber kebijaksanaan, kepercayaan, sikap hidup, dan semangat, sedangkan terhadap masyarakat budaya sebagai sumber inspirasi, sumber pengetahuan, sumber skill, sumber seni, sumber tekad, dan iman. Administrasi daerah harus selalu

menyesuaikan dirinya kepada alam sekelilingnya tersebut di atas baik secara fungsional (tugas, fungsi, kewajiban-kewajiban) maupun secara struktural (organisasi, sistem kerja, personalia, peralatan).

Daerah Kabupaten Kutai seperti nantinya ternyata dalam data-data yang penuhs kemukakan pada bagian terakhir Bab II ini, adalah daerah yang belum maju atau berkembang. Kota berkembang mengandung unsur gerak dan kemajuan dari suatu tahap ke tahap yang lebih tinggi. Soal perkembangan daerah tidak dapat ditafsirkan sebagai pertumbuhan dalam bidang ekonomi saja. Perkembangan itu bersifat menyeluruh, meliputi bidang ekonomi, kebudayaan, dan politik. Walaupun demikian tidak dapat disangkal, bahwa kemajuan ekonomi amat menentukan taraf kemajuan seluruhnya daripada suatu masyarakat dan daerah, serta merupakan landasan yang mutlak perlu untuk itu. Karenanya perkembangan ekonomi memegang peranan istimewa dalam proses perkembangan seluruhnya. Namun harus disadari pula bahwa tanpa adanya administrasi pemerintahan daerah yang baik yang akan memberikan pelayanan secara cepat, dan yang menegakkan keadilan dan jaminan atas hak-hak asasi serta menuju kepada kepentingan rakyat banyak dan kesejahteraannya, mustahil suatu daerah dapat sungguh-sungguh makmur bagi semua penduduknya.

Berdasarkan apa yang dikemukakan di atas penyusun akan mencoba memasuki bagian yang berkenaan dengan potensi daerah Kabupaten Kutai sehingga dengan demikian mudah-mudahan akan jelas tergambar keadaan daerah ini yang sebenarnya. Namun sebelumnya baiklah kita menyelusuri kembali keadaan tata pemerintahan setelah Daerah Istimewa Kutai dipecah menjadi tiga daerah swatantra tingkat II, yang katakan sajalah sebagai masa peralihan, karena dalam masa tersebut terjadi pula penciutan terhadap daerah administratifnya.

2. MASA PERALIHAN

Sebagaimana diketahui, rakyat di daerah Kabupaten Kutai tidak menghendaki sistem pemerintahan yang dipegang oleh ke-

turunan raja^aja yang bersifat feodalistis dan otokratis, maka Pemerintah Republik Indonesia dengan UU No. 27 tahun 1959 telah menghapuskan Daerah Istimewa Kutai dan memekarkannya menjadi tiga daerah swatantra tingkat II biasa yakni :

- Daerah Tingkat II dengan ibu kotanya Tenggarong dan Bupati-nya yang pertama A. R. Padmo ;
- Kotapraja Samarinda dengan Wah kotanya yang pertama Kapten R. Soedjono ;
- Kotapraja Balikpapan dengan Wah kotanya yang pertama A. R. S. Muhammad.

Setelah upacara serah terima Pemerintahan Daerah Istimewa Kutai dari Kepala Daerahnya yang lama, A. M. Parikesit kepada A. R. Padmo sebagai Kepala Daerah Tingkat II Kutai yang baru yang dilaksanakan pada tanggal 21 Januari 1960, maka segera sesudah itu DPRD Daerah Istimewa Kutai dengan resmi membubarkan diri.

a. Kepala Daerah

Setelah A. R. Padmo selama tiga tahun menjadi Bupati Kepala Daerah Kutai, pada tahun 1964 berdasarkan surat keputusan Menteri Dalam Negeri dan Otonomi Daerah No. Up-14/11/46-2074, pada tanggal 21 Desember 1964 diangkat sebagai pejabat Kepala Daerah Kabupaten Kutai Drs. Roesdibjono sebagai pimpinan pemerintahan daerah Kutai yang baru. Pejabat kepala daerah tersebut mempunyai tugas utama untuk menyelenggarakan pemilihan Kepala Daerah Kabupaten Kutai yang tetap dibantu oleh pejabat sekretaris daerah Kutai, Soekardi. Tugas ini dapat dilaksanakan dalam tahun 1965 setelah DPRDGR Kabupaten Kutai mengadakan pencalonan dan pemilihan Kepala Daerah Kabupaten Kutai. Sebagai realisasinya berdasarkan surat keputusan Menteri Dalam Negeri tanggal 28 Oktober 1965 No. Up-14/10/1965, Drs. Achmad Dachlan diangkat sebagai Bupati Kepala Daerah Kabupaten Kutai sesuai dengan ketentuan yang berlaku dan dilantik pada hari Rabu tanggal 1 Desember 1965 oleh Gubernur Kepala Daerah Provinsi Kalimantan Timur Abdul Muis Hasan

dalam sidang khusus DPRDGR Kabupaten Kutai di Tenggarong.

b. Wilayah administratif

Daerah administratif Kabupaten Kutai sampai dengan tahun 1961 masih terbagi dalam 22 kecamatan. Untuk kepentingan kelancaran roda administrasi daerah, sejak tahun 1961 itu, beberapa kecamatan dipecah menjadi dua, malah berhubungan dengan luasnya wilayah ada beberapa kecamatan yang dipecah menjadi tiga kecamatan dengan atau tanpa mengambil sebagian dari wilayah kecamatan lain, yang letaknya berdampingan sehingga pada tahun 1968 Kabupaten Kutai sudah mempunyai 36 daerah administratif kecamatan, di antaranya terdapat sebuah persiapan kecamatan Bentian Besar yang telah diperlakukan sebagai kecamatan berstatus penuh terhitung mulai tanggal 1 Juli 1967 berdasarkan tuntutan rakyat cq. DPRDGR Kutai. Pada waktu Gubernur Kepala Daerah Provinsi Kalimantan Timur dijabat oleh A. Muis Hasan telah diterima usul gagasan untuk mengadakan pemekaran terhadap daerah Kabupaten Kutai menjadi tiga kabupaten yaitu : Kabupaten Pantai, Kabupaten Ulu Mahakam dan Kabupaten Kutai sendiri yang telah diperkecil. Alasan pemekaran tersebut adalah karena terlalu luasnya daerah Kabupaten Kutai yaitu seluas 94.352 km², hampir seluas Provinsi Jawa barat, tetapi hubungan antara satu daerah dan daerah lainnya agak sulit; ini menyulitkan juga faktor pengawasan dan pembinaan daerah untuk kelancaran roda administrasi dan pembangunan daerah. Malah sudah dipersiapkan kantor-kantor pusat pemerintahannya, yaitu di Samoja sebagai ibu kota Kabupaten Pantai dan Barong Tongkok sebagai ibu kota Kabupaten Mahakam Ulu. Gagasan pemekaran daerah Kabupaten Kutai ini dapat diterima oleh DPRDGR Kabupaten Kutai dengan Resolusinya tanggal 3 September 1967 No. 5/Res/DPRDGR/KK/1967. Pada waktu Gubernur Kepala Daerah Provinsi Kalimantan Timur yang baru A. Wahab Sjachranie (Kolonel Infantri) dilantik sebagai Gubernur Kepala Daerah Kalimantan Timur pada tanggal 10 Agustus 1967, beliau mempunyai pandangan lain terhadap perkembangan oto-

nomi daerah tingkat II, ialah dengan menyempurnakan daerah-daerah Kotamadya Samarinda dan Balikpapan, sehingga kedua kotamadya tersebut dapat melaksanakan otonomi seluas-luasnya sesuai dengan Tap MPRS No. XXI/MPRS/1966. Atas dasar penilaian ini maka dikeluarkanlah Surat Keputusan Gubernur Kepala Daerah Provinsi Kalimantan Timur tanggal 24 April 1969 No. 55/TH-Pem/SK/1969 tentang penyempurnaan dan penegasan surat keputusan Gubernur Kepala Daerah Provinsi Kalimantan Timur tanggal 2 Pebruari 1969 No. 18/TH-Pem/SK/1969 mengenai penetapan batas dan luas daerah Kotamadya Samarinda dan Balikpapan. Adapun pertimbangan yang menyebabkan sehingga diadakan pengurangan luas daerah Kabupaten Kutai dan penambahan daerah Kotamadya Samarinda dan Balikpapan antara lain :

1. Mengingat daerah Kabupaten Kutai yang merupakan tetangga daerah Kotamadya Samarinda dan Balikpapan yang mempunyai luas 94.362 km^2 (seluas provinsi Jawa Barat) dan memungkinkan adanya sebagian dari kecamatan-kecamatan tidak mendapat pembinaan wajar dari atasannya.
2. Ditinjau dari segi geografis kecamatan-kecamatan tersebut lebih dekat mengadakan hubungannya dengan Samarinda dan Balikpapan daripada ke Tenggarong sebagai ibu kota Kabupaten Kutai.

Kecamatan-kecamatan tersebut yaitu :

- (a) Yang dekat hubungannya dengan Samarinda/Kotamadya Samarinda :
 - Kecamatan Sanga-Sanga Dalam
 - Kecamatan Muara Jawa
 - Kecamatan Palaran
 - sebagian dari Kecamatan Semboja/Samboja sampai dengan Sungai Rawa III seluas 2.947 km^2
- (b) Yang dekat hubungannya dengan Kotamadya Balikpapan
 - Kecamatan Penajam

-sebagian dari Kecamatan Samboja sampai dengan Sungai Rawa III seluas 726 km².

3. Demi terciptanya daya guna yang lebih besar baik di bidang ekonomi, sosial, politis, hankam, maupun dalam bidang pemerintahan pada umumnya, kecamatan-kecamatan tersebut tidak dapat dipisahkan dari Kotamadya Samarinda dan Balikpapan karena termasuk dalam lingkungan (*sphere*) ekonomi Kotamadya Samarinda dan Balikpapan.
4. Pada masa Samarinda dan Balikpapan masih berstatus Ibu kota Kewedanaan dari Kutai Timur dan Kutai Selatan, kecamatan-kecamatan tersebut taktis operasional ada di bawah pemerintahannya.
5. Dengan demikian, Kotamadya Samarinda dan Balikpapan akan mempunyai daerah-daerah belakang (*achterland*) yang diharapkan akan dapat membawa kedua kotamadya tersebut membiayai daerahnya sendiri.

Akibatnya bagi daerah Kabupaten Kutai ialah luas daerah Kabupaten Kutai dikurangi dengan lima kecamatan yang merupakan daerah penghasil kelapa dan sarang burung di samping hasil hutan-lainnya. Serah terima formal kehma daerah kecamatan tersebut dilaksanakan pada tanggal 24 April 1969 di dalam rapat keija Bupati/Walikota Kepala Daerah se-Kalimantan Timur di Samarinda dan disaksikan oleh Gubernur Kepala Daerah Kalimantan Timur beserta seluruh pimpinan instansi tingkat Provinsi dan peserta rapat keija lainnya.

Dengan demikian jumlah kecamatan yang terdapat dalam daerah Kabupaten Kutai menjadi 30 kecamatan dari 35 kecamatan yang dulu dan luas daerahnya berkurang dari 94.352 km² menjadi 91.027,475 km².

3. FAKTOR GEOGRAFI FISIK

a. Letak dan Luas Daerah

Kabupaten Kutai terletak di bawah garis khatulistiwa antara 114° dan 119° Bujur Timur dan antara 2° Lintang Utara dan 2,3° Lintang Selatan. Luas daerah Kabupaten Kutai 91.027,475

km² dengan penduduk 251.046 jiwa dan tersebar dalam 30 kecamatan.

Daerah Kabupaten Kutai berbatasan :

- disebelah timur dengan Selat Makasar ;
- disebelah barat dengan Serawak Malaysia dan Kahmantan Barat ;
- disebelah selatan dengan Kahmantan Tengah dan Selatan, Kabupaten Pasir dan Kotamadya Balikpapan.

Sungai Mahakam yang bersumber dari Gunung Iban (Batu Tiban) membelah Kabupaten Kutai menjadi dua bagian dan bermuara di Selat Makasar. Daerah pantai merupakan daerah pesisir yang banyak ditumbuhi hutan bakau dan pohon-pohon nipah. Dari Samarinda sampai dekat Muara Kaman daerahnya berbukit-bukit, kemudian kita akan menemui daerah rendah/dataran rendah yang luas (istilah setempatnya padang). Pada waktu musim penghujan daerah ini digenangi air, terutama daerah sekitar danau-danau/kenohan Semayang, Jempang, dan Melintang. Makin ke pedalaman daerahnya semakin berbukit-bukit, hutannya semakin lebat dan penduduknya semakin tipis. Bukit-bukit batu yang terjal, riam-riam yang cukup berbahaya akan kita jumpai mulai dari kecamatan Long Iram sampai ke sumber Mahakam di Kecamatan Long Apari yang terletak di tengah-tengah Pulau Kalimantan. Sungai Mahakam dapat dilayari kapal-kapal motor sebesar 200 sampai dengan 1000 ton sampai ke ibu kota Kabupaten Kutai di Tenggarong, sedangkan kapal motor yang kecil-kecil dapat sampai ke Kecamatan Long Bangun di bagian ilir riam 304 mil dari Samarinda. Perjalanan sampai ke Kecamatan Long Apari di bagian ulu riam yang berbatasan dengan Serawak Malaysia dapat ditempuh dengan mempergunakan perahu-perahu kecil atau *speedboat* yang berkekuatan 40 HP ke atas karena arus sungainya cukup deras. Pada umumnya kampung-kampung yang agak ramai dan padat penduduknya terdapat di sepanjang aliran Sungai Mahakam dan anak-anak sungainya.

Semua kampung-kampung ini dapat didatangi dengan perahu-perahu motor kecil yang merupakan alat pengangkutan dan per-

nubungan yang vital di daerah Kabupaten Kutai. Sedikit sekali kampung-kampung yang terletak di pegunungan dan ini hanya terdapat di daerah dataran Tinggi Tunjung (Tunjung Plateau).

b. Keadaan Tanah

Penyelidikan mendalam dan ilmiah mengenai struktur tanah belum pernah diadakan untuk seluruh daerah Kabupaten Kutai maupun Kalimantan Timur. Berdasarkan keterangan⁴ceterangan yang terdapat dalam buku *Geology of Indonesia*, karangan Van Bemmelen, maka pada garis besarnya jenis-jenis tanah yang ada di Kabupaten Kutai adalah sebagai berikut :

Dalam jumlah yang sedikit di lembah-lembah Sungai Mahakam dan di dataran tinggi Tunjung (Kersik Luway) didapat jenis pasir kwarsa ; di rawa-rawa dan di dataran rendah serta di bukit-bukit yang agak rendah dan juga di daerah pegunungan yang agak tinggi didapat jenis tanah liat (*Kronoliniet* dan *Leem*). Di daerah ini jenis-jenis tanah tersebut bercampur dengan humus sehingga struktur tanahnya lebih longgar ; di daerah dataran tinggi Tunjung terdapat tanah endapan yang berasal dari pelapukan gunung berapi ; tidak jauh dari pantai laut ditemukan juga tanah mangalit atau tanah liat yang mengandung kapur, tanah-tanah kapur berpasir dan pasir yang mengandung kapur ; percampuran dari dua atau tiga jenis di antara empat jenis tanah tersebut di atas. Di rawa-rawa terdapat tanah-tanah *veemembrogen* yang luas karena pembentukan lapisan sisa tumbuh-tumbuhan. Tidak jauh dari kampung Suakong, Kecamatan Bentian, di Gunung Sranai ditemukan oleh penduduk bahan galian berupa batu-batuan mineral.

c. Iklim

Musim di daerah Kabupaten Kutai sebagaimana pula di daerah-daerah lain di Indonesia pada umumnya terdiri dari musim kemarau dan musim hujan. Akan tetapi karena letak daerah ini di bawah garis khatulistiwa, timbul beberapa perbedaan dengan daerah-daerah lain.

Perbedaan tersebut antara lain:

- (a) Musim hujan yang sebenarnya jatuh antara bulan Oktober dan April terbagi dalam :
 - 1. Musim hujan kecil (Maret, April, Mei).
 - 2. Musim hujan besar (November, Desember, dan Januari).
- (b) Bulan-bulan Pancaroba : Maret, April, dan September dapat bergeser maju mundur.
- (c) Dengan demikian jatuhnya musim kemarau yang pada dasarnya jatuh pada bulan April hingga Oktober mengikuti perubahan yang disebabkan oleh keadaan alam tersebut.
- (d) Angin Pasat Tenggara dan Timur Laut memberikan pengaruhnya pula terhadap musim hujan dan musim kemarau.

d. Flora

Kira-kira 82% dari luas daratan daerah Kabupaten Kutai terdiri dari hutan belantara yang ditumbuhi pohon-pohon besar kecil misalnya bermacam-macam pakis, rotan, bambu, kayu-kayuan, antara lain : ulin, keruing, kahoi, damar, lampung, agatis, dan sebagainya. Di samping itu terdapat juga hutan pohon buah-buahan seperti durian, langsung, rambutan, nangka, cempedak, yang hidupnya setengah liar walaupun pada umumnya ada yang memilikinya. Di rawa-rawa yang tergenang air terdapat berbagai tumbuhan rawa seperti purun, pelbagai jenis rumput-rumputan air, seperti kumpai, genjer, kangkung, sedangkan di rawa-rawa dekat pantai laut banyak terdapat pohon nipah dan pohon bakau.

Di daerah Kecamatan Barong Tongkok dan Damai terdapat suatu kelompok daerah Cagar Alam Kresik Luway yang ditumbuhi berbagai jenis anggrek (bunga anggrek) seluas 5.000 Ha, sedangkan daerah Sungai Santan dan Sengatak di Kecamatan Bontang merupakan daerah Suaka Margasatwa seluas 306.000 Ha. Untuk keperluan bahan makanan dan tanaman perdagangan kita dapati tanaman padi, pisang, terdapat di lereng-lereng gunung dan di rapak-rapak/sawah, sedangkan sagu tumbuh secara liar di daerah yang rendah. Karet, kelapa, sahang/lada, kopi, dan cengkeh merupakan tanaman perdagangan dan dapat hidup dengan hasil yang memuaskan.

e. Fauna

Binatang-binatang yang terkenal dalam daerah Kabupaten Kutai terdiri dari bermacam-macam kera antara lain: orang hutan, bekantan mawas/keliawat, lutung, berjenis-jenis ular, buaya, biawak, penyu, ikan pelbagai jenis, kijang, beruang, musang, babi, badak, kerbau, kucing hutan. Semula di daerah Kabupaten Kutai tidak terdapat ternak sapi, kambing, domba, tetapi setelah dimasukkan dari luar daerah, ternak-ternak tersebut dapat hidup dan berkembang dengan memuaskan. Seperti halnya di daerah-daerah lain misalnya Jawa, Sumatra, Sulawesi, di Kabupaten Kutai pun terdapat berjenis-jenis burung Uar seperti burung gereja, merpati, tekukur, perkutut, pergam, tiung/beo, murai.

Sedangkan di antaranya terdapat pula burung enggang, yang di dalam kehidupan mistis suku pedalaman memegang peranan penting sebagai tanda kekesatriaan seseorang. Terdapat juga bejenis-jenis ayam hutan dengan bulunya yang indah dan sering digunakan sebagai hiasan topi oleh suku pedalaman. Dengan surat keputusan Pemerintah Daerah Kutai yaitu *Zelfbestuursbesluit* No. 80/22/ZB/1936 dan Surat Keputusan Menteri Pertanian tanggal 14 Juni 1957, No. 1110-Um-1957, ditetapkan daerah Kecamatan Bontang mulai dari Sungai Sengatak sampai Bengalon menjadi daerah suaka margasatwa yang luasnya 306.000 ha. Penunjukan ini bersifat botanis dan zoologis untuk perancangan tumbuh-tumbuhan guna pengembangan ilmu pengetahuan dan penyelidikan serta dicadangkan pula untuk melindungi dan sebagai wadah pembiakan berjenis-jenis satwa dan nabati seperti yang disebutkan di atas.

4. PENDUDUK (HUMAN FACTOR)

Daerah Kabupaten Kutai yang luasnya 91.027,475 km² pada akhir tahun 1970 mempunyai penduduk 251.406 jiwa yang tersebar dalam 30 kecamatan sebagai berikut :

No.	Nama kecamatan	Ibu kota	Luas km ²	Jumlah jiwa
1	2	3	4	5
1.	Long Apari	Long Apari	5.170	2.661

1	2	3	4	5
2.	Long Pahangai	Long Pahangai	3.718	4.967
3.	Long Bagun	Ujah Bilang	11.748	2.553
4.	Long Iram	Long Iram	5.587	12.157
5.	Melak	Melak	916	12.687
6.	Barong Tongkok	Barong Tongkok	838	14.288
7.	Damai	Damai	2.484	6.511
8.	Muara Pahu	Muara Pahu	2.566	16.335
9.	Muara Lawa	Lambeng	625	2.748
10.	Bentian Besar	Dilang Puti	1.366	3.683
11.	Muara Muntai	Muara Muntai	505	15.665
12.	Penyinggahan	Penyinggahan	124	3.641
13.	Jempang	Tanjung Isuy	994	8.012
14.	Kota Bangun	Kota Bangun	2.273	18.137
15.	Kenohan	Kahala	873	8.726
16.	Kembang Janggut	Kembang D'ggut	2.042	5.379
17.	Tabang	Tabang	7.150	3.660
18.	Muara Ancalong	Ma. Ancalong	5.126	8.419
19.	Muara Bengkal	Ma. Bengkal	2.925	7.118
20.	Muara Wahau	Ma. Wahau	7.720	3.261
21.	Muara Kaman	Ma. Kaman	2.679	9.653
22.	Sebulu	Sebulu	1.044	6.498
23.	Tenggarong	Tenggarong	926	18.068
24.	Loa Kulu	Loa Kulu	1.310	10.993
25.	Loa Janan	Loa Janan	952.475	6.566
26.	Anggana	Anggana	505	10.984
27.	Muara Badak	Ma. Badak	1.252	7.233
28.	Bontang	Bontang	7.855	7.199
29.	Sangkurilang	Sangkulirang	7.509	77.95
30.	Bongan	Muara Kedang	2.245	5.499
Jumlah			91.027.475	251.046

Kepadatan penduduk dalam daerah Kabupaten Kutai adalah 2,4/km².

a. Penyebarannya

Jika dianalisa angka-angka jumlah penduduk pada tiap-tiap kecamatan dalam daerah Kabupaten Kutai, maka dapatlah diambil kesimpulan bahwa penyebarannya tidak merata (*unequal distribution*). Lebih-lebih lagi kalau dibandingkan dengan kepadatan penduduk untuk seluruh daerah Kalimantan Timur seperti misalnya Kotamadya Samarinda $51,1/\text{km}^2$, Kotamadya Balikpapan $184,4/\text{km}^2$, Kabupaten Berau $1,1/\text{km}^2$, Kabupaten Bulongan $1,6/\text{km}^2$ dan Kabupaten Pasir tidak sampai dua jiwa dalam tiap km^2 Hnya. Kotamadya Samarinda dan Balikpapan dapat dikatakan padat penduduknya karena kedua daerah tersebut merupakan pusat perdagangan bagi daerah Kalimantan Timur baik lokal, interlokal/antarpulau, ekspor-impor. Khusus daerah Balikpapan juga merupakan daerah perburuhan. Dari sekian banyaknya penduduk yang mendiami daerah Kabupaten Kutai, dapat diadakan klasifikasi dalam dua bagian yaitu :

- A. Penduduk Asli dan
- B. Penduduk Pendatang

A. Penduduk asli daerah Kabupaten Kutai dapat digolongkan atas penduduk asli yang taraf hidupnya sama dengan penduduk-penduduk di daerah lain di Indonesia yang telah maju, mereka termasuk penduduk yang kemudian datang di Kabupaten Kutai ini yaitu golongan Melayu Muda (*Deutero Malay*), dan penduduk yang lebih dulu menempati daerah ini, termasuk golongan Melayu tua (*Proto Malay*). Mereka ini merupakan penduduk asli yang taraf hidupnya masih jauh terbelakang jika dibandingkan dengan penduduk/suku bangsa lainnya yang telah maju di Indonesia. Yang termasuk dalam golongan Melayu Muda ini adalah suku bangsa Kutai, sedangkan yang termasuk golongan Melayu Tua adalah suku-suku bangsa Benuaq, Bahau, yang hidupnya kebanyakan masih di pedalaman dan selalu berpindah-pindah. Jumlah mereka ini tidak banyak, yaitu sejumlah 57.865 jiwa.

