

BAB II

KEBIJAKAN POLITIK RESIDEN DONNER

Pemerintahan kolonial di Hindia-Belanda mengalami berbagai macam perubahan. Setelah kekuasaan di Nusantara pada tahun 1811-1819 dikuasai oleh Inggris, kemudian kolonialisme di Nusantara dikuasai kembali oleh Belanda. Pemerintahan Hindia-Belanda pasca lengsernya kekuasaan Inggris dipimpin oleh Van de Capellen. Pada masa pemerintahan Van der Capellen (1819-1824), Indonesia pertama kali membentuk keresidenan dan kabupaten di Pulau Jawa. Hal ini termuat dalam *Staatsblad* tahun 1819 No. 16. *Staatsblad* tersebut berisi mengenai pembentukan keresidenan di Pulau Jawa yang terbagi menjadi 20 keresidenan sebagai berikut:

Tabel 2.1 Keresidenan di Pulau Jawa pada tahun 1819

Banten	Pekalongan	Pasuruan
Jakarta	Semarang	Besuki
Bogor	Kedu	Banyuwangi
Priangan	Yogyakarta	Madura dan Sumenep
Krawang	Surakarta	Rembang
Cirebon	Jepara dan Juana	Gresik
Tegal	Surabaya	

Dalam *Staatsblad* tersebut, untuk kabupaten tidak disebutkan pembagian kabupaten dalam tiap-tiap keresidenan, jadi tidak jelas berapa jumlah kabupaten yang dibentuk oleh pemerintahan Hindia-Belanda pada masa itu. Akan tetapi pada saat penetapan kebijakan bentuk pemerintahan keresidenan sudah ditetapkan mengenai gelar untuk bupati di Pulau Jawa. Hal ini termuat dalam Resolusi Gubernur Jenderal tanggal 9 Mei 1820 No. 6 tentang peraturan kewajiban, gelar

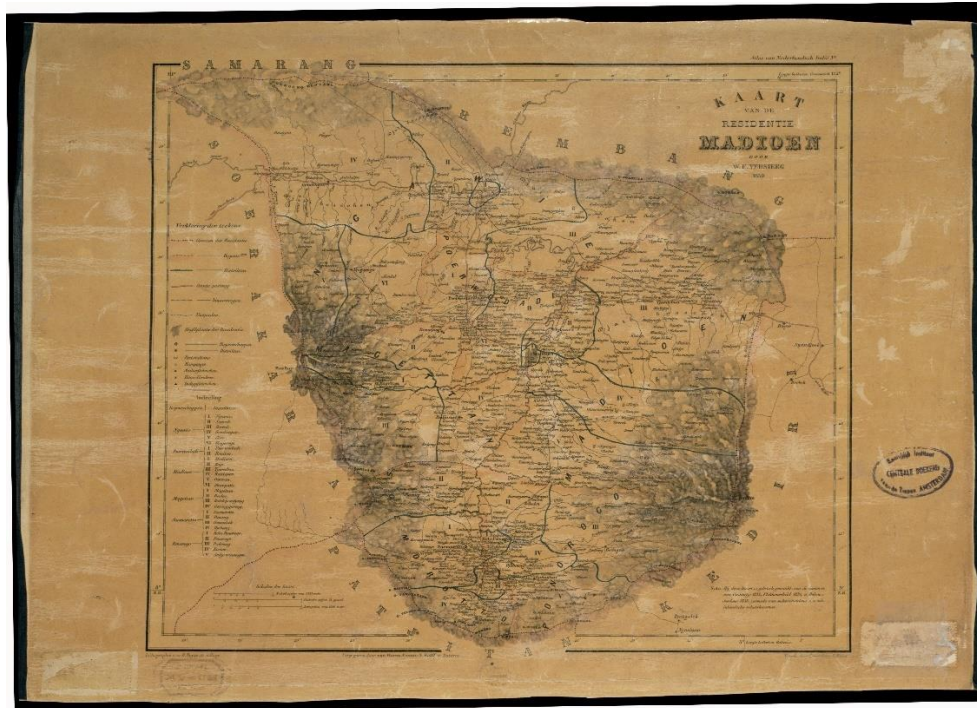
dan pangkat bupati Jawa, isi mengenai pangkat dan gelar dari resolusi tersebut sebagai berikut:

1. Gelar para Bupati (*regent*) adalah raden adipati, raden tumenggung, raden mas ingabehi, semua gelar dianugerahkan oleh gubernur jenderal.
2. Bupati yang bergelar raden adipati, di daerahnya akan ditempatkan tentara dan pos-pos tentara di bawah seorang komandan yang berpangkat letnan kolonel.
3. Bupati yang bergelar raden Tumenggung, didaerahnya akan ditempatkan tentara dan pos-pos tentara yang dibawah seorang yang berpangkat mayor.
4. Bupati yang bergelar raden mas ingabehi, didaerahnya akan ditempatkan tentara dan pos-pos tentara yang dibawah seorang komandan yang berpangkat kapten.²¹

Keresidenan Madiun terbentuk pada tahun 1830. Awalnya Keresidenan Madiun merupakan wilayah Mancanegara Timur dari Kesultanan Ngayogyakarta Hadiningrat dan Kesunanan Surakarta Hadiningrat. Wilayah Madiun kemudian berhasil dikuasai oleh pemerintahan Hindia-Belanda saat terjadinya perang Diponegoro. Pada awal pembentukan Keresidenan Madiun, wilayah ini terbagi menjadi 13 kabupaten. Kemudian pada tahun 1877 wilayah ini diubah dengan mengurangi kabupaten menjadi 5 kabupaten saja yaitu Madiun, Ngawi, Magetan,

²¹ Bambang Suwondo. *Sejarah Daerah Jawa Timur*. Jakarta: Balai Pustaka. 1978, hal 133-134

Ponorogo, Pacitan. Luas wilayah Keresidenan Madiun mencapai 6.078,4 km².

