

Nadia Fauziah Dwiandari

# PERAN ALGEMENE SECRETARIE PADA PERIODE HINDIA BELANDA

Pekerjaan raksasa sebuah mesin pemerintahan memerlukan satu kunci utama, yaitu penguasaan informasi. Hal inilah yang juga disadari oleh pemerintah kolonial Belanda di Indonesia (yang waktu itu disebut Hindia Belanda), bahkan di era sebelumnya ketika kehadiran Belanda diwakili oleh *Verenigde Oostindische Compagnie* (VOC) pada abad 17 hingga 18.

Ketika kepentingan terhadap penguasaan informasi meningkat (akibat perubahan budaya atau transformasi sosial lainnya) banyak cara dilakukan agar informasi dapat dikelola, diakses, dan lebih mudah dimengerti, serta digunakan untuk beragam tujuan. Sebagai contoh, di awal era ekspedisi dan eksplorasi Eropa, pengelolaan informasi menjadi salah satu fokus perhatian sebagai akibat dari kebutuhan pencatatan informasi yang sistematis mengenai hasil eksplorasi guna memuaskan keingintahuan ilmiah, memenuhi tujuan-tujuan ekonomi, atau penguasaan ilmu pengetahuan para penjelajah sendiri. Fokus kegiatan pengumpulan dan pengelolaan informasi khususnya untuk memenuhi tujuan politis menjadi menarik karena kegiatan tersebut tidak hanya menunjukkan bagaimana sebuah sistem manajemen informasi dibuat, atau bagaimana informasi diklasifikasikan dan diatur dalam struktur tertentu, tapi juga dapat

mencerminkan bagaimana pemilik informasi melihat dunia, memperluas wawasan mereka, beraksi dan bereaksi, berinteraksi dengan yang lain, dan menggunakan informasi tersebut.

Proses penjajahan bukan hanya hasil dari kekuatan militer, politik, atau ekonomi tapi juga didukung dan diperkuat oleh teknologi penguasaan secara kultural dan cara penaklukan lain yang lebih brutal. Pengetahuan tentang para penduduk jajahan diperlukan untuk menjaga penegakan hukum dan ketertiban, menyebarkan regulasi, dan memenuhi kebutuhan ekonomi seperti pengumpulan pajak. Hal ini juga sebenarnya dihadapi oleh setiap pemerintahan yang memerlukan pengetahuan memadai, yang dapat diterjemahkan dalam bentuk ukuran-ukuran atau standar yang digunakan untuk fungsi pengawasan, membantu jalannya mekanisme pemerintahan dan memudahkan kegiatan perencanaan.

Di Hindia Belanda, sejak lepas dari kekuasaan Inggris dan pemerintah terbentuk pada 1816, otoritas tertinggi berada di tangan gubernur jenderal sebagai perwakilan Raja Belanda. Salah satu kegiatan pertama yang dilakukan adalah membentuk badan-badan seperti *Raad van Indie*, *Binnenlandsch Bestuur*, *Raad van Financiën*, *Algemene Rekenkamer*, dan *Hoog Gerechtshof*. Sedemikian sentralnya peran gubernur jenderal sehingga produk administratif yang

dihasilkannya menjadi penting pula. Pengambilan keputusan dalam koloni melibatkan kegiatan dan interaksi antar lembaga-lembaga tersebut dan menghasilkan produk administratif berupa arsip dalam jumlah besar. Dalam pelaksanaan tugasnya, antara lain untuk mengelola informasi dalam jumlah masif terkait pelaksanaan kekuasaan gubernur jenderal, dibentuklah sebuah organisasi bernama *Algemene Secretarie* (Sekretariat Umum) yang tidak hanya memiliki fungsi administratif tapi juga berperan sebagai sumber informasi dan penasihat gubernur jenderal.