B. Penduduk perldatang dapat digolongkan dalam dua golongan yaitu : warga negara Indonesia asli/bumiputera dan bangsa asing/warga negara asing. Yang termasuk warga negara Indone-

sia asli adalah suku Banjar, Jawa, Bugis/Makasar, Menado, Ambon, Batak, Minangkabau, Timor, Buton, dan lain sebagainya, sedangkan warga negara asing adalah Cina Komunis (RRT) dan Kuomintang ini yang terbanyak, Cina *Stateless*, Arab, India, dan sedikit/beberapa orang bangsa Belanda, Jerman Barat, Swiss, Amerika yang pada umumnya mereka itu bergerak dalam bidang keagamaan dan perusahaan kayu. Untuk seluruh daerah Kalimantan Timur jumlah warga negara asing ini sebanyak 14.803 orang, termasuk Jepang, Perancis, Kanada, Inggris, Philipina, Cekoslowakia, dan Rusia. Di antara suku bangsa ash tersebut hanya suku Punan dan Kenyahlah yang masih terbelakang/terasing. Suku Punan ini hidupnya masih mengembara di hutan-hutan dan pegunungan-pegunungan yang jauh dari perhubungan masyarakat ramai, sehingga bila akan mengadakan perhubungan dengan mereka sangat sulit karena mereka selalu berpindah-pindah tempat. Untuk meningkatkan taraf hidup suku Punan dan Kenyah ini oleh Inspeksi Sosial Kalimantan Timur, berdasarkan Surat Keputusan Direktorat Jenderal Bhina Karya tanggal 31 Januari 1968 No. 1/Kpt/BK/II/68 telah diresmikan suatu proyek untuk pembangunan Masyarakat suku-suku terasing (suku Kenyah dan Punan) yang bertempat di Kecamatan Tabang Kabupaten Kutai. Sedangkan suku-suku lain, terutama generasi mudanya, pada dewasa ini setapak demi setapak telah dapat meningkatkan dan menyelaraskan taraf hidupnya dengan suku-suku bangsa lain yang telah maju.

b. Perpindahan

Mengingat luasnya daerah Kalimantan Timur umumnya dan daerah Kabupaten Kutai khususnya dan sangat jarang/tipisnya penduduk terutama di daerah-daerah pedalaman, maka sering terjadi perpindahan penduduk. Perpindahan penduduk ini sering terjadi terutama di Kabupaten Bulongan dan Berau dan pindah ke Kabupaten Kutai. Perpindahan yang dilakukan mereka kadang-kadang dengan mengosongkan kampung semula dan mengisi kampung lain atau membuat kampung baru. Kemungkinan-kemungkinan yang menyebabkan perpindahan ini adalah :

1. Luasnya daerah Kalimantan Timur sedangkan penduduknya sangat tipis ;
2. Untuk meningkatkan taraf hidup terutama bagi generasi-generasi mudanya, misalnya mendekati daerah lalu lintas ekonomi dan sekolah-sekolah serta pusat-pusat kesehatan ;
3. Mencari tanah pertanian yang lebih subur untuk mengadakan perladangan liar (*roof-bouw*).

Untuk mengatasi/mencegah perpindahan penduduk ini dipandang perlu mengadakan pemukiman kembali (*resettlement*), yaitu dengan jalan membimbing mereka dari cara perladangan Uar ke perladangan secara menetap.

c. *Transmigrasi*

Soal transmigrasi bagi daerah Kabupaten Kutai mempunyai arti yang penting sekali, bukan saja disebabkan penduduknya yang tipis dan kekayaan alamnya yang banyak belum di eksploitasi, tetapi juga karena transmigrasi merupakan alat untuk mengubah watak penduduk daerah ini yang suka berpindah-pindah dalam pertaniannya, menjadi petani yang menetap. Juga diharapkan dengan datangnya transmigran yang mempunyai keahlian dalam bidang-bidang pembangunan, rakyat di daerah ini akan dapat terdidik untuk membangun daerahnya sesuai dengan tuntutan kemajuan jaman.

Pada akhir tahun **1970** jumlah transmigrasi di daerah Kabupaten sebanyak **1575** KK (Kepala Keluarga) dengan jumlah jiwa **7475** jiwa.

5. PENDIDIKAN

Masalah pendidikan merupakan masalah yang mendesak (*urgent*) bagi daerah Kabupaten Kutai, karena dengan melalui pendidikan diharapkan kecerdasan penduduk akan bertambah yang tentunya akan turut mempengaruhi lajunya pembangunan di daerah ini. Di samping itu pendidikan dan pengajaran dapat mewujudkan manusia susila yang cakap dan warga negara yang demokratis serta bertanggung jawab terhadap nusa dan bangsa.

Ditinjau dari segi psikologis peranan pendidikan menunjukkan



grafik yang meningkat jika dibandingkan dengan tahun-tahun sebelumnya. Hal ini dibuktikan dengan semakin banyaknya sekolah-sekolah yang dibuka atas inisiatif masyarakat sendiri. Dalam tahun 1969/1970 dalam daerah Kabupaten Kutai terdapat 228 gedung Sekolah Dasar dengan 685 bilik dan jumlah murid 28.858 orang, 6 buah Taman Kanak-Kanak dengan 279 orang murid, 18 buah SMP Negeri, 13 buah SMP Swasta, 1 buah SMA Negeri, 1 buah SMEA Swasta, dan 2 buah KPG.

6. KESEHATAN

Dalam daerah Kabupaten Kutai terdapat 1 buah rumah sakit umum, 2 buah rumah sakit pembantu, dan 50 buah balai pengobatan di samping 12 buah BKIA yang langsung diurus oleh Pemerintah Daerah Kutai. Di samping itu masih ada 2 buah rumah sakit kepunyaan swasta, yaitu kepunyaan Missi R.K. dan Tambang Batubara Mahakam.

Juga ada sebuah Rumah Sakit Kusta yang menampung penderita-penderita kusta bukan saja dari daerah Kabupaten Kutai tetapi juga dari seluruh Kalimantan Timur dan bahkan ada pasien yang berasal dari Sulawesi. Jarang terdapat penyakit wabah dan kesadaran masyarakat untuk berobat cukup baik. Kesulitan-kesulitan yang dihadapi hanyalah dalam bidang penyediaan obat-obatan, tenaga dokter, bidan, perawat, serta tenaga medis teknis lainnya. Gedung-gedung untuk balai pengobatan dan BKIA pada umumnya dibangun oleh penduduk sendiri. Pemerintah daerah hanya melengkapi tenaga medis teknis dan obat-obatannya saja. Dalam tahun 1970/1971 untuk merealisasi program Departemen Kesehatan RI dalam Pelita Tahap I, yang telah menerima bantuan dari Unicef, di Kabupaten Kutai telah dibuka Pusat Kesehatan Masyarakat dalam lima kecamatan yaitu : 1) Kecamatan Muara Muntai type B, 2) Kecamatan Long Iram type A sebagai pembina, 3) Kecamatan Muara Ancalong type B, 4) Kecamatan Sangkulirang type B, dan 5) Kecamatan Bontang/Tanjung Laut type C.

Pusat Kesehatan Masyarakat adalah suatu "Unit" yang memberikan pelayanan dalam bidang :

1. kuratif (pemeriksaan dan pengobatan);
2. preventif (pencegahan penyakit, peningkatan kesehatan, pendidikan kesehatan atau *health education*);
3. kesehatan lingkungan (*environmental sanitation*).

Bidang kuratif dahulu dilakukan oleh poliklinik (balai pengobatan) dan rumah sakit, sedangkan preventif diselenggarakan oleh BKIA (Balai Kesejahteraan Ibu dan Anak) dan ditujukan khusus terhadap ibu, bayi, dan anak. Bidang kesehatan lingkungan dahulu dilakukan oleh petugas-petugas yang termasuk dalam Dinas Kesehatan Rakyat Kabupaten. Dengan adanya Pusat Kesehatan Masyarakat, maka kegiatan dari balai pengobatan dan BKIA diintegrasikan secara fungsional, dan bangunannya pun disatukan. Perbedaan antara type-type atau tingkatan Pusat Kesehatan Masyarakat terletak pada petugas-petugas yang menjalankan kegiatan, misalnya pada Pusat Kesehatan Masyarakat type A sebagai pembina bekeija seorang dokter, seorang *public health nurse*, beberapa orang bidan dan perawat, tenaga dalam kesehatan lingkungan, dan beberapa orang pembantu ; pada Pusat Kesehatan Masyarakat type-type B dan C tingkat kecamatan dan desa pengawai-pegawainya terdiri dari seorang *public health nurse* sebagai pemimpin, dengan satu dua orang bidan dan perawat beserta pembantu-pembantunya; dan pada tingkat desa bertugas dua orang penjenjang kesehatan dengan satu dua orang pembantu.

Layanan yang diberikan juga berbeda ; pada Pusat Kesehatan Masyarakat type A layanannya lebih lengkap daripada di Pusat Kesehatan Masyarakat type B dan C, tergantung dari petugas-petugas yang memberikan pertolongan.

Pusat Kesehatan Masyarakat type A sebagai pembina mengawasi dan memberikan bimbingan pada 3 - 5 buah Pusat Kesehatan Masyarakat type B, demikian pula Pusat Kesehatan Masyarakat type B kepada Pusat Kesehatan Masyarakat type C.

7. MATA PENCAHARIAN

Ditinjau dari segi geografis, daerah Kabupaten Kutai kaya akan kekayaan alam yang belum dimanfaatkan secara menyeluruh.

Dalam rangka pelaksanaan UU No. 1/1967 tentang Penanaman Modal Asing, bidang-bidang kehutanan, perkebunan, perikanan/pengolahan hasil laut, dan pertambangan menjadi perhatian yang serius bagi pengusaha-pengusaha luar negeri maupun nasional (Pengusaha-pengusaha swasta nasional yang pada umumnya tertarik pada bidang kehutanan/perdagangan kayu).

Faktor penduduk/tenaga kerja merupakan hambatan cukup serius bagi perkembangan daerah ini terutama dalam menggali kekayaan alamnya, mengingat tipisnya penduduk di daerah ini, di samping kurangnya modal dan ketrampilan (*skill*). Justru itu dalam hal penggalan kekayaan alam tidak dapat keseluruhannya mengalami kemajuan. Diperkirakan dari jumlah penduduk yang ada, 35% di antaranya berdiam di kota-kota dan 65% di pedesaan/pedalaman. Dari penduduk yang tinggal di pedesaan itu 70% di antaranya adalah petani tetap/sambilan, sedangkan 30% tenaga yang bekerja di bidang kehutanan dan perikanan. Tetapi pada dewasa ini sektor kehutanan merupakan suatu mata pencaharian yang lebih menguntungkan bila dibandingkan dengan sektor-sektor lainnya. Dengan adanya sektor inilah banyak petani dan nelayan yang mengalihkan usahanya ke lain sektor. Konsekuensi daripada peralihan sebagian dari para petani/nelayan dan pengusaha-pengusaha hasil hutan, maka hasil produksi selain dari perkayuan menjadi menurun, sedangkan di bidang lain yaitu bidang perkayuan menunjukkan angka yang terus meningkat. Hal ini disebabkan karena tipisnya penduduk dan banyaknya sumber-sumber mata pencaharian, sehingga seorang mempunyai mata pencaharian lebih dari satu bidang pekerjaan. Dalam pelaksanaan Pembangunan Lima Tahun Tahap selanjutnya supaya dapat dimungkinkan perkembangan dan pembangunan ekonomi secara menyeluruh, transmigrasi merupakan suatu faktor yang tidak kurang pentingnya. Dengan demikian potensial *natural resources* dapat menjadi *real economic resources* yang dapat dinikmati oleh rakyat Kabupaten Kutai khususnya dan Indonesia pada umumnya.

a. Pertanian

Seperti telah disebutkan di atas, 70% dari penduduk yang ada di pedesaan penghidupannya sebagai petani, baik sebagai petani

tetap maupun petani sambilan. Cara pertanian di daerah ini masih sangat sederhana, yaitu mempergunakan cara perladangan dan sedikit sekali yang bersawah. Untuk jelasnya baiklah kedua cara tersebut penulis uraikan di bawah ini:

A. Cara Perladangan

1. Penanaman hanya sekali dalam setahun yang dimulai dengan pengolahan tanahnya pada awal musim kemarau dan menugal pada awal musim hujan. Yang dimaksud dengan mengolah tanah ialah menebas semak, menebang pohon, dan membakar, yang harus jatuh pada menjelang berakhirnya musim kemarau.
2. Tanah-tanah ladang tidak dipacul sebelum ditanami, hanya mengharapkan akibat pembakaran saja yang tentunya melonggarkan bagian atas permukaan tanah ladang tersebut.
3. Pemupukan tidak dikeijakan dan oleh karenanya pembuat ladang selalu berpindah tiap tahun dan akan kembali lagi pada tempat semula, setelah 6 s/d 10 tahun dihutankan guna mencegah larutnya bunga tanah dengan lekas dan mencegah tumbuhnya alang-alang.
4. Hasil yang diperoleh dengan cara ladang ini dapat dijelaskan :
 - (a) 7,5 - 10 kwintal/ha dari tanah belukar muda yang di-hutankan setelah 2 a 3 tahun.
 - (b) 10 - 22,5 kwintal/ha dari tanah belukar tua yang di-hutankan setelah 8 a 12 tahun.
 - (c) 22,5 - 45 kwintal/ha dari tanah hutan rimba yang baru dibuka.
 - (d) Hasil rata-rata 14 kwintal gabah/ha. bila keadaan iklim baik sampai 16 kwintal/ha-nya.
5. Karena keadaan bentuk wilayah tanah dan produksinya yang baik, maka penanaman padi ladang lebih luas daripada padi sawah (3 : 1).
6. Sistem perladangan adalah rotasi 1 - 10 tahun atau rata-rata 1 - 5 tahun pada tempat-tempat yang masih longgar dan 1 - 3 tahun di dekat-dekat kota.



B. Cara Bersawah

1. Persawahan yang terdapat dalam daerah ini adalah sawah tadah hujan yang ditanami hanya satu kali setahun pada waktu permulaan musim hujan.
2. Cara pengolahan tanah : rumput ditebas jika semaknya lebat, setelah dikeringkan lalu dibakar, alat yang dipakai berupa bajak, pacul, parang, lingga, dan lain-lain. Pada dataran rendah-rapat yang baru dibuka tanahnya tidak dikeijakan lebih dahulu, karena keadaannya gembur, artinya tanahnya tidak perlu dibalik/diolah, terus ditanami saja.
3. Selain penanaman padi sawah tahunan terdapat pula padi timuran yang ditanamkan pada permulaan musim kemarau terutama di daerah-daerah dataran rendah.
Padi timuran ini hasilnya agak lumayan juga dan jenisnya yang ditanamkan ialah padi sawah yang berumur pendek. Kerugian selalu terjadi setiap masa penanaman yang disebabkan air bah/pasang di saat padi sedang menguning. Sawah pasang surut hanya terdapat di daerah pantai di antaranya Kecamatan Anggana.
4. Irigasi teknis tidak ada, oleh karenanya areal persawahan tidak akan meluas secara luar biasa, bahkan bila keadaan iklim kering/kemarau atau di saat-saat penanaman padi terjadi panas dan air kering, maka areal persawahan akan merosot. Untuk mengatasi hal ini sedang dibangun sebuah waduk Panji Sukarame yang merupakan proyek pemerintah pusat, terletak di kampung Panji Sukarame kecamatan Tenggara Kota. Proyek ini adalah proyek lama, kemudian dilanjutkan dan dimasukkan dalam proyek Pelita tahun 1969. Pekerjaan lanjutan ini dimulai bulan Juni 1969 dan kini sudah selesai.
Dengan selesainya waduk ini maka areal sawah yang akan diairi seluas 125 ha. Persawahan dengan sistem irigasi ini akan melakukan penanaman dua kali setahun dan dengan demikian juga merupakan proyek percobaan (*pilot project*) untuk pertanian dengan sistem persawahan.
5. Produksi padi sawah tahunan sampai 36 kwintal/ha dan rata-

rata 10 kwintal/ha.

6. Karena tidak adanya pengairan teknis, sawah ini pun berpindah-pindah pula secara rotasi 1 - 3 tahun. Masalah pemupukan baru dalam taraf permulaan/percobaan dan belum merata dilaksanakan oleh petani.

Luas tanah pertanian dalam daerah Kabupaten Kutai meliputi 110.687 ha yang terdiri dari:

1. Tanaman padi 72.624 ha
2. Tanaman palawija 22.066 ha
3. Tanaman buah-buahan 3.735 ha
4. Tanaman bahan industri/perdagangan 12.262 ha

Yang dijadikan bahan makanan pokok penduduk adalah beras. Bahan makanan karbohidrat lainnya hanya merupakan penganan belaka dan baru bersifat bahan makanan bilamana keadaan paceklik dan beras sukar didapat. Rata-rata keperluan akan beras setahun sebanyak 145 kg beras, atau 213 kg gabah sejiwa. Sayur-sayuran secara merata kurang sekali dipergunakan/dimakan, tetapi protein hewani cukup banyak seperti ikan dan daging-daging hewan lain.

b. Perkebunan

Seperti telah dikatakan di atas, di daerah Kabupaten Kutai banyak mata pencaharian bagi penduduknya, sehingga dapat dikatakan tidak ada kekhususan/spesialisasi dalam bidang usahanya. Demikian juga dalam bidang usaha perkebunan ini. Kalau ditinjau dari luas areal tanaman bahan industri/perdagangan, yaitu seluas 12.262 ha tanamannya, maka potensi-potensi tanaman perkebunan rakyat di daerah Kabupaten Kutai ini cukup besar. Namun karena kondisi daerahnya dan keadaan masyarakatnya, maka potensi produksi tanaman perkebunan itu tidak pernah tercapai. Pada umumnya pengolahan hasil-hasil tanaman perkebunan di daerah ini dilakukan oleh rakyat petani sendiri dengan cara-cara yang sederhana, sehingga hasilnya pun hanya mencapai hasil yang rendah mutunya. Hal ini antara lain disebabkan karena kurangnya persediaan alat-alat dan bahan-bahan pengolahan di da-

erah atau kalau ada, harganya tidak terbeli oleh rakyat petani. Luas tanaman perkebunan rakyat dalam tahun 1969/1970 adalah sebagai berikut:

No.	Jenis tanaman	Luas seluruhnya (Ha)	Luas yang menghasilkan dan jumlah produksinya (Ton)	
1.	Karet	3.175	2.000	400
2.	Kelapa	7.500	3.500	2.450
3.	Kopi	750	400	85
4.	Lada	250	200	120
5.	Cengkeh	300	75	15

Perlu diketahui bahwa keadaan tanaman karet pada akhir-akhir ini sangat kurang mendapat perhatian dari petaninya sendiri yang disebabkan saingan dalam bidang perkayuan sehingga banyak yang tidak menyadap karetnya. Dari jumlah areal yang menghasilkan itu, 48,2% merupakan areal tidur.

Keadaan tanaman kopi di daerah Kutai potensi produksinya sebenarnya besar, tetapi karena tidak terspesialisasinya mata pencaharian di daerah ini, maka ada beberapa daerah yang tidak melakukan pemungutan hasilnya. Sedangkan tanaman cengkeh bagi daerah ini memang boleh dikatakan tanaman baru. Jadi keadaan tanamannya masih muda, belum banyak menghasilkan.

c. Peternakan

Secara potensial daerah Kabupaten Kutai dapat merupakan daerah peternakan yang menguntungkan karena luasnya padang-padang tempat penggembalaan, juga makanan ternak mudah didapat. Kesulitan yang dihadapi hanyalah mengenai pemberantasan penyakit ternak dan tenaga-tenaga yang berpengalaman dalam bidang peternakan belum banyak. Dalam daerah ini tercatat 2.076 ekor sapi, 9 ekor kuda, 27 ekor domba, ratusan kambing dan kerbau.

Juga peternakan unggas dapat berkembang dengan baik di daerah ini. Selama ini peternakan unggas hanya dikeijakan oleh

penduduk sebagai pelengkap saja bagi kehidupan mereka sebagai petani dan produksinya tidak begitu berarti sebagai mata pencaharian. Tidak ada usaha secara besar-besaran.

Peternakan babi juga ada, terutama pada penduduk-penduduk pedalaman, yang jauh dari tempat-tempat masyarakat beragama Islam. Hasilnya dibawa ke Samarinda untuk dijual.

d. Perikanan Darat

Menurut data yang dapat dikumpulkan oleh Dinas Perikanan Darat Kabupaten Kutai di Tenggarong, Kabupaten Kutai mempunyai luas 91.027,475 km² (9.102.747,5 ha) terdiri dari 30 kecamatan dengan penduduk sebanyak 251.046 jiwa, dengan keadaan nelayannya sebanyak 12.048 jiwa atau 4,8% dari jumlah penduduk daerah Kabupaten Kutai. Luas lapangan usaha perikanan darat daerah Kabupaten Kutai seluruhnya 2.343.424 ha yang berarti bahwa 90% dari luas lapangan usaha perikanan darat Kalimantan Timur terletak di daerah Kabupaten Kutai. Luas daerah/lapangan usaha perikanan darat Kalimantan Timur adalah 2.644.251 ha. Meskipun demikian luas tersebut di atas belum seluruhnya dapat diusahakan untuk usaha-usaha perikanan, karena 60% daripadanya masih tertutup. Jadi berarti 40% saja yang dapat dimanfaatkan sebagai sumber produksi ikan. Pada aliran Sungai Mahakam dan anak-anak sungainya terdapat banyak danau-danau/kenohan besar kecil yang jumlahnya lebih kurang 96 buah dengan luas areal keseluruhannya 103.848,50 ha belum termasuk daerah genangan air lainnya seperti sungai, waduk, tambak, yang kesemuanya merupakan daerah yang banyak ikannya. Dalam tahun 1969 jumlah hasil penangkapan ikan dalam daerah Kabupaten Kutai sebesar 12.046.480 kg sedangkan pada tahun 1970 hasilnya menurun akibat ramainya perdagangan kayu menjadi 3.778.982 kg dan hasil pengeringannya yang dikirimkan ke luar daerah sebesar 1.210.182 kg. Selain hasil ikan juga areal tersebut menghasilkan kulit buaya, biawak, besisi, dan ular, yang dalam tahun 1969 menghasilkan 3.733 lembar dan dikirim ke luar daerah.

e. Perindustrian dan Kerajinan Rakyat

Pada umumnya kalangan pengusaha di Kabupaten Kutai masih lebih banyak berorientasi kepada usaha-usaha dagang yang ditinjau dari segi ekonomi dan efisiensi modal, sesuai pula dengan kondisi alam Kabupaten Kutai yang kaya dengan bahan-bahan mentah, sedangkan penduduknya sangat tipis terpecar di daerah yang luas. Maka para pemilik modal lebih cenderung menanam modalnya dalam sektor perdagangan yang spekulatif daripada sektor industri. Begitu pula pengelompokan daerah industri/kerajinan di daerah Kabupaten Kutai terletak di tempat konsentrasi penduduk seperti Muara Muntai, Kota Bangun, Muara Kaman, Tenggarong, Muara Badak, yang banyak terdapat perusahaan seperti rumah asap, pamarutan kelapa, pengeringan ikan, penggilingan padi.

Perusahaan industri yang terdapat di daerah Kabupaten Kutai dalam tahun 1969/1970 dapat diperinci sebagai berikut :

- | | |
|---|----------|
| a. rumah asap/pengeringan karet | 201 buah |
| b. penggergajian kayu | 11 buah |
| c. Wantilan/penggergajian kayu rakyat tanpa mesin | 13 buah |
| d. penggilingan padi/huller | 115 buah |
| e. pamarutan kelapa | 45 buah |
| f. perusahaan es batu/es lilin | 15 buah |
| g. pengawetan ikan basah menjadi ikan asin (belum terdaftar). | |
| h. kerajinan rakyat (belum terdaftar). | |

Seluruh perusahaan itu milik warga negara Indonesia, yang untuk keperluan perusahaannya pada umumnya mengambil tenaga dari kalangan keluarga sendiri, jarang sekali mengambil dari tenaga luar. Perusahaan-perusahaan ini banyak yang mengalami kemunduran disebabkan antara lain karena banyak yang pindah ke Samarinda, ada yang ditutup, dan ada pula yang dijual ke luar daerah. Sejak tahun 1969 usaha industri rumah asap langsung di bawah pengawasan Dinas Perkebunan dan industri penggilingan padi langsung di bawah pengawasan Dinas Pertanian.

Perusahaan yang memiliki bahan-bahan ekspor dari hasil hutan, selama tahun 1969 sangat lesu karena adanya pergeseran kegi-

atan rakyat dari bidang pengumpulan hasil hutan ke bidang penebangan kayu dalam rangka kegiatan ekspor kayu glondongan (*logs*). Pada tahun 1969 tampak dengan pesat pertumbuhan perusahaan dalam bidang perkaretan, penggilingan padi, dan pamarutan kelapa, walaupun jumlah ini telah dikurangi akibat dimasukkannya 5 buah kecamatan pantai dalam daerah hukum Kotamadya Samarinda dan Balikpapan. Namun di beberapa sektor industri, terutama hasil hutan lainnya menurun.

