

BERSINERGI DALAM KEISTIMEWAAN

PERAN BANK INDONESIA DALAM PEMBANGUNAN EKONOMI YOGYAKARTA





BERSINERGI DALAM KEISTIMEWAAN
PERAN BANK INDONESIA DALAM PEMBANGUNAN
EKONOMI YOGYAKARTA

Bersinergi dalam Keistimewaan
Peran Bank Indonesia dalam Pembangunan Ekonomi Yogyakarta

Penanggung Jawab Produksi:
Solikin M. Juhro

Kepala Produksi:
Aryana Abubakar

Tim Penyusun:
Farabi Fakhri, Laretna Adhisakti, Rita Krisdiana, Guruh Suryani Rokhimah,
Amanda Bounita, Allan Akbar, Mirza Ardi Wibawa

Editor:
Abdul Wahid

Kontributor:
Usep Sukarya, Satyani Oktaviningsih, Ginisita Dofany, Sintya Aprina

Cetakan pertama, November 2020
i-xxx + 342 hlm, 14,5 x 20,5 cm
ISBN: 978-623-90661-6-1

Bank Indonesia Institute
Jl. M.H. Thamrin No. 2, Jakarta 10350
Indonesia
<http://www.bi.go.id>

Hak Cipta dilindungi undang-undang.
Dilarang mengutip atau memperbanyak sebagian
atau seluruh isi buku ini tanpa izin tertulis dari penerbit.

BERSINERGI DALAM KEISTIMEWAAN
PERAN BANK INDONESIA DALAM
PEMBANGUNAN EKONOMI YOGYAKARTA

TIM PENYUSUN:

Farabi Fakhri, Laretna Adhisakti, Rita Krisdiana, Guruh Suryani Rokhimah,
Amanda Bounita, Allan Akbar, Mirza Ardi Wibawa

BANK INDONESIA INSTITUTE
BANK INDONESIA
2020

SAMBUTAN

GUBERNUR BANK INDONESIA



Bismillahirrahmanirrahim

Assalamu'alaikum Warahmatullahi Wabarakaatuh

Sudah sejak masa pra kolonial, Yogyakarta merupakan daerah yang istimewa. Wilayah ini merupakan pusat dari kekuasaan raja-raja Jawa yang membentuk karakter politik dan ekonomi dari masyarakat Jawa. Bahkan hingga saat ini, bagi masyarakat Yogyakarta, posisi raja atau sultan adalah sentral, sebagaimana ekonomi-politik Yogyakarta selalu dibentuk dalam pola hubungan dengan kesultanan.

Keistimewaan Yogyakarta ditopang oleh lokasinya yang sangat strategis. Yogyakarta berada di jantung wilayah Jawa yang menjadi pusat dari kebudayaan Jawa. Selain itu, aspek strategis lainnya adalah Yogyakarta memiliki wilayah yang subur sebagai tanah vulkanik yang dialiri oleh beragam sungai. Daerah Yogyakarta dialiri sungai dari kaki Gunung Merapi, dan menjadi kawasan yang sangat subur karena deposito debu Gunung Merapi yang kaya akan unsur hara. Sungai Opak dan Progo merupakan bagian utama dari jaringan aliran sungai besar yang dimanfaatkan oleh penduduk untuk mengairi sawah mereka lewat jaringan irigasi yang ekstensif. Kawasan ini cocok untuk irigasi karena bentuk topografi lahan yang menurun sampai ke

laut selatan dan banyaknya air akibat dari area tangkapan dari Gunung Merapi di utara. Hal inilah yang mendorong kemunculan wilayah padat penduduk berbasis pertanian padi pada wilayah tersebut.

Tingkat kesuburan tanah yang tinggi membuat kemunculan peradaban luhur yang menjadi pusat dari kekuasaan feodal berbasis pertanian. Kontrol terhadap sistem tanah pertanian dan sistem irigasi merupakan basis dari kekuasaan kerajaan-kerajaan Jawa. Oleh karena itu, ekonomi yang berkembang wilayah Yogyakarta terjalin erat dengan politik feodal yang membangun sistem manajemen atas tanah dan tenaga manusia di wilayah ini. Sejak masa pra kolonial, kekuasaan feodal telah terbentuk dengan berdirinya kerajaan-kerajaan yang silih berganti memperebutkan kekuasaan atas tanah dan manusia Jawa.

Kontrol kerajaan atas tanah dan manusia menjadi basis untuk memahami perekonomian di wilayah Yogyakarta. Ekonomi berkembang dan diarahkan untuk kepentingan kerajaan. Basis fondasi ekonomi dari kerajaan dan untuk kepentingan raja ini akan berlanjut pada periode modern. Sistem yang mendasarkan kontrol atas tanah dan manusia ini disebut oleh akademisi sebagai sistem *apanage*, yaitu sebuah konsep yang menyatakan bahwa raja adalah pemilik seluruh tanah kerajaan atau dalam bahasa Belandanya disebut *Vorstendomain*.

Peristiwa Geger Sepoy, yakni penyerangan Pasukan Inggris ke Yogyakarta pada tanggal 20 Juli 1812, merupakan tonggak perubahan yang membuka ruang untuk perkembangan utama masuknya kapitalisme perkebunan di *Vorstenlanden*. Periode ini membuka lebar kesempatan orang-orang Eropa ikut terlibat dalam sistem kapitalisme di Yogyakarta. Meskipun begitu, proses integrasi feodalisme Jawa dengan kapitalisme perkebunan global baru akan terakselerasi dengan mendorong peminjaman lahan kepada kelompok pemilik perusahaan perkebunan Eropa yang disebut sebagai *Plantocracy*.

Kaum ini yang kemudian mengubah wajah Yogyakarta masuk ke dalam ekonomi perkebunan. Nyatanya usaha perkebunan di kawasan ini berjalan dengan sukses. Perkembangan ekonomi hadir membawa perubahan-perubahan khususnya modernitas. Pembangunan infrastruktur seperti pembuatan jalur kereta api, pembangunan perumahan, dan lembaga keuangan dan perbankan.

Perkembangan ekonomi sektor perkebunan membawa konsekuensi akan kebutuhan atas akses kredit guna kepentingan ekspansi bisnis bagi para pengusaha Eropa. Untuk memfasilitasi hal tersebut, pemerintah kolonial membentuk De Javasche Bank pada tahun 1828 sebagai bank sirkulasi sekaligus bank komersil yang memberikan kredit permodalan kepada para pengusaha. Di Yogyakarta, De Javasche Bank hadir pada tahun 1879 sebagai respon atas kebutuhan akan akses kredit tersebut. Di dalam buku ini, dijelaskan dengan sangat dalam peranan serta kontribusi DJB *Agentschap* Djokjakarta dalam ekonomi perkebunan di kawasan Yogyakarta. Tidak dapat dipungkiri, bahwa DJB merupakan katalis dari pertumbuhan ekonomi lewat pemberian kredit permodalan.

Pada periode modern, walaupun fungsi pemberian kredit DJB yang telah dinasionalisasi menjadi Bank Indonesia telah dihapuskan, BI berperan dalam perekonomian Indonesia lewat pelaksanaan kebijakan moneter, melakukan pengawasan dan pengaturan stabilitas sistem keuangan, serta mengatur dan menjaga kelancaran sistem pembayaran. Dalam kontribusi itu, Bank Indonesia berupaya untuk hadir secara nyata dalam upaya mengawal ekonomi Indonesia. Bank Indonesia sebagai bank sentral yang menjadi otoritas moneter, memiliki komitmen kuat untuk bersama-sama pemerintah baik di pusat maupun daerah bersinergi mewujudkan cita-cita Indonesia yang sejahtera.

Seorang aktivis kulit hitam Amerika Marcus Garvey mengatakan “*A people without the knowledge of their past history, origin and culture is like a tree without roots*” (Orang-orang tanpa pengetahuan sejarah, asal-usul dan budaya masa lalu, seperti pohon tanpa akar). Dari situ kita dapat menggunakan sejarah untuk selalu belajar menjadi seseorang yang bijak melalui penggalian identitas masa lalu sebuah bangsa. Kiranya kita juga bisa belajar dari sejarah Yogyakarta yang memiliki posisi istimewa sebagai pusat peradaban dan kebudayaan Jawa. Lewat penggalian masa lalu, kita dapat memiliki perasaan kepemilikan yang besar yang berguna dalam upaya merawat dan melestarikan memori dan kebudayaan Jawa.

Penerbitan buku “**Bersinergi dalam Keistimewaan: Peran Bank Indonesia dalam Pembangunan Ekonomi Yogyakarta**” selain merupakan upaya BI dalam perekaman memori institusi (*institutional memory*) organisasi yang telah ada sejak masa De Javasche Bank *Agentschap* Djokjakarta, juga

menjadi memoar akan kejayaan ekonomi Yogyakarta sebagai wilayah yang istimewa dalam perjalanan sejarah bangsa. Pengalaman sejarah dan hal-hal yang dapat dipelajari pada masa lalu kiranya dapat memberikan pelajaran berharga dalam merumuskan kebijakan ekonomi dalam upaya mewujudkan Indonesia yang sejahtera. Melalui sinergi dengan pemerintah, Bank Indonesia akan terus mengawal laju ekonomi Yogyakarta agar dapat mempertahankan keistimewaan Yogyakarta. Selamat membaca.

Wassalamualaikum Warahmatullahi Wabarakatuh

Jakarta, Januari 2020

Perry Warjiyo

SAMBUTAN

DEPUTI GUBERNUR BANK INDONESIA



Bismillahirrahmanirrahim

Assalamu'alaikum Warahmatullahi Wabarakaatuh

Yogyakarta memiliki posisi yang penting dalam perjalanan sejarah di Indonesia. Kota ini merupakan kota pusat kekuasaan kerajaan sejak ratusan tahun bahkan hingga hari ini. Apalagi Kota Yogyakarta sempat menjadi Ibu kota Republik Indonesia pada masa awal kemerdekaan. Sejarah membuktikan bahwa kejayaan ekonomi Yogyakarta sejak dulu sangat dipengaruhi oleh posisi strategis wilayah ini dalam peta politik dan perekonomian Jawa. Kekayaan alam, kedinamisan masyarakatnya, serta letaknya yang strategis memungkinkan daerah ini membangun basis ekonomi yang kuat. Atas posisi sentralnya ini, Kota Yogyakarta menjadi istimewa.

Dinamika perekonomian di Yogyakarta bertumpu pada sektor pertanian dan perkebunan. Kedua sektor tersebut telah berperan dalam peningkatan ekonomi Yogyakarta sejak masa kerajaan. Sementara pengenalan Yogyakarta dengan sektor perkebunan terjadi ketika penetrasi kapitalisme modern mulai memasuki daerah ini. Perkebunan mengubah wajah ekonomi Yogyakarta. Kondisi ini membawa terjadinya perubahan ekonomi secara signifikan karena hasil-hasil keuntungan dari keberadaan perkebunan di wilayah Yogyakarta dan sekitarnya.

Perkembangan ekonomi ini juga salah satunya dipengaruhi oleh keberadaan lembaga perbankan sebagai penyedia akses kredit kepada para pengusaha perkebunan. Selain itu, kebutuhan akan ketersediaan uang juga terjadi pada ekonomi yang bergairah. Untuk itu, keberadaan De Javasche Bank (DJB) sebagai sebuah bank sirkulasi sekaligus bank komersial menjadi esensial. Keberadaan DJB yang dibentuk pada tahun 1828 di Batavia dapat memenuhi kedua kebutuhan tersebut. Dalam rangka perluasan jaringan operasinya, DJB membuka kantor cabang di kota-kota besar di seluruh Hindia Belanda, termasuk di Yogyakarta.

Seperti diceritakan di buku ini, bahwa De Javasche Bank hadir di Yogyakarta pada tahun 1879 yang didorong oleh lobi yang dilakukan oleh perusahaan dagang Dorrepaal & Co pada September 1878. Lobi dilakukan di sela tur Presiden DJB N.P. van den Berg berkeliling Jawa Tengah. Padahal pada saat itu wilayah *Vorstenlanden* sudah memiliki cabang De Javasche Bank di Surakarta sejak tahun 1867. Hal ini dikarenakan kebutuhan akan akses kredit dalam agenda ekspansi beberapa perusahaan perkebunan Eropa ke wilayah Yogyakarta. Sehingga kehadiran DJB akan sangat memperlancar agenda tersebut. Setelah serangkaian rapat dewan direksi, akhirnya disetujui pembukaan kantor DJB *Agentschap* Djokjakarta pada tanggal 1 April 1879.

Pada masa berikutnya, De Javasche Bank merupakan cikal bakal kehadiran bank sentral di Indonesia. Melalui proses nasionalisasi, pada tahun 1953 secara resmi De Javasche Bank berubah menjadi Bank Indonesia sebagai bank sentral Republik Indonesia. Keberadaan DJB yang berlanjut menjadi Bank Indonesia telah melalui perjalanan panjang proses evolusi hingga memiliki peran sebagai bank sentral modern seperti saat ini. Perubahan tersebut juga berimplikasi pada tingkat daerah, yang kemudian membawa dampak yang besar. Jika dahulu DJB *Agentschap* Djokjakarta berperan sebagai bank komersial yang sekaligus menjalankan peran sebagai bank sirkulasi, maka saat ini Kantor Perwakilan Bank Indonesia Provinsi DI Yogyakarta hadir sebagai bank sentral yang memiliki tugas pokok yang terkait dengan peranan dalam menetapkan dan melaksanakan kebijakan moneter, stabilitas sistem keuangan, dan sistem pembayaran di wilayah kerjanya.