*Algemene Secretarie* merupakan organisasi kesekretariatan yang didirikan pada tahun 1819 sebagai hasil penggabungan antara *Gouvernement Secretarie* (sekretariat yang membantu tugas gubernur jenderal) dan *Generale Secretarie* (sekretariat yang membantu tugas Komisaris Jenderal). *Algemene Secretarie* merupakan lembaga kesekretariatan yang diciptakan pada tahun 1819 berdasarkan Keputusan Komisaris Jenderal tanggal 1 Februari 1819 Nomor 10 sebagai badan yang membantu pelaksanaan tugas gubernur jenderal sebagai penguasa tertinggi di Hindia Belanda. Lembaga ini bertugas antara lain memberikan masukan dan informasi kepada gubernur jenderal; mengkaji setiap usulan yang diajukan oleh kepala departemen; mengedit format keputusan (besluit); mengedit isi *Javasche Courant* (surat



Gedung Sekretariat *Algemene Secretarie* dengan latar belakang Gunung Salak di dekat *Paleis Buitenzorg*, (Bogor Sekarang). Di gedung inilah staf pegawai *Algemene Secretarie* mempersiapkan dukungan administrasi untuk Gubernur Jenderal  
Sumber : KIT

kabar resmi pemerintah); menangani berbagai macam laporan dan data statistik yang dikirim oleh pemerintah daerah, yang akan menjadi bagian dari laporan pemerintah Hindia Belanda kepada pemerintah pusat di Belanda; serta mengompilasi bahan penyusunan *Staatsblad van Nederlandsch Indië*. Selain itu, personil lembaga ini juga menjadi anggota sekretariat *Hoge Regering dan Raad van Nederlandsch Indië* sehingga *Algemene Secretarie* juga menyimpan arsip dari dua pencipta arsip tersebut. Organisasi ini pada awalnya berkantor di Batavia namun kemudian sempat berpindah-pindah di dua lokasi yaitu Batavia (1816-1838, 1848-1888) dan Buitenzorg atau Bogor (1838-1848, 1888-1942).

Organisasi ini mengalami perubahan struktur dari masa ke masa dan selalu bertambah kompleks. Dari awal berdirinya yang belum mengenal pembagian biro, *Algemene Secretarie* terus berkembang menjadi berbagai biro dan bagian yang memiliki peran dalam menjalankan sistem pemerintahan era kolonial. Di antaranya adalah Biro Urusan Pribumi (*Bureau voor de Inlandsche Zaken*) yang didirikan pada tahun 1820, bertugas untuk menerjemahkan dokumen berbahasa lokal serta mengumpulkan informasi tentang hubungan antara penguasa lokal dan pemerintah kolonial; Bagian Statistik

(*Afdeling Statistiek*) yang berdiri tahun 1864 dan bertanggung jawab terhadap pengumpulan data untuk penyusunan Statistik Hindia Belanda; jabatan Arsiparis Negara (*Landarchivaris*) yang diadakan pada tahun 1892, bertanggung jawab untuk mengelola arsip periode VOC untuk mendapatkan informasi yang bermanfaat dalam pembuatan keputusan; Biro Pers (*Persbureau*) yang dibentuk pada tahun 1905, bertugas untuk menangani hubungan antara pemerintah dan pers serta menyediakan informasi kepada redaksi harian yang dibiayai oleh biro ini.

Khusus di bidang kearsipan, *Algemene Secretarie* juga bertugas menyimpan dan menjaga arsip dari pemerintahan erasebelumnya (periode VOC, Gubernur Jenderal Daendels, dan pemerintahan peralihan Inggris), berdasarkan keputusan Gubernur Jenderal tanggal 19 Februari 1819 No. 16. Selain itu, fungsi korespondensi dan koordinasi antar lembaga (Gubernur Jenderal dan elemen-elemen pemerintah di bawahnya) juga menjadi bagian tugasnya. Di lingkup yang lebih luas, organisasi ini menangani korespondensi dengan Menteri Daerah Jajahan (*Minister van Koloniën*), meskipun terdapat pula hubungan komunikasi langsung antara Menteri dan kepala departemen di Hindia Belanda di beberapa subyek tertentu.