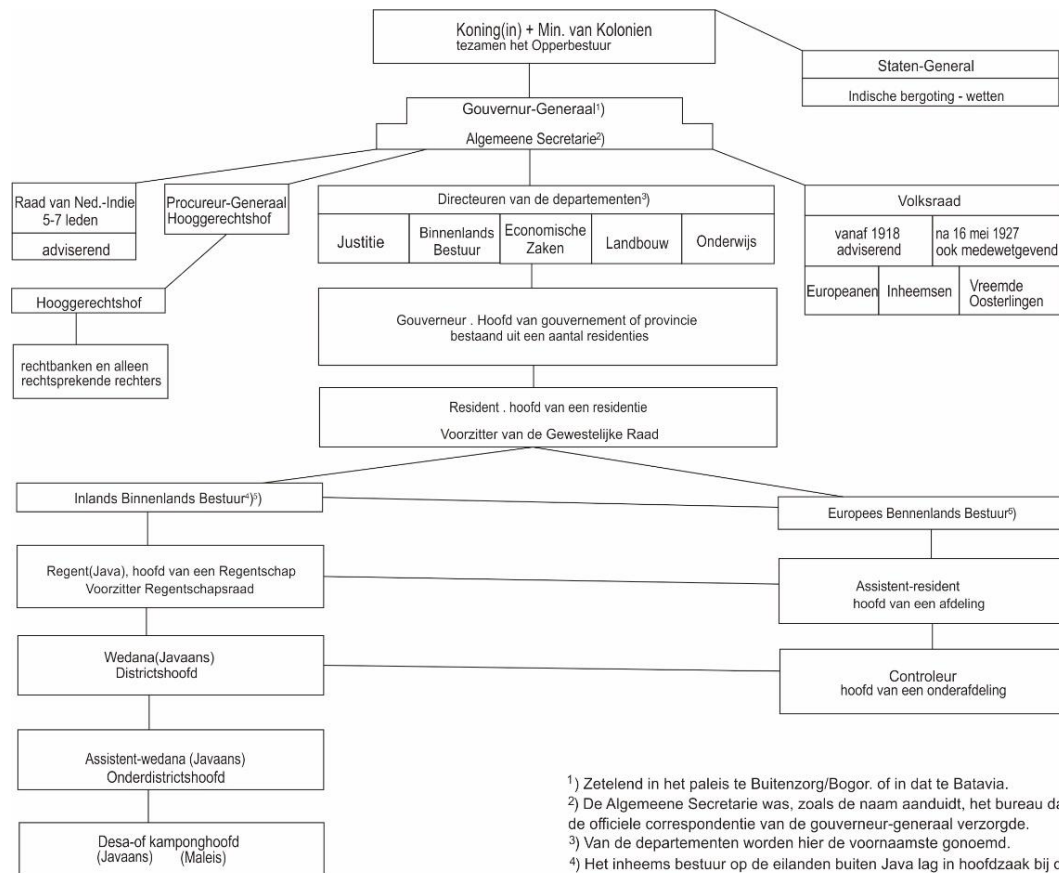


Gambar 2.1 Peta Madiun Tahun 1859

Sumber: W.F. Versteeg dan F. Cronenberg. *Kart van de Residentie Madioen*. 1859

Pada masa awal terbentuknya keresidenan, maka alur birokrasi Madiun pun berubah. Sebelum masuk ke pemerintahan Hindia-Belanda, sistem pemerintahan di Madiun masih mengikuti sistem yang dianut oleh kerajaan Mataram. Sistem ini mengharuskan para bupati atau para penguasa daerah bertanggung jawab langsung ke Raja baik dari kebijakan, bahkan permasalahannya pun harus diselesaikan di internal kerajaan. Pemimpin dalam sistem tradisional ini masih berdasarkan keturunan. Sedangkan ketika pemerintahan Madiun diambil alih oleh Hindia-Belanda struktur pemerintahan pun berubah dan penguasa lokal diganti menjadi bupati. Para bupati ini bertanggung jawab langsung kepada gubernur Jenderal dengan diawasi oleh Residen. Kepala daerah atau bupati juga ditentukan oleh gubernur jenderal, jadi bukan ditunjuk berdasarkan keluarga kerajaan akan tetapi

ditentukan oleh gubernur jenderal yang menurutnya dirasa kompeten untuk menjabat menjadi kepala daerah. Bahkan banyak beberapa kasus para kepala daerah ini juga diberhentikan secara paksa oleh pemerintah jika kepala daerah tersebut melanggar peraturan yang berat.