Buku "**Bersinergi dalam Keistimewaan: Peran Bank Indonesia dalam Pembangunan Ekonomi Yogyakarta**" hadir di tengah masyarakat

sebagai sebuah kontribusi nyata Bank Indonesia dalam kajian sejarah perekonomian yang kiranya dapat berguna selain sebagai referensi akademik, juga mampu berperan sebagai pijakan bagi pertimbangan penentuan kebijakan di masa depan. Buku ini telah berhasil memberikan gambaran komprehensif tentang sejarah ekonomi Yogyakarta, sekaligus menampilkan perjalanan evolusi sebuah bank sentral di wilayah Daerah Istimewa Yogyakarta. Semoga kehadiran buku ini dapat menjadi media semakin sinergisnya kerja sama antara Bank Indonesia dan pemerintah dalam mengawal perkembangan dan pembangunan ekonomi Indonesia.

Sejarah dapat menjadi pengingat kita bahwa manusia yang baik adalah manusia yang selalu memperbaiki diri untuk masa depan. Seorang filsuf bernama George Santayana pernah berkata "*Those who do not remember the past are condemned to repeat it*" (Mereka yang tidak mengingat masa lalu, dikutuk untuk mengulanginya). Kehadiran buku ini kiranya dapat membuat kita agar selalu mengingat sejarah, dalam hal ini adalah mengingat dan memperbaiki kesalahan masa lalu dan tidak mengulanginya di masa depan. Sebaiknya kita tidak hanya mengagumi kehebatan atau menyesali kegelapan masa lalu, namun adalah untuk lebih berani dan bijak menghadapi masa kini dan masa depan.

Selamat membaca.

Wassalamualaikum Warahmatullahi Wabarakatuh

Jakarta, Januari 2020

Dody Budi Waluyo

PENGANTAR

KEPALA BANK INDONESIA INSTITUTE



Bismillahirrahmanirrahim

Assalamu'alaikum Warahmatullahi Wabarakaatuh

Buku “**Bersinergi dalam Keistimewaan: Peran Bank Indonesia dalam Pembangunan Ekonomi Yogyakarta**” hadir dalam rangka upaya Bank Indonesia untuk turut serta berkontribusi di tengah masyarakat yang salah satunya lewat kajian akademik khususnya kajian sejarah. Pembuatan buku ini berawal dari keinginan Bank Indonesia untuk melakukan perekaman memori institusi (*institutional memory*) dengan tujuan untuk memperluas pemahaman masyarakat agar lebih mengetahui tentang peran dan kontribusi Bank Indonesia yang telah hadir sejak masa kolonial Belanda hingga hari ini. Selain itu, memori institusi ini juga bagian dari upaya Bank Indonesia untuk membangkitkan rasa kepemilikan bersama rakyat Indonesia terhadap Bank Indonesia sebagai bank sentral kebanggaan bangsa.

Kehadiran buku ini ke tangan pembaca merupakan bagian dari semangat Bank Indonesia untuk memperkaya khazanah pengetahuan terutama mengenai sejarah bank sentral di Indonesia. Buku ini merupakan salah satu dari rangkaian Buku Seri Sejarah dan *Heritage* Kantor Perwakilan Bank Indonesia yang merekam jejak-jejak bank sentral di beberapa wilayah di Indonesia. Total akan terbit 16 buku seri Sejarah dan *Heritage* Kantor

Perwakilan Bank Indonesia yang pemilihan lokasinya adalah berdasarkan kota-kota yang dulu pernah hadir De Javasche Bank sebagai agen perkembangan ekonomi di kota tersebut.

Buku ini diharapkan mampu menjawab berbagai tantangan yang muncul atas berbagai permasalahan yang terjadi di Indonesia. Melalui penerbitan buku ini, Bank Indonesia berharap, hadir solusi-solusi yang dapat bermanfaat dalam menjawab tantangan yang ada dewasa ini. Mengingat bahwa kajian sejarah ekonomi perbankan masih belum mendapatkan porsi yang memadai dalam dunia akademik, buku ini juga kiranya dapat menjadi pintu gerbang bagi kajian sejenis mengenai sejarah ekonomi dan perbankan di wilayah DI Yogyakarta.

Kami menyadari bahwa dalam penulisan sebuah buku, idealnya dapat memenuhi 4 (empat) unsur yaitu *uniqueness* (keunikan), *novelty* (kebaruan), *attractiveness* (menarik), dan *accessability* (aksesibilitas). Untuk itu, melalui buku ini, Tim Penulis berusaha mengisi ruang-ruang kosong yang belum banyak digali oleh buku-buku sejenis. Salah satu contohnya adalah dengan memanfaatkan sumber referensi dari arsip masa De Javasche Bank yang belum banyak dijadikan referensi utama dalam penelitian sejarah ekonomi. Adapun untuk memperluas jangkauan pembaca, penulisan buku ini sengaja menggunakan gaya penulisan semi populer agar menarik dibaca. Diharapkan buku ini dapat dinikmati oleh masyarakat luas terutama generasi muda yang tertarik dengan sejarah ekonomi Kota Yogyakarta.

Atas terbitnya buku ini, kami mengucapkan terima kasih kepada semua pihak yang telah aktif terlibat dalam proses penelitian dan penulisan. Kami berharap informasi yang terkandung di dalam buku ini dapat memberikan gambaran utuh mengenai peranan Bank Indonesia dan lembaga ini dapat melanjutkan peranannya dalam mendukung pengembangan ekonomi khususnya di Provinsi DI Yogyakarta. Selamat membaca.

Wassalamualaikum Warahmatullahi Wabarakatuh

Jakarta, Januari 2020

Solikin M. Juhro

DAFTAR GAMBAR

- Gambar 1.1. Mobil dengan latar pemandangan di wilayah Wates Kulonprogo, 1920 **15**
- Gambar 1.2. Peta Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta, 2019 **16**
- Gambar 1.3. Gubernur Jenderal Herman Willem Daendels (1808-1811) **23**
- Gambar 1.4. Peta wilayah Keresidenan Yogyakarta awal abad ke-19 **25**
- Gambar 1.5. Indigo pada Kain Batik **35**
- Gambar 1.6. Huibert Gerard Nahuys van Burgst, Residen Yogyakarta dan Surakarta 1816-1822 **40**
- Gambar 1.7. Peta Keresidenan Yogyakarta, 1920 **50**
- Gambar 1.8. Pecandu opium Jawa sedang menghisap opium **53**
- Gambar 2.1. De Javasche Bank *Agentschap* Djokjakartaa, 1 April 1879 **65**
- Gambar 2.2. Perkebunan Gula di Jawa awal abad ke-20 **68**
- Gambar 2.3. Pemandangan perkebunan dan Pabrik Gula Beran di Utara Yogyakarta **70**
- Gambar 2.4. Foto udara Pabrik Gula Padokan di Yogyakarta **72**
- Gambar 2.5. Kwik Djoen Eng pengusaha Tionghoa di *Vorstenlanden* dan Jawa Tengah **77**
- Gambar 2.6. Kediaman Kwik Djoen Eng di Salatiga, Saat ini digunakan sebagai Institut Roncalli **79**
- Gambar 2.7. Pabrik Gula Bantool (Bantul) di Selatan Yogyakarta pada 1890 **81**
- Gambar 2.8. Pabrik Gula Rewulu di Yogyakarta **82**
- Gambar 2.9. Gedung kantor Bank NIEM (Nederlandsch Indische Escompto Maatschappij), Batavia **84**
- Gambar 2.10. Iklan mengenai fasilitas perbankan yang disediakan oleh Bank NIEM, 1919 **85**
- Gambar 2.11. Kantor De Javasche Bank *Agentschap* Djokjakarta, 1930 **88**
- Gambar 2.12. Pertemuan Ketua *Volksraad*, Menteri Keuangan, Direktur DJB dan lainnya dengan Sultan Hamengku Buwono VIII, 11 November 1937 **90**
- Gambar 2.13. Peta Kota Yogyakarta, 1920an **93**
- Gambar 2.14. Depot dan bengkel kereta api NIS (Nederlandsch-Indische Spoorweg Maatschappij) Yogyakarta, 1920 **94**
- Gambar 2.15. Situasi Jalan Malioboro, Yogyakarta pada awal abad ke-20 **96**
- Gambar 2.16. Tiga wanita sedang membatik, Yogyakarta **104**
- Gambar 2.17. Situasi pada salah satu pabrik gula di utara Yogyakarta, 1935 **110**
- Gambar 3.1. Uang Invasi Pecahan 10 gulden **130**
- Gambar 3.2. Pendaratan Pasukan Jepang di Tarakan, Indonesia **131**
- Gambar 3.3. Mr. Dr. G. G. van Buttingha Wichers, Presiden De Javasche Bank ketika kedatangan Balatentara Jepang **132**
- Gambar 3.4. Situasi Pelabuhan Cilacap sebagai tempat pengiriman persediaan emas DJB yang diangkut ke luar negeri **134**
- Gambar 3.5. Seri Uang Nanpatsu yang dikeluarkan oleh NKG dengan menggunakan mata uang Rupiah pecahan 5 dan 10 Rupiah **143**

-
- Gambar 3.6. R.E. Smits sebagai Presiden De Javasche Bank dalam pengasingan di Australia **145**
- Gambar 3.7. Oeang Republik Indonesia (ORI), 30 Oktober 1946 **149**
- Gambar 3.8. Oeang Republik Indonesia Propinsi Soematra (ORIPS) **150**
- Gambar 3.9. Konvoi salah satu pasukan Belanda di Jawa pada Agresi Militer **154**
- Gambar 3.10. Suasana Kota Yogyakarta pasca ditetapkan menjadi Ibukota Republik Indonesia, 1947 **156**
- Gambar 3.11. Mahasiswa Universitas Gadjah Mada berjalan di trotoar Jalan Malioboro, Yogyakarta, 1948 **157**
- Gambar 3.12. Margono Djojohadikusumo, pencetus berdirinya Bank Negara Indonesia **159**
- Gambar 3.13. Uang NICA atau lebih dikenal dengan uang merah yang dicetak di American Bank Note Company, 1943 **161**
- Gambar 3.14. Dr. A. Houwink, Presiden De Javasche Bank berkebangsaan Belanda terakhir sebelum digantikan oleh Mr. Sjafruddin Prawiranegara **164**
- Gambar 4.1. Kantor dan pegawai Jacobson van den Berg & Co di Medan **173**
- Gambar 4.2. Situasi gedung kantor Bank Escompto di Jakarta ketika terjadinya proses nasionalisasi perusahaan-perusahaan Belanda **177**
- Gambar 4.3. Mr. Sjafruddin Prawiranegara yang diangkat menjadi Presiden De Javasche Bank **181**
- Gambar 4.4. Universitas Gadjah Mada, 1950-an **186**
- Gambar 4.5. Pabrik Gula Madukismo Sri Sultan Hamengkubuwono IX, 1955 **192**
- Gambar 5.1. Presiden Soeharto ketika melakukan peninjauan sebuah pabrik **211**
- Gambar 5.2. Foto para pegawai di depan gedung pabrik cerutu Negresco pada masa kolonial **223**
- Gambar 5.3. Hotel Inna Garuda sebagai ikon hotel di Yogyakarta **243**
- Gambar 5.4. Revolusi Hijau yang dicanangkan oleh Pemerintah Orde Baru **245**
- Gambar 6.1. Anggaran dan realisasi Dana Keistimewaan 2013 s.d 2015 **263**
- Gambar 6.2. Aplikasi JogjaPlan.com **266**
- Gambar 6.3. Pemantauan harga di pasar tradisional **272**
- Gambar 6.4. Klaster cabai merah di lahan sawah **275**
- Gambar 7.1. Alun-alun Utara dan sebaran pohon beringin Kasultanan Yogyakarta **289**
- Gambar 7.2. Gambar ilustrasi Taman Sari ketika masih utuh **290**
- Gambar 7.3. Pohon asem sepanjang Jl. Margo Mulyo **292**
- Gambar 7.4. Peta Titik Nol Kilometer, Alun-alun Utara dan Keraton, 1941 **294**
- Gambar 7.5. Stasiun Kereta Api Tugu **295**
- Gambar 7.6. Peta Kota Baru Yogyakarta – *A Garden City*, 1941 **296**
- Gambar 7.7. Gedung De Javache Bank Yogyakarta diperkirakan antara tahun 1915–1920 **299**
- Gambar 7.8. Bangunan eks De Javache Bank Yogyakarta setelah menjadi Bank Indonesia, 1950 – 1960 **300**

-
- Gambar 7.9. Fasad bagian Selatan sebelum ditutup bangunan Bank Indonesia yang baru **301**
- Gambar 7.10. Foto lama ruang kasir De Javasche Bank Yogyakarta **303**
- Gambar 7.11. Foto lama ruang tunggu De Javasche Bank Yogyakarta **303**
- Gambar 7.12. Skema akses masuk pada gedung De Javasche Bank Yogyakarta **305**
- Gambar 7.13. Skema pembagian ruangan per lantai pada gedung De Javasche Bank Yogyakarta **305**
- Gambar 7.14. Potongan melintang gedung De Javasche Bank Yogyakarta **306**
- Gambar 7.15. Studi fasad **307**
- Gambar 7.16. Bentuk atap bangunan eks De Javasche Bank Yogyakarta **308**
- Gambar 7.17. Jendela utama di bangunan eks De Javasche Bank Yogyakarta **310**
- Gambar 7.18. Fasad utama bangunan eks De Javasche Bank Yogyakarta beserta elemen dekorasi **311**
- Gambar 7.19. Gambar kerja perluasan Bank Indonesia dengan penambahan gedung baru **316**
- Gambar 7.20. Gambar kerja tahun fasad BI lama dan baru **317**
- Gambar 7.21. Foto Gedung Bank Indonesia, 2008 **319**
- Gambar 7.22. Pameran “Ajakan Eko Prawoto untuk terlibat aktif dalam pameran Arsitektur untuk Semua”, 2012 **320**
- Gambar 7.23. Pameran Batik untuk Interior dalam *Jogja International Batik Biennale*, 2018 **321**