Sebagai konsekuensi dari pengembalian kedaulatan kepada Republik Indonesia di tahun 1949, pemerintah Belanda menyerahkan semua lembaga-lembaga pemerintah ke tangan pemerintah RI, termasuk *Algemene Secretarie* dan di dalamnya *Landsarchief* yang menangani arsip. *Landsarchief* (Arsip Negara) merupakan sebuah lembaga kearsipan di Hindia Belanda yang didirikan pada tahun 1892 ditandai dengan penunjukan seorang *Landsarchivaris* (Arsiparis Negara). *Landsarchivaris* merupakan seorang pegawai pemerintah kolonial Hindia Belanda yang bertanggung jawab memelihara arsip dari masa VOC dan arsip pemerintahan Hindia Belanda bagi kepentingan administrasi dan ilmu pengetahuan. Penunjukan resmi *Landsarchivaris* adalah tanggal 28 Januari 1892 yang dengan demikian berdiri juga sebuah lembaga kearsipan yang bernama *Landsarchief* meskipun nama lembaga ini baru muncul dalam *Regeeringsalmanak van Nederlandsch Indië* pada sekitar 1928.

Sebelum *Landsarchief* didirikan, pada awal abad ke-19 pemerintah kolonial Hindia Belanda telah menata arsip mereka agar dapat diakses oleh para pegawai pemerintah dengan persyaratan tertentu. Untuk mengakses arsip dan dokumen yang dipublikasikan pemerintah kolonial, perlu izin dari pegawai yang ditunjuk *Algemene Secretarie*. Dalam hal mengakses arsip pribadi atau milik mantan pegawai pemerintah, mereka yang ingin membacanya harus melampirkan pernyataan resmi dari pemerintah kolonial Hindia Belanda. Dengan surat pernyataan tersebut, mereka dapat mengakses semua dokumen pemerintah kolonial termasuk arsip asli, kopi, ekstrak maupun konsep.

*Landsarchief* sebagai sebuah lembaga kearsipan memainkan peran yang berbeda-beda bagi beberapa kalangan. Bagi pemerintah, *Landsarchief* menjadi pusat penyimpanan arsip yang memudahkan pemerintah untuk mencari arsip yang dibutuhkan. Informasi dari arsip yang ada digunakan untuk menjadi dasar pembuatan keputusan. Bagi sejarawan khususnya, adanya lembaga kearsipan menstimulasi munculnya lembaga-lembaga ilmiah yang berperan dalam penulisan sejarah atau historiografi.

Sebelum adanya lembaga kearsipan, penulisan sejarah lebih menyerupai penulisan roman karena ketidakjelasan sumber informasi atau referensi. Setelah adanya lembaga kearsipan, penulisan sejarah lebih mendasarkan pada data yang diambil dari arsip yang disimpan di *Landsarchief*. Pada masa pemerintah kolonial Hindia Belanda, muncul sejarawan negara yang bertugas menulis sejarah berdasarkan informasi yang didapatkan dari arsip dan *Landsarchivaris* sering membantu petugastersebut dalam mengumpulkan data sebagai bahan tulisan. Sedangkan bagi masyarakat pada umumnya, *Landsarchief* berperan dalam penelusuran genealogi, atau pencarian silsilah yang biasanya dilakukan oleh orang Indo-Eropa sebelum masa pendudukan Jepang. Hal ini dilakukan agar mereka bisa membuktikan bahwa mereka memiliki darah Eropa atau memiliki garis keturunan ningrat orang Eropa yang dapat menaikkan kelas ekonomi mereka di dalam masyarakat dan memudahkan dalam mendapatkan posisi atau bekerja di pemerintahan. Sedangkan pada masa pendudukan Jepang, orang Indo-Eropa mendatangi *Landsarchief* untuk mencari kartu genealogi mereka agar bisa membuktikan bahwa mereka memiliki darah pribumi atau merupakan keturunan dari orang pribumi. Dengan bukti tersebut, mereka dapat menghindar dari kemungkinan diinternir.