- 1) Zetelend in het paleis te Buitenzorg/Bogor, of in dat te Batavia.
- 2) De Algemeene Secretarie was, zoals de naam aanduidt, het bureau dat de officiële correspondentie van de gouverneur-generaal verzorgde.
- 3) Van de departementen worden hier de voornaamste genoemd.
- 4) Het inheems bestuur op de eilanden buiten Java lag in hoofdzaak bij de districts- en onderdistrictshoofden, welke al naar gelang de landstaal, met verschillende namen werden aangeduid. De schakel „regen“ ontbrak daar.
- 5) In de Indische wegeving werd onderscheid gemaakt tussen Europeanen, inlanders en Vreemde Oosterlingen: elke groep werd onder andere rechtsinstellingen. Er werd gesproken van Europees- en niet van Nederlands-Binnenlands Bestuur in onderscheiding van het Inlands Binnenlands Bestuur. Tot de Europeanen werden gerekend allen die van een Nederlandse vader afstamden, en uiteraard alle Europeanen van buitenlandse nationaliteit. Met de term Vreemde Oosterlingen werden Chinezen, Arabieren en b.v. Indiaers aangeduid. Dezen vielen onder het Europees binnenlands bestuur.

Gambar 2.2 Struktur pemerintahan Hindia-Belanda

Sumber: Bob de Graaf. *Kalm Te Midden Van Woedende Golven: Het Ministerie Van Kolonien En Zijn Taakomgeving 1912-1940.*

Hierarki tertinggi dalam pemerintahan wilayah kolonial Belanda diduduki oleh Gubernur Jenderal. Gubernur Jenderal bertugas dalam penyelenggaraan

pemerintahan wilayah kolonial sesuai dengan ketentuan-ketentuan pemerintahan sesuai dengan perintah ratu Belanda. Dalam *Regeringsreglement* 1854 pasal 1, Gubernur Jenderal berwenang dalam hal: memegang kekuasaan legislatif di negeri kolonial, memiliki wewenang untuk mengangkat dan memberhentikan pejabat-pejabat tinggi di jajaran pemerintahan kolonial, berkedudukan sebagai panglima Angkatan Darat dan Angkatan Laut di Hindia-Belanda, dan memiliki wewenang untuk memberikan grasi.²²

Gubernur jenderal mempunyai hak eksorbitante (*exorbitante rechten*) yang berwenang untuk mengasingkan seseorang yang dipandang berbahaya untuk keamanan dan ketertiban umum. Gubernur jenderal juga mengetuai Dewan Hindia Belanda (*Raad van Nederlandsch-Indie*) serta membawahi beberapa departemen seperti *Binnenlands Bestuur* (Departemen Dalam Negeri), *Financieen* (Departemen Keuangan), *Justitie* (Departemen Kehakiman), *Onderwijs en Eredienst* (Departemen Pendidikan dan Kebudayaan), dan *Landbouw* (Departemen Pertanian).²³

Setiap provinsi atau pulau seperti di Jawa dan Madura pemerintahannya terbagi menjadi beberapa keresidenan (*afdeeling*) yang dipimpin oleh residen. Tugas dari residen ini adalah memimpin dan mengawasi penyelenggaraan pemerintahan di wilayah keresidenan terutama dalam menjaga dan memelihara keamanan dan ketertiban.²⁴ Sebagai pejabat pemerintah daerah wakil Belanda residen ini

²² Soetandyo Wignjosoebroto. *Desentralisasi Dalam Tata Pemerintahan Kolonial Hindia-Belanda Kebijakan dan Upaya Sepanjang Babak Akhir Kekuasaan Kolonial di Indonesia (1900-1940)*. Malang: Bayumedia Publishing. 2004, hlm. 2

²³ A. Daliman. *Sejarah Indonesia Abad XIX-Awal XX Sistem Politik Kolonial dan Administrasi Pemerintahan Hindia-Belanda*. Yogyakarta: Penerbit Ombak. 2012, hlm. 83-87.

²⁴ Dharwis Widya Utama Yacob, S.S. *Skandal Donner (1900-1902): Sebuah Gerakan Politik Arsip*. Vol. 9 No. 1. 2014, hlm. 83

ditugaskan oleh pemerintahan Hindia-Belanda untuk mengawasi daerah keresidenannya. Meskipun demikian tugas residen juga bisa langsung turun tangan jika bawahannya atau pejabat pribumi mengalami kesalahan. Seorang residen juga memiliki bawahan Eropa terutama orang Belanda seperti asisten residen dan *controleur*, namun mereka hanyalah membantu tugas residen dan sebagai pejabat pelengkap dengan tugas khusus di bidang pertahanan dan kepolisian.²⁵ Untuk pejabat Belanda dari Gubernur Jenderal sampai asisten residen disebut dengan *Nederlandse Binnenland Bestuur*.