DAFTAR TABEL

- Tabel 1.1. Pendapatan Pemerintah Yogyakarta tahun 1840 **46**
- Tabel 1.2. Jumlah Perkebunan dan Total Pemberian Kredit dari Lembaga Keuangan dan Perusahaan Perkebunan pada 1884 **51**
- Tabel 2.1. Jumlah penduduk Yogyakarta tahun 1930 **95**
- Tabel 2.2. Komposisi penduduk kota dan Kesultanan Yogyakarta tahun 1930 **95**
- Tabel 2.3. Lokasi dan Jumlah Perusahaan Batik di Yogyakarta Tahun 1930 **104**
- Tabel 4.1. Tingkat Inflasi Indonesia, 1950–1970 **174**
- Tabel 4.2. Jumlah Mahasiswa, Dosen, dan Pegawai di Yogyakarta **184**
- Tabel 4.3. Jumlah Perusahaan di Yogyakarta tahun 1957–1958 **195**
- Tabel 4.4. Daftar Perusahaan Milik Pemerintah Provinsi tahun 1968 **196**
- Tabel 4.5. Jumlah Firma yang tergabung dalam PPBI (1952–1960) **197**
- Tabel 4.6. Kredit Dalam Negeri oleh Bank Sentral tahun 1958–1960 (dalam jutaan rupiah) **201**
- Tabel 4.7. Nilai Ekspor Indonesia 1961–1966 (dalam jutaan rupiah) **202**
- Tabel 4.8. Peningkatan Peredaran Uang (dalam jutaan rupiah) **204**

-
- Tabel 5.1. Pelaksanaan Kredit Investasi Kecil pada Februari 1979 **230**
- Tabel 5.2. Pelaksanaan Kredit Modal Kerja Permanen pada Februari 1979 **231**
- Tabel 5.3. Perkembangan KIK menurut perpencaran daerah di Yogyakarta (dalam ribuan rupiah) **232**
- Tabel 5.4. Kredit Investasi Kecil (KIK) dan Kredit Modal Kerja Permanen (KMKP) Tahun 1985-1989 **233**
- Tabel 5.5. Perbandingan Jumlah Penduduk Menurut Profesi dengan Jumlah Penerima KCK **234**
- Tabel 5.6. Tabel Pemberian Kredit KUD per Wilayah di Yogyakarta 1985-1989 **235**
- Tabel 5.7. Pembagian Sektoral dan Peranan Kelompok Sektoral PDRB Provinsi DI. Yogyakarta 1984-1991 **237**
- Tabel 5.8. Jumlah Perkiraan Pengunjung Yogyakarta tahun 1967–2000 **240**
- Tabel 6.1. Anggaran dan Realisasi Dana Keistimewaan 2013–2015 **249**
- Tabel 6.2. Alokasi Dana Keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta **264**
- Tabel 6.3. Pembentukan TPID Kabupaten/Kota **272**
- Tabel 6.4. Kerusakan Jaringan Kantor Bank Umum Akibat Gempa Tektonik 27 Mei 2006 (Unit) **278**

DAFTAR ISI

Sambutan Gubernur Bank Indonesia... iv
Sambutan Deputy Gubernur Bank Indonesia... vii
Pengantar Kepala Bank Indonesia Institute... xi
Daftar Gambar... xiii
Daftar Tabel... xv
Daftar Isi... xvii
Daftar Istilah... xx
Daftar Singkatan... xxvii

01

Pendahuluan

- Latar Belakang... **1**
- Permasalahan yang dikaji... **5**
- Tujuan Penulisan Buku... **6**
- Metode Penulisan Buku... **6**
- Sistematika Pembahasan... **7**

11

Bab 1 Fondasi Ekonomi-Politik Modern Yogyakarta (1812-1879)

- Lanskap Geografis dan Karakteristik Ekonomi... **13**
- Tatanan Politik... **19**
- Kondisi Sosial Masyarakat... **26**
- Cikal Bakal Kapitalisme Modern Yogyakarta... **32**
- Kapitalisme Pribumi Yogyakarta... **34**
- Naiknya Kaum Planter Eropa di Yogyakarta... **38**
- Kemunculan Pengusaha Perkebunan Kreol (1827-1884)... **43**
- Hubungan Kesultanan dengan Industri Perkebunan... **47**
- Pengusaha Tionghoa... **51**
- Perkembangan Masyarakat Yogyakarta... **55**

61

Bab 2 De Javasche Bank dan Perubahan Sosial-Ekonomi Masyarakat Yogyakarta (1879-1942)

- Ekspansi Perkebunan dan Perbankan... **63**
- Perubahan-Perubahan Masyarakat Yogyakarta... **93**
- Depresi Ekonomi dan Senjakala Negara Kolonial... **108**
- Bank Sentral dan Pergeseran Kebijakan Ekonomi Hindia Belanda... **115**

121

Bab 3 Masa Transisi dan Kehancuran Sistem Perbankan Kolonial (1942–1953)

- Nanpo Kaihatsu Ginko dan Ekonomi Perang Masa Pendudukan Jepang... **129**
- Revolusi Kemerdekaan dan Pembentukan Sistem Perbankan Nasional... **146**
- Menuju Terbentuknya Bank Indonesia... **163**

169

Bab 4 Bank Indonesia dan Rekonstruksi Ekonomi Yogyakarta (1953-1968)

- Ekonomi Indonesia dan Masalah Inflasi... **171**
- Indonesianisasi Bank Sentral... **179**
- Mengawal Rekonstruksi Ekonomi... **183**
- Ekonomi Terpimpin... **199**

207

Bab 5 Stabilisasi dan Pembangunan (1968-1999)

- Perubahan Sistem Perkreditan Orde Baru... **209**
- Perekonomian Yogyakarta Semasa Orde Baru... **217**
- Pelaksanaan Tugas-Tugas Bank Indonesia di Yogyakarta... **227**
- Pengembangan Ekonomi, Pariwisata, dan Jasa... **238**
- Mendukung Ekonomi Rakyat... **243**

247

**Bab 6 Bank Indonesia dan Pembangunan Ekonomi
Yogyakarta (1999-2016)**

- Perkembangan Sektor Pertanian... **249**
- Industrialisasi, Jasa, dan Properti... **255**
- Transformasi dan Peran Bank Indonesia
di Yogyakarta... **266**

285

**Bab 7 Gedung Pusaka Kantor Eks De Javasche Bank di
Daerah yang Istimewa**

- Yogyakarta sebagai Saujana Mataram... **286**
- Tata Ruang Konfrontatif Kolonial Belanda... **293**
- Sejarah Pendirian Gedung Eks De Javasche Bank
Yogyakarta... **298**
- Kajian Arsitektur Eks De Javasche Bank Yogyakarta... **301**
- Perkembangan Denah dari Masa ke Masa... **312**
- Upaya Pelestarian Gedung Eks De Javasche Bank
Yogyakarta... **315**

323

BAB 8 Penutup

DAFTAR ISTILAH

- Abdi Dalem Priksa Dusun* : Pemeriksa pajak tanah
- Abdi Dalem* : Orang yang mengabdikan dirinya kepada keraton dan raja dengan segala peraturan yang ada
- Angger Sepuluh* : Kode hukum agraria yang mengalami kodifikasi secara parsial pada tahun 1771 dan baru pada tahun 1818 menjadi pelengkap hukum agraria di Jawa
- Bankable* : Nasabah/pengusaha yang memenuhi persyaratan bank untuk memperoleh kredit
- Banker's Bank* : Bank sentral yang mempunyai wewenang untuk mengeluarkan alat pembayaran yang sah dari suatu negara, merumuskan, dan melaksanakan kebijakan moneter
- Bau* : Berasal dari bahasa Belanda "Bouw" berarti garapan, dalam agrarian adalah satuan luas lahan yang dipakai di beberapa tempat di Indonesia terutama di Jawa. Ukuran bau bervariasi, sekitar 0,70 – 0,79 hektar (7000-7400 m²)
- Bekel* : Orang yang hanya mempunyai tugas untuk memungut pajak saja dari petani-petani di desa.
- Bekti* : Pajak kerja
- Catur Gatra Tunggal* : Konsep penataan ibu kota di Kasultanan Yogyakarta yang terdiri dari empat elemen yang menjadi satu kesatuan ruang bersama antara sultan dengan rakyat meliputi : (1) kraton sebagai pusat pemerintahan, (2) alun – alun sebagai pusat kegiatan masyarakat, (3) masjid sebagai pusat peribadatan / lambing unsur religi pemerintahan kraton, (4) pasar sebagai pusat perekonomian masyarakat

<i>Conversie Recht</i>	: Perubahan pada sistem pertanahan modern di <i>Vorstenlanden</i> dan memberikan pinjaman hak pada petani
<i>Cultuurbanken</i>	: Bank–bank perkebunan
<i>Dagloners</i>	: Pekerja harian dalam pekerjaan upahan di pabrik-pabrik gula di Jawa abad ke-19
<i>Dai Nippon Teikoku Seifu</i>	: Administrasi tentara Jepang
<i>Dai Nippon</i>	: Entitas politik pemerintah Jepang di bawah konstitusi Kekaisaran Jepang
<i>Debenture Loan</i>	: Bentuk pinjaman jangka panjang paling tipikal yang dapat diambil perusahaan, dengan pelunasan pada tanggal tertentu. Namun pada kasus tertentu, surat utang tidak dapat ditebus atau disebut surat utang abadi
<i>Djeron Beteng</i>	: Papan penanda kampung Sekulangen di wilayah keraton Yogyakarta yang dulu dikelilingi dengan tembok benteng berparit
<i>Empire Indische</i>	: Gaya arsitektur yang berkembang di kolonial Hindia Belanda antara pertengahan abad ke-18 hingga akhir abad ke-19
<i>Endowment</i>	: Faktor produksi yang dimiliki masing-masing negara yang menyebabkan terjadinya perbedaan harga barang yang dihasilkan
<i>Erzats Capitalism</i>	: Kapitalisme semu yang terjadi pada masa Orde Baru
<i>Financial Overstretch</i>	: Analisis kekhawatiran di mana kondisi keuangan perusahaan tidak setara dengan kemampuan perusahaan untuk membayar utang
<i>Foreign Exchange earning</i>	: Keseimbangan penjualan jasa dan barang
<i>Geger Sepoy/geger sepehi</i>	: Peristiwa penyerbuan keraton Yogyakarta yang dilakukan pasukan Inggris tanggal 19-20 Juni 1812. Nama sepehi berasal dari pasukan sepoy yang dipekerjakan oleh Inggris untuk menyerang istana

<i>Geldwirtschaft</i>	: Fase perekonomian uang, adalah di mana alat tukar yang digunakan sudah berubah uang, salah satunya uang kertas yang jumlah nilai percetakannya distandarkan kepada logam emas
<i>Gulden</i>	: Mata uang Belanda selama beberapa abad sebelum digantikan oleh mata uang Euro pada 1 Januari 2002
<i>Herendiensten</i>	: Kerja rodi
<i>Holding Company</i>	: Perusahaan yang menjadi perusahaan utama yang membawahi beberapa perusahaan yang tergabung ke dalam satu grup perusahaan
<i>Hui</i>	: Kongsi
<i>Ijon</i>	: Sistem pembelian padi dan lainnya sebelum masak, sehingga kredit yang diberikan kepada petani, nelayan, atau pengusaha kecil yang pembayarannya dilakukan dengan hasil panen / produksi berdasarkan harga jual yang rendah
<i>Indic</i>	: Masyarakat yang dipengaruhi oleh kebudayaan India
<i>Inflatoir</i>	: Dampak yang memicu inflasi
<i>Jagang</i>	: Berdagang
<i>Jung</i>	: Satuan ukur tanah, 1 jung = 28.386 m ²
<i>Kabekelan</i>	: Sistem tanah <i>beke/</i>
<i>Kasgewmployeerde</i>	: Karyawan/akuntan di bank
<i>Kebijakan pro-poor</i>	: Kebijakan yang memihak pada orang miskin
<i>Kepeng</i>	: Uang receh/koin yang tengahnya berlubang terbuat dari tembaga, dan berhubungan erat dengan pedagang Tionghoa
<i>Kerigaji / taker tedhak</i>	: Kerja bakti untuk pemeliharaan jalan di wilayah kerajaan, yang biasanya dapat diganti dengan uang yang bernilai tetap di wilayah negara agung
<i>Klattensche Cultuur Maatschappij</i>	: Perusahaan privat yang didirikan keluarga Doreepal pada awal tahun 1887, dan tahun 1889 beroperasi di Semarang

<i>Koloniale Verslag</i>	: Laporan Kolonial
<i>Kredietwaardigheid</i>	: Suatu rasio yang digunakan dalam analisis laporan keuangan bertujuan untuk mengetahui kemampuan perusahaan dalam melunasi utang jangka pendek
<i>Kreol</i>	: Pertemuan dua budaya berbeda, yakni: Eropa dan Asia
<i>Kuli Kenceng</i>	: Anggota masyarakat yang mempunyai tanah sawah, tanah pekarangan, dan tanah tegalan
<i>Kuthanegara</i>	: Pusat pemerintahan istana / keraton yang sekaligus merupakan tempat tinggal raja beserta keluarga kerajaan dan para pejabat tinggi kerajaan
<i>Legal Tender</i>	: Media pembayaran yang diakui sistem hukum yang valid untuk pembayaran finansial, <i>tender</i> yang ditawarkan untuk pembayaran hutang
<i>Lender of the last resort</i>	: Pemberian pinjaman kepada bank
<i>Maatschappij</i>	: Perusahaan dagang
<i>Mancanagara</i>	: "Daerah luar" yang letaknya jauh dari pusat kekuasaan di mana raja mengangkat para bupati yang langsung tunduk pada kekuasaan keraton
<i>Manunggaling Kawula Gusti</i>	: Konsep Kejawen tentang menyatunya manusia dengan Tuhan
<i>Meritokrasi</i>	: Penghargaan yang diberikan kepada pekerja/karyawan disesuaikan dengan keahlian/prestasi
<i>Middleman</i>	: Perantara dagang yang difungsikan oleh pemerintah kolonial Belanda antara pribumi dengan pemerintah
<i>Mindere Welvaarts Commissie</i>	: Komisi Penyelidik Penurunan Kesejahteraan yang dibentuk pemerintah Hindia Belanda pada 1903-1914
<i>Mindinging</i>	: Sistem pembelian kredit yang dicetuskan oleh etnis Cina dengan berjualan keliling menggunakan gerobak, di mana mereka menjual kebutuhan hidup, seperti: baju, celana, gelas, piring, panci, dan lain-lain