Dalam musim panen ikan tahun ini hasilnya merosot oleh karena sebagian danau-danau kenohan tidak dapat kering karena muaranya tertutup oleh -tumbuh-tumbuhan air. Selain itu juga karena beralihnya kegiatan para nelayan ke bidang penebangan kayu. Sejalan dengan pesatnya pertumbuhan usaha ekspor kayu di Kahmantan Timur umumnya, khususnya Kabupaten Kutai, maka kayu-kayu yang tidak memenuhi mutu ekspor pun semakin banyak. Kayu-kayu tersebut dijual kepada perusahaan-perusahaan penggergajian kayu dengan harga yang lebih murah. Mengenai kerajinan rakyat masih belum terlihat perkembangannya sebagaimana yang diharapkan. Proteksi terhadap perusahaan kerajinan rakyat seperti alat-alat perhiasan, anyam-menganyam (tikar dan sebagainya), dan perusahaan sandang sampai saat ini masih belum terasa bagi daerah Kabupaten Kutai. Pembuatan sarung tenunan dan kain untuk sarung tradisional suku Bugis yang dikerjakan di Tanjung Jone dalam tahun 1969 hanya sebagian kecil saja yang dapat berjalan dan menghasilkan, karena bahan bakunya yaitu *spunsilk* dan benang sutera alam harganya terlalu tinggi serta jumlahnya terbatas.

Di samping perusahaan kerajinan rakyat tradisional ini pada umumnya mengalami kemerosotan karena kurangnya bahan baku, tetapi juga disebabkan karena peralihan kegiatan ke bidang perkayuan yang lebih menguntungkan, pindahnya kegiatan produksi ke Samarinda, adanya tekanan dari barang-barang impor yang tidak dapat diatasi dengan politik proteksi, juga karena pekerja-pekerja di perusahaan industri tersebut kebanyakan bersifat sambilan.

f. Kehutanan.

Luas hutan dalam pengelolaan Kesatuan Pemangkuan Hutan Samarinda Kutai seluas 7.739.800 ha termasuk daerah-daerah suaka marga satwa/cagar alam di Kecamatan Bontang seluas 306.000 ha dan Barong Tongkok seluas 5.000 ha. Pengusaha kayu bundar di daerah Kabupaten Kutai akhir-akhir ini nampak pesat sekali terbukti dari banyaknya perusahaan (*kappersil*) di daerah ini, yaitu sebanyak 272 buah dengan luas areal pengusahaan kayu 468.650 ha. Di samping itu oleh Gubernur Kepala Daerah Provinsi Kalimantan Timur dikeluarkan pula izin pengusahaan seluas 497.600 ha.

Dalam tahun 1969 ekspor kayu bundar dalam daerah Kabupaten Kutai berjumlah 1.011.977,14 m³, sedangkan yang diantarpulaukan sirap ulin sebanyak 7993.400 keping, dolken perseg halus sebanyak 43.254 m³, kayu gergajian kelas II 1.093.454 m³ dan kayu gergajian kelas III 1.852.943 keping.

8. LALU LINTAS DAN PERHUBUNGAN

Lalu lintas perekonomian di daerah Kalimantan Timur umumnya dan Kabupaten Kutai khususnya bukanlah seperti di daerah lain di Indonesia misalkan Jawa dan Sumatra ataupun Sulawesi di mana perhubungan darat merupakan urat nadi kelancaran roda perekonomian/perdagangan. Untuk daerah ini lalu lintas air merupakan syarat mutlak untuk kelancaran jalannya roda perekonomian, sedangkan perhubungan darat boleh dikatakan belum berarti. Hal ini disebabkan karena :

1. Baik kota-kota sebagai pusat perdagangan maupun kampung-kampung sebagian besar terletak di tepi sungai/pantai.
2. Situasi geografi daerah Kalimantan Timur dan Kabupaten Kutai yang penuh dengan hutan belantara, pegunungan, dan rawa-rawa/sungai.
3. Panjangnya pantai di Kabupaten Kutai yang membujur dari sebelah Utara ke Selatan sepanjang + 500 km.
4. Sangat tipisnya penduduk bila dibandingkan dengan luas daerah dengan kampung-kampung yang terpencar-pencar

di sepanjang pantai dan tepi-tepi sungai dan daerah-daerah yang agak subur terletak di lembah-lembah sungai-sungai tersebut. Di samping itu juga karena terdapatnya bahan-bahan tambang di lembah-lembah sungai tersebut.

a. Darat

Perhubungan darat yang menghubungkan kota dengan kota, kampung dengan kampung di daerah ini hanya terdapat beberapa buah saja, yang pada umumnya hanya menghubungkan tempat-tempat yang letaknya berdekatan dengan sungai atau pantai. Sebagian besar jalan tersebut belum selesai dan ada pula yang rusak atau sedang diperbaiki. Jalan darat ini tidak seberapa penting artinya bagi lalu lintas perekonomian terutama pengangkutan barang-barang dari kota ke desa-desa/kampung-kampung atau sebaliknya. Jalan darat yang menghubungkan Balikpapan dan Loa Janan yang pelaksanaannya diselenggarakan oleh Proyek Jalaan Kahmantan (Projakal) sepanjang 115,3 km, kini telah dapat dipergunakan walaupun belum selesai seluruhnya. Penggunaan jalan ini dengan mempergunakan kendaraan jenis jeep, truck, atau landlover memakan waktu yang singkat. Di dalam ibu kota Kabupaten Kutai terdapat lebih dari 25 km jaringan jalan yang biaya pemeliharaannya ditanggung oleh Pemerintah Daerah Kabupaten Kutai. Selain daripada itu terdapat juga jaringan jalan antara Tenggarong dan Samarinda melalui Loa Kulu, Loa Janan sampai ke Samarinda Seberang sepanjang 45 km.

Jaringan jalan darat lainnya yaitu :

1. Antara Tenggarong — Loa Tebu sepanjang 9 km
2. Antara Loa Janan - Balikpapan sepanjang 115,3 km
3. Antara Melak — Barong Tongkok — Sekolaq Darat sepanjang 44 km
4. Antara Tering — Long Iram sepanjang 9 km
5. Antara Barong Tongkok — Jengan Danum dan Damai.

Jalan antara Tenggarong dan Samarinda dalam keadaan rusak berat, terutama antara Loa Kulu dan Loa Duri keadannya buruk dan membahayakan. Demikian pula beberapa jembatan yang ada di sepanjang jalan tersebut perlu mendapat perawatan dan

perbaikan. Pada umumnya jaringan jalan darat dalam daerah Kabupaten Kutai perlu mendapat perawatan dan perbaikan berat dan ringan. Oleh karenanya sangat disayangkan bahwa kekuatan jalan darat dalam daerah ini sangat menyolok jika dibandingkan dengan jumlah kendaraan yang melaluinya dewasa ini.

b. Sungai

Lalu lintas yang ramai ialah melalui perairan Sungai Mahakam yang dapat dilayari dengan kapal-kapal dan motor-motor sampai jauh ke pedalaman di ilir riam. Sehingga dapat dibayangkan bahwa lalu lintas sungai memegang peranan utama dalam menghubungkan suatu daerah dengan daerah yang lain dan setiap saat senantiasa bergerak meladeni keperluan angkutan barang maupun orang, juga melayani penarikan kayu-kayu bundar dari daerah-daerah konsesi penebangan ke *log-pond* dan dari *log-pond* ke kapal untuk selanjutnya dibawa ke luar negeri. *Log pond* adalah tempat pengumpulan kayu-kayu bundar di Sungai Mahakam sebelum diangkut ke kapal/pengapalannya.

c. Laut

Laut pesisir Kabupaten Kutai, yang meliputi pantai-pantai kecamatan Sangkulirang, Bontang, dan Anggana, pada umumnya bukan laut yang dalam, lagi pula banyak karang dan gosong pasir sehingga kapal-kapal motor harus mengikuti jalan yang ditentukan bagi pelayaran. Rambu-rambu laut kurang mendapat perawatan seperlunya, mungkin karena kekurangan kapal atau perlengkapan pada Jawatan Pelayaran. Hal ini sangat terasa terutama sebagai petunjuk untuk memasuki pelabuhan dan muaramuara sungai dan juga untuk kelancaran pelayaran pantai-pantai Sangkulirang sampai Bontang. Pelayaran antara kecamatan-kecamatan Bontang dan Sangkulirang pada umumnya dilakukan dengan memakai perahu-perahu motor yang berukuran sedang, terutama untuk mengangkut barang-barang perdagangan (sandang pangan dan hasil-hasil dari kecamatan-kecamatan pantai) ke Samarinda dan Balikpapan. Tentang hubungan lalu lintas angkutan pesisir/laut didapat laporan dari Penguasa Administrasi Pelabuhan Samarinda sebagai berikut: Jumlah kapal/motor yang

jalan laut sebanyak 54 buah, yang mengadakan hubungan-hubungannya:

Dari Samarinda — Balikpapan — Kota Baru — ke Surabaya.

Dari Samarinda - Bontang - Sangkurilang - Berau - ke Tarakan.

Dari Samarinda — Balikpapan — Tanah Grogot — ke Kota Baru.

Frekuensi perjalanan/pelayarannya cukup lancar, minimal 1 a 3 kali dalam seminggu. Hanya pada saat-saat cuaca buruk frekuensi pelayarannya agak berkurang. Hal ini untuk menghindari kecelakaan dalam pelayarannya, karena pada umumnya jumlah tonnya hanya sekitar 150 sampai dengan 300 ton saja. Umumnya kapal-kapal motor ini kepunyaan perusahaan dagang setempat baik dari kalangan warga negara ash Indonesia maupun dari warga negara keturunan Tionghoa.

d. Udara

Landasan kapal terbang atau lapangan udara yang dapat dipergunakan untuk pendaratan pesawat-pesawat terbang umum pada tahun 1969 tidak terdapat dalam daerah Kabupaten Kutai. Landasan kapal terbang di Samarinda II Barong Tongkok yang oleh Pemerintah Hindia Belanda dipergunakan dalam menghadapi serangan Jepang dalam perang dunia II yang lalu, dipergunakan untuk pendaratan pesawat terbang AURI. Kemudian di Loa Bakung Kecamatan Loa Janan oleh pihak swasta (PT Limbang Gane-ca) seddng dimintakan izin kepada Gubernur Kepala Daerah Provinsi Kahmantan Timur cq. Departemen Perhubungan untuk pembuatan lapangan terbang.

e. Pos dan Telekomunikasi

Tidak dapat disangkal bahwa hubungan yang cepat dan lancar merupakan syarat mutlak untuk segala sektor pembangunan. Hubungan pos, dalam daerah Kabupaten Kutai baik dalam daerah sendiri, lebih-lebih lagi dengan luar daerah (ke Jawa, Sulawesi, dan lain-lainnya), sangat lambat. Untuk hubungan pos dari ibu kota Kabupaten Kutai Tenggarong ke kecamatan dan kota pedalam-

an saja harus melalui pos Samarinda dulu, yang tentu saja sudah memakan waktu yang cukup lama. Mengingat luasnya daerah kabupaten ini, yaitu ke pedalaman sampai Long Apari sedangkan ke muara Sungai Mahakam sampai Sangkulirang, sudah dapat dibayangkan betapa sulit dan lambatnya perhubungan pos. Demikian pula telekomunikasi lainnya, seperti misalnya telegraf, radio telefoni, dan telex masih belum dapat dikembangkan sebagaimana mestinya.

Dalam daerah Kabupaten Kutai terdapat delapan buah kantor pos pembantu dan lima buah rumah pos. Jaringan-jaringan telepon dalam kota Tenggarong dan Loa Kulu, merupakan jaringan inter-lokal antara Samarinda dan Tenggarong, tetapi sekarang ini sudah banyak yang rusak karena kurangnya pemeliharaan. Juga terdapat jaringan telepon dalam ibu kota Kecamatan \nggsna, Sanga^Sanga, Loa Janan, dan antara Melak dan Barong Tongkok. Hubungan yang sangat penting sekali biasanya dilakukan melalui PHB-PHB dari Puterpra maupun stasiun Radio/Sub stasiun yang masih dapat dipergunakan. Pesawat telekomunikasi yang telah ada ialah di Kecamatan Melak, Muara Muntai dua buah. Untuk mengatasi kesulitan hubungan dalam pembangunan lima tahun pertama, mulai tahun 1969 oleh Pemerintah Daerah Provinsi Kalimantan Timur telah disiapkan secara bertahap.

1. Berdasarkan Surat Keputusan Gubernur Kepala Daerah Provinsi Kalimantan Timur tanggal 18 Juni 1969 No. 75/TH-Pem/Sk/1969 bahwa berhubung dengan kebutuhan akan hubungan yang cepat cq. hubungan telekom langsung antara Gubernur Kalimantan Timur dengan Menteri Dalam Negeri dan dengan para Bupati/Walikota se-Kalimantan Timur telah dipasang pesawat telekom untuk hubungan Samarinda (Gubernur Kepala Daerah Provinsi Kalimantan Timur) dengan Tenggarong (Bupati Kepala Daerah Kabupaten Kutai).
2. Kemudian berdasarkan Surat Keputusan Gubernur tanggal 16 Desember 1969 No. A/1. Pem-06 dalam rangka peningkatan kelancaran telekomunikasi daerah Kabupaten Kutai telah dibangun pula hubungan-hubungan Tenggarong (induk) ke Sangkulirang, Bontang, Melak.

9. ORGANISASI DAN ADMINISTRASI PEMERINTAH DAERAH (FAKTOR ADMINISTRASI DAERAH)

Untuk dapat menjamin adanya tata laksana pemerintah daerah yang baik dan luwes, Bupati Kepala Daerah Kabupaten Kutai, Drs. Achmad Dachlan telah menyusun struktur organisasi Pemerintah Daerah Kabupaten Kutai yang dituangkan dalam Surat Keputusan No. THP-I/SK-1966 yang mulai berlaku tanggal 1 Januari 1966. Struktur organisasi ini kemudian mendapat penyempurnaannya dengan surat-surat keputusan yang diterbitkan kemudian oleh Bupati Kepala Daerah Kabupaten Kutai, masing-masing bernomer THP-72/SK/1966. No. THP-26/C-2/1967. No. THP46/C-2/OR-1968 dan yang terakhir No. TH-101/C-2/OR-1969 yang merupakan penerapan keputusan Menteri Dalam Negeri tanggal 1 Oktober 1969 No. 145/1969 tentang struktur organisasi dan tata kerja sekretariat daerah, dan yang mulai berlaku pada tanggal 1 Januari 1970. Setiap kali diadakannya penyempurnaan struktur organisasi ini tidak lain agar prinsip KISS (koordinasi, Integrasi, Sinkronisasi dan Simplifikasi) dapat dilaksanakan dengan sebaik-baiknya.

Pemerintah Daerah Kabupaten Kutai menyadari bahwa luasnya wilayah administratif Kabupaten Kutai merupakan salah satu hambatan bagi lancarnya roda administrasi Pemerintah Daerah Kutai yang berpengaruh pula terhadap pembangunan daerahnya. Hal ini nampak dalam usaha-usaha yang telah dilakukan oleh Pemerintah Daerah Kutai untuk memekarkan daerah ini menjadi tiga kabupaten seperti yang telah penulis uraikan pada Paragraf 2.b. Bab II ini. Demikian pula usaha dari Gubernur Kepala Daerah Provinsi Kalimantan Timur tanggal 24 April 1969 No. 55/TH-Pem/SK/1969 tentang pemekaran luas daerah Kotamadya Samarinda dan Balikpapan. Di samping itu di dalam struktur organisasi Pemerintah Daerah Kabupaten Kutai telah dibentuk pula staf pembantu urusan pembinaan wilayah yang bertugas secara khusus dalam pembinaan terhadap wilayah-wilayah kecamatan dalam daerah Kabupaten Kutai.

Dengan dihapuskannya kewedanaan berdasarkan Peraturan Presiden No. 22/1963 tentang penghapusan keresidenan dan ke-



wedanaan, maka untuk membantu kepala daerah dalam melancarkan pembinaan pemerintahan di kecamatan-kecamatan yang terletak sangat jauh dari ibu kota Kabupaten dan hubungannya sangat sulit, maka ditetapkan adanya penghubung Bupati Kepala Daerah yang berkedudukan di Barong Tongkok, yang mempunyai tugas pembinaan kecamatan-kecamatan Barong Tongkok, Melak, Damai, Muara Lawa, Bentian Besar, Long Iram, Long Bagun, Long Pahangai, Long Apari, dan Muara Pahu, sedangkan Perwakilan Bupati Kepala Daerah Kabupaten Kutai yang berkedudukan di Samarinda tugasnya selain mewakili Bupati Kepala Daerah Kutai untuk mengadakan hubungan kedinasan dengan Gubernur Kepala Daerah Provinsi Kalimantan Timur, Walikota Kepala Daerah Kotamadya Samarinda, serta instansi-instansi lainnya yang berkedudukan di Samarinda, juga disertai tugas pembinaan wilayah-wilayah Kecamatan Anggana, Muara Badak, Bontang, dan Sangkulirang. Tigapuluh kecamatan dalam daerah Kabupaten Kutai adalah daerah administratif yang dipimpin oleh seorang asisten wedana atau camat. Dalam daerah kecamatan yang cukup luas dibentuk pula penghubung kecamatan, yang kedudukan pegawainya serta alat perlengkapannya termasuk dalam kecamatan yang bersangkutan.

Dalam daerah Kabupaten Kutai terdapat 30 kecamatan, 7 kecamatan penghubung dan 365 kampung. Kampung-kampung yang besar dibagi-bagi pula dalam blok-blok (kalau di Jawa dukuh). Kampung-kampung Daya selain mempunyai kepala kampung, di sampingnya juga ada seorang atau beberapa orang kepala adat, yang bertugas memelihara dan melaksanakan upacara adat.

ifftBIDANG KEUANGAN

Sumber-sumber penghasilan daerah Kabupaten Kutai berdasarkan tahun Anggaran 1969/1970 terhitung mulai tanggal 1 April 1969 sampai dengan 1 April 1970 adalah sebagai berikut :

- A. Jenis-jenis pungutan daerah Kabupa-
ten Kutai Rp 121.891.790,47
- B. Penerimaan dari Pemerintah Pusat/
Pemda Provinsi Kalimantan Timur . . Rp 92.354.981,92
Rp 214.246.772,39



PNRI



Balai Pustaka

- C. Pengeluaran daerah Kabupaten Kutai
berdasarkan tahun anggaran 1969/
1970 rutin Rp 112.803.301,39
- D. Pengeluaran untuk belanja pemba-
ngunan Rp 90.218.000,00
- Rp 208.021.301,39

Kesimpulannya adalah sebagai berikut:

- Penerimaan sebesar. Rp 214.246.772,39
- Pengeluaran sebesar. Rp 203.021.301,39
- Saldo_____Rp 11.225.471,00
- Saldo ini dialihkan dalam tahun anggaran 1970/1971.

11. KEPEGAWAIAN

Pegawai lingkungan Departemen Dalam Negeri di dalam daerah Kabupaten Kutai menurut catatan pada awal Januari 1970 sejumlah 659 orang. Tingkat pendidikan dari 659 orang pegawai tersebut sebagai berikut:

1. Yang berpendidikan sekolah dasar atau setingkat 484 orang
2. Yang berpendidikan lanjutan pertama 75 orang
3. Yang berpendidikan lanjutan atas. 84 orang
4. Yang berpendidikan akademi/universitas_____16 orang

Mereka ini berstatus pegawai daerah dan dapat diperinci lebih lanjut sebagai berikut:

1. Pegawai Pamongpraja daerah 10 orang
2. Pegawai kantor Kabupaten Kutai termasuk kantor penghubung dan perwakilannya 199 orang
3. Pegawai kantor kecamatan-kecamatan 159 orang
4. Pegawai kantor pada dinas-dinas daerah Kabupaten Kutai :
 - a. Dinas Pertanian Rakyat Kabupaten Kutai ... 63 orang
 - b. Dinas Perikanan Darat Kabupaten Kutai 34 orang
 - c. Dinas Kesehatan Rakyat Kabupaten Kutai ... 143 orang
 - d. Dinas Pekerjaan Umum Kabupaten Kutai.... 61 orang

Di samping itu terdapat pula sejumlah pegawai negeri yang di-

perbantukan dan pegawai-pegawai Direktorat Agraria, PMD, Koperasi, Transmigrasi yang berjumlah 298 orang ditambah dengan pegawai-pegawai dari Departemen P dan K dan guru-guru sejumlah 622 orang.

12. DINAS-DINAS PUSAT DAN DINAS-DINAS DAERAH

Instansi pusat tingkat kabupaten yang ada di ibu kota Kabupaten Kutai Tenggara adalah :

1. Komando Distrik Militer 0906 KODAM IX Mulawarman
2. Komando Ressort Angkatan Kepohsian Kutai Tengah dan Barat
3. Kejaksaan Negeri
4. Pengadilan Negeri
5. Inspeksi Pendidikan Dasar Prasekolah Kabupaten Kutai
6. Kantor Sosial Kabupaten Kutai
7. Kantor Dinas Luar Iuran Pembangunan Daerah
8. Kantor Perwakilan Dirjen. Olah raga Kabupaten Kutai
9. Kantor Agraria Daerah Kabupaten Kutai
10. Kantor Pembangunan Masyarakat Desa Kabupaten Kutai
11. Kantor Koperasi Kabupaten Kutai
12. Kantor Sensus dan Statistik Kabupaten Kutai
13. Kantor Perwakilan Dana Tanaman Keras
14. Dinas Pendidikan Agama Kabupaten Kutai
15. Kantor Pos
16. Kantor Telefon
17. Lembaga Pemasyarakatan
18. Perusahaan Listrik Negara Ranting Tenggara
19. Jawatan Penerangan Kabupaten Kutai
20. Dinas Penerangan Agama Kabupaten Kutai
21. Dinas Urusan Agama Kabupaten Kutai
22. Dinas Pendidikan Agama Kabupaten Kutai
23. Kantor Perwakilan Direktorat Transmigrasi Kabupaten Kutai
24. Kantor Pendidikan Masyarakat Kabupaten Kutai

Dinas-dinas yang dibentuk oleh Pemerintah Daerah Kabupaten Kutai untuk melaksanakan tugas operasionalnya di bidang teknis tertentu berjumlah enam buah yaitu :



1. Rumah Sakit Umum Tenggrong +R.S. Pembantu Long Iram.
2. Dinas Kesehatan Rakyat Kabupaten Kutai + 59 buah balai pengobatan tersebar di seluruh kecamatan, di antaranya 53 pemerintah dan 6 swasta.
3. Dinas Pertanian Rakyat Kabupaten Kutai + 27 buah dinas tingkat kecamatan ; dinas ini dibentuk dengan Surat Keputusan Kepala Daerah Istimewa Kutai tertanggal 21 September 1956 ;
4. Dinas Perikanan Darat Kabupaten Kutai + 12 dinas tingkat kecamatan, dinas ini sudah ada sejak tahun 1957, akan tetapi surat keputusan pembentukannya baru dikeluarkan oleh Bupati Kepala Daerah Tingkat II Kutai pada tanggal 2 Januari 1964 No. 2/SK/Des/KDH/1964.
5. Dinas Kehewanan Kabupaten Kutai, sudah ada sejak tahun 1960, akan tetapi surat keputusan pembentukannya baru dikeluarkan pada tanggal 2 Januari 1964 No. 2/SK/Des/KDH/1964.
6. Dinas Pekerjaan Umum Kabupaten Kutai, dibentuk dengan surat keputusan Bupati Kepala Daerah Tingkat II Kutai (Urusan Otonomi Daerah) tanggal 21 April 1961 No. Peg-2-D-1961.

13. LEMBAGA KEMASYARAKATAN

Dalam daerah Kabupaten Kutai terdapat partai politik bersama-sama ormasnya sebagai berikut :

1. Partai Nasional Indonesia (PNI)
2. Partai Nahdlatul Ulama (NU)
3. Parta Sarikat Islam Indonesia (PSII)
4. Partai IPKI
5. Partai Parkindo
6. Partai Katolik
7. Partai Murba
8. Partai Perti
9. Partai Muslimin Indonesia.

Golongan karya yang ada organisasinya dalam daerah Kabupaten Kutai ialah sebagai berikut :

1. Korps Karyawan Departemen Dalam Negeri (Kokarmindagri)
2. Pertiwi
3. Bhayangkari
4. Persit Chandra Kirana
5. KAPPI
6. PGRI
7. BKOW
8. PSK (Persatuan Seni Kutai)
9. Alim Ulama Islam
10. Alim Ulama Kristen
11. Organisasi Wartawan Indonesia

Demikianlah data-data mengenai potensi daerah Kabupaten Kutai yang kami sarikan dari monografi Kabupaten Kutai menurut keadaan yang terakhir awal Januari 1971.