Sebelum berada di bawah pengawasan pemerintah, sejumlah arsip tua atau arsip lama (*oude archieven* atau arsip yang diciptakan pada periode VOC dan pemerintah transisi Inggris) banyak yang hilang. Banyak faktor yang menyebabkan hal tersebut, antara lain iklim, serangga, dan minimnya usaha untuk melakukan preservasi arsip. Pada kasus-kasus ekstrem, sejumlah arsip lama mengalami kerusakan karena penyalahgunaan, misalnya pembuatan rancangan strategi militer di atas sejumlah dokumen tua. Selain itu, banyak arsip hilang yang kemungkinan besar disebabkan oleh seringnya tempat perpindahan tempat penyimpanan arsip.

Banyaknya arsip yang dihasilkan pada periode sebelum berdirinya pemerintah kolonial serta pentingnya isi arsip tersebut dalam penulisan sejarah dan pembuatan keputusan membuat pemerintah Hindia Belanda berupaya menangani dokumen-dokumen ini dengan lebih serius. Pada 1862 dan 1867, untuk mencegah resiko kehilangan arsip penting, banyak arsip lama dikirim ke Belanda untuk disimpan di *Algemene Rijksarchief*, di antaranya adalah arsip *Bank der Schepenen*. Selain itu, alasan relokasi arsip ke Belanda juga disebabkan pemerintah Hindia Belanda kekurangan tempat

penyimpanan arsip. Namun demikian, pengiriman arsip ke Belanda sempat menimbulkan kritik, salah satunya disuarakan oleh Dr. J.J. de Hollander, seorang profesor di Akademi Militer Kerajaan, kepala pendidikan di bidang studi Sejarah, Geografi, Geografi dan Etnologi Hindia Belanda. Ia berpendapat bahwa arsip hanya dapat diketahui jati dirinya dengan membaca isi informasi dari arsip itu sendiri namun tidak ada pemberian izin maupun kesempatan diberikan oleh pemerintah kolonial untuk melakukan observasi atau melakukan penelitian terhadap arsip tua tersebut karena tidak ada seorang arsiparis maupun pejabat pemerintah yang ditunjuk yang dapat menjelaskan isi informasi dari arsip tua tersebut ke dalam katalog.

Dari penjelasan di atas, *Algemene Secretarie* dan *Landsarchief* memegang peran penting dalam bidang kearsipan, baik dalam konteks akuntabilitas, evidensial, maupun pembentukan memori kolektif. Di satu sisi, *Algemene Secretarie* berperan sebagai lembaga yang menghasilkan arsip yang dimanfaatkan terutama sebagai produk administratif terkait aktivitas gubernur jenderal sekaligus lembaga pendahulu *Landsarchief*. Di sisi lain, *Landsarchief* sebagai lembaga penerus menyimpan dan merawat arsip tersebut (yang dahulu disimpan oleh *Algemene Secretarie*. Kedekatan dua lembaga ini dapat dipahami terutama dari latar belakang historis pendirian *Landsarchief*. Hal ini menggarisbawahi kepentingan pemerintah kolonial terhadap pengelolaan informasi khususnya arsip. Peran yang dilakukan kedua lembaga ini sedikit berbeda, namun terlihat kepentingan yang sama bahwa untuk mencapai tujuan baik politis, keilmuan, historis atau yang lain, perlu adanya perhatian khusus terhadap arsip yang dihasilkan dan disimpan. Dilihat dari sudut pandang saat ini, arsip yang disimpan dua lembaga tersebut hanya menjadi bagian kecil di antara khazanah arsip kolonial yang dapat memberikan informasi tentang bagaimana pemerintah kolonial beroperasi, terutama arsip *Algemene Secretarie* yang menjadi lembaga terdekat dengan gubernur jenderal.



Penataan Arsip *Algemene Secretarie* di gedung *Archief*, Jl. Juanda Bogor sebelum dipindah ke Depo Ragunan (Jl. Ampera Raya Jakarta Selatan)

Sumber : ANRI Dalam gerak Langkah 50 Tahun Indonesia Merdeka