<i>Multiplier effects</i>	: Efek dalam ekonomi di mana peningkatan pengeluaran nasional memengaruhi pendapatan dan konsumsi menjadi lebih tinggi dibandingkan jumlah sebelumnya
Nasionalisasi	: Proses pengambilalihan kepemilikan suatu perusahaan milik swasta atau asing oleh negara
<i>Nederlansch-Indie Spoormaatschappij</i>	: Perusahaan kereta api di Hindia Belanda
<i>Neo-Renaissance</i>	: Arsitektur pada periode awal abad ke-15 sampai awal abad ke-17 di wilayah Eropa, ketika terjadi kelahiran kembali budaya klasik Yunani Kuno dan Romawi Kuno
<i>Noblesse Oblige</i>	: Ungkapan yang terbit di Prancis bahwa terdapat tanggung jawab yang harus dipikul di balik setiap kejayaan, kekuatan, atau prestise yang didapat
<i>Nyai</i>	: Pada masa kolonialisme, nyai merupakan simpanan lelaki Eropa di Hindia Belanda
<i>Ontwikkelde</i>	: Orang terpelajar Jawa
Opium / candu	: Getah bahan baku narkotika yang diperoleh dari buah candu yang belum matang
<i>Opium Regie</i>	: Sistem monopoli opium yang hanya boleh dikelola oleh Belanda
<i>Pachter</i>	: Pemegang hak dalam penarikan pajak pelabuhan serta makelar niaga antara penduduk/saudagar bumiputera dengan kompeni, dapat berperan sebagai pengolah opium
<i>Paid-up capital</i>	: Modal yang disetor oleh investor
<i>Patuh</i>	: Pegawai kerajaan yang telah diberi tanah <i>lungguh/apanage</i> oleh raja
<i>Picis</i>	: Uang yang bernilai 10 sen terbuat dari tembaga
Pikul	: Satuan berat tradisional yang beratnya tidak tetap, dipakai di Jawa, beban satu pikul adalah beban terberat di mana seorang manusia sanggup membawanya dengan cara memikul. Satuan pikul

	biasanya digunakan pada kalangan buruh/petani yang ada di Indonesia
<i>Planters</i>	: Penanam/pengusaha/investor perkebunan pada abad ke-19
<i>Plantloon</i>	: Upah menanam di perkebunan pedesaan Jawa masa sistem tanam paksa (1830-1870)
<i>Plantocracy</i>	: Kelas yang berkuasa dalam politik pemerintahan yang terdiri dari pemilik budak dan pemilik perkebunan
<i>Polltax</i>	: Pajak per kepala atau kapitasi
<i>Portier</i>	: Penjaga pintu bank
<i>Privatisasi</i>	: Upaya pengalihan kepemilikan dari milik umum menjadi milik pribadi
<i>Priyayi</i>	: Istilah dalam kebudayaan Jawa untuk kelas sosial golongan bangsawan
<i>Residen</i>	: Perwakilan daerah resmi sebagai tanda kekuatan kolonial
<i>Resident</i>	: Rumah residen
<i>Rijstpellerij</i>	: Usaha padi
<i>Safe Loketten</i>	: Kotak ukuran tertentu untuk menyimpan dokumen-dokumen atau benda-benda berharga milik nasabah
<i>Sanering</i>	: Pemotongan daya beli masyarakat melalui pemotongan nilai uang
<i>Sentana dan Narapraja</i>	: Priyayi yang ditugaskan sebagai pembantu raja
<i>Sister Province</i>	: Konsep penggabungan dua kota yang berbeda lokasi dan administrasi politik dengan tujuan menjalin hubungan budaya dan kontak sosial antar penduduk
<i>Staat Spoorweg</i>	: Perusahaan kereta api di Hindia Belanda
<i>Maatschappij</i>	
<i>Sultanaatswerken</i>	: Badan pembangunan pemerintahan Yogyakarta
<i>Syomin ginko</i>	: Bank Rakyat
<i>Taipan</i>	: Konglomerat

<i>Tanah Apanage / lungguh</i>	: Tanah yang diberikan raja kepada birokrat sebagai imbalan atas jasanya mengabdikan atau bekerja untuk kerajaan
<i>Tanah partikelir / Eigendom</i>	: Tanah yang dimiliki orang-orang swasta Belanda dan orang-orang pribumi yang mendapat hadiah tanah karena dianggap berjasa kepada Belanda
<i>Tokusho Ginko</i>	: Bank penghubung antara lembaga perbankan dengan pemerintah Jepang
<i>Tranche</i>	: Irisan/bagian dalam investasi yang dipotong kecil-kecil dan dijual kepada investor
<i>Undagi</i>	: Tukang kayu
<i>Vassal</i>	: Daerah yang berada di bawah kerajaan lain
<i>Volkscredietwezen</i>	: Lembaga perkreditan rakyat
<i>Voorstenlanden</i>	: Istilah yang dipakai sejarah Jawa untuk menyebut daerah-daerah yang berada di bawah otoritas empat monarki asli Jawa pecahan Dinasti Mataram Islam : Kasunanan Surakarta, Kasultanan Yogyakarta, Kadipaten Mangkunegara, dan Kadipaten Paku alaman
<i>Vorstendomain</i>	: Raja adalah pemilik sebuah tanah kerajaan
<i>Yellow Fever</i>	: Disebut juga bahaya kuning, sebuah metafora warna bahwa orang-orang Asia Timur berbahaya bagi dunia Barat, dapat diistilahkan juga sebagai sentimen anti Tionghoa
<i>Zaibatsu</i>	: Pluktorat atau istilah Jepang untuk industri dan bisnis keuangan masa kekaisaran Jepang

DAFTAR SINGKATAN

AMACAB	: <i>Allied Military Administration-Civil Affairs Branchs</i>
AVB	: <i>Algemene Volkscredietbank</i>
BAS	: <i>Branding, Advertising, dan Selling</i>
BATB	: <i>British American Tobacco</i>
BBKB	: Balai Besar Kerajinan dan Batik
BBKKP	: Balai Besar Litbang untuk Industri Kulit, Karet dan Plastik
Bekraf	: Badan Ekonomi Kreatif
BI	: Bank Indonesia
BP-KNIP	: Badan Pekerja Komite Nasional Indonesia Pusat
BSBI	: Badan Supervisi Bank Indonesia
BTN	: Bank Tabungan Negara
CAV	: <i>NV Constructie Atelier der Vorstenlanden</i>
CTC	: <i>Central Trading Corporation</i>
Danais	: Dana Keistimewaan
DAS	: Daerah Aliran Sungai
Deperda	: Dewan Perancang Daerah
DJB	: De Javasche Bank
GenBI	: Generasi Baru Indonesia
Genius	: Gerakan Nukerin Uang Luluh
GKBI	: Gabungan Koperasi Batik Indonesia
GNNT	: Gerakan Nasional Non Tunai
HPT	: Hijauan Pakan Ternak
HSBC	: Hongkong Shanghai Banking Corporation Ltd
IEV	: Indo-Europeesche Verbond
IGGI	: Inter-Governmental Group on Indonesia
IMF	: International Monetary Fund
ISI	: Institut Seni Indonesia
JAKTI	: Jajasan Kredit Tani Indonesia
KCK	: Kredit Candak Kulak
KEI	: Kemadjoean Ekonomi Indonesia
KHT	: Kwik Hoo Tong Handelmaatschappij

KIB	: Kredit Investasi Biasa
KIK	: Kredit Investasi Kecil
KIK/KMKP	: Program Kredit Investasi Kecil / Kredit Modal Kerja Permanen
KKMB	: Konsultan Keuangan Mitra Bank
KKMBK	: Keuangan/Pendamping Usaha Mikro, Kecil dan Menengah Mitra Bank
KKP	: Kredit Ketahanan Pangan
KLBI	: Kredit Likuiditas Bank Indonesia
KMKP	: Kredit Modal Kerja Permanen
KNIL	: Koninklijke Nederlandsch-Indische Leger
KPGHB	: Kongres Persatoean Goeroe Hindia Belanda
KPwBI	: Kantor Perwakilan Bank Indonesia
KPwDN	: Kantor Perwakilan Bank Indonesia Dalam Negeri
KSPN	: Kawasan Strategis Pariwisata Nasional
KUD	: Koperasi Unit Desa
KUPEDES	: Kredit Umum Pedesaan
LAAPLN	: Lembaga Alat-alat Pembayaran Luar Negeri
LDKP	: Lembaga Dana dan Kredit Pedesaan
LDPM	: Lembaga Distribusi Pangan Masyarakat
LKD	: Layanan Keuangan Digital
MICE	: <i>Meeting, Incentive, Convention and Exhibition</i>
NHM	: Nederlandsche Handel-Maatschappij
NICA	: Netherlands Indies Civil Administration
NIEM	: Nederlands-Indische Escompto Bank
NIHB	: Nederlands-Indische Handelsbank
NIMEF	: Nederlands Indische Metaalwaren en Emballage Fabrieken
NIVAS	: Netherlands Indies Vereeniging tot Afzet van Suiker
OCBC	: Overseas Chinese Banking Corporation
ORI	: Oeang Republik Indonesia
ORIDAB	: ORI Daerah Banten
ORIDAST	: ORI Daerah Sumatra Timur
ORIPS	: ORI Provinsi Sumatra

ORIPSU	: ORI Sumatra Utara
ORITA	: ORI Tapanuli
PBB	: Pajak Bumi dan Bangunan
PDB	: Produk Domestik Bruto
PHBK-BI	: Proyek Hubungan Bank dengan Kelompok Swadaya Masyarakat
PIK	: Pemukiman Industri Kecil
PIR	: Perkebunan Inti Rakyat
Pokjanas	: Kelompok Kerja Nasional
PPBI	: Persatuan Perusahaan Batik Indonesia
PPN	: Poesat Perkeboenan Negara
PPPDJ	: Perusahaan Pertenunan dan Pematikan Daerah Jogjakarta
PSBI	: Program Sosial Bank Indonesia
PSN	: Perkebunan Swasta Nasional
PTPI	: Pusat Tenaga Pelukis Indonesia
PTT	: <i>Post, Telephone, Telegraph</i>
PUR	: Pengelolaan Uang Rupiah
REI	: Asosiasi Real Estate Indonesia
RFS	: <i>Regional Financial Surveillance</i>
RIS	: Republik Indonesia Serikat
RKPD	: Rencana Kerja Pemerintah Daerah
RPJMD	: Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah
SI	: Sarekat Islam
SIM	: Seniman Indonesia Muda
SPH	: Survei Pemantauan Harga
STP	: Sistem Tanam Paksa
TABANAS	: Tabungan Nasional
TB	: Taiwan Bank
TNI	: Tentara Nasional Indonesia
TPI	: Tim Pemantauan dan Pengendalian Inflasi
TPID	: Tim Pengendalian Inflasi Daerah
UPT	: Unit Pelayanan Teknis
UUPBI	: Undang-undang Pokok Bank Indonesia

VBD	: Volkscredietbank Djokjakarta
VISP	: Vereniging van Indische Suiker Producenten
VOC	: Vereenigde Oost-Indische Compagnie
VOTP	: Vak Organisasi Tani Primair
YSB	: Yokohama Specie Bank

Pendahuluan

Latar belakang

Yogyakarta merupakan kota yang dinamis dan terus mengalami perkembangan sejak berdirinya sampai saat ini. Dalam aspek kewilayahan, Kota Yogyakarta juga terus mengalami perkembangan dari waktu ke waktu. Bermula dari wilayah kota Yogyakarta lama yang diapit oleh Sungai Code dan Sungai Winanga, di antara Tugu Pal Putih dan Gedhong Panggung, kemudian melebar secara radial antara lain ke timur Sungai Code, ke utara hingga Tugu Pal Putih, dan ke barat ke arah sungai Winanga. Secara geografis, wilayah Kota Yogyakarta terbentang antara 110°24'19" sampai 110° 28'53" Bujur Timur dan 07°15'24" sampai 07° 49' 26" Lintang Selatan. Secara keseluruhan kota Yogyakarta berada di daerah dataran lereng gunung Merapi, dengan kemiringan yang relatif datar (antara 0-3 %) dan pada ketinggian 114 meter di atas permukaan air laut.¹

Dewasa ini, wilayah Kota Yogyakarta adalah seluas 32,50 km², berbatasan langsung di sebelah utara dengan Kabupaten Sleman, di sebelah timur dengan Kabupaten Sleman dan Kabupaten Bantul, di sebelah selatan dengan Kabupaten Bantul dan sebelah barat dengan Kabupaten Bantul dan Sleman.² Batas-batas kota tersebut sesungguhnya merupakan hasil dari sejumlah perubahan di sepanjang sejarahnya sejak periode kerajaan, kolonial, kemerdekaan dan kontemporer. Jauh sebelum pendirian Kesultanan Yogyakarta, wilayah Yogyakarta dan sekitarnya merupakan bagian penting dari Kerajaan Mataram Islam yang berdiri pada abad ke-16. Wilayah Kerajaan Mataram mencakup daerah-