Mengenai organ pemerintah daerah seperti kepala daerah, DPRDGR, sekretaris daerah dan badan pemerintah harian dapat dikatakan bahwa dengan diangkatnya Drs. Achmad Dachlan sebagai Bupati Kepala Daerah Kabupaten Kutai dengan Surat Keputusan Menteri Dalam Negeri tanggal 28 April 1965 No. UP-14/10-1965, tugas yang pertama-tama dilaksanakannya ialah mengadakan penyempurnaan organ Pemerintah Daerah Kabupaten Kutai sesuai dengan Instruksi Menteri Dalam Negeri No. 3 tahun 1966 tanggal 1 Pebruari 1966 dengan mengindahkan Instruksi Menteri Dalam Negeri No. 13 tahun 1966 tanggal 3 Juni 1966 tentang Pokok-pokok Kebijaksanaan Baru dalam Melaksanakan UU No. 18/1965. Penyempurnaan Pemerintah Daerah Kabupaten Kutai tersebut telah dilaksanakan menurut urutan-urutannya sebagai berikut:

1. Penyempurnaan DPRDGR Kabupaten Kutai dapat diselesaikan pada tanggal 10 April 1967, yang pada tanggal tersebut anggota-anggotanya sejumlah 30 orang telah dilantik oleh Pejabat Gubernur Kalimantan Timur Kolonel Soekadijo.
2. Pelantikan Muhidin, sebagai Sekretaris Daerah Kabupaten Kutai pada tanggal 15 April 1968 oleh Bupati Kepala Daerah Kabupaten Kutai atas nama Gubernur Kepala Daerah Provinsi Kalimantan Timur di dalam sidang khusus DPRDGR

Kabupaten Kutai, sesuai dengan Surat Keputusan Gubernur Kepala Daerah Kalimantan Timur No. 118/TH-Pem/1968.

3. Penyempurnaan pimpinan DPRDGR Kabupaten Kutai dapat diselesaikan dengan dilantiknya seorang ketua dan dua orang wakil ketua pada tanggal 22 April 1967 oleh Residen A.R. Padmo atas nama Gubernur Kepala Daerah Kalimantan Timur.
4. Penyempurnaan BPH Kabupaten Kutai dapat diselesaikan dengan dilantiknya empat orang anggota BPH oleh Bupati Kepala Daerah atas nama Gubernur Kepala Daerah Provinsi Kalimantan Timur pada tanggal 12 Agustus 1968.

Komposisi kepartaian dari anggota-anggota BPH dan DPRDGR Kabupaten Kutai periode 1966/1971 adalah sebagai berikut :

Anggota-anggota BPH:

1. Mohd. Roeslidari PNI
2. Iskandar LS dari NU
3. Johan Gimak Sombeng dari Parkindo
4. Mohd. Masjkun MD dari IPKI

Anggota-anggota DPRD GR

a. Partai Politik

1. PNI	9
2. NU.	3
3. PSII	1
4. Parkindo.	1
5. IPKI	1
6. Murba	1

b. Golongan Karya Berafiliasi

1. Karya Alim Ulama Katolik	1
2. Karya Tani Nelayan (IPKI).	1
3. Karya Pemuda (PSII).	1
4. Karya Ahm Ulama (PSII).	1
5. Karya Seniman (Perti).	1
6. Karya Wanita (PNI).	1

7. Karya Wanita (NU) 1
8. Karya Buruh (NU) 1
9. Karya Alim Ulama Islam (NU) .. 1

c. Golongan Karya Non afiliasi

1. Karya AKRI 1
2. Karya Veteran 1
3. Karya Pendidik 1
4. Karya Koperasi 1
5. Karya Muhammadiyah 1

Jumlah : 30

Dengan demikian jumlah keanggotaan DPRDGR Kabupaten Kutai sebanyak 30 orang yang terdiri atas 16 orang wakil-wakil dari golongan politik dan 14 orang wakil-wakil dari golongan karya. Dengan dipindahkannya Muhammadiyah dari golongan karya ke golongan politik, maka sebagai pendukung Partai Muslimin Indonesia sesuai dengan Instruksi Menteri Dalam Negeri No. 8/1968, maka perimbangan dari kedua golongan itu dalam DPRDGR Kabupaten Kutai menjadi 17 wakil dari golongan politik dan 13 wakil dari golongan karya. Menurut Penetapan Presiden RI No. 2 tahun 1960 (disempurnakan) Pasal 2 (2) pembagian wakil kedua golongan itu masing-masing diusahakan sama jumlahnya atau mayoritas pada golongan karya, apabila jumlah anggota DPRDGR merupakan bilangan tidak genap. Dengan demikian maka sedikit-dikitnya DPRDGR Kabupaten Kutai mendapat penambahan 4 kursi untuk golongan karya. Penambahan golongan karya pada DPRDGR ini harus diberikan kepada karya nonafiliasi, yang untuk itu Bupati Kepala Daerah Kabupaten Kutai telah mengadakan konsultasi dengan sekber Golkar Kabupaten Kutai. Dengan diadakannya penambahan keanggotaan DPRDGR Kabupaten Kutai empat kursi untuk golongan karya nonafiliasi maka komposisi antara partai politik dan golongan karya menjadi tujuh belas wakil golongan politik dan tujuh belas wakil golongan karya.

Dari data-data yang kami sarikan dari monografi Kabupaten Kutai tahun 1971 ini dapatlah diambil kesimpulan sementara, bahwa daerah Kabupaten Kutai bukanlah daerah yang maju. Hal ini dapat dilihat dari ciri-ciri ekonominya, penduduknya, dan ciri-ciri sosial politiknya. Ciri-ciri ekonominya dapat dilihat dari pendapatan per kapita penduduknya yang rendah, yaitu dari Rp 2-14.246.772,39 penerimaan Pemerintah Daerah Kabupaten Kutai dalam tahun 1971, hanya Rp 121.891.790,47 yang merupakan jenis-jenis pungutan/penghasilan daerah Kabupaten Kutai, selebihnya adalah merupakan penerimaan dari Pemerintah Pusat maupun Pemerintah Daerah Provinsi Kalimantan Timur. Jika dibandingkan dengan jumlah penduduk Kabupaten Kutai sekarang yang berjumlah 251.046 jiwa, maka pendapatan per kapita sebesar lebih kurang Rp 5.000,00 per bulan atau lebih kurang Rp 60.000,00 atau \$ 200 per tahun pada waktu itu. Di samping itu sebagian besar kegiatan ekonominya bergerak di bidang agraria, kehutanan, dan perikanan dan sejumlah besar tenaga kerja ada di sektor ini.

Ciri-ciri penduduknya dapat dilihat dari densitas/kepadatannya yang untuk daerah Kabupaten Kutai hanya 2,4 jiwa per km², sedangkan penyebarannya tidak merata. Sebagian besar penduduk hidup di daerah pertanian yaitu lebih kurang 70%, demikian pula mata pencahariannya yang tidak menetap baik disebabkan banyaknya mata pencaharian di daerah ini, maupun pertimbangan-pertimbangan ekonomi lainnya, sehingga tidak ada keahlian atau spesialisasi dalam salah satu mata pencaharian tertentu.

Faktor spesialisasi dan diferensiasi dalam pekerjaan dan mata pencaharian ini penting untuk peningkatan produksi dan timbulnya inovator-inovator dalam bidang usaha.

Ciri-ciri sosial politiknya dapat dilihat dari kehidupan politik yang tidak sehat selama ini yang merupakan pula pencerminan dari kehidupan politik nasional, adanya pertentangan politik, idiologi yang terdapat dalam masyarakat, terutama dalam kalangan pemimpin-pemimpin masyarakat, politisi, bahkan juga dalam kalangan pemuka-pemuka pemerintahan. Hal ini pada gilirannya mempengaruhi pula corak kehidupan administrasi pemerintahan daerah yang dapat terlihat dari tidak adanya keseimbangan yang

sehat antara lapangan administrasi dan lapangan politik, sehingga percampuran kedua bidang itu mengakibatkan administrasi yang tidak efisien dan tidak memungkinkan administrasi berjalan menurut prinsip-prinsip yang dapat dipertanggung-jawabkan dalam mencapai tujuannya.

Dengan kata lain tidak adanya pembidangan yang rapi antara fungsi politik dan fungsi administrasi telah menyebabkan rendahnya produktivitas administrasi pemerintahan daerah. Diferensiasi fungsi-fungsi tidak bertumbuh secara tertib dan jelas, terutama di tingkat pimpinan, sehingga adakalanya banyak timbul perangkapan jabatan dan *doublures* dalam urusan eksekutif dan administrasi pemerintahan daerah. Gejala sikap *selfcentered* dan berorientasi kepada korps sendiri juga kuat sekali terdapat dalam jawatan-jawatan, dinas-dinas, maupun angkatan-angkatan dalam administrasi yang semata-mata ditujukan untuk memperoleh status yang kuat dalam rangkaian lembaga-lembaga pemerintahan, sehingga masing-masing jawatan, dinas-dinas, atau angkatan-angkatan lupa akan fungsinya yang sebenarnya dalam rangkaian susunan organisasi administrasi tersebut. Masing-masing jawatan, angkatan, atau korps seolah-olah merasa jadi tulang punggung pemerintah. Hal ini sebenarnya baik kalau dimaksud untuk meningkatkan pengabdian terhadap masyarakat serta pelayanan terhadap kepentingan umum. Dalam lapangan prosedur atau cara kerja pemerintahan terutamabidang administrasi banyak cara-cara tindakan yang tidak preskriptif (tidak dipersiapkan dengan pedoman-pedoman atau ketentuan terlebih dahulu), sehingga tidak diperbolehkan kerja yang stabil. Dalam konkretnya banyak timbul cara-cara *ad hoe* dan insidental dalam menghadapi tantangan persoalan-persoalan yang harus dipecahkan. Terdapatnya distribusi yang tak sehat mengenai jumlah dan kualitas personalia birokrasi, baik horisontal antara bidang (dinas-dinas, jawatan), maupun vertikal menurut hirarki. Disinyalir, bahwa untuk golongan menengah (*middle management*) terdapat kekurangan, suatu hal yang erat hubungannya dengan pengkaderan. Untuk daerah Kabupaten Kutai sendiri dapat dilihat dari tingkat pendidikan 659 orang pegawai daerah seperti yang kami cantumkan di muka dalam

skripsi ini.

Sebagaimana yang penulis singgung dalam Paragraf 1 Bab II ini, masyarakat adalah faktor yang perlu juga diperhatikan oleh administrasi pemerintah daerah, karena administrasi pemerintah daerah berkarya dalam wadah suatu masyarakat. Masyarakat dalam daerah Kabupaten Kutai tidaklah homogen. Mereka terdiri dari penduduk asli dan pendatang yang dalam setiap segi penghidupannya mempunyai perbedaan-perbedaan baik dalam taraf hidupnya, tingkat kecerdasannya, maupun kebudayaannya. Kalau kita perhatikan keadaan masyarakat dalam daerah Kabupaten Kutai, maka kita akan dapat membedakan :

- Masyarakat pedalaman yang terpencil, yang jauh dari lalu lintas ekonomi/perdagangan dan pergaulan.
- Masyarakat pedalaman/desa yang terletak di lalu lintas perdagangan/ekonomi dan pergaulan yang ramai. Mereka ini dapat disebut masyarakat peralihan.
- Masyarakat yang sudah kena pengaruh kota, masyarakat kota yang masing-masing punya hasrat dan keinginan yang keras untuk kemajuan.

Dalam lingkungan-lingkungan tersebut kita melihat adanya perbedaan-perbedaan keperluan dan pengharapan. Di lingkungan pertama kita menghadapi masalah pemasyarakatan atau peradaban (*civilization*) masyarakat suku-suku terpencil dengan jalan mengadakan transmigrasi lokal, perpindahan ke daerah-daerah yang sudah maju ataupun ke tempat-tempat yang lalu lintas perekonomian/perdagangannya sudah berjalan agak lancar. Mereka harus dikenalkan dengan keadaan-keadaan baru, kebutuhan-kebutuhan baru yang lebih baik dari keadaan mereka sebelumnya. Memberikan pendidikan, penyuluhan, dan bimbingan sehingga mereka tidak asing dan canggung lagi dalam pergaulan masyarakat yang sudah agak maju. Bagi masyarakat peralihan perlu diberikan dorongan ke arah pengembangan swadaya masyarakat yang sehat. Pola kehidupan masyarakat perlu diubah secara berangsur-angsur dari pola kehidupan desa yang tradisional ke arah pola kehidupan yang lebih rasional. Dan bagi masyarakat yang sudah kena penga-

ruah kota diperlukan adanya fasilitas-fasilitas yang cukup bagi pengembangan hasrat mereka untuk kemajuan.

Dalam hubungannya dengan pengembangan di bidang kemasyarakatan ini, Pemerintah Daerah Kabupaten Kutai telah mengadakan usaha-usaha ke arah pemenuhan kebutuhan dan harapan-harapan di dalam tiap lingkungan masyarakat itu tadi. Untuk masyarakat pedalaman yang terpencil pemerintah daerah telah memberikan bantuan bagi perpindahan mereka ke daerah-daerah yang agak ramai dengan jalan menyediakan tempat penampungan dan bantuan bahan makanan ala kadarnya. Di samping itu untuk meningkatkan taraf hidup mereka oleh Inspeksi Sosial Kalimantan Timur, berdasarkan Surat Keputusan Direktorat Jenderal Bhina Karya tanggal 31 Januari 1968 No. 1/Kpt/BK/II/68 telah diresmikan suatu proyek pembangunan masyarakat suki-suku terasing di daerah Kabupaten Kutai yang lokasinya ada di Kecamatan Tabang.

Proyek ini dilanjutkan pula dalam Repelita 1969/1973 dan dicantumkan dalam Bab XII mengenai perumahan dan kesejahteraan sosial. Proyek ini merupakan proyek bersama antara Jawatan Sosial serta jawatan-jawatan vertikal lainnya dan dinas-dinas daerah seperti penerangan, kesehatan, pendidikan, pertanian, pembangunan masyarakat desa, dan pemerintah daerah. Untuk taraf pertama telah diadakan pendekatan (*approach*) dan bimbingan pada masing-masing kelompok suku terasing itu (suku Punan dan Kenyah) untuk hidup bermasyarakat secara menetap dengan membangun perkampungan percontohan. Dengan kehidupan yang mulai menetap itu diharapkan mereka dapat mencapai kemajuan setahap demi setahap. Mereka mulai dikenalkan dengan ekonomi uang, dengan alat-alat dan kebutuhan baru seperti pakaian, makanan, dan alat-alat pertanian yang lebih baik dari yang mereka punyai sebelumnya. Mereka tidak lagi menjual hasil hutan yang dikumpulkannya secara barter yang merugikan mereka, tetapi dinilai dengan uang dan dengan uang itu mereka membeli keperluan-keperluan hidupnya. Karena perkampungannya dekat lalu lintas sungai yang agak ramai dilayari, banyak di antara mereka yang sudah melihat kehidupan kota dan kampung-kampung yang telah maju. Pada waktu perkampungan itu dibuka jum-

lah mereka hanya lebih kurang 500 orang (1968) dan sekarang jumlahnya sudah lebih dari 1000 orang.

Bagi masyarakat pedalaman/desa yang terletak pada lalu lintas perdagangan/ekonomi dan pergaulan yang ramai, pemerintah daerah telah berusaha memberikan dorongan ke arah pengembangan swadaya yang sehat dari masyarakat di daerah itu dengan jalan memberikan bantuan terhadap kegiatan-kegiatan pembangunan tempat-tempat pendidikan, tempat ibadah, serta fasilitas lainnya untuk kelancaran hubungan lalu lintas perdagangan dan mengalirnya arus barang serta pemasaran bagi hasil-hasil produksi setempat seperti pembangunan jembatan dan tempat-tempat tamatan bagi perahu motor, pembersihan lalu lintas sungai.

Pada umumnya pembangunan di kampung-kampung dilakukan atas swadaya masyarakat sendiri seperti membangun gedung-gedung sekolah dasar, balai-balai pertemuan, tempat-tempat ibadah, rumah-rumah untuk balai pengobatan, pembersihan sungai-sungai yang tertutup tumbuh-tumbuhan air, pembuatan jembatan-jembatan, dan semuanya itu dikeijakan masyarakat secara gotong royong. Untuk mendorong swadaya masyarakat yang sehat itu pemerintah daerah memberikan bantuan keuangan sesuai dengan kemampuan daerah, misalnya untuk tiap-tiap lokal sekolah dasar Rp 50.000,00. Bantuan itu merupakan sumbangan pemerintah daerah dan dikeluarkan dengan surat keputusan kepala daerah ; dan keuangannya dibebankan pada anggaran pemerintah daerah.

Bagi masyarakat yang sudah kena pengaruh kota, terutama bagi mereka yang sering mengadakan perjalanan ke luar daerah, pengusaha-pengusaha serta para pegawai serta pejabat-pejabat yang datang dari daerah yang cukup ramai supaya dapat kerasan/betah tinggal di daerah Kabupaten Kutai ini oleh Pemerintah Daerah Kabupaten Kutai telah dibangun pula Taman Pusat Kebudayaan dan Olah raga di ibu kota Kabupaten Kutai di Tenggarong. Taman ini bukan hanya tempat rekreasi bagi penduduk kota Tenggarong dan sekitarnya saja, akan tetapi yang lebih penting ialah menyediakan tempat berhibur bagi penduduk kota Samarinda dan Balikpapan. Kebudayaan yang ada dalam daerah Kabupaten Kutai masih tetap hidup dan dibina oleh masyarakatnya yang

pada waktu-waktu tertentu dapat terlihat pada upacara-upacara adatnya seperti Erau, Ngugu Tahun, Belian. Dalam setiap upacara itu akan terlihat bahwa seni tari dan seni suara di daerah ini cukup berkembang. Demikian juga keadaan alam daerah ini baik mengenai tumbuhan (*flora*) maupun satwanya (*faunanya*) dapat dilihat dalam daerah suaka margasatwa dan cagar alamnya yang dihuni oleh bermacam ragam binatang seperti orang hutan, keliawat, berbagai jenis kera, badak yang terkenal dengan culanya, bermacam jenis burung yang indah-indah warna bulunya. Daerah ini ditumbuhi pula oleh berbagai jenis anggrek yang menarik dan tumbuhan lainnya yang kalau ditata oleh tangan manusia akan merupakan perpaduan yang harmonis antara keindahan alam ciptaan Tuhan dan pengetahuan manusia tentang seni dan keindahan.

Tumbuhan dan satwa (*Fauna* dan *flora*) ini tersebar dalam daerah Kabupaten Kutai yang sangat luas, sulitnya hubungan dari tempat yang satu ke tempat yang lain yang karena tempat-tempat tersebut tidak dapat dikunjungi oleh peminatnya. Justru karena itu untuk dapat melihat baik kebudayaan maupun *fauna* serta *floranya* yang ada dalam daerah Kabupaten Kutai ini secara keseluruhan, maka kesemuanya itu perlu dihimpun dalam suatu taman» kebudayaan di ibu kota Kabupaten Kutai. Keraton yang pada jaman kejayaannya merupakan pusat pemerintahan Kesultanan Kutai Kertanegara merupakan kompleks yang luas dilindungi pagar beton yang kekar, merupakan bangunan yang indah menurut arsitektur pola Barat, sehingga dapat dijadikan Taman Pusat Kebudayaan dan juga kegiatan beberapa cabang olahraga yang lapangannya sudah ada dalam kompleks ini. Taman ini dilengkapi dengan Museum Kutai, Taman Kebudayaan, Taman Flora, Taman Fauna, Monumen Awang Long Senopati, Tempat Ziarah, Panggung Terbuka, Lapangan Olahraga, dan Operation Room Pemerintah Daerah Kabupaten Kutai, yang memperlihatkan kegiatan-kegiatan operasional pemerintah daerah termasuk dinas-dinasnya, kegiatan operasional jawatan vertikal dalam melaksanakan serangkaian tugas yang dibebankan kepadanya oleh pemerintah nasional, maupun oleh pemerintah daerah. Progres ke-

giatan operasional ini akan terlihat dalam bentuk peta-peta, statistik, gambar-gambar, maket (*maquette*) dan dalam bentuk visual serta *slide*.

Pembangunan Taman Pusat Kebudayaan dan Olah raga ini mempunyai efek ekonomi antara lain :

- a. Timbulnya lapangan kerja yang luas bagi masyarakat.
- b. Menimbulkan usaha-usaha di bidang perhotelan, angkutan/transportasi yang menghubungkan kota-kota Balikpapan — Tenggarong, Samarinda — Tenggarong, dan tempat-tempat lain yang dilintasinya, menumbuhkan usaha-usaha restoran dan bar walaupun tidak setaraf dengan di kota-kota besar.
- c. Menghidupkan usaha kerajinan tangan dan industri rakyat untuk barang-barang souvenir seperti mandau, tombak-telabang, seraung, hiasan dari manik, sarung-sarung tradisional dari pedalaman, dan sebagainya.
- d. Efek yang lebih penting lagi adalah membuka isolasi daerah pedalaman dengan memperkenalkan kesenian dan kerajinan tangan/industri rumah mereka di dalam Taman ini, di samping usaha untuk dapat lebih menarik bagi petugas-petugas yang didatangkan dari luar daerah untuk lebih betah dan kerasan tinggal di daerah ini. Pemerintah daerah tidak perlu lagi memberikan insentif untuk mendatangkan tenaga-tenaga yang berwewenang (*qualified*) seperti dokter, guru-guru, dan lain-lainnya untuk menyumbangkan darmabaktinya kepada kemajuan daerah ini.

Mereka akan tertarik dengan sendirinya, karena adanya fasilitas-fasilitas untuk rekreasi, hiburan dan lain-lainnya. Di samping itu hal ini juga merupakan daya penarik bagi putra-putra daerah untuk berpartisipasi dalam mengembangkan daya kreasi sebagai hasil pendidikannya selama bertahun-tahun di daerah lain baik dalam bidang usaha maupun dalam bidang kebudayaan.

Demikianlah antara lain tanggapan pemerintah daerah dalam memenuhi kebutuhan dan harapan dari ketiga lingkungan masyarakat yang ada dalam daerah Kabupaten Kutai. Pemerintah daerah menyadari bahwa sebagai akibat otonomi swapraja yang cukup

lama, daerah ini tidak dapat berkembang sebagaimana mestinya. Hal ini terlihat di dalam sejarah otonomi swapraja dalam abad-abad yang telah lampau dengan perkembangan daerah-daerahnya yang sangat lambat dan tetap tenang-tenang saja dalam keadaan dan suasana kehidupannya. Kenyataan seperti ini tidak boleh terjadi dalam negara Indonesia yang merdeka sekarang ini, karena tidak sesuai dengan cita-cita mengejar keterbelakangan dalam segala bidang kehidupan bangsa. Di dalam Bab I Buku Pola Pembangunan Lima Tahun Kabupaten Kutai Tahun 1969—1973 dinyatakan :

Arti penting daripada pembangunan ini bagi daerah Kabupaten Kutai lebih terasa menonjol sekali karena sejak pemulihan kedaulatan RI belum pernah dilaksanakan pembangunan yang berarti. Pembangunan di jaman federasi dulu sekitar tahun 1946—1948 sebagai akibat perang terpusat pada kota-kota Tarakan sebagai daerah perbatasan, Balikpapan sebagai daerah yang banyak menderita kerusakan akibat perang dan Samarinda sebagai ibu kota Provinsi Kalimantan Timur. Pembangunan pada saat itu terbatas pada pemenuhan keperluan pemerintah akan gedung/ruangan kantor dan perumahan pegawai negeri yang semakin meningkat. Hanya sebagian kecil bangunan yang langsung dapat memenuhi keperluan hidup masyarakat misalnya sekolah-sekolah, rumah-rumah sakit. Sesudah tahun 1950 volume pembangunan semakin mengecil bahkan dapat dikatakan hampir tidak ada, walaupun ada belumlah dapat memenuhi keinginan masyarakat banyak dan tuntutan massa. Hanya tugas-tugas routine sajalah yang banyak dilakukan. Lebih-lebih setelah politik kemercusuaran dan nasakomisasi begitu berkembang maka dapat dikatakan pembangunan tidak sama sekali mencerminkan keinginan masyarakat banyak. Ditambah lagi dengan praktek Orde Lama yang begitu mencekam keseluruhan penghidupan dan kehidupan kita mengakibatkan kita melupakan fungsi kita sebagai orang yang harus bekeaja untuk mengemban Amanat Penderitaan Rakyat. 2^o)

- 20) Pola Pembangunan Lima Tahun Daerah Kabupaten Kutai Direktorat Pembinaan dan Pengembangan Daerah Kabupaten Kutai, 1970, hal. 1.

Hal ini dapat disadari apabila kita melihat pertumbuhan daerah Kalimantan Timur umumnya dan daerah Kabupaten Kutai khususnya sejak diproklamasikan kemerdekaan RI. Daerah ini kurang stabil baik dalam bidang politik maupun keamanan yang mempengaruhi pula pemerintahannya. Pergolakan-pergolakan anti swapraja, pemulihan keamanan karena adanya gerombolan bersenjata Ibnu Hadjar dan kawan-kawannya, perjuangan menghapuskan feodalsme yang didalangi oleh PKI, pengganyangan Malaysia, kesemuanya itu tidak memberikan kesempatan bagi pemerintah daerah untuk memikirkan pembangunan daerahnya. Mereka terlalu disibukkan dengan urusan-urusan revolusi, pengganyangan Nekohm, konfrontasi, dan lain sebagainya.