Setiap keresidenan di Jawa dan Madura biasanya terdiri dari 2-6 kabupaten (*regentschap*) yang dipimpin oleh seorang bupati (*regents*) yang berasal dari pribumi. Seorang bupati ini ditunjuk oleh pemerintahan Hindia-Belanda bukan berdasar keturunan kerajaan atau seorang bangsawan, namun seorang bupati ditunjuk oleh pemerintahan Hindia-Belanda dengan melihat kesetiaan dan dedikasinya terhadap pemerintahan Hindia-Belanda. Kemudian kabupaten juga terbagi menjadi beberapa distrik yang dipimpin oleh kepala distrik atau wedana. Wedana ini dibantu oleh seorang asisten sub-distrik (asisten wedana). Di bawah wedana ada pemerintahan desa yang dipimpin oleh kepala desa. Jabatan pribumi tertinggi setelah bupati adalah patih. Patih bertugas membantu tugas-tugas umum bupati. Patih bertanggung jawab atas sebuah distrik yang masuk wilayah kabupaten.²⁶ Semua pejabat dalam tatanan pemerintahan yang berasal dari pribumi disebut dengan *Inlandsche Binnenlands Bestuur*.

²⁵ Mona Lohanda. *Sejarah Para Pembesar Mengatur Batavia*. Jakarta: Masup Jakarta. 2011, hlm. 96

²⁶ *Ibid*, hlm. 96-98

Biasanya dalam internal pemerintahan Hindia-Belanda antara *Inlandsche Binnenlands Bestuur* dan *Nederlandse Binnenland Bestuur* selalu terlibat konflik. Konflik ini terjadi karena perbedaan pandangan yang saling sulit untuk disatukan. Hal ini terjadi karena salah satu pejabat baik dari pribumi maupun Belanda menganggap dirinya lebih paham atau lebih bisa menyelesaikan masalah dibanding pejabat lainnya dan tidak bisa untuk diajak kerja sama. Seperti yang terjadi pada peristiwa Skandal Donner, peristiwa ini terjadi karena dua pejabat yang mempunyai pandangan berbeda sehingga membuat kedua pejabat tersebut merasa lebih tinggi. Alhasil dari sikap tersebut membuat konflik berkepanjangan dan berpengaruh ke pejabat lainnya.

2.1 Langkah Politik Residen Donner

Di Madiun pada akhir abad ke-19 ada salah seorang pejabat pribumi yang dipercaya dan kompeten dalam menjalankan tugasnya sehingga ditunjuk menjadi bupati Madiun oleh pemerintahan Hindia-Belanda. Beliau adalah seorang bupati yang bernama R.M.A. Brotoadiningrat. R.M.A. Brotoadiningrat sudah menjabat sebagai bupati dari tahun 1869-1900. Awalnya pada tahun 1869 Brotoadiningrat menjabat sebagai bupati Somoroto. Brotoadiningrat diangkat menjadi bupati Somoroto untuk meneruskan kepemimpinan ayahnya yang saat itu sudah meninggal di usia Brotoadiningrat yang masih muda. Ayah Brotoadiningrat adalah Raden Mas Brotodirdja. Ayahnya meninggal ketika Brotoadiningrat masih berusia 6 tahun. Namun, karena usia Brotoadiningrat masih belia, maka pemerintahan Somoroto digantikan sementara oleh patih Somoroto yaitu Raden Mas Sumoatmadja. Meskipun demikian Roda pemerintahan secara de facto dijalankan

oleh Raden Mas Sumoatmadja untuk menjaga kestabilan pemerintah tetapi secara de jure yang menjadi Bupati RM Brotoadiningrat.²⁷



Gambar 2.3 Foto Bupati Madiun R.M.A. Brotoadiningrat
Diunduh dari: <https://hdl.handle.net/>

Baru pada tahun 1869 ketika Brotoadiningrat menginjak usia 21 tahun, ia baru memegang kendali penuh pemerintahan di Somoroto. Ketika menjabat sebagai bupati Somoroto, di usianya yang masih muda Brotoadiningrat dikenal sebagai pejabat yang berani membela rakyat dari penjajahan Belanda. Namun, secara politis ia masih lemah terhadap tekanan-tekanan Belanda.²⁸ Pada tahun 1877 Kabupaten Somoroto dihapus oleh pemerintahan Hindia-Belanda dan wilayahnya di gabung dengan kabupaten Ponorogo.²⁹ Dari penggabungan kedua kabupaten tersebut menjadikan Brotoadiningrat dipindah tugaskan oleh pemerintahan Hindia-Belanda

²⁷ Alip Sugianto, Khoirusyidin. *Kiprah Brotoadiningrat Dalam Politik Lokal Di Keresidenan Madiun (1869-1900)*. Vol. 6 No. 2. 2022, hlm, 3

²⁸ *Ibid*, hlm. 3

²⁹ Penggabungan antara Kabupaten Somoroto dan Kabupaten Ponorogo ini merupakan akibat dari hancurnya Kadipaten Polorejo kemudian Ponorogo Kota Lama ikut terdampak akan hal tersebut. Karena kedua Kabupaten tersebut hancur kemudian digabungkanlah dengan Ponorogo Kota Tengah yang kini menjadi Ponorogo. Lihat dalam Alip Sugianto. *Sejarah Adipati dan Bupati Ponorogo 1496-2016*. Ponorogo: UMPO Press. 2020, hlm. 30-31

karena ditakutkan akan terjadi konflik antara masyarakat dan pemerintahan Somoroto. Brotoadiningrat dipindah tugaskan oleh pemerintahan Hindia-Belanda ke Kabupaten Ngawi. Selama menjabat menjadi bupati Ngawi, Brotoadiningrat memiliki kepedulian terhadap nilai-nilai religi di masyarakat, beliau memprakarsai berdirinya Masjid gedhe atau Masjid Agung Baiturahman yang terletak di sebelah barat alun-alun Ngawi.³⁰ Brotoadiningrat menjabat sebagai bupati Ngawi hanya selama delapan tahun saja. Selanjutnya ia dipindahkan ke Madiun pada tahun 1885.