1 BAPPEDA Provinsi D.I. Yogyakarta, *Rencana Detail Tata Ruang Kota Yogyakarta Tahun 2011*, (Yogyakarta: BAPPEDA Provinsi D.I. Yogyakarta, 2011), hlm. 53

2 *Ibid.*

daerah perladangan dan persawahan yang membentang di lereng-lereng pegunungan kapur bagian selatan (Pegunungan Seribu) dan pegunungan Kendeng bagian utara Jawa, lereng-lereng pegunungan di Jawa Barat dan lereng Merapi-Merbabu, serta lereng Gunung Lawu ke timur hingga ke ujung Jawa Timur.³

Kota Yogyakarta memiliki perjalanan sejarah yang sangat panjang. Berawal dari peristiwa *Palihan Nagari* tahun 1755, Sultan Hamengku Buwono I (Pangeran Mangkubumi) mendirikan sebuah pemukiman baru pada tahun 1756 yang kemudian difungsikan sebagai cikal bakal dari Keraton Ngayogyakarta Hadiningrat. Keraton Yogyakarta kemudian berkembang menjadi pusat segala kegiatan yang terjadi di wilayah tersebut, baik secara politik, sosial, maupun ekonomi.⁴ Pada masa kolonial, Kota Yogyakarta berkembang lebih lanjut sebagai pusat dari kegiatan politik, sosial, dan ekonomi, namun bedanya kini dengan campur tangan Pemerintah Kolonial Belanda. Pada periode tersebut, wilayah-wilayah Keraton Yogyakarta diberikan status sebagai wilayah otonom, bersama-sama dengan Surakarta, disebut sebagai *Vorstenlanden* atau Praja Kejawen.⁵ Memasuki masa kemerdekaan, kota Yogyakarta kembali memainkan peran penting, sebagai ibu kota sekaligus basis perjuangan Republik Indonesia (RI) hingga tahun 1949. Atas peran dan kontribusinya yang penting tersebut, Pemerintah Indonesia menetapkan wilayah Keraton Yogyakarta sebagai Daerah Istimewa setingkat provinsi yang memiliki otonomi penuh, dan Kota Yogyakarta sendiri tetap berfungsi sebagai ibu kota Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta ini. Sri Sultan Hamengku Buwono X dan Sri Pakualam IX kini memimpin provinsi ini sebagai Gubernur dan Wakil Gubernur.

Dengan demikian, Keraton Yogyakarta merupakan pilar utama dan sumber dari nilai-nilai, makna, status dan identitas keistimewaan

3 Vincent Houben, *Keraton and Kompeni: Surakarta and Yogyakarta 1830-1870*, (Leiden: KITLV Press, 1994), hlm. 5.

4 Djoko Suryo, "Penduduk dan Perkembangan Kota Yogyakarta 1900-1990" dalam Freek Colombijn, dkk. (eds.), *Kota Lama Kota Baru: Sejarah Kota-kota di Indonesia*, (Yogyakarta: Penerbit Ombak, 2015)

5 Istilah *vorstenlanden* digunakan untuk menyebut wilayah-wilayah merupakan pecahan Kesultanan Mataram yang saat ini termasuk wilayah Surakarta dan Yogyakarta.

yang disandang kota dan wilayah Yogyakarta hingga saat ini. Nilai-nilai keistimewaan tersebut sudah tentu terpancar dan terlembagakan di semua sektor kehidupan masyarakat dan pemerintahannya, termasuk di bidang perekonomian. Dalam sejarahnya yang panjang, sebagaimana akan diuraikan dalam buku ini, Yogyakarta merupakan satu-satunya wilayah di Indonesia yang mampu membangun perekonomiannya tanpa mengandalkan warisan-warisan kolonial yang hancur total pasca perang kemerdekaan, melainkan dengan bertumpu pada *cultural endowment* dan pranata-pranata sosial-politik-ekonomi kultural yang khas miliknya sendiri. Dengan berlandaskan pada keunikan kebudayaan dan kreativitas masyarakatnya, Yogyakarta berhasil mengubah secara signifikan perekonomiannya dari sebuah ekonomi kolonial yang berbasis pada sektor perkebunan tanaman ekspor menjadi perekonomian lokal yang mandiri berbasis kerakyatan.

Dalam konteks transformasi perekonomian Yogyakarta dari ekonomi kolonial menuju ekonomi nasional yang mandiri tersebut, Bank Indonesia – dan sebelumnya De Javasche Bank (DJB) – memainkan perannya sebagai pengiring dan pendukung dari sejarah transformasi ekonomi wilayah yang unik dan istimewa ini. Pendirian DJB di Yogyakarta sendiri diketahui terjadi melalui proses yang unik dan cukup berbeda dari kantor-kantor DJB lainnya di Jawa dan Sumatra. Pertama-tama ide pendirian DJB *Agentschap* Djokjakarta muncul karena permintaan satu firma swasta bernama Dorrepaal & Co., bukan dari inisiatif dewan direksi DJB sendiri. Selanjutnya, proses pendirian kantor cabang baru ini juga terbilang sangat singkat yakni hanya sekitar 7 bulan, padahal di wilayah *Vorstenlanden* sendiri telah ada DJB *Agentschap* Soerakarta yang berjarak tidak jauh dari Yogyakarta. Ini menunjukkan bahwa pembukaan kantor cabang di Yogyakarta diwarnai adanya kepentingan pribadi firma tersebut untuk meluaskan jaringan bisnisnya di pedalaman Jawa. Terbukti bahwa Firma Dorrepaal & Co. merupakan nasabah utama DJB di wilayah Yogyakarta dan Jawa Tengah hingga akhir abad ke-19.⁶

6 Alexander Claver, *Dutch Commerce and Chinese Merchants in Java: Colonial Relationship in Trade and Finance 1800-1942*. Leiden: Brill, 2014).

Pendirian DJB jelas memuluskan perkembangan perusahaan-perusahaan perkebunan dan pabrik gula milik orang Eropa dan Tionghoa di Yogyakarta. Perkembangan tersebut mengubah secara drastis ekonomi Yogyakarta dari sebuah ekonomi agraris menjadi ekonomi modern berbasis industri. Namun demikian, ekonomi baru tersebut tidak hanya menjadi *bonanza* bagi para pengusaha Eropa semata. Setidaknya masyarakat pribumi juga mampu menciptakan berbagai peluang usaha baru pada sektor non-pertanian seperti kerajinan, industri batik, dan angkutan. Dengan demikian, walaupun masih dalam skala kecil, kegiatan-kegiatan produksi yang dapat dikategorikan dalam istilah modern sebagai industri kecil juga bermunculan. Diferensiasi usaha masyarakat pribumi tersebut juga didukung oleh adanya monetisasi, yang difasilitasi utamanya oleh DJB *Agentschap* Djokjakarta.

Sebagian besar dari industri kecil tersebut, memiliki akar dan fondasinya pada hubungan tradisional yang telah terbina antara masyarakat Yogyakarta dengan elite kerajaannya semenjak zaman dahulu kala. Berbagai industri kreatif masyarakat Yogyakarta, mulai dari perak, batik hingga kerajinan lainnya pada awalnya berkembang untuk memenuhi kebutuhan keraton. Industri kerajinan yang bermula merupakan aktivitas pengabdian para *abdi dalem* terhadap Keraton berkembang menjadi industri rakyat yang bahkan nantinya mampu mengekspor produk-produk kerajinannya ke luar daerah. Dalam industri kerajinan rakyat inilah cikal bakal banyak pengusaha dan pelaku ekonomi modern Yogyakarta berasal. Kesenian yang menjadi konsumsi turis-turis baik asing maupun lokal zaman sekarang, merupakan kesenian yang dikembangkan di dalam ataupun untuk konsumsi Keraton di masa lampau. Industri pendidikan yang sekarang merupakan salah satu industri utama Provinsi DIY juga bisa ditarik akarnya dari serangkaian kebijakan Sultan Hamengkubuwono IX pada masa-masa kritis Perang Kemerdekaan, ketika ia mengundang Presiden Sukarno dan Wakil Presiden Hatta untuk memindahkan ibukota ke Yogyakarta serta keputusan untuk memberikan bangsal Keratonnya untuk dipergunakan sebagai ruang-ruang kelas bagi universitas republik pertama Indonesia, Universitas Gadjah Mada. Sebagai ibukota revolusioner, Yogyakarta menjadi pusat dari kebudayaan dan kesenian revolusioner; memupukkan bukan hanya lembaga-lembaga pendidikan,

kesenian dan kebudayaan nasional yang akan terus memiliki resonansi nasional sampai masa kini, tetapi juga legitimasinya sebagai pusat dari kebudayaan nasional pasca-kemerdekaan.

Dalam semua perkembangan tersebut, DJB yang telah dinasionalisasi menjadi Bank Indonesia senantiasa memainkan peran yang cukup sentral sebagai lembaga mitra bagi Keraton Yogyakarta, dalam memajukan perekonomian Yogyakarta. Atas pertimbangan itulah, sejarah panjang kemitraan Bank Indonesia dan Keraton Yogyakarta di satu sisi dan masyarakat Yogyakarta pada sisi lainnya sangat penting untuk diingat dan dituliskan sebagai bagian dari memori kolektif bangsa. Selain itu, bagi Bank Indonesia sendiri, sejarah panjang kehadirannya di kota Yogyakarta merupakan bagian dari memori kelembagaan atau *institutional memory* yang penting untuk diingat dan dituliskan sebagai warisan pengetahuan atau *knowledge legacy* bagi generasi penerus di Bank Indonesia, sekaligus sebagai sumber inspirasi bagi masyarakat umum.

Permasalahan yang dikaji

Kajian sejarah ekonomi terutama yang berkaitan dengan dunia perbankan di Jawa bermanfaat untuk melihat kontribusi dunia perbankan dalam lintasan sejarah ekonomi di Indonesia khususnya Pulau Jawa. Terlebih lagi pembahasan yang berkaitan dengan De Javasche Bank *Agentschap* Djokjakarta dan kemudian Bank Indonesia cabang Yogyakarta dapat dikatakan belum pernah dikaji secara komprehensif, sehingga kehadiran buku ini diharapkan dapat menjadi pintu awal dalam melihat sejarah ekonomi kota dan kehadiran bank sentral di wilayah Yogyakarta dan sekitarnya.

Permasalahan utama yang akan dikaji dalam buku ini adalah bagaimana DJB *Agentschap* Djokjakarta dan kemudian Bank Indonesia cabang Yogyakarta turut berperan dalam membantu perkembangan ekonomi di wilayah Yogyakarta dan sekitarnya. Adapun ruang lingkup yang akan dikaji difokuskan pada periode sejak pendirian DJB hingga tahun 2015 ketika Bank Indonesia telah berfungsi sebagai perwakilan bank sentral di kota Yogyakarta, sedangkan ruang lingkup spasialnya

disesuaikan dengan periodisasi perkembangan ekonomi Yogyakarta secara keseluruhan, tapi utamanya kota Yogyakarta dan kabupaten-kabupaten yang ada di wilayah Provinsi DIY. Sebagai sebuah kajian sejarah perbankan, buku ini banyak menggunakan pendekatan sosial ekonomi, tetapi juga politik ekonomi, karena ingin melihat perkembangan DJB dan kemudian BI dalam kaitannya dengan Keraton Yogyakarta dan perkembangan sosial ekonomi masyarakat Yogyakarta secara keseluruhan. Selain itu, karena fokus utama yang dikaji adalah perkembangan DJB/BI, maka proporsi pembahasan juga mencakup pembahasan tematis dari perubahan ekonomi yang terjadi, seperti peredaran mata uang, pertumbuhan berbagai sektor perekonomian, pembangunan infrastruktur hingga berbagai kebijakan ekonomi yang relevan.

Tujuan Penulisan Buku

Tujuan penulisan buku ini baik secara akademis maupun untuk masyarakat luas adalah untuk melengkapi historiografi sejarah Bank Indonesia, terutama topik sejarah dan *heritage* Kantor Perwakilan Bank Indonesia (kantor cabang). Saat ini belum banyak kajian yang mengupas sejarah ekonomi lokal melalui sudut pandang kontribusi perbankan. Hadirnya buku ini diharapkan akan menumbuhkan kesadaran sejarah demi menambah khasanah pengetahuan kedaerahan bagi masyarakat. Bagi Bank Indonesia sendiri, buku ini hadir sebagai *institutional memory* sekaligus menjadi *knowledge legacy* yang dapat menjadi referensi dalam menentukan kebijakan saat ini dan mendatang melalui perspektif masa lampau.

Metode Penulisan Buku

Penulisan buku ini menggunakan empat tahapan dalam metode sejarah, antara lain heuristik, kritik, interpretasi dan historiografi. Tahap heuristik meliputi pengumpulan sumber-sumber literatur yang sesuai dengan topik penelitian. Sumber sejarah terbagi lagi menjadi

sumber primer dan sekunder. Sumber primer terkait dengan penulisan ini antara lain didapat melalui Arsip Bank Indonesia, yang dapat berupa dokumen, catatan perjalanan, korespondensi antara kantor cabang dengan DJB pusat di Batavia, arsip peminjaman kredit, keputusan direksi dan undang-undang. Selain itu, sumber primer juga didapat dari Arsip Nasional Republik Indonesia (ANRI) dan Perpustakaan Nasional. Untuk melengkapi nuansa kelokalan digunakan pula berita sezaman dari surat kabar dan pers setempat. Selain itu, untuk melengkapi informasi internal kelembagaan, wawancara sejarah lisan dilakukan dengan para tokoh yang pernah bekerja di kantor BI cabang Yogyakarta. Adapun sumber sekunder adalah berbagai buku sejarah ekonomi, artikel atau terjemahan artikel, dan berbagai terbitan resmi lainnya.