Sebagai ilustrasi dapatlah penuhs kemukakan apa yang tersirat dalam pernyataan "Lebih-lebih setelah politik kemercusuaran dan nasakomisasi begitu berkembang maka dapat dikatakan pembangunan tidak sama sekah mencerminkan keinginan masyarakat banyak. Ditambah lagi dengan praktek Orde Lama yang begitu mencekam seluruh penghidupan dan kehidupan kita dan mengakibatkan kita melupakan fungsi kita sebagai orang yang harus bekerja untuk mengemban Amanat Penderitaan Rakyat" tersebut di atas. Hal ini menyangkut peristiwa-peristiwa yang terjadi sekitar tahun 1961 sampai dengan tahun 1965 di Kahmantan Timur terutama pada waktu Panglima Daerah Mihter IX Mula-warman dijabat oleh Kolonel Suhaijo. Dalam rangka pembebasan Irian Barat (Trikora) yang kemudian disusul dengan konfrontasi dengan Malaysia (Dwikora), penduduk di daerah Kahmantan Timur telah dimilitankan melalui latihan-latihan kemihteran (wajib latih, latihan kemihteran pegawai sipil, sukarelawan/sukarelawati Dwikora). Hampir seluruh kekuatan sosial yang ada di Kahmantan Timur turut berpartisipasi dalam latihan ini, karena takut dianggap tidak progresif revolusioner, kontra revolusi, dan sebagainya. Berbarengan dengan aksi konfrontasi dengan Malaysia yang dikoordinasi oleh Kogam (Komando Aksi Ganyang Malaysia) dilancarkan pula aksi pengganyangan terhadap feodalisme melalui Front Nasional yang pada waktu itu didominasi oleh orang-orang PKL Bekas Sultan/Kepala Daerah Istimewa Kutai

yang sudah dipensiun beserta beberapa orang keluarganya ditangkap dan ditahan di Balikpapan, demikian juga bekas sultan Bulungan dan keluarganya dimusnakan bersama-sama dengan tempat tinggal (keraton)nya. Mereka dituduh bekeija sama dengan subversif asing dan kurang membantu gerakan-gerakan revolusi Istana/keraton sultan Kutai di Tenggarong dipreteli, sebagian besar patung-patung, lambang-lambang kesultanan, gambar-gambar sultan beserta pakaian-pakaian kebesarannya dibakar, tiang benderanya yang terlalu tinggi (30 meter lebih) dirobohkan. Masyarakat dengan melalui penguasa-penguasa setempat seperti camat dan lain-lainnya diharuskan mengerahkan semua *funds and forces*-nya untuk mensukseskan revolusi (alat-alat pengangkutan, tenaga, dan kesediaan untuk selalu menghadiri rapat-rapat rakasa, ceramah-ceramah/indoktrinasi, dan lain-lainnya).

Di bidang administrasi pemerintahan daerah juga cukup kacau karena ditunjuk penguasa-penguasa yang lebih banyak menonjolkan kekerasan dan kekuasaan daripada kebijaksanaan yang berdasarkan hukum. Seorang bupati dapat diperintah oleh seorang sersan, demikian juga camat-camat yang tidak mampu melaksanakan tugas-tugas revolusi dapat diganti begitu saja. Demikianlah keadaan pada waktu itu, sehingga ada pejabat-pejabat yang tidak kuat untuk melaksanakan tugasnya minta berhenti atau dipensiunkan saja.

Di samping itu pemerintah daerah menghadapi pula struktur/pola masyarakat yang pincang disebabkan oleh adat dan corak agama tradisional yang seringkali menghambat perkembangan. Demikian pula perbedaan sosial yang menyolok antara penduduk pedalaman dengan kehidupannya yang serba sederhana dengan penduduk kota yang dapat menikmati kehidupan dengan cara yang lebih baik, dengan perumahan dan fasilitas-fasilitas lainnya seperti listrik, air minum, dan tempat-tempat hiburan/rekreasi yang menyenangkan.

Adat dan corak agama yang tradisional terutama terdapat pada masyarakat pedalaman yang kehidupannya penuh mistik dan upacara-upacara dari mulai saat kelahiran seseorang sampai ke liang kubur, dari mulai saat mengerjakan ladang sampai kepada memungut hasilnya yang selalu dilalui dengan upacara-

upacara, sedangkan bagi masyarakat yang sudah mendekati kota frekuensinya sudah agak berkurang.

Di lapangan birokrasi dan usaha masyarakat terdapat sikap mental yang tidak menguntungkan bagi pembangunan seperti kurangnya disiplin kerja, ketepatan waktu dan ketelitian, pandangan yang irasional dan takhyul, kurang mampu menyesuaikan diri dengan suasana baru, serta kurang sedia untuk mengadakan percobaan dan menggunakan cara-cara baru, rasa segan kerja tangan, tidak sanggup bekerja sama dengan sungguh-sungguh, suka tunduk kepada yang berkuasa dan membiarkan diri mereka dihisap oleh yang berkuasa itu, sehingga *social control* tidak dapat berjalan sebagaimana layaknya. Demikianlah antara lain gambaran mengenai potensi daerah ini yang menyangkut faktor-faktor yang menentukan keadaan, dan walaupun tidak lengkap namun penulis berharap mudah-mudahan dapat dibayangkan betapa keadaan yang senyatanya.

BAB III

ADMINISTRASI PEMERINTAHAN DAERAH

J. FUNGSI DAN KEDUDUKAN PEMERINTAH DAERAH.

Dengan diselenggarakannya desentralisasi, maka terciptalah daerah-daerah otonom yang mempunyai wewenang menyelenggarakan kepentingan sekelompok penduduk yang mendiami suatu wilayah tertentu. Pelaksanaan desentralisasi telah menimbulkan beberapa fenomena ketatanegaraan antara lain "pemerintah daerah" sebagai aparatur daerah otonom yang memegang otonomi, sedangkan "otonomi" diartikan sebagai wewenang menyelenggarakan segenap kepentingan yang diterima oleh organisasi pemerintah setempat. Untuk mendapat kesatuan pengaturan mengenai masalah pemerintahan daerah yang ditetapkan oleh Pasal 18 UUD 1945, negara kita telah mengalami beberapa perundang-undangan. Dengan tidak usah mengikuti secara tepat urutan undang-undang pemerintahan daerah yang pernah berlaku, pada dasarnya, semua undang-undang yang pernah berlaku, begitu pun undang-undang yang sedang berlaku (UU No. 18 tahun 1965) sekarang ini mengartikan daerah, sesuai dengan pasal 18 UUD 1945, yakni "daerah yang berhak mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri", yang selanjutnya menurut penjelasannya disebut "otonom". Menurut Danuredjo dalam pengertian "rumah tangga" ini terdapat dua faham yang masing-masing disebut:

- a. Pengertian rumah tangga material (*materieel huishoudingsbegrip*), dikenal juga sebagai ajaran rumah tangga material (*materiele huishoudingsleer*), bahwa antara rumah tangga yang satu (misalnya Dati I) dan rumah tangga yang lain (misalnya Dati II) ada pembatasan (*afgrenzing*) yang tegas, yaitu tiap rumah tangga tadi dilihat dari sudut hakikatnya sendiri.
- b. Pengertian rumah tangga formal (*formeel huishoudingsbegrip*) disebut juga ajaran rumah tangga formal (*formeele huishoudingsleer*), timbul sebagai akibat tidak dapat dipertahankannya pengertian rumah tangga material tadi, satu dan lain karena ter-

nyata, bahwa pertumbuhan masyarakat memerlukan adanya penyelenggaraan pemerintahan yang rasional dan efisien. 21)

Dalam rumah tangga material, dikehendaki bahwa tiap-tiap tingkatan rumah tangga tidak diperkenankan melakukan campur tangan dalam penyelenggaraan rumah tangga tingkatan lain, baik negara terhadap provinsi atau daerah-daerah lain, maupun sebaliknya oleh provinsi atau daerah-daerah lain terhadap negara.

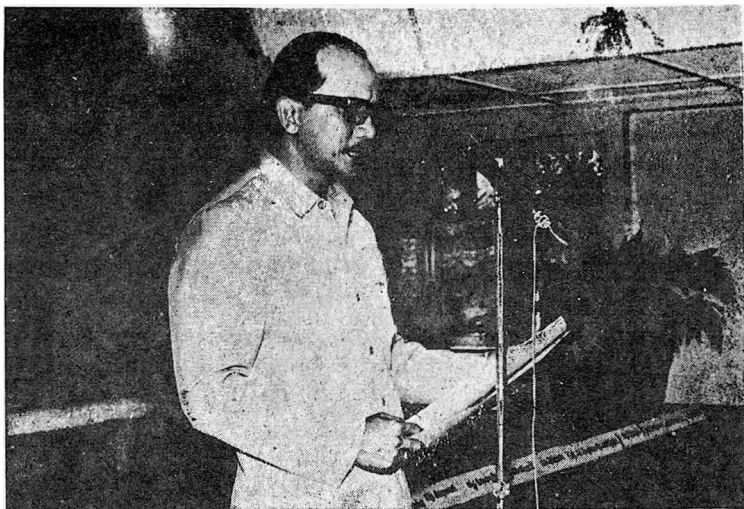
Sedangkan rumah tangga formal menghendaki pengaturan tingkat bawahan harus mengalah terhadap pengaturan tingkat atasan, apabila berdasarkan pertimbangan rasional, pengaturan atasan lebih efisien daripada pengaturan bawahan.

Dari hasil penelitian terhadap undang-undang pemerintahan daerah yang sudah berlaku dan yang sedang berlaku, dapat ditarik kesimpulan, bahwa undang-undang tersebut telah menerima faham rumah tangga yang bersifat campuran (material dan formal), jadi tidak memakainya secara murni.

Untuk undang-undang yang sudah berlaku, cukup diketahui adanya hal itu dalam Pasal 28, Ayat (2) dan (3) Undang-undang No. 22 tahun 1948 ; Pasal 24, Ayat (2) dan (3) Undang-undang No. 44 tahun 1950 ; Pasal 38, Ayat (2) dan (3) Undang-undang No. 1 tahun 1957, dan untuk Undang-undang No. 18 tahun 1965 dapat dikutip Pasal 50 dengan keempat ayatnya yang berbunyi sebagai berikut:

- (1) Peraturan daerah tidak boleh bertentangan dengan peraturan perundangan yang lebih tinggi tingkatnya atau dengan kepentingan umum.
- (2) Peraturan daerah tidak boleh mengandung ketentuan-ketentuan yang mengatur soal-soal pokok yang telah diatur dalam peraturan perundangan yang lebih tinggi tingkatnya.
- (3) Peraturan daerah tidak boleh mengatur hal-hal yang termasuk urusan rumah tangga daerah tingkat bawahan dalam wilayahnya.
- (4) Ketentuan-ketentuan dalam sesuatu peraturan daerah dengan

21) Mi. S. L. S. Danuredjo, *Struktur Administrasi dan Sistem Pemerintahan di Indonesia*, Lembaga Administrasi Negara, 1961, hal. 72.



Gubernur Kepala Daerah Tingkat I Provinsi Kalimantan Timur, H.A. Wahab Syahrane, tampak sedang berpidato mengenai pembangunan di Kaltim.



Bupati KDH. Tingkat II Kutai Drs. Ahmad Dahlan sedang memukul gong sebagai tanda dimulai upacara peringatan Hari Ulang Tahun ke-191 Kota Tenggarong pada tanggal 24 September 1973.

sendirinya tidak berlaku lagi, bilamana hal-hal yang diatur dalam ketentuan dimaksud, kemudian diatur oleh peraturan perundangan yang lebih tinggi tingkatnya.²²⁾

Dalam sejarah Indonesia pada masa lampau seperti yang penulis uraikan dalam Bab I skripsi ini, dikenal adanya pemerintahan daerah-daerah swapraja dan pemerintahan desa-desa, yang boleh dikatakan sebagai daerah otonom bersifat asli. Swapraja dan desa masing-masing mempunyai alat perlengkapan pemerintahannya sendiri. Begitu pun bentuk maupun susunannya. Kekuasaannya meliputi seluruh urusan yang menyangkut segala bidang kehidupan dalam daerahnya. Tentang pengaturan dan pengurusan-nya senantiasa berdasarkan hukum adat menurut keadaan daerah masing-masing. Swapraja-swapraja dan desa-desa tersebut mempunyai pula keleluasaan untuk mendapatkan sumber-sumber keuangan serta pengaturan penggunaannya sedemikian rupa, guna mencukupi segala kebutuhan pemerintahan beserta penduduknya.

Setelah kemerdekaan Indonesia dicapai, faham keleluasaan mengatur dan mengurus daerah, pemerintahan, serta penduduknya yang sedemikian itu, hendak dilaksanakan pula, yaitu dengan politik desentralisasi atas dasar pemberian otonomi yang seluas-luasnya. Asas sentralisasi berikut asas konsentrasi dipandang tidak sesuai lagi dengan pemerintahan negara yang modern dewasa ini. Masyarakat beserta segala segi kehidupannya telah berkembang semakin luas dan kompleks. Kepentingan-kepentingan semakin meningkat dan semakin banyak, sehingga apabila untuk mengurus kehidupan masyarakat yang sedemikian itu masih dipakai sistem konsentrasi atau juga polarisasi atas semua urusan, maka sistem tersebut pasti tidak dapat lagi memenuhi kebutuhan-kebutuhan rakyat dengan lebih tepat dan lebih intensif.

Sebagai suatu ciri khas bagi negara dalam abad XX sekarang ini ialah, adanya berbagai organisasi besar kecil, yang berfungsi menerima bagian tugas pekerjaan guna mencapai tujuan negara.

Meskipun kemajuan teknologi, terutama di bidang komunikasi, telah memungkinkan pelayanan dari jauh, faktor kepentingan

22) Undang-undang No. 18 Tahun 1965 tentang Pokok-pokok Pemerintahan Daerah, pasal 10 ayat (1), (2), (3) dan (4).

daerah hanya dapat dicapai dan dijamin pemenuhannya secara lebih tepat dan sesuai, apabila diusahakan sendiri oleh daerah-daerah. Secara psikologis masyarakat setempat tentunya lebih memahami kebutuhan-kebutuhan yang diperlukan, demikian pula tentang bagaimana cara-cara mengusahakannya.

Dengan semakin banyaknya urusan-urusan yang diberikan hak mengatur, mengurus, dan menyelenggarakannya, semakin luaslah otonomi yang dimiliki oleh daerah. Dan memang pemerintah dan rakyat telah lama menginginkan suatu otonomi yang seluas-luasnya.

Suatu refleksi daripada cita-cita otonomi yang seluas-luasnya ini tampak pada ketetapan MPRS No. XXI/MPRS/1966, dan terakhir sekah dengan notanya tanggal 27 Maret 1968, No. Nota 3/PIMP/1968, perihal pelaksanaan Ketetapan MPRS No. XXI/MPRS/1966.

Kita semua tentunya tidak akan memungkiri pentingnya sistem pemerintahan yang demokratis dan kebaikan dari asas otonomi yang seluas-luasnya tersebut. Negeri Belanda pada abad XX, pernah menjalankan asas otonomi yang seluas-luasnya. Donner dalam bukunya *Nederlands Bestuursrecht I*, menyatakan:

bahwa otonomi yang seluas-luasnya besar manfaatnya bagi masyarakat yang berbeda-beda kehidupan sosialnya, ekonominya, serta kebudayaannya, yang di antara satu tempat dan tempat yang lain terdapat perbedaan adat, lingkungan keadaan, kebutuhan, serta aspirasinya yang menyolok.²³⁾

Namun dalam abad itu juga ternyata negeri Belanda telah mengalami perubahan-perubahan, yang telah menimbulkan proses integrasi dan *niveling* antara daerah. Proses tersebut ditimbulkan oleh faktor-faktor pertambahan penduduk yang sangat cepat, urbanisasi, dan kemajuan komunikasi. Karena itu pula fungsi pemerintah daerah yang semula mengutamakan tugas otonominya, lalu bergeser ke arah fungsi yang bersifat nasional, yang menyelenggarakan kepentingan-kepentingan nasional.

23) Soegeng Istanto, SJH., *Beberapa Segi Hubungan Pemerintahan Pusat dan Daerah dalam Negara Kesatuan RI*. Badan Penerbit Fak. Sospol Gajah Mada, Jogjakarta, 1968, hal. 31.

Kiranya pengalaman negeri Belanda ini dapat diambil sebagai tuladan, maupun sebagai bahan perbandingan. Perubahan struktur masyarakat telah mengubah pula fungsi pemerintah daerah. Keadaan dan kenyataan yang terjadi di negeri Belanda hampir sama halnya dengan keadaan dan kenyataan di Indonesia. Faktor-faktor penyebab perubahan proses integrasi dan *niveling* sebagai yang dinyatakan di atas juga terdapat di Indonesia. Bahkan untuk Indonesia proses integrasi dan *niveling* tersebut lebih unik. Negara Indonesia sebagai suatu negara kesatuan yang meletakkan kesejahteraan umum sebagai tujuannya, dan Pancasila sebagai idiologi, dasar negara, serta falsafah hidup bangsa. Sila Keadilan Sosial bagi seluruh rakyat Indonesia dan sila Persatuan Indonesia (nasionalisme) adalah dua unsur yang sangat kuat yang mendorong bangsa Indonesia untuk hidup bersatu tanpa diskriminasi kesukuan dan tanpa separatisme kedaerahan.

Berhubung dengan itu, timbulah sekarang persoalan tentang bagaimanakah seharusnya fungsi dan kedudukan pemerintah daerah di Indonesia ? Seperti pernah penulis utarakan di muka, kita harus belajar dari sejarah masa-masa lampau untuk dijadikan patokan bagi perkembangan di masa mendatang dan cermin pelaksanaan di masa kini. Meninggalkan bukti-bukti sejarah yang bisa dijadikan contoh adalah sama halnya dengan sengaja menutup mata kita sebelah, yang berarti mengurangi kepenuhan daya penglihatan kita, karena sejarah dapat dikatakan sebagai ukuran nilai bagi keadaan masa kini dan rencana masa depan. Untuk itu jangan hendaknya mengulangi keadaan negatif daripada sejarah masa lampau.

Seperti misalnya kenyataan sejarah dari otonomi swapraja dan desa-desa yang seluas-luasnya telah memperlihatkan:

. . . bahwa perkembangan daerah-daerah itu sangatlah lambat bila dibandingkan dengan kemajuan-kemajuan di abad XVIII, XIX dan XX ini. Daerah itu tetap tenang-tenang berada dalam keadaan dan suasana kehidupan abad XVII atau bahkan abad-abad sebelumnya, meskipun di atasnya dilindungi pemerintahan yang cukup mengerti dan mengikuti perkembangan jaman. ²⁴⁾.

24) Ibid

Kenyataan ini secara eksplisit adalah kenyataan yang negatif, yang tidak diidam-idamkan dan tidak konsisten dengan cita-cita kemerdekaan kita yang telah menelan korban perjuangan yang tidak terhitung nilainya. Kenyataan kemunduran ini bertentangan dengan usaha mengejar segala keterbelakangan negara dan bangsa Indonesia, bahkan juga bertentangan dengan tujuan negara yang hendak diwujudkan tersebut.

Dalam rangka negara kesatuan yang demokratis, pemerintah pusat berfungsi dan berkedudukan nasional, sedangkan pemerintah daerah berfungsi lokal yang inheren dengan fungsi nasional tetapi dengan kedudukan lokal. Antara pusat dan daerah tidak boleh ada hubungan yang terputus-putus dan terpisah-pisah. Kiranya pikiran yang cenderung kepada restriksi ini sukar akan makin jauh dari gagasan demokrasi di satu pihak dan negara kesatuan di lain pihak. Timbangan yang berat sebelah kepada otonomi yang seluas-luasnya, lebih banyak membawa eksese yang bisa diramalkan dari sekarang. Pemerintah daerah itu diharapkan jangan hendaknya menimbulkan keanekaragaman keadaan daerah yang semakin menjauhkan diri dan sifat negara kesatuan.

Fungsi yang mengakibatkan tugas kewajiban pemerintah pusat dan pemerintah daerah bersama-sama adalah penyelenggaraan kehidupan seluruh rakyat, yang disesuaikan dengan keadaan serta kebutuhan negara sebagai kesatuan yang merupakan suatu kebulatan. Pemerintah daerah tidak seharusnya semata-mata menyelenggarakan kehidupan daerah dan warganya sesuai dengan keadaan dan kebutuhan daerah-daerah, melainkan tetap memperhatikan keadaan dan kebutuhan yang sifatnya nasional, karena konsepsi tujuan adalah tujuan negara.

Negara Indonesia yang berbentuk Republik Kesatuan ditinjau dari usia kemerdekaannya, tergolong negara yang masih sedang mengembangkan sayapnya dari segala keterbelakangan dan masih mencari bentuk serta isi kehidupan baru yang lebih maju dan lebih modern. Sifat negara yang demikian ini sesungguhnya telah memberi tempat khusus yang bersifat nasional bagi pemerintah pusat dan pemerintah daerah. Otonomi yang seluas-luasnya betapapun luasnya, masih dibatasi oleh bentuk negara kesatuan, sedang ke-

merdekaan dan kedaulatan ada pada negara. Daerah bukannya negara, dan di dalam negara tidak dikenal negara lagi, demikian menurut ketentuan yang tegas dari asas negara kesatuan. Segala sesuatu yang berbau separatisme ke daerah akan membahayakan negara kesatuan.

Penulis- cenderung untuk menyatakan bahwa apabila otonomi yang seluas-luasnya telah mencapai bentuknya yang penuh, dalam arti menghentikan sama sekali sifat dualisme pemerintahan negara, yang sebagai akibat diterimanya dan dijalankannya politik de-konsentrasi, beberapa kemungkinan akan dihadapi:

Pertama, negara mengalami dekadensi, *set-back* ke kehidupan beberapa abad yang lalu, sewaktu daerah-daerah masing-masing tenang dengan keadaannya, andaikata dapat maju, maka gerak kemajuan itu sangatlah lambat.

Kedua, negara kesatuan mengalami adoptasi formal dalam nama yang diberikan sebagai "negara kesatuan" itu sendiri, karena akan terjadi konkurensi antar daerah, yang dalam pada itu daerah-daerah berlomba-lomba menuntut persamaan hak, memberi tujuan, sifat serta pemekaran daerah masing-masing tanpa mempedulikan melampaui atau tidaknya batas bentuk negara kesatuan dan kedaulatan yang ada.

Ketiga, bahwa dalam negara terjadi percampuran kemungkinan pertama dan kemungkinan kedua, suatu keadaan yang memperlihatkan adanya negara yang membawa dekadensi bagi negara di satu pihak, serta ada pula keadaan yang membawa negara ke arah bentuk yang penuh otonomi seluas-luasnya, yang tidak ubahnya dengan bentuk negara serikat di lain pihak dengan sistem federalismenya. *Assumsi* ini diperkuat lagi dengan kenyataan lebih lanjut di bawah ini.

Secara administratif, fungsi pemerintah daerah sebagai alat perlengkapan lokal, dengan otonomi yang seluas-luasnya, berarti telah menerima hampir semua urusan-urusan kehidupan yang ada di daerah. Karena itu pula kecenderungan yang akan timbul ialah bahwa pemerintah daerah dalam haknya mengatur serta mengurus rumah tangganya hanya akan memakai ukuran keadaan dan kebutuhan daerahnya sendiri. Alat perlengkapan daerah dengan

sejadirinya pula akan lebih banyak mengutamakan fungsinya sebagai alat perlengkapan lokal daripada sebagai alat perlengkapan nasional. Dalam pada itu dengan tidak melupakan pengaruh-pengaruh yang bersifat positif antara daerah-daerah akan terdapat perbedaan yang menyolok di bidang kehidupan sosial, ekonomi, kebudayaan, dan lain-lainnya dalam kehidupan bernegara.

Untuk masing-masing bidang kehidupan, tiap-tiap pemerintah daerah akan mempunyai peraturannya sendiri-sendiri, sehingga teijadi suatu keadaan yang mengandung keanekaragaman hukum dalam negara kesatuan. Secara lebih lanjut, keadaan itu dapat berakibat mempersuht dan membatasi keleluasaan bergerak bagi rakyat, karena setiap pindah ke daerah lain, berarti akan menghadapi kenyataan yang diatur dengan peraturan yang berbeda-beda. Oleh sebab itu dalam kebangunan negara, daerah-daerah otonom yang semula merupakan pemerintah masyarakat setempat dengan lingkungan keija sosial ekonomis dan sebagainya yang disesuaikan dengan kondisi serta kepentingan setempat, sebaiknya dapat menjadikan diri berfungsi nasional dengan kedudukan lokal, tetapi tetap sebagai alat penyelenggaraan kepentingan-kepentingan nasional bagi negara kesatuan.

Bagi penulis, apabila otonomi yang seluas-luasnya diterima, maka dalam batas-batas asas negara kesatuan, hendaklah ditafsirkan antara lain:

- batas-batas kesatuan dalam pencapaian tujuan negara
- batas-batas yang mememhara keutuhan negara kesatuan yang menentukan bahwa pemberian otonomi itu dari pusat
- batas-batas kesatuan pusat dan daerah, yang menentukan adanya urusan-urusan pusat di satu pihak yang tidak mungkin menjadi urusan daerah
- batas-batas keseimbangan antara asas demokrasi di satu pihak dan asas negara kesatuan di lain pihak, yang nyata-nyata diperlihatkan bahwa kedua asas ini tidak dapat sejalan di setiap waktu serta keadaan, tanpa mengurangi unsur yang satu demi unsur yang lain.