Selama menjabat di Madiun, Brotoadiningrat menjadi pemimpin yang sangat taat terhadap administrasi. Ketika di Madiun juga banyak atasan-atasan Belandanya (residen) yang diganti akibat ulahnya. Brotoadiningrat menganggap dirinya lebih paham akan administrasi dibanding atasan dan pejabat-pejabat Belanda lainnya, sehingga ia sering meremehkan para pejabat Belanda terutama pejabat Belanda yang baru atau yang muda. Bahkan ketika ada pejabat melakukan kesalahan dalam hal administrasi, ia tidak segan untuk mencecarnya.

Ketika masa jabatannya ia bahkan sering menghina terhadap pejabat yang sembrono terhadap administrasi. Dari tingkah lakunya tersebut tak jarang pula ia sering mendapat teguran dari pihak pemerintahan Hindia-Belanda. Kemudian pada 12 Agustus 1896 diangkatlah Donner menjadi residen Madiun. Sebelum menjadi Residen Madiun, Donner menjabat sebagai asisten residen Bangkalan (Madura).³¹ Donner diangkat menjadi residen menggantikan residen Madiun sebelumnya yaitu H.W. van Ravenswaaij. Donner sebelumnya menjabat sebagai *controleur* di

³⁰ Alip Sugianto, Khoirusyidin. *Kiprah Brotoadiningrat Dalam Politik Lokal Di Keresidenan Madiun (1869-1900)*. Vol. 6 No. 2. 2022, hlm, 3

³¹ Java-bode : nieuws, handels- en advertentieblad voor Nederlandsch-Indie 13-08-1896

Keresidenan Besuki yang diangkat pada tahun 1874. Kemudian pada tahun 1882 dipindahkan ke Madiun dengan jabatan yang sama. Pada tahun 1886 dinaikkan jabatannya menjadi asisten Residen. Ia pernah menjadi asisten residen di Keresidenan Gresik (1886-1889), Keresidenan Anyer (1889-1893), Keresidenan Bangkalan (1893-1896). Residen Donner merupakan pejabat Belanda yang memiliki catatan baik di pemerintahan Hindia-Belanda selama masa kariernya. Dengan catatan baik tersebut mengantarkan Donner menjadi Residen Madiun di pemerintahan Hindia-Belanda pada tahun 1896. Salah satu catatan terbaiknya adalah ia berhasil meruntuhkan dinasti Cakranigrat di Madura.³²

Penunjukan Donner sebagai residen merupakan langkah berani dan penuh risiko dari pemerintahan Hindia-Belanda. Pada saat itu Madiun sedang mengalami fase kemunduran dari mulai sikap pemerintah daerahnya yang tidak memedulikan para pribumi sehingga muncul berbagai perlawanan dari rakyat pribumi, bahkan kaum priayi pun turut serta dalam menuntut keadilan kepada pemerintahan Hindia-Belanda. Situasi kacau ini terjadi karena pemerintahan Hindia-Belanda lebih memperhatikan penduduk Eropa. Hal ini dibuktikan dengan semakin banyaknya pemukiman Eropa di wilayah Hindia-Belanda khususnya di Madiun. Migrasi yang cukup besar dari orang-orang Eropa selanjutnya mendorong Pemerintah

³² Runtuhnya dinasti Cakradiningrat diakibatkan oleh perang dingin yang terjadi di lingkungan Kerajaan Bangkalan. Perang dingin ini disebabkan oleh politik kolonial Belanda dengan memecah belah internal Kerajaan Bangkalan. Belanda menyebarkan fitnah dalam lingkungan Kerajaan Bangkalan, dan korban dari siasat Belanda ini adalah putra mahkota kerajaan Bangkalan yang merupakan adik dari Cakradiningrat VIII yaitu Adipati Pakuningrat. Adipati Pakuningrat tewas dalam musyawarah Agung Kerajaan Bangkalan, hal ini membuat kerajaan Bangkalan tidak ada penerus dan akhirnya di kuasai oleh Belanda. Lihat dalam Zainalfattah. *Sedjarah Tjaranja Pemerintahan di Daerah-daerah di Kepulauan Madura dengan Hubungannya*. 1952, hal. 200-210.

Kolonial Belanda untuk memikirkan bagaimana menyediakan permukiman yang sehat dalam jumlah yang banyak.³³

Semasa awal menjabat menjadi residen, Donner dihadapkan dengan beberapa permasalahan yang ada di Madiun. Permasalahan tersebut adalah kurangnya tingkat keamanan dan ketertiban yang ada di Madiun. Hal ini membuat keadaan di Madiun rakyatnya banyak melakukan perlawanan dan melakukan reaksi terhadap pemerintahan Hindia-Belanda. Perlawanan tersebut terjadi karena adanya ketidakadilan yang dilakukan oleh pemerintahan Hindia-Belanda kepada para rakyat atau kaum pribumi. Selain perlawanan tersebut Situasi di Madiun juga dihadapkan dengan meningkatnya kasus kriminalitas yang terjadi. Kasus kriminalitas di Madiun terjadi akibat kemiskinan sehingga mendorong rakyatnya untuk berbuat kejahatan. Meningkatnya angka kemiskinan di Madiun ini terjadi akibat adanya kebijakan pemerintahan Hindia-Belanda yang menekan rakyatnya yaitu kebijakan sistem tanam paksa. Kebijakan tersebut membuat rakyat harus menanggung beban dan ditekan dalam memenuhi permintaan pemerintah Hindia-Belanda.