Setelah data dikumpulkan, maka akan dilakukan tahap kritik, yakni memilah sumber tersebut berdasarkan keaslian dan relevansinya dengan topik kajian. Relevansi sumber ini juga kemudian akan dimaknai pada tahap interpretasi. Meski sumber yang digunakan didapat dalam sudut pandang kelembagaan (dalam hal ini De Javasche Bank dan Bank Indonesia), penilaian objektif perlu tetap dilakukan agar tulisan ini dapat dipertahankan dalam ranah akademis. Hal tersebut juga penting dalam proses menjahit narasi sehingga bentuk "historiografi" yang kronologis dan naratif tetap menyatu antara perkembangan lembaga bank sentral dengan pusran sejarah Kota Yogyakarta dan sekitarnya secara umum.

Sistematika Buku

Pembahasan buku ini dibagi dalam delapan bab, adapun rincian pembahasan pada tiap-tiap babnya adalah sebagai berikut: Diawali dengan sebuah pendahuluan yang berisi latar belakang, permasalahan yang dikaji, serta penjelasan metodis dan metodologis penulisan buku ini. Selanjutnya Bab Pertama membahas tentang fondasi ekonomi politik dari perekonomian modern Yogyakarta. Termasuk di dalamnya adalah pembahasan mengenai posisi strategis Yogyakarta baik secara geografis maupun geopolitik. Bagaimana awal mula pendirian Kesultanan Yogyakarta hingga kemudian menjadi salah satu wilayah perkebunan

yang menguntungkan di pedalaman Jawa. Bab ini akan menjadi fondasi awal dari narasi sejarah wilayah Yogyakarta dan sekitarnya.

Kemudian Bab Dua membahas tentang proses pendirian De Javasche Bank Agentschap Yogyakarta, perkembangan dan kebijakannya dalam melayani perusahaan-perusahaan perkebunan besar Eropa. Dibahas pula dampak dari perkembangan ekonomi perkebunan tersebut terhadap kondisi perekonomian Yogyakarta secara keseluruhan dan terhadap kehidupan masyarakat Yogyakarta. Termasuk di dalamnya adalah pembahasan tentang peran dan posisi orang-orang Tionghoa yang turut menikmati perkembangan ekonomi modern tersebut di Yogyakarta. Pembahasan ditutup dengan uraian tentang dampak depresi ekonomi terhadap perusahaan perkebunan dan negara Hindia Belanda secara keseluruhan.

Bab Tiga membahas tentang periode transisi kekuasaan mulai dari keruntuhan negara Hindia Belanda, kedatangan penguasa militer Jepang hingga kekalahannya yang memicu perang kemerdekaan hingga akhir 1940an. Selain membahas dampak dari ekonomi perang Jepang terhadap sektor perbankan, pertanian dan kondisi sosial masyarakat Yogyakarta, dibahas pula krisis, baik secara politik dan ekonomi beserta dampaknya terhadap perekonomian. Pada bab ini juga dibahas periode Revolusi Indonesia dan bagaimana keadaan perbankan dan moneter serta perekonomian Indonesia dan Yogyakarta di masa perang kemerdekaan.

Bab Empat adalah pembahasan tentang masa pemulihan pasca perang kemerdekaan. Termasuk dalam pembahasan bab ini adalah upaya pemulihan ekonomi yang dilakukan oleh Pemerintah Indonesia terutama di wilayah Yogyakarta dan sekitarnya, proses nasionalisasi DJB hingga menjadi Bank Indonesia dan perkembangannya selama masa demokrasi liberal hingga demokrasi terpimpin. Bab ini juga membahas tentang persoalan-persoalan besar yang dihadapi BI dan Pemerintah Indonesia, terutama inflasi dan kemunduran ekonomi beserta upaya-upaya untuk mengatasinya.

Bab Lima membahas tentang perkembangan BI pada masa Orde Baru. Dimulai dengan uraian tentang peran dan kontribusi BI dalam proses pemulihan ekonomi di akhir tahun 1960an, menciptakan stabilitas perekonomian di periode tahun 1970an dan seterusnya, hingga membantu mengatasi dampak krisis ekonomi di penghujung 1990an. Dibahas pula tentang perubahan kelembagaan dan fungsi serta tugas BI, kini sebagai bank sentral. Selain itu, dibahas pula tentang peran BI melalui program-program yang dijalankan untuk mendukung pengembangan ekonomi rakyat di Yogyakarta, termasuk dalam sektor pertanian, industri, pariwisata dan Jasa.

Bab Enam adalah pembahasan tentang masa kemantapan BI. Termasuk di dalamnya pembahasan mengenai Kantor Perwakilan Bank Indonesia D.I. Yogyakarta dalam periode kontemporer serta peran dan kontribusinya, terutama dalam mengatasi dampak krisis ekonomi tahun 1990an, dampak bencana alam gempa bumi dan letusan Gunung Merapi. Perkembangan mutakhir mengenai peranan Bank Indonesia Yogyakarta dalam mengawal perekonomian Kota Yogyakarta dan sekitarnya akan dijelaskan juga dalam bab ini.

Bab Tujuh adalah bab mengenai *heritage* gedung eks-De Javasche Bank Yogyakarta. Bab ini secara khusus akan membahas mengenai *heritage* gedung Bank Indonesia Yogyakarta sejak mula pendirian hingga kondisi terkini gedung Eks-DJB Yogyakarta tersebut. Namun selain itu bab ini juga memaparkan proses evolusi kota Yogyakarta dan perubahan tata ruang kotanya, khususnya Yogyakarta sebagai saujana Mataram.

Bab delapan adalah penutup/epilog. Dalam bab ini akan disampaikan kesimpulan dari buku yang akan memberikan beberapa poin penting yang dapat menjadi pembelajaran (*lesson learned*) bagi generasi mendatang dan merupakan temuan inti dari penelitian ini, dan menjadi informasi utama yang ingin disampaikan oleh buku ini.

BAB 1

Fondasi Ekonomi-Politik Modern Yogyakarta (1812-1879)

Perkembangan politik dan ekonomi masyarakat Jawa, utamanya di wilayah eks Kerajaan Mataram Hindu dan Islam, senantiasa dipengaruhi oleh raja dan keratonnya. Oleh karenanya, untuk memahami bagaimana ekonomi modern Yogyakarta berkembang dan perkembangan perkreditan modern di abad ke-19, terlebih dahulu harus dipahami sifat inti dari masyarakat kerajaan feodal Jawa, beserta peran-serta dan fungsi raja. Dalam literatur, sistem ini bisa disebut sebagai ‘Sistem Mandala’ yang berasal dari pemahaman ekonomi-politik masyarakat *Indic* atau masyarakat yang dipengaruhi oleh kebudayaan India.¹ Walaupun pada dasarnya masyarakat awal di wilayah Indonesia berbudaya Austronesia,² yang umumnya tidak memiliki struktur dan filsafat ketatanegaraan, tetapi di Jawa mereka sudah memiliki kebudayaan tinggi yang berbasis pada pertanian sawah.

Dalam Sistem Mandala ini hampir semua otoritas, baik kepemilikan atas tanah ataupun penguasaan atas manusia, adalah berpusat pada raja. Berbeda dengan sistem ketatanegaraan yang berkembang di Eropa di

1 Tentang masyarakat *Indic* ini lihat karya klasik G. Coedès, *The Indianized States of Southeast Asia* (Honolulu: Hawaii University Press, 1968).

2 Peter Bellwood & Immanuel Ness, *the Global History of Human Migration* (Chicester: John Wiley & Son Inc., 2014).

mana delegasi kekuasaan raja dilakukan lewat birokrasi yang dibatasi oleh hukum, dalam Sistem Mandala otoritas didelegasikan oleh raja kepada pengikut atau orang kepercayaan. Dengan demikian, raja mengatur wilayah kekuasaannya dengan cara mendelegasikan otoritas kepada para bawahannya, yaitu *priyayi* atau *para yayi* (secara harfiah berarti ‘adik-adik raja’) yang masing-masing memiliki otonomi untuk mengatur wilayahnya masing-masing. Akibatnya, kekuasaan negara menjadi tersebar dan para kawula atau abdi teralienasi dari pusat kekuasaan utama, yaitu raja. Dalam struktur politik semacam itu, para kawula berada di bawah kekuasaan para *priyayi* langsung, sehingga membuka kesempatan terjadinya eksploitasi.

Fondasi ekonomi modern Yogyakarta serta perkembangan perkreditan pada abad ke-19 merupakan hasil dari perpaduan dua sistem ekonomi-politik yang berbeda, yaitu sistem feodalisme Jawa dengan sistem kapitalisme perkebunan modern. Kapitalisme perkebunan berkembang pertama kali di Benua Amerika seiring dimulainya ekspansi bangsa-bangsa Eropa untuk menguasai tanah-tanah yang ada, yang secara perlahan memusnahkan sebagian besar penduduk asli benua tersebut. Berawal di Karibia kemudian meluas di Amerika Tengah dan Selatan, kapitalisme perkebunan berorientasi ekspor tersebut ditandai dengan penyediaan tenaga kerja lewat perdagangan perbudakan Afrika karena tiadanya sumber tenaga kerja setempat. Berbeda dengan di Benua Amerika, kapitalisme perkebunan Barat di Jawa – dan wilayah lainnya – tidak perlu diwujudkan dengan menggunakan budak atau perbudakan, tetapi cukup memanfaatkan sistem kontrol atas tanah dan tenaga kerja dalam feodalisme Jawa. Namun demikian, kondisi dan pilihan ini tidak serta-merta menjadikan penduduk setempat lebih sejahtera. Sebaliknya, eksploitasi kapitalisme perkebunan yang terjadi di Yogyakarta telah menyebabkan kesengsaraan dan kepedihan luar biasa di kalangan penduduk setempat.

Dalam konteks ini posisi raja atau sultan dari Keraton Yogyakarta memegang peranan yang sentral. Sebagaimana perkembangan ekonomi-politik di Yogyakarta selalu dibentuk dalam hubungan dengan kesultanan, maka kepedulian sultan terhadap kesejahteraan rakyatnya menjadi aspek yang sangat penting dalam menganalisis perkembangan

dari perekonomian modern Yogyakarta. Ekspansi kredit yang awal mulanya didorong oleh kepentingan ekspansi ekonomi perkebunan Barat perlahan-lahan berubah untuk memenuhi kebutuhan sistem ekonomi-politik kesultanan Yogyakarta untuk kesejahteraan rakyat. Di titik inilah De Javasche Bank (DJB) atau Bank Indonesia (BI) cabang Yogyakarta melalui kerja-samanya dengan pihak kesultanan memainkan peran strategis untuk mewujudkan transformasi ekonomi ini: dari pemenuhan kebutuhan finansial kaum kapitalis Barat menjadi pemenuhan kebutuhan ekonomi yang memberikan kesejahteraan kepada penduduk. Transformasi ini terakselerasi pada periode pasca-kemerdekaan tetapi akar-akarnya dapat ditemukan pada periode kolonial.

Merebaknya lembaga perkreditan asing yang didorong oleh perkembangan kapitalisme perkebunan telah mengakibatkan perubahan signifikan dalam tata-negara serta tata-masyarakat penduduk Yogyakarta. Walaupun proses penetrasi kapital ini menyakitkan dan menimbulkan banyak korban, tapi proses itu tidak terelakkan dan faktanya turut membentuk ekonomi modern yang sampai sekarang masih ada dan berkembang di Yogyakarta. Pembahasan bab ini akan dimulai dengan melihat lebih dalam bagaimana penetrasi kapital ini terjadi seiring dengan serangkaian perubahan yang berasal baik dari dalam maupun dari luar Yogyakarta, serta bagaimana posisi dari kesultanan di dalam proses tersebut.

LANSKAP GEOGRAFIS DAN KARAKTERISTIK EKONOMI

Yogyakarta merupakan sebuah wilayah yang subur dan dialiri oleh beragam sungai serta tanah vulkanik. Dua sungai, yaitu Opak dan Progo, merupakan bagian utama dari sebuah jaringan daerah aliran sungai (DAS) yang dimanfaatkan oleh penduduk yang tinggal di sekitarnya untuk mengairi sawah mereka lewat jaringan irigasi yang ekstensif dan sudah berusia tua. Hal ini memungkinkan kemunculan masyarakat padat penduduk yang berbasis pada pertanian padi. Manajemen air di daerah

Yogyakarta telah terekam dalam Prasasti Rumwiga yang mengungkapkan adanya pembangunan sebuah bendungan atau *dawuhan* di Sungai Opak pada abad ke-9.³ Tapi proses pengaliran air sungai sebagai irigasi sudah dilakukan jauh lebih tua dari masa itu, karena para arkeolog mempercayai bahwa pertanian sawah beririgasi telah muncul di Jawa jauh sebelum kemunculan negara *Indic* Jawa pada abad ke-8.

Pada saat ini Yogyakarta merupakan sebuah wilayah administrasi setingkat Provinsi atau Daerah Tingkat I. Total wilayahnya adalah sekitar 3185,90 km persegi yang terbagi atas lima wilayah administratif Daerah Tingkat II, yaitu Kotamadya Yogyakarta (32,5 km²), Kabupaten Bantul (506,85 km²), Kabupaten Kulonprogo (586,27 km²), Kabupaten Gunungkidul (1.485,36 km²) dan Kabupaten Sleman (574,82 km²).⁴ Secara astronomis, wilayah ini terletak antara 7 33' LS – 8 12' LS dan 110 00' BT – 110 50' BT. Di dalamnya terdapat tiga bentuk geografis; di bagian timur terletak Gunung Kidul yang merupakan dataran tinggi dan perbukitan terdiri dari bukit kapur yang kering, berpenduduk sedikit dengan mengandalkan pertanian tadah hujan. Di bagian barat terletak Kulon Progo yang terdiri dari wilayah dataran rendah yang diselingi oleh perbukitan. Kondisi air di Kulon Progo lebih baik, sehingga memiliki penduduk yang lebih banyak dibandingkan Gunung Kidul.