2. ORGANISASI PEMERINTAH DAERAH

Masalah yang kini perlu mendapat perhatian dan tanggapan penulis adalah organisasi pemerintah daerah, yakni bagaimana struktur pemerintah daerah yang tepat dan tepat guna bagi negara kita sebagai negara kesatuan dengan otonomi yang seluas-luasnya. Jadi yang harus diselesaikan ialah persoalan tentang susunan satuan aparatur yang harus melaksanakan otonomi, yaitu organisasi pemerintah daerah. Dari Undang-undang No. 1 tahun 1945 sampai dengan Undang-undang No. 18 tahun 1965 kita mengenal adanya struktur pemerintah daerah yang merupakan kombinasi antara dewan perwakilan, dewan pemerintah, dan kepala daerah. Pola-pola organisasi pemerintah daerah yang pernah dianut ialah sebagai berikut:

1. DPRD + DPD + KD
2. DPRD + DPD
3. KD + DPRD

Kepala daerah selalu berkedudukan sebagai ketua merangkap anggota dewan pemerintah, tetapi kadang-kadang juga menjadi ketua dewan perwakilan. Selanjutnya kepala daerah menjadi alat pemerintah daerah saja atau juga merangkap sebagai wakil pemerintah pusat yang menjalankan pengawasan terhadap daerah. Imbangan kekuatan antara DPRD dan kepala daerah berkisar antara DPRD sebagai instansi daerah yang paling berkuasa dan kepala daerah sebagai instansi yang lebih berkuasa daripada DPRD.

Menurut Undang-undang No. 18 tahun 1965 bentuk dan susunan Pemerintah Daerah diatur sebagai berikut :

- a. Pemerintah Daerah terdiri dari Kepala Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (Pasal 5, Ayat 1).
- b. Kepala Daerah dalam menjalankan pemerintahan sehari-hari dibantu oleh Wakil Kepala Daerah dan Badan Pemerintah Harian (Pasal 6).
- c. Penyelenggaraan administrasi yang berhubungan dengan seluruh tugas Pemerintah Daerah dilakukan oleh Sekretariat Daerah yang dikepalai oleh seorang Sekretaris Daerah.

- d. Kepala Daerah melaksanakan politik pemerintah dan bertanggung jawab kepada Presiden melalui Menteri Dalam Negeri menurut hirarkhi yang ada (Pasal 6, Ayat 1).
- e. Kepala Daerah adalah alat pemerintah pusat dan alat pemerintah daerah.
 - 1) sebagai alat pemerintah pusat Kepala Daerah (Pasal 44 Ayat 2):
 - a) memegang pimpinan kebijaksanaan politik pohnsional di daerahnya, dengan mengindahkan wewenang-wewenang yang ada pada pejabat-pejabat yang bersangkutan berdasarkan peraturan-peraturan perundang-undangan yang berlaku.
 - b) menyelenggarakan koordinasi antara jawatan-jawatan tersebut dengan pemerintah daerah.
 - c) melakukan pengawasan atas jalannya pemerintahan daerah.
 - d) menjalankan tugas-tugas lain yang diserahkan kepadanya oleh pemerintah pusat.
 - 2) sebagai alat pemerintah daerah, Kepala Daerah memimpin pelaksanaan kekuasaan eksekutif pemerintah daerah baik di bidang urusan rumah tangga daerah maupun di bidang pembantuan (Pasal 44 Ayat 3).

Demikian antara lain pasal-pasal dalam Undang-undang No. 18 tahun 1965 tentang Pokok-pokok Pemerintahan Daerah, khususnya mengenai organisasi pemerintahan daerah. Pemerintah Daerah terdiri atas Kepala Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah. Yang satu merupakan sudut eksekutif dan yang lain merupakan sudut perwakilan. Pembagian tugas antara DPRD dan Kepala Daerah dan pembantu-pembantunya hanyalah bersifat teknis organisatoris, bukan berdasarkan ajaran *trias politica*. Dalam hubungan antara kedua dewan itu tidak berlaku asas *check and balances*.

Mr. Tresna dalam bukunya, *Bertamasya ke Taman Ketatanegaraan*, menyatakan bahwa dasar *trias politica* (pemisahan kekuasaan secara tegas) tidak terdapat di dalam susunan pemerintahan daerah. Beliau menyimpulkan bahwa pemerintahan daerah pada

umumnya ada di tangan DPRD dan dijalankan sehari-hari oleh Kepala Daerah beserta pembantu-pembantunya.

Mengenai hubungan antara kedua badan itu serta imbalan kekuatan antara kedua badan tersebut beliau mengatakan:

Jikalau kita pegang teguh dasar-dasar hukum yang diletakkan di dalam undang-undang tentang pembagian tugas antara DPRD dan DPD maka tidaklah ada alasan untuk memberikan penafsiran yang keluar dari maksud dan sistem dari undang-undang itu, sampai harus dipersoalkannya imbalan tinggi rendahnya derajat kedua badan itu. Gambarnya adalah jelas, di dalam hubungannya yang sangat erat itu, tidak ada nasabah *ondergeschiktheid* daripada yang satu kepada yang lain. "Malahan lebih dekat kepada keadaan, jika kita meihat di antara DPRD dan DPD itu ada suatu *nevengeschiktheid*. Badan-badan itu merupakan dua ujung dari suatu badan. Masing-masing badan mempunyai fungsi tertentu di dalam rangka pemerintahan daerah seluruhnya, sebagaimana ditetapkan di dalam undang-undang. ²⁵⁾

Hubungan seperti yang disebutkan di atas tadi adalah hubungan antara badan eksekutif dan legislatif di bawah Undang-undang No. 1 tahun 1957, struktur pemerintahannya yang kolegial dan dalam alam demokrasi liberal. Di dalam alam demokrasi terpimpin menurut Penpres No. 6 tahun 1959 dan No. 5 tahun 1960, kedudukan dan hubungan antara organ-organ daerah otonom menjadi lebih jelas. Kepala Daerah bersama-sama DPRD menetapkan peraturan daerah. Kepala Daerah yang diangkat oleh Pusat merupakan alat pemerintah pusat dan dijadikan pula ketua DPRD serta diberi pula kedudukan sebagai instansi pengawas terhadap daerahnya maupun daerah-daerah tingkat bawahan. Jadi pimpinan Pemerintahan Daerah dipusatkan kepada Kepala Daerah.

Kepala Daerah sebagai salah satu organ pemerintah daerah dalam peraturan perundang-undangan selama ini mengalami posisi yang berbeda-beda. Perbedaan posisi tersebut sangat dipengaruhi oleh situasinya masing-masing yaitu mengikuti ba-

25) Mr. R. Tresna, *Bertamasya ke Taman Ketatanegaraan*, tt., hal. 42.

gaimana pertumbuhan pemerintahan daerah. The Liang Gie melihat perkembangan pemerintahan daerah antara lain sebagai berikut:

Pada UU 1945/1 tekanan diletakkan pada cita kedaulatan rakyat sesuai dengan situasi dari suatu bangsa yang baru saja menyatakan kemerdekaannya. Pada UU 1948/22 suasana sudah menjadi lebih konkrit dengan menekankan perlunya susunan pemerintahan daerah yang demokratis. Di bawah UU 1957/1, sebagai peraturan tunggal yang berlaku seragam untuk seluruh Indonesia, titik berat diletakkan pada idea otonomi yang seluas-luasnya. Dan akhirnya menurut Penpres 1959/6 - 1960/5 diharuskan terciptanya pemerintahan daerah yang stabil dan efisien sesuai dengan demokrasi terpimpin sebagai alat untuk mencapai masyarakat adil dan makmur.²⁶⁾

Dalam pada itu kekuatan-kekuatan politik dalam masyarakat, dalam kenyataannya saling berebut posisi dan pengaruh dalam pemerintahan daerah. Pelaksanaan demokrasi dalam pemerintahan daerah menurut UU 22/1948 yang didasari demokrasi liberal, ditandai dengan perebutan kursi-kursi DPRD, DPD, dan Kepala Daerah oleh partai-partai politik.

Partai politik dapat menggunakan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah untuk menjatuhkan Kepala Daerah yang berasal dari partai lawan. Kiranya pengaruh ekses-ekses demokrasi liberal pada dua masa perundang-undangan pemerintahan daerah yang lalu masih terasa bahkan masih diwarisi sampai dewasa ini. Jabatan Kepala Daerah yang lowong senantiasa menjadi sasaran perebutan antar partai politik atau golongan yang diwakili dalam Dewan Perwakilan Rakyat. Sudah barang tentu hal itu berlangsung dengan melupakan hakikat sebenarnya pemerintah dan pemerintahan daerah, yang berfungsi sebagai alat dan kegiatan yang harus menyelenggarakan pelayanan kepada masyarakat demi terwujudnya tujuan negara. Kepala daerah sebagai alat daerah pada dasarnya dapat dikatakan merupakan saluran komando dari pemerintah pusat. Kepala daerah memimpin suatu kesatuan teritorial yang sekaligus

26) Drs. The Liang Gie. jilid III, op. cit., hal 239.

juga sebagai kepala kesatuan daerah yang otonom. Kepala daerah bertugas memimpin pelaksanaan kekuasaan eksekutif pemerintahan daerah, baik urusan rumah tangga daerah maupun bidang pembantuan (*medebewind*), demikian menurut Pasal 44, Ayat (3) Undang-undang No. 18 tahun 1965. Dalam rangka fungsi, tugas, dan kewajiban, serta pelaksanaan fungsi, tugas dan kewajiban oleh kepala daerah ditujukan kepada kepentingan negara pada umumnya, dan daerah yang bersangkutan khususnya, demi memajukan kesejahteraan rakyat. Kiranya di antara fungsi, kedudukan, serta tugas kepala daerah yang sangat penting atau terpenting dalam sistem pemerintahan negara Indonesia, tidak lain adalah menjaga kesatuan dan keutuhan bangsa dan negara, dengan semua kewajiban yang lain pada dasarnya sebagai kelanjutan daripada fungsi, kedudukan, dan tugas kepala daerah, ialah menjaga, memelihara, dan mempertahankan kesatuan dan keutuhan bangsa dan negara dimaksud.

Berhubung dengan fungsi, kedudukan, dan tugas yang demikian itu, untuk menjamin terpeliharanya bentuk negara kesatuan, perlulah diciptakan suatu cara menetapkan kepala daerah, yang diharapkan lebih memberikan jaminan atas tetap tegaknya negara kesatuan. Mengenai cara menetapkan kepala daerah hingga sekarang ini dengan diadakannya kepala daerah sebagai jabatan politis (bersifat politis), maka jabatan itu menjadi jabatan terbuka yang memberi peluang untuk dijabat oleh tenaga-tenaga dari luar pemerintahan. Kenyataan memperlihatkan bahwa apabila di suatu daerah, partai politik atau golongan sangat besar pengaruhnya, maka bukan mustahil kepala daerah akan membawakan rasa keutamaan kepada partai politik atau golongan tersebut, yang memilihnya. Kepala daerah cenderung untuk lebih mengutamakan (memperhatikan) pula kepentingan partai politik atau golongan tadi. Akhirnya maksud untuk menjamin kesatuan negara, dengan kepala daerah sebagai tali penghubung yang kuat dalam organisasi pemerintahan pusat, diperlemah oleh prosedur pengisian jabatan kepala daerah.

Menurut hemat penulis, apabila masih diterima kedudukan kepala daerah sebagai organ pemerintah pusat dan juga sebagai

organ pemerintah daerah, atau sebagai organ penghubung pusat dan daerah, maka sistem atau cara menetapkan kepala daerah haruslah menjamin kewibawaan pemerintah pusat sampai ke daerah-daerah, agar bentuk negara kesatuan dapat dipertahankan. Bahkan lebih dari itu, seharusnya pula bisa menjamin pengisian kemerdekaan dengan pembangunan di segala bidang kehidupan masyarakat, baik material maupun spiritual. Cara penetapan kepala daerah dengan pemilihan di antara kalangan yang terlalu luas ternyata cenderung pada fungsi nasionalnya. Kepala daerah cenderung untuk lebih mengutamakan kepentingan partai politik atau golongan yang memilihnya dan kurang menginsafi hakikat sebenarnya fungsi pemerintah daerah dan pemerintahan daerah sebagai penyelenggara kepentingan umum, pelayanan masyarakat dan negara. Lagi pula kurang menjamin syarat dapat melaksanakan (*workable*) pemerintahan untuk mewujudkan kesejahteraan masyarakat daerah pada khususnya.

Sesuai dengan situasi negara dan masyarakat dewasa ini yang menuntut suatu pemerintah daerah yang dapat diterima (*akseptable*) dan dapat bekerja (*workable*) dengan hasil ketja yang nyata dan benar-benar menepati prinsip *the rightman in the right place*, maka sepanjang diakui adanya pamong praja sebagai satu aparat vital di pemerintahan dalam negeri, yang oleh Senat IIP di Malang disebut sebagai *administrative necessity*,²⁷⁾ dengan tidak mengurangi pelaksanaan asas demokrasi dan juga asas efektivitas dan efisiensi, hendaknya calon-calon kepala daerah dipilih dari kalangan yang berprofesi dalam pemerintahan dalam negeri, khususnya pamong praja, dengan mengingat syarat kecakapan, pendidikan, dan pengalaman keija yang diperlukan.

Imbangan kekuasaan antara Kepala Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dapat disamakan dengan imbangan kekuasaan antara Presiden dan Dewan Perwakilan Rakyat. Apabila teijadi konflik, maka yang berhak melakukan himbauan (*appeal*) kepada Pemerintah Pusat adalah flhak Kepala Daerah. Di sinilah letaknya bahwa waktu dan keadaan menghendaki harmonisasi

27) Senat Institut Dmu Pemerintahan di Malang *Usaha untuk menemukan sistem pemerintahan daerah yang akseptabel dan workable*, suatu kertas keija yang disajikan pada rapat Koordinator Perguruan Tinggi Jawa Timur, Bali dan Nusa Tenggara di Surabaya, 25 -11 -1968.



asas demokrasi dengan asas efisiensi, juga asas demokrasi dengan asas negara kesatuan.

Sebagai ilustrasi mengenai hubungan antara Kepala Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, serta fungsi dan kedudukan Kepala Daerah sebagai organ Pusat dan Daerah dapatlah penulis kemukakan apa yang dikemukakan oleh Drs. Achmad Dachlan, Bupati Kepala Daerah Kabupaten Kutai mengenai hambatan-hambatan dalam bidang pemerintahan di Kabupaten Kutai sebagai berikut :

Hambatan lain ialah usaha untuk melaksanakan KIS (Koordinasi, Integrasi dan Sinkronisasi) maupun harmonisasi antara eksekutif dan legislatif dari Pemerintahan Daerah Kabupaten Kutai. Kerap kali adanya perbedaan pendapat antara unsur eksekutif dan unsur legislatif di satu pihak, eksekutif dan loyalitas terhadap garis-garis kebijaksanaan Pemerintah Pusat maupun eselon atasannya, sedang di lain pihak lembaga legislatif dengan memperhatikan "aspirasi rakyat" mengarah kepada kebijaksanaan atau pelaksanaan yang berlainan, namun dalam berbagai hal perbedaan-perbedaan pendapat ini dapat dihilangkan demi untuk menjaga stabilitas politik yang sudah baik keadaannya. ^{M)}

Untuk Indonesia dewasa ini organisasi pemerintah daerah yang struktur utamanya terdiri atas Kepala Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah sudah cukup baik.

Hal ini didasarkan atas alasan-alasan berikut:

1. Pengalaman selama ini di bawah UU 1948/22 dan 1957/1 menunjukkan bahwa struktur pemerintahan kolegial dengan DPRD dan DPD kurang dapat bertindak tegas dan cepat. DPD dalam memutuskan atau menjalankan sesuatu tindakan selalu didasari kompromi di antara para anggotanya dan dengan memperhatikan kehendak pelbagai partai dalam DPRD.
2. Kehidupan partai yang kurang sehat yang dalam pada itu setiap partai lebih mementingkan kepentingannya sendiri daripada

28) *Monografi Kabupaten Kutai*, Bag. Pembinaan dan Pengembangan Daerah pada Kantor Daerah Kabupaten Kutai, terbitan IV. 1970, hal. 149.

kepentingan umum dan pula belum mempunyai cukup banyak kader yang cakap untuk duduk dalam pemerintahan.

3. Pertumbuhan daerah otonom yang masih muda dan lemah sehingga memerlukan tokoh pimpinan yang cakap dan tangkas untuk mendorong kemajuan daerah. ²⁹⁾

Kepala daerah hendaknya merupakan pimpinan daerah yang bersama-sama DPRD menetapkan peraturan daerah. Selanjutnya kepala daerah itu melaksanakan peraturan itu, mengangkat dan memperhentikan pegawai daerah, mewakili daerah di muka dan di luar pengadilan, merencanakan pembangunan daerahnya. Demikian luasnya tugas dan fungsi kepala daerah sehingga ia tidak dapat bekerja sendiri. Praktek yang sekarang dijalankan Pemerintah dengan membentuk Badan Pemerintah Harian untuk membantu kepala daerah sudahlah tepat maksudnya. Tetapi hendaknya badan ini terdiri atas tenaga-tenaga ahli yang sebaiknya berpendidikan akademis. Janganlah BPH tersusun atas wakil-wakil partai yang diangkat oleh Pusat/instansi atasan dari calon-calon yang diajukan oleh DPRD dengan syarat pendidikan yang kurang berat. Ada baiknya kalau pengangkatan tenaga staf itu, baik seorang maupun sekelompok, hingga merupakan suatu kesatuan, diserahkan kepada kepala daerah sendiri menurut kebutuhannya dan kemampuan keuangan daerahnya untuk membiayai tenaga staf itu. Hal ini pernah menjadi kehebohan di kalangan partai politik di Kabupaten Kutai, karena dari sepuluh orang calon anggota BPH yang dimajukan oleh DPRD Kutai kepada Kepala Daerah ternyata hanya empat orang yang terpilih, seharusnya lima orang. Penulis yang pada waktu itu menjabat sebagai Kepala Bagian Tata Hukum dan Perundang-undangan yang tugasnya hanya menyelenggarakan urusan administrasi pencalonan BPH itu, turut juga kena getahnya, dianggap .mensabot keputusan DPRD Kutai. Bagi kepala daerah yang sangat cakap dan tangkas mungkin tidak diperlukan pembantu. Kepala daerah yang lain, mungkin dalam taraf pertama cukup dibantu oleh para kepala jawatan/dinas/bagian daerahnya yang merupakan tenaga pelaksana maupun tenaga staf yang memberikan pertimbangan atau

29) Drs. The Liang Gie, jilid UI, op. cit., hal. 199.



saran. Adanya lembaga BPH menurut pendapat penulis hanyalah menambah beban keuangan daerah dengan segala fasilitasnya dan efektivitas keijanya. Seorang kepala jawatan/dinas daerah umumnya lebih cakap daripada BPH tersebut. Mungkin inilah alasan dikeluarkannya Surat Keputusan Menteri Dalam Negeri tanggal 15 Oktober 1971 No. 4/5/9 kepada para gubernur di seluruh Indonesia, agar para anggota BPH yang sudah habis masa jabatannya diberhentikan tanpa diadakan penggantiannya. Demikian juga anggota BPH yang karena suatu alasan diberhentikan, tidak diganti lagi. Kesemuanya ini berlaku baik untuk BPH Tingkat I maupun Tingkat II. Kebijakan tersebut diambil sementara menunggu dikeluarkannya Undang-undang Pokok Pemerintahan Daerah yang baru pengganti Undang-undang No. 18/1965. Demikian antara lain berita yang penulis baca pada harian *Kompas* yang terbit pada hari Sabtu, tanggal 6 Nopember 1971.

Akhirnya mengenai susunan DPRD, penulis mendukung komposisi DPRD yang terdiri dari wakil-wakil partai dan golongan karya seperti sekarang ini. Para anggota DPRD dari partai-partai politik dan golongan karya hendaknya dipilih langsung oleh penduduk daerah, dengan syarat pendidikan yang diperberat. Tidak cukup kalau hanya sekedar "cukup menulis dan membaca bahasa Indonesia dalam huruf Latin". Untuk dapat menjadi anggota DPRD sebaiknya pernah mempelajari ilmu-ilmu tata negara (*civics*), ekonomi, dan pengetahuan sosial lainnya yang penting pada taraf sekolah lanjutan tingkat atas. Persyaratan yang lebih tinggi ini juga akan mendorong partai-partai agar mengusahakan kader-kader yang terdidik dan cakap. Dewan ini memilih ketua dan wakil ketua di antara mereka sendiri. Wakil ketua tidak usah banyak, cukup satu orang. Mengenai masa duduk anggota DPRD hendaknya jangan terlalu lama, cukup empat tahun atau lima tahun dan jumlahnya disesuaikan dengan jumlah penduduk daerah, yaitu seperti yang sekarang ini, untuk daerah tingkat II tiap 10.000 penduduk mendapat seorang wakil.

Mengenai sekretaris daerah yang bertugas memimpin sekretariat daerah perlu diperhatikan kedudukan dan fungsinya. Menurut ketentuan yang sekarang berlaku pejabat ini dipilih oleh



DPRD dari calon-calon yang diajukan oleh kepala daerah. Tugasnya memimpin penyelenggaraan administrasi yang berhubungan dengan seluruh tugas pemerintah daerah. Menurut penulis sebaiknya sekretaris daerah janganlah seolah-olah dijadikan jabatan politis yang dipilih oleh DPRD, melainkan cukup diangkat oleh kepala daerah dengan memperhatikan syarat-syarat pengetahuan dan kecakapan yang cukup berat. Untuk jabatan ini sebaiknya/ sekurang-kurangnya harus dipenuhi syarat pendidikan tamatan bakaloreat atau tingkat semi akademis lainnya. Yang ideal adalah sarjana dalam bidang ilmu administrasi. Sekretaris daerah bertugas memimpin sekretariat daerah saja dan membantu kepala daerah melakukan koordinasi intern di antara dinas-dinas daerah. Pejabat ini sebaiknya tidak merangkap sebagai sekretaris DPRD karena tugasnya sudah cukup berat. Jadi DPRD mempunyai sekretaris sendiri atau dirangkap oleh kepala bagian DPRD sendiri, sehingga ia dapat mencurahkan segenap perhatiannya terhadap kesempurnaan pekejaan ketatausahaan DPRD dan melayani kepentingan-kepentingan para anggota DPRD dalam hal-hal yang berhubungan dengan tugas dewan tersebut.

3. PENGELOLAAN (*MANAGEMENT*) DALAM PEMERINTAHAN DAERAH

Administrasi adalah segenap proses penyelenggaraan dalam setiap usaha keija sama sekelompok orang untuk mencapai tujuan tertentu. Begitu pula pemerintah daerah dalam usahanya untuk mencapai tujuannya yang pada hakikatnya merupakan pelaksanaan tujuan negara di tingkat daerah memerlukan administrasi. Penyelenggaraan segenap wewenang daerah otonom berikut kewajibannya, tugas, dan tanggung jawabnya dengan sendirinya merupakan serangkaian tindakan dan pemikiran yang dilakukan oleh sekelompok orang dalam suatu rangka keija sama untuk mencapai tujuan tertentu, yaitu apa yang hendak dicapai dengan diselenggarakannya kepentingan sekelompok penduduk yang mendiami suatu wilayah itu.

Dalam ilmu sosial segenap tindakan dan pemikiran serta kejadian, dan dalam usaha keija sama sekelompok orang untuk mencapai tujuan tertentu itu, dinamakan administrasi. Rangkaian

tindakan pemikiran dan kejadian itu disebut juga proses dan ini dapat dibedakan menjadi delapan unsur, yaitu:

1. Organisasi, ialah proses dengan hasilnya yang berupa rangka atau struktur yang menjadi wadah bagi berlangsungnya setiap usaha kerja sama manusia. Dalam rangka itu tercermin pelbagai wewenang dan tugas yang harus dilaksanakan untuk mencapai tujuan usaha kerja sama, pola pembagian kerja di antara orang-orang/kelompok-kelompok orang yang merupakan satuan pelaksana wewenang dan tugas itu berikut tanggung jawabnya serta jalinan hubungan kerja di antara orang-orang/satuan-satuan itu.
2. Pengelolaan atau *management*, ialah proses yang menggerakkan orang-orang dan mengerahkan peralatannya agar semuanya menuju ke arah tercapainya tujuan usaha kerja sama yang bersangkutan.
3. Tata hubungan, ialah proses penyampaian warta dari pihak yang satu kepada pihak yang lain dalam usaha kerja sama itu.
4. Kepegawaian, ialah proses yang berhubungan dengan penggunaan tenaga kerja dalam usaha kerja sama itu.
5. Keuangan, ialah proses yang berhubungan dengan pembiayaan dalam usaha kerja sama itu.
6. Perbekalan, ialah proses penyediaan, penggunaan, dan perawatan benda dan peralatan lainnya dalam usaha kerja sama itu.
7. Ketatausahaan, ialah proses pembuatan, pengiriman, dan penyimpanan bahan-bahan keterangan untuk keperluan pimpinan atau kelancaran usaha kerja sama itu.
8. Perwakilan, ialah proses yang berusaha memelihara saling pengertian dan hubungan baik antara usaha kerja sama itu dengan masyarakat sekelilingnya.³⁰⁾

Berdasarkan pengertian-pengertian tentang administrasi dan unsur-unsurnya di atas, maka dapatlah dinyatakan bahwa segenap

30) The Liang Gie, *Pengertian, Kedudukan, dan Perincian Ilmu Administrasi*, Percetakan R.I., Jogjakarta, 1965, hal. 10.

proses penyelenggaraan wewenang daerah otonom untuk kepentingan sekelompok penduduk dalam suatu wilayah, merupakan administrasi pemerintahan daerah.