Sebagai pengalaman pertama menjadi Residen dengan situasi tersebut yang teramat kacau bukanlah hal yang mudah bagi Donner untuk mengatasinya. Donner memiliki sebuah ide kebijakan untuk menata ulang struktur pemerintahan yang berpengaruh di Madiun. Akan tetapi kebijakan ini tidak bisa terealisasi karena melihat situasi di Madiun yang tidak memungkinkan untuk mengubah hal tersebut.

³³ Dimas Wihardyanto, Ikaputra. *Pembangunan Permukiman Kolonial Belanda di Jawa: Sebuah Tinjauan Literatur*. Vol. 6 No. 2. 2019, hlm. 154

Alhasil semasa menjabat Residen, tugas Donner hanya berfokus kepada keamanan dan ketertiban di Madiun. Donner membuat sebuah kebijakan dengan memberikan perlindungan tambahan untuk para pelancong pemerintahan yang akan masuk maupun keluar Madiun.³⁴

Selain permasalahan dengan rakyat residen juga dihadapkan dengan pejabat yang membangkang. Residen Donner yang pada saat itu baru pertama kali menjabat sebagai residen Madiun mulai terganggu dengan keberadaan Bupati R.M.A. Brotoadiningrat, ia mulai diserang oleh bupati tersebut dari berbagai celah. Bahkan suatu ketika ada suatu peristiwa yang membuat konflik antara bupati dan residen menjadi besar, pada saat itu residen mengadakan sebuah pesta kemudian R.M.A. Brotoadiningrat mengatakan dengan terang-terangan bahwa pesta yang diselenggarakan residen sebelumnya lebih baik dari pada pesta yang diselenggarakan Donner, bahkan residen sebelumnya lebih tahu cara membaaur dengan tamunya dan hal itu membuat residen sebelumnya dicintai oleh masyarakat Madiun. Donner merupakan pejabat yang tidak suka dibanding-bandingkan dengan pejabat lainnya, apalagi ketika ia sudah dibandingkan dengan residen sebelum. Dalam pesta itu juga Bupati menari dengan dada terbuka dan melontarkan komentar provokatif kepada dokter Eropa mengenai kemiripan antara dokter tersebut dengan asisten bupati yang albino.³⁵ Mendengar hal tersebut Residen Donner merasa tersinggung akan perkataan bupati tersebut. Dari kejadian tersebut Donner mulai menentang dan menggagalkan kebijakan yang dikeluarkan oleh

³⁴ Soerabaijasch Handelsblad 16-06-1898

³⁵ Ravensbergen, S. *Courtrooms of Conflict: Criminal Law, Local Elites and Legal Pluralities in Colonial Java*. Universiteit Leiden The Netherlands. 2018, hlm. 361

bupati. Bahkan Donner pun memindahkan paman bupati yang pada saat itu merupakan seorang pejabat dengan posisi penting yaitu sebagai wedana di Kaniten ke daerah lain.

Kemudian pada tahun 1898, pemerintahan Hindia-Belanda merencanakan akan merayakan kenaikan takhta dari ratu Belanda yaitu Ratu Wilhelmina. Kemudian ada sebuah berita yang sampai ke pihak Belanda bahwa Brotoadiningrat mengeluhkan penyelenggaraan pesta tersebut karena akan menghambur-hamburkan uang rakyat tanpa melibatkan rakyat. Berita tersebut direspon oleh Donner dengan mengatakan bahwa pesta tersebut bisa dihadiri oleh siapa pun dan penghamburan uang tidak akan terjadi. Mendengar hal tersebut Brotoadiningrat sebagai bupati yang memiliki meriam mengusulkan untuk membiayai penembakan meriam dengan dana pribadinya. Dengan penuh kecurigaan Donner menolak hal tersebut karena menganggap bahwa bupati tersebut ingin mencari muka dan mencuri pusat perhatian dari rakyat.

Brotoadiningrat tak mau kalah, kemudian ia mengambil langkah dengan mengumumkan pada saat perayaan kenaikan takhta ia akan menjadi pemimpin salat di suatu masjid. Hal ini membuat kegaduhan di pemerintahan Hindia-Belanda khususnya di pemerintahan Batavia, karena dikhawatirkan akan adanya pertentangan dari golongan Kristen sehingga sorotan media dan masyarakat akan mengarah ke bupati Madiun dan ditakutkan akan diikuti oleh pemimpin-pemimpin Jawa lainnya, dari langkah Brotoadiningrat tersebut Donner menjadi semakin yakin jika Brotoadiningrat akan mencuri pusat perhatian pada perayaan nanti.