Sementara wilayah terakhir adalah inti dari Yogyakarta, yaitu daerah segitiga yang meliputi Sleman, Bantul, dan Kota Yogyakarta. Daerah tersebut dialiri beberapa sungai yang berasal dari kaki Gunung Merapi, sehingga sangat subur karena tanahnya mengandung deposit debu Gunung Merapi yang kaya akan unsur hara. Kawasan ini cocok untuk pertanian irigasi karena bentuk topografi lahan yang menurun sampai ke laut selatan dan banyaknya air akibat dari *catchment* area Gunung Merapi di utara. Sungai Opak dan Progo menjadikan wilayah ini sebagai daerah aliran sungai yang besar dengan anak sungai yang banyak dan menyebar

3 Jan Wieseman Christie, dalam Peter Boomgaard (ed.), *A World of Water: Rain, Rivers and Seas in Southeast Asian Histories*, (Brill: Leiden – Boston, 2007), hlm. 246.

4 Muhammad Yahya, *Panduan industri, Jasa, Pariwisata dan Perdagangan 1995*, (Yogyakarta: Pusat Studi Jepang – UGM, 1995), hlm. 13.



Gambar 1.1. Sebuah mobil dengan Latar pemandangan di wilayah Wates, Kulonprogo Tahun 1920

(Sumber: Tropenmuseum)

keseluruh daerah.⁵ Pada abad ke-18, ketika Yogyakarta masih menjadi sebuah kesultanan, wilayahnya jauh lebih besar dari wilayah sekarang dan mencakup beragam wilayah, yang disebut *mancanegara*.⁶ Di antaranya yang paling penting adalah daerah Kedu, yaitu kawasan yang sekarang mencakup Kabupaten Magelang, Temanggung, Kebumen, Purworejo, dan Wonosobo. Daerah-daerah tersebut merupakan pusat produksi pertanian utama kesultanan, sekaligus sumber penghasilan utama bangsawan-bangsawan yang memiliki tanah *apanage*. Peta Yogyakarta yang dikenal masa kini adalah akibat dari serangan pasukan Inggris pada tahun 1812 yang dikenal dengan sebutan Geger Sepoy.

5 O'Malley, *Disertasi Ph.D.*: "Indonesia in the Great Depression: A Study of East Sumatra and Jogjakarta in the 1930's", (London: Universitas Cornell, 1977), hlm. 166-167.

6 *Mancanegara* adalah wilayah kekuasaan Kesultanan Yogyakarta yang berada di luar wilayah inti kerajaan (*kuthagara*) dan *negaragung* tempat di mana istana dan kediaman para abdi dalem dan priyayi berada. Mancanegara merupakan wilayah logistik kerajaan di bawah para *bupati* yang menjadi vasal raja. Soemarsaid Moertono, *Negara dan Kekuasaan di Jawa Abad XIV-XIX* (Jakarta: Kepustakaan Populer Gramedia, 2017).



Gambar 1.2. Peta Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta dewasa ini

(Sumber: <https://peta-hd.com/peta-yogyakarta>. Diunduh pada 20 Desember 2019)

Kemampuan melakukan manajemen air ini adalah basis untuk lahirnya peradaban tinggi di Jawa. Semenjak abad ke-8, wilayah ini menyaksikan kemunculan kerajaan-kerajaan Hindu dan Buddha yang canggih dan makmur. Dipengaruhi oleh kebudayaan dan kepercayaan dari India, kerajaan-kerajaan seperti Mataram Kuno dan Dinasti Syailendra mengerahkan tenaga manusia mereka untuk mendirikan monumen-monumen religius di dataran rendah Yogyakarta, menghasilkan karya-karya monumental seperti Candi Borobudur dan Candi Prambanan. Namun demikian, ekonomi dari kerajaan-kerajaan ini berakar dari pertanian padi yang sudah berkembang jauh sebelum periode kedatangan pengaruh India. Pertanian menyediakan surplus tenaga kerja. Kontrol terhadap sistem tanah pertanian dan sistem irigasi adalah fondasi dari kekuasaan kerajaan-kerajaan Jawa tersebut.

Oleh karenanya, ekonomi yang berkembang di Yogyakarta ini terjalin erat dengan sistem politik feodal yang membangun mekanisme pengelolaan dan penguasaan atas tanah dan tenaga manusia di wilayah ini. Kerajaan memiliki kontrol yang kuat atas tenaga manusia. Kawasan Asia Tenggara secara umum merupakan kawasan yang secara tradisional

memiliki penghuni yang sedikit, termasuk Pulau Jawa. Meskipun relatif lebih padat penduduknya dibanding daerah lain di Asia Tenggara, Pulau Jawa tetap merupakan kawasan yang sepi manusia dibandingkan dengan wilayah dunia lain, seperti India, Tiongkok ataupun kawasan Laut Tengah. Mengutip Raffles, Anthony Reid menyatakan bahwa populasi Yogyakarta pada awal abad ke-19 adalah sekitar 100 ribu orang, jauh lebih besar dibandingkan dengan Batavia ataupun kota-kota pelabuhan Jawa lainnya.⁷ Kontrol negara atas manusia dan tenaganya ini terlihat, sebagai contoh, ketika Merapi meletus pada abad ke-9, Dinasti Syailendra memutuskan untuk memindahkan pusat kerajaan beserta penduduknya ke daerah Sungai Brantas di Jawa Timur. Dalam sistem feodal ini, penduduk merupakan faktor ekonomi sebagai penggarap sawah dan ladang. Kemampuan melakukan relokasi penduduk dari satu tempat ke tempat lain adalah puncak dari manajemen kerajaan. Demikianlah, penguasaan kerajaan atas tanah dan manusia menjadi basis untuk memahami perekonomian di wilayah Yogyakarta. Ekonomi berkembang dan diarahkan hampir sepenuhnya untuk kepentingan kerajaan. Basis ekonomi dari kerajaan dan kepentingan raja ini akan berlanjut pada periode modern. Sistem tradisional yang menjadi dasar bagi penguasaan atas tanah dan manusia ini disebut oleh akademisi sebagai sistem *apanage*, yaitu sebuah konsep yang menyatakan bahwa raja adalah pemilik seluruh tanah kerajaan atau dalam bahasa Belandanya disebut *Vorstendom*.⁸

Sama seperti nenek moyangnya, Kesultanan Mataram Islam tetap mempertahankan pranata dan adat untuk mengerahkan tenaga para penduduknya untuk produksi pertanian serta untuk mendukung kebijakan negara, seperti pembangunan infrastruktur ataupun ekspansi wilayah lewat perang. Sistem alokasi wilayah ini berbasis pada pemberian konsesi dalam bentuk tanah atau wilayah kepada orang-orang kepercayaan raja. Orang-orang ini disebut *Para Yayi* (Priyayi), dan umumnya memiliki hubungan keluarga dengan raja. Wilayah konsesi disebut sebagai *apanage* atau *lungguh* dan dari situ kekayaan seorang keluarga *Priyayi* berasal. Di

7 Anthony Reid, "The Pre-colonial Economy of Indonesia", *Bulletin of Indonesian Economic Studies*, Vol. XX no. 2, Agustus 1984, hlm. 152.

8 G.P. Rouffaer, *Vorstenlanden* ('s-Gravenhage: s.n., 1931); Soehartono, *Apanage dan Bekel: Perubahan Sosial di Pedesaan Surakarta, 1830-1920* (Yogyakarta: Tiara Wacana, 1991).

apanage ini, seorang *Priyayi* berhak menarik pajak hasil bumi dari para petani yang tinggal di wilayah itu serta untuk mengerahkan tenaga kerja mereka. Konsep *apanage* Jawa berasal dari sistem pengorganisasian militer, di mana tiap *lungguh* memiliki *cacah*, yaitu jumlah petani yang bisa dimobilisasi untuk menjadi prajurit raja.⁹ Para *priyayi* sebagai pembantu raja ini memiliki gelar sebagai *sentana* dan *narapraja*. Keduanya adalah posisi birokratis dalam pemerintahan kerajaan. Mereka ini disebut dengan kata *patuh*, yaitu pegawai kerajaan yang telah diberi raja tanah *lungguh* atau tanah *apanage*. Umumnya tanah-tanah ini terletak di *kuthanegara* yang letaknya agak berjauhan dari keraton. Ketika sudah tidak menjadi pegawai keraton lagi, tanah-tanah ini akan dikembalikan kepada kerajaan untuk diteruskan kepada pejabat penggantinya. Tetapi karena seorang pejabat sering digantikan oleh puteranya, tanah *patuh* cenderung berada dalam keluarga yang sama. Sebagai bangsawan yang bekerja untuk kerajaan, seringkali *patuh* tinggal di ibu kota. Tanah *apanage* ini tidak dikelola langsung oleh para *patuh*, melainkan oleh seorang wakil yang disebut *bekel*. *Bekel* bertugas mengelola tanah *apanage* tersebut dengan menarik pajak kepada para petani yang menggarap tanah yang dimaksud. Setelahnya pajak tersebut disetorkan kepada *patuh*. Dari pajak ini pula gaji *bekel* dibayarkan.

Selain memiliki fungsi ekonomi, *bekel* sejatinya juga memiliki peranan politik yang cukup kuat di pedesaan. Umumnya para *patuh* akan memilih *bekel* yang memiliki garis keturunan dengan dari pendiri cikal bakal desa. Seorang *bekel* dapat dipastikan memiliki otoritas yang tinggi, memonopoli kekuasaan, serta mampu mengerahkan tenaga kerja penduduk desa. Maka kedudukan *bekel* sangat kuat sebagai penghubung antara penduduk desa dengan *patuh*. Ia diharapkan mampu mengatur proses pengelolaan tanah sehingga menghasilkan produksi dalam jumlah yang tinggi. Secara tidak langsung kemudian *bekel* memiliki peranan politik yang kuat sebagai pemimpin desa.¹⁰ Dalam sistem *apanage* ini, penduduk tidak memiliki hak pribadi atas tanah. Sementara itu mereka

9 Peter Carey, "Waiting for the 'Just King': The Agrarian World of South-Central Java from Giyanti (1755) to the Java War (1825–30)", *Modern Asian Studies*, Vol. 20 no. 1, Februari 1986, hlm. 67.

10 Suhartono, op.cit., hlm. 3.

dibebankan dua macam pajak oleh adat; yang pertama adalah pajak hasil tani di mana seorang petani diwajibkan menyerahkan 1/5 hasil tani kepada Raja, 1/5 kepada *Patuh* dan 1/5 kepada *Bekel*, sementara ia mendapatkan hanya 2/5 dari hasil usaha taninya. Pajak kedua adalah pajak kerja atau disebut dengan *bekti*, bisa dalam beberapa bentuk seperti *kerigaji*, *taker tedhak*, *gugur gunung* dan *pegaweyan*. *Bekti kerigaji* secara harfiah berarti menghormati atau berbakti kepada penguasa dalam bentuk pemeliharaan jalan dan fasilitas umum lainnya.¹¹

TATANAN POLITIK

Ambruknya Kerajaan Majapahit menjelang akhir abad ke-15, diikuti dengan kemunculan beragam kesultanan di wilayah pesisir pantai utara Jawa, seperti Demak, Tuban, Gresik, dan Surabaya. Perkembangan pesat wilayah pesisir ini juga dibarengi dengan pemulihan tatanan kekuasaan di daerah pedalaman yang ditandai dengan naiknya Kerajaan Mataram Islam yang merupakan suksesi atas kerajaan Demak dan Pajang. Kerajaan Mataram didirikan oleh Panembahan Senapati pada tahun 1586. Semenjak abad ke-17, di bawah Sultan Agung Hanyakrakusuma (1613-1645), Mataram melancarkan serangkaian peperangan untuk memperluas wilayah mereka dari inti kerajaannya yang berpusat di wilayah dataran rendah Jawa Tengah bagian selatan, di antara wilayah kota Yogyakarta dan Surakarta dewasa ini. Beberapa kerajaan pelabuhan di pantai utara, seperti Surabaya, akhirnya jatuh di bawah kekuasaan Sultan Agung. Cita-cita Sultan Agung untuk menyatukan pulau Jawa di bawah kekuasaan Kerajaan Mataram mencapai klimaks ketika ia gagal menguasai Batavia, yang semenjak 1619 berada di bawah kekuasaan VOC (*Vereenigde Oost-Indische Compagnie*) Belanda, pada tahun 1628 dan 1629. Ironisnya, di bawah penerusnya, khususnya Pada masa kekuasaan Panembahan Amangkurat I sampai III, hubungan antara Kerajaan Mataram dan Belanda semakin erat sebagai akibat dari keberhasilan kebijakan VOC untuk melakukan *divide et impera*.¹²

11 Abdul Wahid, "Dualisme Pajak di Jawa: Administrasi Pajak Tanah di Wilayah Vorstenlanden, pada masa Kolonial, 1915-1942", *Lembaran Sejarah*, Vol. 12 No. 1, April 2012, hlm. 40.

12 M.C. Ricklefs, *Sejarah Indonesia Modern*, Jakarta: Pt. Serambi, 2008), hlm. 94-95.

Di sepanjang sejarahnya, Kerajaan Mataram beberapa kali memindahkan ibukotanya. Ibu kota pertama terletak di Kota Gede (1586-1613), selanjutnya di Kerta (1613-1645), Plered (1645-1677), dan kemudian Kartasura (1683). Perpindahan ibu kota ini menggambarkan betapa sentralnya raja beserta keratonnya pada kehidupan peradaban Mataram. Baik penduduk, pemerintahan, pusat politik maupun ekonomi pindah beriringan dengan pergerakan raja. Sentralitas politik-ekonomi kerajaan Jawa ini adalah bagian dari Sistem Mandala. Tetapi pada akhir abad ke-18, Sistem Mandala telah menemui batas akhirnya yang diakibatkan oleh masuknya sistem pemerintahan dan ekonomi-politik dari kolonialisme Belanda. Apa yang akan berkembang pada abad ke-19 merupakan sebuah sistem politik-ekonomi campuran, yang di dalamnya Sistem Mandala dan sistem perkebunan kapitalistik Barat diterapkan secara bersamaan.