Mengenai masalah organisasi sudah penulis uraikan dalam bagian organisasi pemerintahan daerah dan pada bagian ini penulis akan menguraikan tentang pengelolaan dalam pemerintahan daerah.

Dalam pelaksanaan otonomi daerah berlangsunglah pengelolaan atau *management*, yaitu proses yang menggerakkan orang-orang dan mengerahkan peralatan untuk mencapai tujuan yang diharapkan dengan diselenggarakannya kepentingan penduduk itu. Pengelolaan itu dengan sendirinya dijalankan oleh pimpinan daerah, sedang yang digerakkan adalah segenap aparatur kepegawaian daerah. Yang menjadi pimpinan daerah adalah pemerintah daerah, terutama kepala daerah yang memegang kekuasaan eksekutif dan langsung memimpin aparatur kepegawaian daerah. Tetapi dalam pimpinan daerah ini juga dapat dimasukkan pejabat-pejabat tinggi daerah yang mengepalai dinas-dinas daerah.

Untuk dapat menggerakkan orang-orang dan mengerahkan peralatan dengan sebaik-baiknya, tidaklah cukup kalau hanya bermodalkan wewenang saja. Untuk dapat menggerakkan orang-orang secara efektif diperlukan mutu kepemimpinan yang tinggi nilainya. Untuk mengerahkan peralatan secara efisien dibutuhkan kemahiran dan pengetahuan administrasi yang luas.

Dengan demikian untuk dapat melaksanakan tugas pengelolaannya, maka kepala daerah, para anggota DPRD, para pejabat tinggi daerah lainnya harus berusaha memiliki sifat seorang pemimpin yang baik dan tinggi nilainya. Tinggi rendahnya nilai pemimpin itu tidak tergantung pada banyak sedikitnya wewenang. Bahkan dapat dikatakan, apabila seorang pemimpin yang besar wewenangnya dalam menggerakkan bawahannya selalu menonjolkan wewenang itu dengan segala ancaman dan sanksinya, sebetulnya ia tidak mempunyai nilai kepemimpinan. Kode etik dan sumpah jabatan merupakan pedoman-pedoman yang bernilai tinggi, apabila dipraktekkan oleh setiap kepala daerah, serta pejabat-pejabat

daerah lainnya, akan mempertinggi nilai kepemimpinannya, dan menjadi landasan kuat untuk menggerakkan segenap pegawai daerah guna mencapai tujuan yang dikehendaki.

Selain memiliki nilai kepemimpinan, pimpinan daerah harus pula memenuhi syarat mengenai kemahiran dan pengetahuan administrasi.

Setiap pegawai/pejabat yang akan menggerakkan orang-orang dalam suatu usaha kerja sama harus memiliki apa yang oleh Prof. Miller dinamakan *the technical know how of large scale administration*.³¹⁾ Ini tidak lain daripada kemahiran dan pengetahuan mengenai segala proses/segi proses penyelenggaraan dalam setiap usaha kerja sama sekelompok manusia untuk mencapai tujuan tertentu. Salah satu proses itu ialah pengelolaan atau *management* yang terdiri atas enam pola perbuatan, yaitu:

1. Perencanaan, ialah kegiatan atau aktivitas yang menentukan hal-hal yang harus dikerjakan dan cara-cara mengadakannya dalam rangka mencapai tujuan usaha kerja sama itu.
2. Pembuatan keputusan, ialah aktivitas yang mengakhiri pertentangan-pertentangan mengenai suatu hal atau melakukan pemilihan di antara pelbagai kemungkinan sewaktu berlangsungnya usaha kerja sama itu.
3. Pembimbingan, ialah aktivitas yang menuntun, menjuruskan, memberikan perintah/petunjuk kepada orang-orang dalam usaha kerja sama serta usaha-usaha lainnya yang dimaksudkan untuk mempengaruhi dan menetapkan arah bagi tindakan-tindakan mereka.
4. Pengkoordinasian, ialah aktivitas menghubungkan-hubungkan dan menyatupadukan orang-orang dan tugas-tugas dalam usaha kerja sama, sehingga tercegah adanya pertentangan, kekacauan, kekembaran, atau kekosongan tindakan.
5. Pengendalian, ialah aktivitas yang menjaga dan mengusahakan agar tindakan-tindakan dan hasilnya sesuai dengan apa yang telah digambarkan dan ditetapkan semula.

31) Jolrn D. Millet, *Management in The Public Service ; The Quest for Effective Performance*, 1954, hal. 28.

6. Penyempurnaan, ialah aktivitas yang berusaha memperbaiki segala sesuatu yang kurang sempurna dalam usaha keaja sama itu. ³²⁾

Demikianlah setiap pejabat pimpinan daerah yang menjalankan pengelolaan wajib tidak saja mengetahui melainkan juga mahir menerapkan pelbagai teknik, metode, dan sistem perencanaan, pembuatan keputusan, pembimbingan, pengkoordinasian, pengendalian, dan penyempurnaan. Dengan pengetahuan dan kemahiran tentang enam proses *management* tadi dapatlah pejabat tersebut mengerahkan material, mesin, perabotan, ruang, dan segenap peralatan lainnya menurut suatu tata cara dan tata waktu yang efisien dalam mencapai tujuan yang dikehendaki.

Untuk menggerakkan orang-orang secara efektif diperlukan pula pengetahuan tentang pelbagai hubungan antara manusia, misalnya wataknya, cita-citanya, kebutuhannya, titik-titik kekuatan atau kelemahannya, di samping minat yang besar terhadap manusia, menghargainya, dan menaruh kasih sayang terhadapnya.

Demikianlah dengan modal otonomi, mutu kepemimpinan serta kemahiran dan pengetahuan administrasi berikut minat terhadap manusia dapatlah pimpinan daerah menjalankan *management* dalam pemerintahan daerah untuk mencapai tujuan negara, yaitu masyarakat adil dan makmur dalam wadah Negara Kesatuan Republik Indonesia. Dalam menggerakkan orang dan mengerahkan peralatan itu haruslah pimpinan daerah menjalankan perbuatan-perbuatan yang tidak mengingkari tujuan tersebut.

4. PROSES ADMINISTRASI LAINNYA DALAM PEMERINTAHAN DAERAH

Unsur organisasi dan pengelolaan dalam administrasi pemerintahan telah penulis uraikan pokok-pokoknya dalam Paragraf 2 dan 3 di muka. Dalam bagian ini "akan penulis uraikan pokok-pokok keenam unsur administrasi lainnya, yaitu tata hubungan, kepegawaian, keuangan, perbekalan, ketatausahaan dan perwakilan.

Tata hubungan sebagai rangkaian perbuatan manusia dan peristiwa yang menyampaikan warta dari satu pihak kepada pihak

32) The Liang Gie, jilid m, op. cit., hal. 207.

lain merupakan syarat mutlak yang memungkinkan sekelompok orang belcerja sama. Tanpa tata hubungan pegawai-pegawai bawahan tidak dapat mengetahui apa yang dipikirkan, direncanakan, dirasakan, dan dikehendaki oleh pejabat-pejabat pimpinan ; atau sebaliknya pimpinan itu tidak akan mengetahui apa yang dilaksanakan, disarankan, ataupun yang menjadi persoalan bagi bawahan.

Menurut Keith Davis tata hubungan mempunyai dua peranan dalam suatu usaha keija sama, yaitu:

1. *To provide the information and understanding necessary for group effort.*
2. *To provide the attitudes necessary for motivation, cooperation, and job satisfaction.* ³³⁾

Yang pertama merupakan *the skill to work* dan yang kedua *the will to work*. Dan kedua hal itu kalau digabungkan menjadi satu akan menghasilkan *the best work*.

Dalam hubungannya dengan pengelolaan dalam pemerintahan daerah, tata hubungan terutama jalin-menjalin dengan proses pembimbingan, pengkoordinasian, dan pengendalian. Oleh karena itu salah satu tugas pokok pimpinan daerah ialah menciptakan dan memelihara sebuah sistem tata hubungan dan Chester I. Barnard bahkan berpendapat bahwa ini merupakan tugas pertama pucuk pimpinan sesuatu organisasi.³⁴⁾

Menyediakan alat-alat tata hubungan yang cukup seperti telepon, papan pengumuman, ruang rapat ataupun pesuruh yang bertugas mengantarkan warkat/surat-surat antar-instansi daerah, melakukan tata hubungan dengan pelbagai macam dan bentuk sesuai dengan kebutuhan pada suatu saat, mengusahakan, mendorong, dan mengendalikan pemakaian bahasa yang jelas merupakan langkah-langkah yang perlu diselenggarakan oleh pimpinan daerah, di samping melenyapkan sumber-sumber gangguan dalam proses tata hubungan. Hal ini lebih terasa pentingnya bagi Pemerintah Daerah Kutai mengingat luas wilayahnya, sulitnya perhubungan dan

33) Keith Davis, *Human Relations in Business*, 1957, hal. 230 - 231.

34) Chester I. Barnard, *The Functionsof TheExecutive*, 1938, hal. 226.

kurang lancarnya komunikasi di daerah ini. Untuk menyampaikan surat sampai ke daerah-daerah kecamatan yang teijauh di pedalaman diperlukan waktu paling kurang sebulan. Dalam rangka pembangunan daerah Kutai dewasa ini diperlukan adanya hubungan yang cepat dan lancar, sehingga hambatan-hambatan dalam hal ini perlu dihindari dan diatasi.

Unsur keempat dalam administrasi pemerintah daerah mengenai segenap proses pemakaian tenaga pegawai sejak penerimaannya sampai pemberhentiannya. Ini merupakan masalah yang cukup serius untuk dipecahkan dengan sebaik-baiknya bagi Pemerintah Daerah Kutai. Soalnya ialah bagaimana menciptakan suatu sistem kepegawaian yang dapat menarik tenaga-tenaga yang cakap dan berwatak luhur, pegawai yang punya dedikasi spirit terhadap tugasnya, karena berhasil atau gagalnya pemerintahan dan mutu pelayanan yang diberikan oleh negara, pada akhirnya tergantung pada kecakapan dan watak pria/wanita yang mendukung instansi pemerintahan itu. Herbert Hoover sebagai ketua sebuah panitia yang mempelajari organisasi Pemerintah Amerika Serikat juga pernah mengeluh sebagai berikut:

Government cannot be any better than the men and women who make it functions. Our greatest problem is to get the kind of men and women the Government needs and to keep them in Government. Right now we have a turnover of about 26 percent yearly. We need civil servants of great ability, but as soon as they show ability they are grabbed by private business. We lose the best and keep the second best. We must make civil service so attractive, so secure, so free from frustrations, so dignified, that the right kind of men and women will make it a career. ³⁵⁾

Lebih-lebih lagi bagi pemerintah daerah sulit untuk mendapat tenaga-tenaga yang *qualified*. Pejabat-pejabat pamong praja atau pegawai negeri umumnya segan untuk dipindahkan menjadi pegawai daerah atau dipekerjakan di daerah, apalagi kalau daerah itu agak terkebelakang dengan segala fasilitasnya yang kurang,

35) Drs. The Liang Gie, jilid III, op. cit., hal. 220.

seperti perumahan, air minum, listrik, kendaraan, dan lain-lain, di samping kemungkinan promosi dan lapangan pekerjaan yang sempit. Kesegaran ini juga terdapat pada saijana atau tenaga-tenaga terdidik lainnya, yang tidak mau kembali ke daerah dan bekeja pada instansi-instansi daerah otonom.

Salah satu sebab yang membuat bidang pemerintahan kurang menarik bagi tenaga-tenaga yang baik, ialah sistem-sistem dan praktek-praktek kepegawaiannya yang mengecewakan, misalnya sistem kawan dan golongan dalam penerimaan pegawai, kenaikan pangkat berdasarkan masa kerja saja, kurangnya penghargaan terhadap tenaga yang sangat cakap atau yang tugasnya jauh lebih berat dibandingkan dengan yang lain-lain, pengaruh partai dalam menempatkan seorang pegawai pada jabatan kunci, di samping alasan penting berupa gaji yang tidak mencukupi. Oleh karena itu pemecahannya harus dilakukan dengan menyempurnakan sistem dan praktek kepegawaian. Pada umumnya administrasi kepegawaian daerah kurang sempurna. Tenaga-tenaga yang dipekerjakan pada bagian kepegawaian bukanlah orang yang banyak mengetahui masalah kepegawaian dan cara-cara pemecahannya. Mereka pada umumnya hanya menunggu perintah dari atasan dan kurang berinisiatif. Mr. Marsoro dalam prasarannya tentang kepegawaian daerah menyatakan bahwa daerah-daerah sukar mendapat tenaga-tenaga ahli, pegawai-pegawai daerah menghadapi persoalan-persoalan psikologis yang lebih banyak dari rekan-rekannya di pusat, tekanan-tekanan atau akibat percaturan politik lebih terasa bagi pegawai daerah karena pemerintah daerah langsung memimpin pelaksanaan pemerintahan dan bahwa daerah belum mempunyai perundang-undangan kepegawaian yang lengkap.³⁶⁾

Akhirnya suatu masalah lagi tentang penyusunan aparatur kepegawaian daerah dalam satuan-satuan dinas daerah. Untuk ini hendaknya diperhatikan hal-hal yang berikut:

1. Pembagian satuan-satuan dinas daerah hendaknya dibedakan

36. Mr. Marsoro, "Kepegawaian Daerah", (Prasaran dalam Seminar Administrasi Daerah, Salatiga, Juli 1959), dimuat dalam majalah *Administrasi Negara*, 1/7-8, Juli/Agustus 1959, hal. 203 - 208.

dalam satuan pelayanan dan satuan pelaksana, di samping adanya perusahaan daerah sebagai badan yang melakukan usaha secara ekonomis. Satuan-satuan pelayanan bertugas membantu penyelenggaraan pemerintahan daerah dalam tugas intern seperti urusan kepegawaian, keuangan, perlengkapan/perbekalan, atau ketatausahaan. Sedangkan satuan-satuan pelaksana adalah dinas-dinas daerah yang benar-benar menyelenggarakan kepentingan penduduk dan melayani kebutuhan masyarakat, misalnya dalam bidang kesehatan, pendidikan, atau perekonomian. Untuk pembentukan kedua macam satuan itu hendaknya dipakai dasar kesamaan mengenai lapangan pekerjaannya. Untuk namanya hendaknya dipergunakan istilah-istilah yang seragam sehingga tidak membingungkan, misalnya bagian untuk satuan pelaksana.

2. Rentangan penggalan, yaitu jumlah satuan-satuan dinas daerah yang ditaruh di bawah pengendalian seorang pejabat hendaknya jangan terlampau banyak sehingga ada satuan-satuan yang ada di luar rentangan perhatian jabatan itu. Terutama bagi kepala daerah hendaknya pembentukan dinas-dinas itu dikelompok-kelompokkan secara rasional, dan di tempatkan di bawah salah seorang pembantunya/stafnya, apakah itu *deputy* atau *administrator* tergantung pada kebutuhan daerah.
3. Dalam menyusun aparatur kepegawaian daerah itu hendaknya diusahakan tingkatan tata jenjang yang sesedikit mungkin. Hal ini untuk memperpendek jarak tata hubungan/komunikasi dan memudahkan koordinasi dan pengawasan. Jadi pemerintah daerah hendaknya mengusahakan struktur yang memungkinkan saluran komunikasi yang sependek-pendeknya, sehingga segi-segi lain dari proses pengelolaan menjadi lebih mudah dan lancar.

Proses yang lain yaitu pembiayaan, merupakan salah satu faktor yang pokok pula dalam suatu usaha kerja sama. Dengan demikian unsur keuangan dalam administrasi pemerintahan daerah harus diperhatikan kalau otonomi daerah diharapkan terselenggara dengan sebaik-baiknya. Unsur ini menyangkut segi-segi penerimaan, pengeluaran, dan pengurusan uang. Mengenai segi penerimaan,



dalam taraf pertama ini telah diadakan ketetapan dalam hubungan keuangan antara daerah dengan pusat. Tetapi setelah bagi daerah ditentukan sumber-sumber keuangannya, maka menjadi kewajiban daerah untuk menggali sumber-sumber itu dengan seintensif-intensifnya. Mengenai pemungutan pajak, hendaknya hal itu dilakukan secara intensif dengan memperbaiki cara maupun memperkeras pengawasan terhadap kemungkinan penghindaran pembayarannya oleh masyarakat.

Demikian juga dalam bidang retribusi daerah, misalnya retribusi pasar, penumpukan kayu (*long-fonds*), tambatan perahu-perahu motor, dan sebagainya. Penghasilan daerah dapat juga bertambah dengan mendirikan perusahaan-perusahaan daerah yang mempunyai potensi menguntungkan dan dikemudikan oleh tenaga-tenaga yang cakap dan jujur. Perusahaan daerah Kabupaten Kutai yang sekarang bergerak di bidang kelistrikan dan pelayaran serta perniagaan sebenarnya sudah cukup baik maksudnya, hanya saja diperlukan pengelolaan yang baik. Mengenai segi pengeluaran ada dua prinsip yang wajib diperhatikan oleh pemerintah daerah, yaitu penghematan dan produktivitas. Pemerintah daerah wajib mengusahakan agar setiap pengeluaran uang daerahnya dapat dipertanggungjawabkan dari sudut penghematan. Kenyataan menunjukkan bahwa banyak daerah tidak sehat keuangannya karena melakukan pengeluaran-pengeluaran yang kurang efisien, tidak tepat, yaitu melakukan pengeluaran untuk urusan-urusan yang bukan kompetensinya atau tindakan-tindakan yang membawa akibat pelampauan keuangan daerah. Daerah terlalu banyak pengeluarannya yang bersifat konsumtif yang sebetulnya belum perlu sekali, misalnya neonisasi jalan-jalan, penggunaan alat-alat interkomunikasi walaupun sebenarnya sudah punya telepon, terlalu banyak rapat-rapat dan musyawarah kerja dan lain sebagainya. Suatu aspek lainnya yang berhubungan dengan segi pengeluaran dan juga penerimaan di atas, ialah penyusunan anggaran keuangan daerah. Sampai sekarang bagian anggaran kantor keuangan daerah terlalu disibukkan dengan penyusunan anggaran keuangan ini, baik karena kurang lengkapnya data dari bagian-bagian maupun dinas-dinas daerah; hal yang mempengaruhi penyelesaian penyusunan

sunan anggaran belanja tepat pada waktunya; belum lagi pembicaraan yang bertele-tele dalam DPRD, di samping memang kurangnya tenaga ahli dan berpengalaman pada daerah. Mungkin juga karena jangka waktu penyusunannya terlalu pendek. Kesemuanya ini akhirnya akan mempengaruhi segi pengelolaan keuangan daerah. Betapa pun kelengkapan peraturan yang mengatur soal-soal keuangan ini, namun dalam segi pengelolaannya banyak yang tergantung dari keberhasilan administrasi keuangan daerah. Dan ini benar-benar tergantung pada pengabdian. Kecakapan, dan kejujuran pegawai-pegawai yang menjalankan tugas ini.

Unsur keuangan dalam administrasi pemerintahan daerah mempunyai kelanjutan pada unsur perbekalan/perlengkapan yang menyangkut penyediaan, penggunaan, dan pemeliharaan benda dan alat perlengkapan daerah. Di sini pun prinsip penghematan berlaku sepenuhnya. Misalnya tidak perlu daerah memiliki kendaraan yang mewah-mewah, perlengkapan yang serba luks, cukup dibeli jip atau *landrover* dan perlengkapan yang sederhana sesuai dengan keadaan gedung-gedung kantor dan kemampuan pemerintah daerah. Otonomi bukanlah untuk bermewah-mewahan, apalagi dalam keadaan keuangan daerah yang belum kuat. Dalam hal penyediaan benda-benda, umumnya sentralisasi dalam pembelian akan memungkinkan tercapainya harga satuan yang lebih rendah, karena pembelian yang dilakukan sekaligus dalam jumlah banyak memungkinkan adanya potongan/rabat atau biaya pengangkutan yang tidak rangkap.

Dalam hal penggunaan alat-alat/benda-benda seperti alat tulis-menulis, pemakaian mesin-mesin tik dan kendaraan hendaknya dilakukan kontrol pemakaian yang cermat. Eksploitasi kendaraan-kendaraan bermotor baik di darat maupun sungai perlu diperhatikan mengingat kerusakan pada kendaraan-kendaraan tersebut akan mengakibatkan pembiayaan yang tidak sedikit. Hendaknya pemerintah daerah mempunyai bengkel pemeliharaan tersendiri untuk kendaraan-kendaraan dan mesin-mesin tersebut, ataupun bekeija sama dengan perusahaan-perusahaan bengkel yang bonafid dan dapat dipercaya. Dalam hal ini pimpinan daerah perlu mempunyai rencana pemeliharaan yang teratur lengkap



dengan aparaturnya yang bertugas melakukan pemeliharaan itu. Selain daripada itu perlu juga dijalankan sistem inventarisasi yang mencatat semua alat perlengkapan, perabotan, dan kekayaan daerah lainnya, baik mengenai nilainya maupun lokasinya/tempatnya.

Unsur administrasi yang ketujuh ialah ketatausahaan. Ini merupakan rangkaian perbuatan dan peristiwa yang berhubungan dengan pengumpulan, penyusunan, pengiriman, dan pengawetan bahan-bahan informasi/keterangan mengenai segala sesuatu dalam usaha kerja sama. Bahan-bahan keterangan itu pada umumnya diwujudkan dalam bentuk warkat, yaitu catatan tertulis atau bergambar. Bagi daerah otonom maka warkat yang memuat bahan-bahan keterangan tentang segala sesuatu dalam lingkungannya itu mempunyai nilai informatoris, yuridis, atau historis. Selanjutnya warkat itu mempunyai pula peranan sebagai alat tata hubungan. Juga dalam pengumpulan dan penyusunan bahan keterangan berwujud warkat, berlaku pula prinsip penghematan. Ini berhubungan dengan penyimpanan dan pembuatan warkat-warkat. Dalam penyimpanan warkat hendaknya dijalankan prinsip, bahwa warkat yang tidak mempunyai nilai bagi daerah harus disingkirkan. Juga pembuatan surat-surat dan t[^]mbusan-tembusannya janganlah berlebih-lebihan, supaya jangan terlalu membebani ruang untuk arsip. Buku-buku,, brosur-brosur, serta dokumentasi lainnya yang sifatnya informatoris bagi pemerintah daerah seperti monografi, himpunan peraturan daerah serta peraturan-peraturan lainnya, hendaknya dirawat dengan sebaik-baiknya dan kalau ada pihak luar yang memerlukan dapat diberikan dengan penggantian harga pembuatannya. Untuk memungkinkan pelayanan bahan keterangan yang cepat, perlulah pemerintah daerah mengusahakan sistem kearsipan yang tepat, pegawai yang terlatih, dan alat-alat perlengkapan yang cukup. Selanjutnya untuk memungkinkan berlangsungnya proses ketatausahaan yang baik, perlulah ruang kerja yang disusun dengan sebaik-baiknya, misalnya letaknya perabotan kantor, cahaya, dan peredaran udaranya. Bahkan macam dan corak perabotan kantor juga perlu diselaraskan sehingga pekerjaan tata usaha itu dapat berlangsung secara memuaskan.

Proses administrasi terakhir yang perlu dijalankan oleh pimpinan daerah ialah perwakilan. Dalam hal ini pimpinan daerah yang bertindak sebagai wakil daerah otonom itu melakukan hubungan ke luar dengan masyarakat sekelilingnya. Hubungan ke luar itu tidak hanya dimaksud agar masyarakat mengetahui apa yang telah, sedang, dan akan diselenggarakan oleh daerah, melainkan juga untuk memahami situasi masyarakat dan menangkap hasrat/aspirasi penduduk setempat. Tendensi-tendensi di lingkungan sekeliling itulah yang kemudian dijadikan dasar program kerja dan pelayanan daerah terhadap penduduk setempat. Dengan demikian masyarakat sekeliling akan memberikan dukungan (*support*) terhadap segenap aktivitas daerah itu, misalnya dalam menaati peraturan-peraturan daerah atau memenuhi kewajiban membayar pajak. Tiada gunanya daerah menyelenggarakan suatu urusan tertentu apabila ternyata penduduk sekeliling tidak merasa berkepentingan dengan urusan itu atau tidak membutuhkan pelayanan daerah tersebut. Untuk memelihara saling pengertian antara pemerintah daerah dan masyarakat sekeliling, perlulah pemerintah daerah mempunyai program penyampaian warta kepada masyarakat secara teratur. Hal ini dapat dilakukan melalui radio pemerintah daerah atau bagian hubungan masyarakat pemerintah daerah dengan media pers yang ada di daerah atau melalui kontak-kontak lainnya. Apabila ada suatu peraturan daerah baru ditetapkan, sebelum selesai dicetaknya lembaran daerah yang memuat peraturan itu, dapatlah kiranya pemerintah daerah mengusahakan agar pokok-pokok isi peraturan itu disiarkan melalui radio dan pers atau memperbanyak peraturan itu dengan stensil. Dukungan masyarakat yang terbesar terhadap pemerintah daerah akan terjadi, apabila rakyat diikuti-sertakan dalam pemerintahan daerah baik secara langsung maupun tidak langsung.