Kemudian sehari sebelum perayaan dilaksanakan Donner memanggil Brotoadiningrat ke keresidenannya dan melarang Brotoadiningrat untuk menjadi imam di masjid ketika perayaan. Brotoadiningrat pada saat itu tidak terima dengan larangan tersebut bahkan sampai ia pulang pun ia tetap bersikukuh akan menjadi imam ketika perayaan. Keesokan harinya pada pagi hari Brotoadiningrat hadir di gereja dalam perayaan kenaikan takhta ratu Wilhelmina. Hal ini membuat lega para pejabat dan residen yang hadir di gereja tersebut. Tidak jelas alasan Brotoadiningrat yang lebih memilih perintah Donner, namun selama Brotoadiningrat mendeklarasikan akan menjadi imam di suatu mesjid ia mendapatkan berbagai intervensi baik dari pemerintahan Hindia-Belanda maupun dari pejabat lainnya.

2.2 Usulan Kenaikan Pangkat Bupati R.M.A. Brotoadiningrat

Pada tahun 1899 Residen Donner memiliki itikad baik untuk memperbaiki hubungannya dengan Bupati Madiun dengan mengusulkan kenaikan pangkat untuk Brotoadiningrat sebagai peringatan 30 tahun masa jabatan Brotoadiningrat sebagai bupati. Dalam pemerintahan Hindia-Belanda bupati ini terbagi menjadi dua kelas, ada adipati dan tumenggung. Seorang bupati yang baru ditunjuk menjadi bupati maka ia akan diberi gelar tumenggung. Jika seorang bupati itu memiliki keturunan bangsawan atau keturunan darah biru maka penggunaan Namanya didahului oleh gelar raden atau raden mas. Jika bupati tersebut sudah memiliki dedikasi yang tinggi terhadap kolonial atau sudah lama menjabat sebagai bupati dan memiliki catatan baik maka bupati tersebut akan diberi gelar yaitu adipati. Dari tingkat adipati ini juga terbagi menjadi beberapa tingkatan sesuai dengan lama jabatannya. Ada yang menggunakan payung emas atau hanya emas dan hijau, ada yang menggunakan

Bintang perak atau emas, ada juga yang menggunakan tanda kehormatan atau medali dari Belanda. Untuk tingkat tertinggi dalam jabatan bupati adalah dengan diberi gelar ario atau bahkan diangkat menjadi pangeran oleh pemerintahan Hindia-Belanda sebagai sumber kekuasaannya di wilayah koloni.³⁶

Melihat prestasi dan dedikasinya Brotoadiningrat kepada pemerintahan Hindia-Belanda Donner mengusulkan menaikkan pangkat Brotoadiningrat dengan memberikan Bintang atau medali Belanda kepadanya. Dengan kenaikan pangkat ini Donner beranggapan Brotoadiningrat akan lebih tunduk dan patuh terhadap dia. Kenaikan pangkat ini sudah termasuk dengan penambahan gelar “Ario” ke dalam nama R.M.A. Brotoadiningrat dan memberikan Bintang Belanda kepada sang bupati. Akan tetapi dewan Hindia menolak hal tersebut karena pemerintahan Hindia-Belanda akan dianggap melemah di hadapan seorang pemimpin yang pambangkang. Kemudian pemerintahan Hindia-Belanda menuntut Donner agar lebih bisa menanganinya. Dari sikap pemerintahan Hindia-Belanda tersebut menandakan bahwa pemerintahan Hindia-Belanda mendukungnya untuk melawan Brotoadiningrat.

2.3 Pendekatan Donner Terhadap Musuh Politik R.M.A. Brotoadiningrat

Setelah menjabat 30 tahun lebih lamanya, Brotoadiningrat semakin memiliki pengaruh kuat dalam kehidupan politiknya di Madiun. Pengaruh dari kekuatan politik Brotoadiningrat ini membuat para pejabat pribumi yang mendekati dan menyukai Brotoadiningrat. Namun, dari sekian lamanya masa jabatannya, banyak

³⁶ Ong Hok Ham. *Madiun Dalam Kemelut Sejarah Priayi dan Petani di Keresidenan Madiun Abad XIX*. Jakarta: Kepustakaan Populer Gramedia. 2018, hlm. 114

juga yang tidak menyukai terhadap Brotoadiningrat. Orang-orang yang tidak menyukai Brotoadiningrat ini biasanya karena sebelumnya memiliki dendam entah itu karena dendam pribadi atau karena suatu kasus yang bersangkutan dengan Brotoadiningrat. Selain itu orang-orang yang menyukai Brotoadiningrat mereka mempunyai maksud tujuan mendekati Brotoadiningrat, hal ini karena Brotoadiningrat dinilai mempunyai pengaruh yang kuat di pemerintahan Hindia-Belanda. Para pejabat yang mendekati Brotoadiningrat ini memiliki tujuan mencari dukungan untuk promosi jabatan dan beberapa keuntungan lainnya. Dari sekian banyaknya yang mendekati Brotoadiningrat, ada pula yang tidak menyukainya, salah satu orang yang tidak mencoba mendekati Brotoadiningrat adalah bupati Magetan. Keadaan tersebut dimanfaatkan oleh residen Donner untuk melawan pengaruh Brotoadiningrat. Donner kemudian mendekati bupati Magetan tersebut dan merekomendasikannya untuk menaikkan pangkatnya menjadi “adipati”. Setelah naik pangkat langkah dari Donner tidak berhenti sampai situ, ia kemudian selalu menunjukkan keberpihakan kepada bupati Magetan. Kemudian setelah itu Donner mengumumkan di hadapan para petinggi Jawa bahwa bupati Magetan merupakan keluarga bupati tertua dan tidak terputus jalur suksesinya.

Selain dekat dengan bupati Magetan, Donner juga menjadikan seorang patih baru di Madiun yaitu Mangoen Atmodjo menjadi orang kepercayaannya dan menjadikan Jaksa Kepala Madiun Raden Hadipoero menjadi satu-satunya pejabat Jawa yang bertanggung jawab langsung kepada residen selain bupati.³⁷ Donner

³⁷ Ong Hok Ham. *Madiun Dalam Kemelut Sejarah Priayi dan Petani di Keresidenan Madiun Abad XIX*. 2018. Jakarta: Kepustakaan Populer Gramedia, hlm. 278-279

bekerja sama dengan Patih Madiun, Mangoen Atmodjo dan Jaksa-Kepala Hadipoero untuk menurunkan kekuasaan Brotoadiningrat.³⁸ Kemudian Brotoadiningrat membalas Donner dengan mengucilkan dan mengurangi kewenangan patih baru dan kepala jaksa tersebut yang memiliki kedudukan tertinggi kedua di Madiun. Cara Brotoadiningrat mengucilkan patih baru tersebut dengan mengajak patih tersebut duduk di meja judi pada saat perayaan Islam di Madiun. Sang patih tersebut dengan yakin menolak ajakan tersebut. Kemudian Brotoadiningrat memerintahkan patih tersebut pergi ke masjid untuk bergabung dengan para santri yang sedang beribadah. Hal ini membuat sang patih terlihat konyol di hadapan para priayi. Untuk mengucilkan jaksa kepala, Brotoadiningrat mengupayakan untuk menjaga jarak dengan sang jaksa tersebut dan kemudian ia tidak mau untuk bekerja sama dengan jaksa kepala. Hal ini membuat jaksa tidak memiliki daya di Madiun dan sangat membenci Brotoadiningrat. Dengan keadaan tersebut membuat jaksa kepala berpotensi akan menjadi lawan sang bupati, karena ia akan dianggap sebagai penghianat oleh Madiun dan mempunyai hubungan langsung dengan Belanda.

Manuver yang dilakukan oleh Brotoadiningrat untuk mempermalukan Donner semakin menjadi-jadi. Brotoadiningrat yang merupakan seorang bupati dengan kebijakan pengairan terbaik, kemudian ia memanfaatkan kebijakan tersebut dengan mengeluarkan kebijakan irigasi yang menguntungkan perusahaan gula milik Oei Tiong Ham.³⁹ Perusahaan tersebut merupakan Perusahaan saingan dari Perusahaan

³⁸ Dharwis Widya Utama Yacob, Firdaus Syam. *Gerakan Politik Tirto Adhi Soerjo*. Vol. 12.No. 1. 2016, hlm. 1752.

³⁹ Sri Margana. *Madiun Sejarah Politik & Transformasi Kepemerintahan dari Abad XIV hingga awal abad XXI*. 2017. Pemerintah Daerah Kabupaten Madiun, hlm. 161

pabrik anak angkat Donner. Anak angkat Donner bekerja di sebuah pabrik gula, dengan adanya kebijakan tersebut membuat perusahaan gula anak angkat Donner menjadi merugi. Dengan adanya kebijakan ini membuat Donner menjadi geram.



Gambar 2.4 Pabrik Gula Redjo Agung
Diunduh dari: <https://colonialarchitecture.eu/>

Pada masa itu di Keresidenan Madiun memiliki komoditas komersial yang besar dalam pabrik gula. Di Madiun sendiri ada 3 pabrik gula terbesar dan saling bersaing. Pabrik gula tersebut terdiri dari PG. Kanigoro, PG. Pagottan, PG. Redjo Agung. Pabrik-pabrik ini mempopulerkan tebu sebagai industri yang berharga di wilayah Madiun. Bahkan PG. Pagottan sampai memperluas areal tanamnya hingga ke wilayah Distrik Ponorogo.⁴⁰ Anak angkat Donner bekerja di PG. Kanigoro, pabrik gula tersebut Sebagian sahamnya dimiliki oleh Donner. Pabrik Gula ini merupakan pabrik gula saingannya milik Oei Tiong Ham seorang pengusaha besar di Pulau Jawa yang memiliki perusahaan di Bidang perdagangan gula. Pabrik gula

⁴⁰ Dyah Retno Wulan. *Perkebunan Tebu di Madiun Masa Belanda Tahun 1900-1930*. Vol. 9 No.2. 2020, hlm 8

milik Oei Tiong Ham ini bernama Redjo Agung dan merupakan pabrik gula terbesar di pulau Jawa. Selama bersaing pabrik gula Redjo Agung dibantu pengairannya oleh Brotoadiningrat selaku bupati Madiun. Brotoadiningrat membantu PG. Redjo Agung merupakan imbas dari perseteruannya dengan Donner.