Partisipasi rakyat itu misalnya dapat terlaksana melalui lembaga-lembaga kemasyarakatan yang ada di daerah, misalnya partai politik dan golongan-golongan. Dengan dukungan yang besar dari masyarakat setempat, pastilah pemerintahan daerah itu akan terselenggara dengan memuaskan.

Demikianlah proses kegiatan yang bersama-sama merupakan

administrasi pemerintahan daerah. Berhasil tidaknya pelaksanaan otonomi dalam mencapai masyarakat yang adil dan sejahtera tergantung pada sempurna atau tidaknya kedelapan proses itu. Pemerintah pusat dengan desentralisasinya hanya membentuk daerah-daerah otonom dan melimpahkan wewenang, sedang administrasi daerah selanjutnya tergantung pada masing-masing daerah sendiri.



BAB IV

KESIMPULAN DAN SARAN-SARAN

Setelah mengakhiri pembicaraan mengenai kedudukan dan fungsi pemerintah daerah dan administrasinya dengan beberapa aspeknya seperti organisasi, *management*, tata hubungan, kepegawaian, keuangan, perbekalan, ketatausahaan, serta perwakilan yang pada dasarnya merupakan unsur-unsur dalam proses penyelenggaraan administrasi pemerintahan daerah dalam rangka pencapaian tujuan negara di tingkat daerah, sampailah kita kini pada bagian terakhir daripada tulisan ini, yakni pembulatan seluruh uraian, untuk selanjutnya menutupnya dengan beberapa saran-saran. Berdasarkan keseluruhan dalam uraian skripsi ini dapatlah ditarik kesimpulan sebagai berikut:

Pada dasarnya judul skripsi telah melukiskan pokok pikiran penulis yang ingin menggambarkan secara singkat pertumbuhan pemerintahan di daerah Kabupaten Kutai serta beberapa faktor yang mempengaruhi pertumbuhannya.

Penulis beranggapan bahwa pertumbuhan suatu pemerintahan daerah tidaklah dapat dilepaskan dari peijalanan sejarahnya, karena apa yang terjadi dan ada sekarang ini, merupakan produk masa lampau dan benih untuk masa yang akan datang. Jalan sejarah suatu masyarakat/bangsa ditentukan oleh kegiatan-kegiatan masyarakat itu sehubungan dengan tekanan-tekanan yang timbul dari dalam maupun dari luar terhadap masyarakat dan daerah itu. Begitu pula lembaga-lembaga kemasyarakatan dan lembaga-lembaga pemerintahannya.

Daerah Kabupaten Kutai adalah daerah yang cukup tua sejarahnya, tetapi pertumbuhannya tidak menampakkan ketuaan usianya; perkembangannya sangat lamban dan jadilah daerah ini pohon yang kerdil dalam taman Nusantara Indonesia. Kenyataan sejarahnya memang menunjukkan bahwa daerah ini tidak dapat berkembang sebagaimana mestinya. Hal ini disebabkan karena tidak stabilnya bidang pemerintahan yang mencakup pula administrasi daerahnya. Pertentangan-pertentangan yang terjadi di kalangan raja-raja (keluarga raja-raja) ditambah lagi dengan rongrongan dari luar berupa gangguan dari perompak-perompak



lanun dan akhirnya penjajahan Belanda, kesemuanya ini menyebabkan daerah ini selalu dalam keadaan labil, rakyatnya tidak pernah tentram. Pada masa penjajahan Belanda daerah ini menerima pertuanan terhadap Belanda dan pemerintahannya lebih dititikberatkan pada kepentingan raja-raja dan administrasi kolonial Belanda. Pada masa kemerdekaan daerah ini masih disibukkan dengan perjuangan rakyat yang menuntut hapusnya swapraja dan feodalisme. Kemudian setelah swapraja hapus dalam tahun 1960, daerah ini harus pula menderita akibat konfrontasi dengan Malaysia, dan kegiatan pemerintah daerah lebih banyak ditujukan ke arah pekerjaan-pekerjaan revolusi pengganyangan Malaysia dan pengikishabisan feodalisme sampai ke akar-akarnya. Organisasi pemerintah daerah, begitu pula strukturnya berubah terus dengan frekuensi yang cukup tinggi, menambah kelabilan administrasi pemerintahan daerah. >r

Dari lintasan sejarah pertumbuhan pemerintahan di daerah Kutai dapatlah dipahami mengapa pertumbuhan daerah ini lamban jika dibandingkan dengan rekan-rekannya yang tela maju, terutama daerah-daerah yang dikenal dengan istilah *buiten-gewesten* di jaman pemerintahan Hindia Belanda dulu. Di samping faktor sejarah masih ada faktor lain yang menurut anggapan penulis cukup dominan pengaruhnya terhadap pertumbuhan daerah ini, yaitu faktor-faktor geografi fisik, faktor kemanusiaan, dan faktor administrasi pemerintahan daerah. Kedua faktor yang disebut pertama merupakan faktor alam sekitar (*environment*), sedang faktor administrasi daerah merupakan faktor yang harus dapat memberikan tanggapan (*response*) yang tepat terhadap faktor alam sekitar tersebut dengan jalan menyesuaikan dirinya baik secara fungsional (tugas, fungsi, kewajiban-kewajiban) maupun secara struktural (organisai,'sistem keija, personalia, peralatan).

Yang penulis maksudkan dengan faktor geografi fisik di sini ialah segala sesuatu yang berhubungan dengan keadaan alam suatu daerah seperti letak dan luas daerah, keadaan tanahnya, iklim, *fauna* dan *floranya* serta transportasi dan komuniaksinya. Sedang faktor kemanusiaan (*human*) ialah segala sesuatu yang ber-

hubungan dengan manusia yang mendiami wilayah suatu daerah seperti kependudukan/populasi, penyebarannya, perpindahannya, transmigrasi, pendidikan, kesehatan, lembaga-lembaga kemasyarakatan, serta mata pencahariannya. Faktor administrasi daerah adalah segala sesuatu yang berhubungan dengan segenap proses penyelenggaraan wewenang daerah, berikut kewajibannya, tugas dan tanggung jawabnya. Penyelenggaraan wewenang itu dengan sendirinya terdiri dari suatu rangkaian tindakan dan pemikiran yang dilakukan oleh sekelompok orang dalam suatu rangka kerja sama untuk mencapai tujuan tertentu, yaitu apa yang hendak dicapai dengan diselenggarakannya kepentingan sekelompok orang/penduduk yang mendiami suatu wilayah, dan itu disebut administrasi pemerintahan daerah. Rangkaian tindakan, pemikiran, dan kejadian itu menurut The Liang Gie disebut proses dan dapat dibedakan dalam delapan unsur yaitu: *organisasi, pengelolaan, tata hubungan, kepegawaian, keuangan, perbekalan, ketatausahaan, dan perwakilan.*³⁷⁾

Potensi daerah yang berupa kekayaan alam yang berlimpah-limpah, keadaan daerah yang serba memungkinkan, bukanlah suatu jaminan terhadap kemajuan daerah. Kemajuan daerah tergantung dari keserasian antara ketiga faktor tersebut di atas yaitu faktor geografi fisik, faktor *human* dan faktor administrasi daerah. Keadaan geografi berpengaruh terhadap kehidupan manusia yang mempengaruhi pula cara-cara berpikir dan bertindak. Demikian juga faktor human ini berpengaruh terhadap administrasi pemerintahan daerah, baik karena penyebarannya, komposisi usianya, tingkat kemakmurannya, keragaman pekerjaannya, tingkat pendidikannya, maupun mobilitasnya.

Penulis mempergunakan istilah pertumbuhan pemerintahan daerah di daerah Kabupaten Kutai karena di dalam penulisan ini diuraikan/digambarkan keadaan daerah ini sejak mulai ditemukannya catatan sejarah yang pertama mengenai pemerintahan di daerah ini. Eksistensi pemerintahan di daerah ini sudah ada sejak 400 Masehi, kemudian berkembang dalam perjalanan sejarahnya. Kata berkembang mengandung unsur gerak dan kemajuan dari

37) Dis. The Liang Gie, jilid m, op. cit., halaman 191.

suatu tahap ke tahap yang lebih tinggi. Maka suatu daerah yang sedang berkembang bergerak ke arah yang lebih baik dari sebelumnya. Perkembangan dapat digambarkan sebagai suatu peralihan dari tahap keadaan hidup yang kurang manusiawi ke tahap yang lebih manusiawi. Tahap yang lebih manusiawi dapat digambarkan sebagai berikut: sekurang-kurangnya kebutuhan hidup orang dipenuhi dan dibagikan secara sungguh-sungguh adil di antara masyarakat di daerah itu, tersedianya kesempatan-kesempatan yang baik untuk mendapatkan lapangan kerja dan memperoleh harta milik; orang-orang mempunyai hak suara dalam memutuskan soal-soal ekonomi dan politik, yang menentukan masa depan mereka sendiri maupun anak-anaknya. Perkembangan semacam ini memerdekakan manusia dari takhyul, dari sikap tunduk secara irasional pada kekuatan-kekuatan alam dan nasib. Perubahan-perubahan ini hanya dapat dicapai melalui pendidikan yang bermutu tinggi.

Perkembangan merupakan gerak maju dalam kehidupan ekonomi, sosial, dan politik suatu masyarakat atau bangsa. Beberapa faktor bersama-sama merupakan sistem sosial dari perkembangan, beberapa di antaranya termasuk bidang ekonomi seperti *output* (hasil produksi) dan pendapatan, syarat-syarat (suasana) produksi, taraf keadaan hidup. Beberapa faktor lain bukan terletak di bidang ekonomi (nonekonomi) seperti sikap orang terhadap kerja dan hidup, lembaga-lembaga masyarakat, kebijaksanaan-kebijaksanaan pemerintah (administrasi pemerintahan). Yang penting adalah yang bukan ekonomi karena sifatnya yang menghambat (negatif). Tidak adanya sikap yang benar itulah, yang menghambat/memperlambat proses, lingkaran sebab-akibat yang menuju ke kemajuan.

Namun perkembangan ini sering menjumpai banyak rintangan seperti kurangnya modal untuk membuka lapangan kerja baru, bertambahnya penduduk lebih cepat daripada pendapatan rata-rata, kurangnya sarana-sarana pendidikan, produktivitas tenaga kerja yang rendah, sikap mental, pola masyarakat dan sebagainya. Prasyarat-prasyarat yang terpenting bagi perkembangan, terutama terletak pada pertambahan produksi di sektor pertanian, dan

sejalan dengan itu penciptaan industri-industri yang membantu kemajuan di sektor pertanian, investasi-investasi baru, dan pola ekonomi yang rasional seperti pemasaran yang tertib teratur (*organized market*), lembaga-lembaga keuangan dan kredit yang melayani kebutuhan masyarakat secara cepat dan mudah, dan akhirnya jangan dilupakan pembentukan suatu masyarakat yang berfikir dan bertindak secara ekonomis rasional, efisien, menaruh perhatian kepada kepentingan umum, bersifat mobil, demokratis, dan lepas dari ikatan-ikatan tradisional yang menghambat, seperti adat dan aturan-aturan keagamaan yang kolot, sifat kekeluargaan yang saling bergantung.

Dalam proses perkembangan, sikap mental masyarakat menentukan sekali seperti kurangnya disiplin kerja, sikap irasional dan takhyul, kurang mampu menyesuaikan diri dengan suasana baru, segan kerja tangan, tidak sanggup bekerja sama, suka tunduk kepada yang berkuasa dan membiarkan diri mereka dihisap, kesemuanya itu amat menghambat perkembangan.

Beberapa masalah perkembangan bagi daerah Kabupaten Kutai adalah perkembangan sektor pertanian, karena sebagian terbesar penduduknya hidup di daerah pertanian, maka majunya sektor pertanian merupakan langkah pertama guna perkembangan lebih lanjut. Kebutuhan bahan pokok rakyat harus dipenuhi sendiri dan hasil ekspor (devisa) di sektor lain seperti kehutanan harus ditingkatkan, supaya dapat membeli sarana-sarana yang perlu bagi pembangunan. Karena sektor pertanian merupakan sektor ekonomi yang terbesar, maka masalah-masalahnya merupakan pokok utama guna kemajuan. Sebab itu perbaikan keadaan ekonomi dan sosial di daerah-daerah pertanian harus diberi prioritas utama. Pada umumnya sarana-sarana kesehatan, pendidikan, aliran listrik, dan lain-lain tuntutan hidup modern hampir tidak ada di daerah-daerah tersebut. Masyarakat pada umumnya tinggal statis, sebagian besar rakyat menerima pendapatan yang amat rendah dan di luar panen/masa panen mereka praktis menganggur. Pertanian yang terbelakang mempengaruhi perekonomian seluruh bangsa, pendapatan yang rendah membatasi daya beli rakyat untuk membeli sarana-sarana produksi yang perlu (mesin, pupuk, bibit, obat-

obat pembasmi hama) maupun jasa-jasa yang lebih baik (alat-alat pengangkutan, perbankan, jalan/jembatan). Pertanian ini tidak dapat menyalurkan dengan secukupnya bahan-bahan mentah kepada industri-industri setempat dan ekspor. Akibatnya, makanan harus diimpor dan bukannya sarana-sarana atau benda-benda produksi.

Prasyarat yang perlu guna perkembangan sektor ini adalah tersedianya jalan-jalan, hubungan-hubungan yang baik antar pulau, antar daerah pertanian dan kota, koperasi-koperasi kredit di desa-desa, mengubah pola masyarakat desa menjadi lebih dinamis. Cara berproduksi perlu diintensifkan serta dimodernisasi, secara ilmiah, teliti, efisien, rasional dan memperhatikan permintaan di pasaran. Demikian juga pendidikan adalah prasyarat perkembangan, karena perkembangan tidak akan berhasil tanpa pendidikan yang bermutu dan selaras dengan kebutuhan nyata pada tahap perkembangan sekarang. Dan yang terakhir, adanya keadaan aman dan tertib merupakan prasyarat bagi perkembangan. Keadaan aman dan tertib tidak dapat dipisahkan dari perkembangan. Keadaan serba kacau dalam administrasi yang baik dan rasional, tiadanya jaminan atas hak-hak asasi dan lumpuhnya aparaturnya menghambat proses kemajuan dalam segala bidang.

Bagi daerah Kabupaten Kutai faktor administrasi pemerintahan daerah ini perlu mendapat perhatian yang serius dan untuk ini diperlukan adanya keadaan aman dan tertib, karena berhasil atau tidaknya pelaksanaan otonomi dalam mencapai masyarakat yang adil dan sejahtera tergantung pada sempurna atau tidaknya administrasi pemerintahan daerah. Demikianlah kesimpulan penulis mengenai pertumbuhan pemerintahan di daerah Kabupaten Kutai dan beberapa faktor yang mempengaruhinya.

Mengenai saran-saran dari penulis dapatlah dikemukakan di sini hal-hal sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui dengan jelas pertumbuhan pemerintahan daerah di daerah Kabupaten Kutai serta faktor-faktor yang mempengaruhi, perlu diadakan inventarisasi dan penelitian (*research*) mengenai sejarah Kutai, karena dengan melihat dan meneliti ja-

lan sejarahnya dapatlah diketahui titik-titik/segi-segi yang positif maupun yang negatif dari pertumbuhannya untuk kemudian dikembangkan segi-segi yang menguntungkan dan membuang segi-segi yang kurang menguntungkan bagi perkembangan daerah ini selanjutnya.

2. Potensi alam yang cukup serta keadaan alam yang serba memungkinkan, perlu dimanfaatkan bagi kemajuan daerah dengan jalan menambah jumlah penduduk (tenaga kerja) yang terlatih baik dengan jalan transmigrasi maupun dengan jalan meningkatkan kecerdasan penduduk untuk dapat memproduksi secara ekonomis, rasional. Instansi-instansi pemerintah yang bergerak di bidang ini hendaknya mengambil inisiatif untuk menimbulkan serta mengkoordinasi sekalian kegiatan yang menuju pada perkembangan.
3. Administrasi pemerintahan daerah harus dapat berfungsi bagi perkembangan daerah dengan jalan menyederhanakan prosedur pelayanannya terhadap masyarakat dan menyempurnakan administrasinya ke dalam dan untuk itu diperlukan adanya pengelolaan atau *management* yang baik dan berani bertindak demi kemajuan.

KETURUNAN RAJA-RAJA KUTAI MARTAPURA DAN KUTAI LAMA

1. Tahun 1300-1325: Adji Batara Agung Dewa Sakti.
2. Tahun 1325-1360; Batara Agung Paduka Nira.
3. Tahun 1360-1420- Maharaja Sultan.
4. Tahun 1420-1475: Raja Mandarsjah.
5. Tahun 1475-1525: Pangeran Temenggung Baja-Baja.
6. Tahun 1525-1600: Raja Makuta Mulia Islam.
7. Tahun 1600-1605: Adji Dilanggar.
8. Tahun 1605-1635: Pangeran Simun Pandji Mendapa.
9. Tahun 1635-1650: Pangeran Dipati Agung.
10. Tahun 1650-1686: Pangeran Dipati Modjokasuma.
11. Tahun 1686-1700: Ratu Agung.
12. Tahun 1700-1730: Pangeran Dipati Tua.
13. Tahun 1730-1732: Pangeran Dipati Anum.
14. Tahun 1732-1739: Sultan Muhammad Idris.
15. Tahun 1739-1780: Sultan Muhammad Muslihuddin.
16. Tahun 1780-1860: Muhammad Shalihuddin.
17. Tahun 1850-1899: Muhammad Soelaiman.
18. Tahun 1899-1915: Sultan Muhammad Alimuddin.
19. Tahun 1915-1959: Sultan Muhammad Parikesit.



KEPUSTAKAAN

- Amanat Pembangunan Presiden*, Penerbitan Khusus Departemen Penerangan RI No. 179, 1961.
- Abdoelgani, H. Roeslan, Prof. Dr., *Penggunaan Ilmu Sejarah*, Badan Penerbit Prapanca, Bandung, 1963.
- Bernard, Chester I., *The Functions of The Executive*, Cambridge, Harvard University Press, 1938.
- "Bator, Francis M., et al., *The Emerging Nations, Their Growth and United States Policy*, terjemahan, Penerbit Swada, Jakarta, 1963.
- Cipta Loka Caraka, *Perkembangan dan Pembangunan*, Badan Lektur Pembinaan Mental, Jakarta 1970.
- Danuredjo, SXJS., *Struktur Administrasi dan Sistim Pemerintahan di Indonesia*, Lembaga Administrasi Negara, 1961.
- Davis, Keith, *Human Relations in Business*, New York, Mc. Graw Hill, 1957.
- Departemen Urusan Research Nasional RI, *Research di Indonesia 1945-1965 IV, Bidang Ekonomi, Sosial dan Budaya*, PN Balai Pustaka, Jakarta, 1965.
- Direktorat Pembinaan dan Pengembangan Daerah Kutai, *Monografi Kabupaten Kutai tahun 1969/1970*, Tenggarong, 1971.
- Douglas, Paul H., *Ethics in Government*, Harvard University Press, Cambridge Massachussets, 1953.
- Firman, A. Drs., *Masalah Koordinasi Dalam Pekerjaan Pemerintahan Daerah*, Lembaga Administrasi Negara, Jakarta, 1962.
- Irwin, Graham, MA, Ph. D., *Nineteenth Century Borneo, A Study in Diplomatic Rivalry*, Verhandeling van Het Koninklijk Instituut voor Taal, Land en Volkenkunde, Deel XV, 's Graven Hage - Martinus Nijhoff, 1955.
- Istanto, Soengeng, F., SU., *Beberapa Segi Hubungan Pemerintah Pusat dan Daerah dalam Negara Kesatuan RI*, seksi Penerbitan Fak. Sospol, Universitas Gajah Mada, Jogjakarta, 1968.
- Juniarto, SU., *Azas Negara Kesatuan dan Sedikit Tentang Pokok-pokok Pemerintahan Daerah*, Yayasan Badan Penerbit Gajah Mada, Jogjakarta.
- , *Azas Demokrasi dan Sistim Pemerintahan Negara*, Yayasan Badan Penerbit Gajah Mada, Jogjakarta.

- Kementrian Penerangan *RI, Propinsi Kalimantan*, Jakarta, 1953.
- Kementrian Penerangan RI., *Rencana Pembangunan Lima Tahun 1969-1973*, Jakarta, 1968.
- Koentjaraningrat, *Rintangan-rintangan Mental dalam Pembangunan Ekonomi di Indonesia*, Bharatara, Jakarta, 1969.
- Krom, NJ. Prof. Dr., *Zaman Hindu*, diterjemahkan oleh Arief Effendy, PT Pembangunan, Jakarta, 1954.
- Mededeelingen, Serie A., No. 3, *Overeenkomsten met de Zalfbestuuren in deBuiten Gewesten*, Landsdrukkerij, Weltevreden, 1929.
- , Serie A., No. 5, *Zelfbestuurs - verordeningen Zuider en Ooster Afdeeling van Borneo*, Landsdrukkerij, Weltevreden, 1929.
- Mjoberg, Eric, *Borneo, Het Land der Koppensnellers*, N.V. Drukkerij G.J. Thieme, Nijmegen, 1927.
- Muslimin, Amrch, Mr., *Pemerintahan Daerah Menurut Perkembangan Terakhir (1957)*, Karya BudhiDharma, Jakarta, 1957.
- , *Ikhtisar Perkembangan Otonomi Daerah 1903-1958*, Jambatan, Jakarta, 1960.
- Myrdall, Gunnar, *Rich Lands and Poor*, Harper & Brothers, New York, 1957.
- Miller, John D., *Management in the Public Service ; The Quest for Effective Performance*, New York. Mc. Graw Hill, 1954.
- Nasroen, M., *Masalah Sekitar Otonomi*, J3. Wolters-Groningen, Jakarta, 1951.
- Nelson, William Allan, Ph. D., LLD, LHD, Litt. D, et al., *Webster's New International Dictionary*, 2nd edition, G & C Merriam Company Publishers, Spring Field, Mess, USA, 1954.
- Ranawidjaja, Usep, Mr., *Swapraja sekarang dan Dihari Kemudian*, Penerbit Jambatan, Jakarta, 1955.
- Saleh, Sjariff, *Otonomi dan Daerah Otonoom*, N.V. Pustaka & Penerbit Endang, Jakarta, 1952.
- Soemarsaid Moertono, *State and Statecraft in Old Java, a Study of the Later Mataram Period, 16 th, 19 th, Monograph Series*, MIP, South East Asia Program, Departement of Asian Studies, Cornell University, Ittaca, New York, 1968.

- Soenarko, Prof. Mr. R *Susunan Negara Kita IV*, Jambatan, Jakarta, 1953.
- Soewargono, Drs., *Etika Pemerintahan, Rangkuman Kuliah pada tingkat IV, Institut Ilmu Pemerintahan Malang*, 1968.
- Senat Institut Ilmu Pemerintahan Malang, *Usaha untuk Menemukan Sistem Pemerintahan Daerah yang Akseptabel dan Workabel*, suatu kertas kerja yang disajikan pada rapat kerja Koordinator Perguruan Tinggi Jawa Timur, Bali, dan Nusa Tenggara di Surabaya, tanggal 25-11-1968.
- The Liang Gie, Drs., *Pertumbuhan Pemerintahan Daerah di Negara Republik Indonesia*, jilid I, II dan III, Gunung Agung, Jakarta, 1967, 1968.
- Tresna, R., Mr., *Bertamasya ke Taman Ketatanegaraan*, Bandung, Dibya, t.t.
- UUDRI 1945, UU No. 1 tahun 1945 tentang kedudukan KND ; UU No. 22 tahun 1948 tentang pemerintahan daerah ; UU Darurat No. 3 tahun 1953 tentang pembentukan resmi kabupaten, daerah istimewa tingkat kabupaten dan kota besar dalam Provinsi Kalimantan ; UU No. 27 tahun 1959 tentang penetapan UU Darurat No. 3 tahun 1953 sebagai Undang-undang ; UU No. 1 tahun 1957 tentang pokok-pokok pemerintahan daerah ; UU No. 18 tahun 1965 tentang pokok-pokok pemerintahan daerah.
- Viekke, Bemhard, H.M., *Nusantara, A History of Indonesia*, W. Van Hoeve Ltd., The Hague and Bandung, 1959.
- Wertheim, W.F., *Indonesia Society in Transition, A Study of Social Change*, 2nd Edition, Sumur Bandung, 1956.





PNRI



Balai Pustaka



PN BALAI PUSTAKA — JAKARTA