Pada tahun 1740, Belanda membantai secara massal orang-orang Tionghoa di Batavia sebagai akibat dari permasalahan ekonomi, mismanajemen kota, dan melonjaknya jumlah imigran dari Cina. Efek dari pembantaian tersebut adalah meledaknya pemberontakan massal orang Tionghoa dan orang Jawa semenjak tahun 1742 yang kemudian menyebar di sepanjang pantai utara Jawa, hingga akhirnya sampai ke Kartasura, Ibukota Kerajaan Mataram, dalam peristiwa yang dikenal oleh orang Jawa sebagai *Prang Cina*.¹³ Kejatuhan Kartasura berpotensi menghancurkan Kerajaan Mataram secara keseluruhan. Oleh karena itu, Paku Buwana II mengungsi dari keraton dan kotanya yang dibakar oleh pemberontak, selain juga meminta perlindungan dan pemulihan kembali kerajaannya kepada Batavia. Pada akhir abad ke-18, VOC masih memiliki reputasi sebagai organisasi dengan kekuatan militer yang tangguh dan efisien. Nyatanya, VOC berhasil memadamkan pemberontakan di ibu kota Mataram tersebut, dan sebagai ganti atas jasanya itu VOC meminta wilayah pantai utara Mataram untuk menjadikannya sebagai vasal dari Batavia. Akibat dari peristiwa dan pemberontakan tersebut, Pakubuwono

13 Peter Carey, "Changing Javanese Perceptions of the Chinese Communities in Central Java, 1755-1825". *Indonesia*, Vol. 37, April 1984, hlm. 10.

II memutuskan untuk memindahkan ibu kota Mataram ke lokasi terakhir, yaitu Surakarta.¹⁴

Kondisi Mataram yang telah ditempatkan di bawah kekuasaan Batavia ini ditentang oleh banyak bangsawan. Pangeran Mangkubumi menolak posisi vasal kerajaan dan melancarkan pemberontakan untuk kemerdekaan Mataram dari kontrol Belanda. Pangeran Mangkubumi yang mendapatkan banyak dukungan dari beragam bangsawan dan pemimpin agama berhasil melawan Surakarta dan menjadi kekuatan yang mandiri. Atas usul Gubernur Hartingh, Susuhunan Pakubuwono III bersedia menandatangani Perjanjian Giyanti pada Februari 13, tahun 1755. Perjanjian ini membagi Kerajaan Mataram menjadi dua, yaitu Kasunanan Surakarta dan Kesultanan Yogyakarta. Yogyakarta mendapatkan wilayah Pajang-Mataram, Kedu, Bagelen, Madiun, Bojonegoro, Mojokerto, Grobogan, dan Pacitan. Kedua Kerajaan Mataram kehilangan daerah pesisir, yang diambil alih oleh VOC dengan kompensasi pembayaran sebesar dua puluh ribu gulden per tahun.¹⁵ Pangeran Mangkubumi mengambil gelar Sultan Hamengkubuwono I dan mendirikan sebuah keraton di Yogyakarta, sebuah kawasan hutan beringin dekat dengan Desa Pacetokan sekitar enam kilometer barat laut Kota Gede. Keraton Yogyakarta dirancang mengikuti prinsip dasar tata kota Jawa, *Catur Gatra Tunggal*, dengan penempatan alun-alun dan empat institusi penting kerajaan menghadap tiap arah mata angin. Keraton dan Kota Yogyakarta secara resmi didirikan pada tahun 1756. Wilayah kota ini membentang dari Sungai Winongo di sebelah barat hingga Sungai Code di sebelah timur. Salah satu perubahan penting yang terjadi dan berdampak signifikan bagi perekonomian Yogyakarta setelah Perjanjian Giyanti adalah pemberlakuan hak sewa tanah *apanage* oleh *patuh* kepada orang non-Jawa untuk periode tiga tahun.¹⁶

14 Lihat ulasan detail tentang pemberontakan ini dan dampaknya terhadap Mataram dalam Lucas Wilhelminus Nagtegaal, *Riding the Dutch Tiger: The Dutch East Indies Company and the Northeast Coast of Java* (Leiden: KITLV, 1996); Hui Kian Kwee, *The Political Economy of Java's Northeast Coast: Elite Synergy* (Leiden: Brill, 2006).

15 Peter Carey. *The Power of Prophecy: Prince Dipanagara and the end of an old order in Java, 1785-1855*, (Leiden: KITLV Press, 2008), hlm. 266.

16 Pada tahun 1816, hak sewa ini diperbaiki dengan jangka tahun yang lebih panjang. F. Tichelman, "X. Problems of Javanese Labour: Continuity and Change in the Nineteenth Century (Servitude and Mobility)", *Itinerario*, Vol.11 No. 1, 22 April 2010, hlm. 160.

Pada periode antara Perjanjian Giyanti (1755) sampai dengan penyerangan Inggris (1812), Yogyakarta mengalami periode pertumbuhan ekonomi yang tinggi. Hal ini disebabkan selain karena terciptanya stabilitas politik, juga karena wilayah ini cukup terbebas dari eksploitasi wajib kerja dari para bangsawan. Kondisi ini menyebabkan wilayah *Vorstenlanden* menjadi tempat pengungsian buat para petani yang menghindari eksploitasi wajib kerja di wilayah-wilayah lain Jawa.¹⁷ Kondisi yang baik ini menyebabkan ledakan penduduk di wilayah ini sejak awal abad ke-19. Penduduk Jawa sendiri, di sepanjang abad ke-19 akan tumbuh sekitar delapan kali lipat.

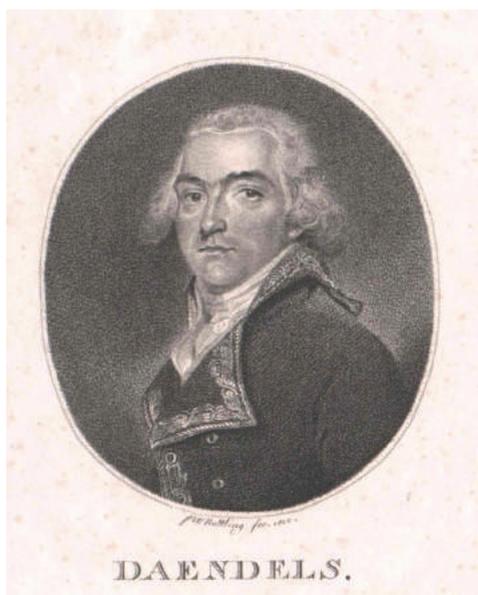
Di bawah Sultan Hamengkubuwono I, terjadi pertumbuhan produksi pertanian serta kemunculan industri kerajinan pertama di Yogyakarta. Di daerah *mancanagara* barat, beragam kain diproduksi, diwarnai dengan indigo dan diolah menjadi batik dan sarung sebelum dikirim ke pasar ibu kota.¹⁸ Salah satu alasan mengapa ekonomi tumbuh begitu bagus disebabkan karena posisi kemerdekaan yang dinikmati oleh kerajaan *vis-à-vis* pemerintahan Batavia. Pada tahun 1795, Belanda jatuh ke tangan pasukan Napoleon dari Perancis dan beberapa tahun kemudian, pada 1799, VOC dinyatakan bangkrut. Perang Napoleon yang berkecamuk di seluruh dunia, telah menyebabkan kondisi yang tidak kondusif bagi kompeni dan menambah beban yang sudah dideritanya akibat korupsi kronis dan pelambatan pengiriman keuntungan semenjak setengah abad terakhir. Kondisi kesejahteraan rakyat dan ekonomi di Yogyakarta sendiri juga mengalami penurunan khususnya dibandingkan dengan periode akhir abad ke-18.

Pada awal abad ke-19 terjadi pula serangkaian usaha-usaha Batavia untuk mencampuri urusan internal kerajaan. Di bawah Gubernur Jenderal Daendels, serangkaian reformasi dilakukan di Jawa yang bertujuan untuk memperkuat pemerintahan pusat di Batavia serta membangun sistem

17 F. Tichelman, *op.cit*, hlm. 160.

18 Peter Carey dalam Harry Aveling (ed.), "Aspects of Javanese History in the Nineteenth Century: The Beginning of A New Age 1800-1914", *The Development of Indonesian Society from the Coming of Islam to the Present Day*, (St Lucia: Queensland University Press, 1979).

pertahanan guna menghadapi serangan dari Inggris terkait Perang Napoleon yang tengah berkecamuk. Di bawah permintaan tinggi Daendels, banyak wilayah di Jawa mengalami depopulasi karena penduduknya lari menghindari pajak yang mencekik dan paksaan kerja rodi membangun berbagai proyek-proyek infrastruktur pertahanan, termasuk jalan Anyer sampai Panarukan yang merupakan jalan terpanjang yang dibangun di Hindia Belanda sampai saat itu. Daendels juga memaksa Sultan Hamengkubuwono II dan Pakubuwono IV untuk menandatangani kontrak politik baru yang menyebabkan turunnya Sultan Hamengkubuwono II dan naiknya Sultan Hamengkubuwono III.¹⁹



Gambar 1.3. Gubernur Jenderal Herman Willem Daendels (1808-1811), sosok penting dalam proyek pembangunan Jalan Raya Pos

(Sumber: Public Domain)

19 Peter Carey, *The Power of Prophecy..op.cit*, hlm. 270.

Kekalahan Belanda atas serangan Inggris turut melemahkan posisi Sultan Hamengkubuwono III karena pendukung utamanya, Gubernur Jenderal Janssens, telah menyerah kepada pasukan Inggris. Sultan Hamengkubuwono II melihat kesempatan ini untuk meraih kembali tampuk kekuasaan. Ia lalu mengirim surat kepada Letnan Gubernur Jenderal Thomas Stamford Raffles yang menginformasikan bahwa sultan telah meniadakan aturan kehormatan yang dipaksakan oleh Daendels, dan dengan demikian menolak kontrak politik antara Batavia dengan Yogyakarta. Raffles tidak bisa menerima keputusan hubungan kolonial semacam itu, diapun membalasnya dengan menyerang dan menduduki Yogyakarta pada 20 Juli 1812 dalam sebuah peristiwa yang dikenal oleh orang Yogyakarta sebagai 'Geger Sepoy' atau 'Geger Sepehi'. Sultan Hamengkubuwono II ditangkap dan diasingkan ke Pulau Pinang, sementara itu Hamengkubuwono III dipulihkan posisinya sebagai sultan. Pada tahun 1813, Raffles memberikan tanah pinjaman turun-temurun kepada Pangeran Ario Notokusumo yang kemudian mendapat gelar Sri Paduka Paku Alam. Yogyakarta pun terpecah menjadi dua kerajaan, yaitu Kesultanan dan Pakualaman.²⁰

Geger Sepoy ini membuka ruang untuk perkembangan utama masuknya kapitalisme perkebunan di *Vorstenlanden*. Resistensi Jawa tidak berakhir dengan pengasingan Sultan Hamengkubuwono II melainkan pada akhirnya Perang Jawa di tahun 1830 dengan penangkapan Pangeran Diponegoro. Tetapi peristiwa ini membuka kesempatan orang-orang Inggris untuk ikut bermain dalam sistem kapitalisme di Yogyakarta. Meskipun begitu, proses integrasi feodalisme Jawa dengan kapitalisme perkebunan global baru akan terakselerasi di bawah Residen Nahuys van Burgst, yang menjabat pada periode 1816–1822 dan 1827–1830. Van Burgst mendorong perluasan praktek penyewaan lahan kepada para pemilik perusahaan perkebunan yang oleh sejarawan Ulbe Bosma disebut sebagai *Plantocracy*.²¹

20 Soedomo Bandjaransari, *Peringatan 200 Tahun Kota Jogyakarta (1756-1956) dan Pekan Raya di Alun-Alun Utara Jogjakarta*, (Yogyakarta, 1956), hlm. 19.

21 Ulbe Bosma, "Sugar and Dynasty in Yogyakarta." dalam Bosma, Giusti-Conterro dan Knight (ed.), *Sugarlandia Revisited: Sugar and Colonialism in Asia and the Americas*, Vol. 9. Berghahn Books. hlm. 74-77.



Gambar 1.4. Peta wilayah Karesidenan Yogyakarta pada awal abad ke-19

(Sumber: Digital Collection of Leiden University Library, DE 51, 6)

Kelompok *plantocracy* ini memainkan peran penting dalam mendorong masuk dan berkembangnya kredit modern ke dalam perekonomian Yogyakarta yang feodal. Tidak hanya itu, grup pengusaha ini juga berperan penting dalam memodernisasi perekonomian Yogyakarta tanpa meninggalkan sistem feodal kerajaan Yogyakarta. Tak dapat dipungkiri bahwa kerja-sama antara keraton dengan kalangan pengusaha perkebunan ini memberikan fondasi bagi perekonomian modern, yang ironisnya menjadi salah satu penyebab mengapa Kerajaan Yogyakarta bisa melalui proses transisi dengan selamat untuk menjadi sebuah kerajaan modern. Ekspansi ekonomi perkebunan ini pula yang akhirnya mendorong masuknya perbankan modern, khususnya pendirian De Javasche Bank cabang Yogyakarta pada tahun 1879. Sebelum masuk

dalam diskusi mengenai kemunculan dan perkembangan kredit modern, kita bahas dulu perkembangan sosial masyarakat *Vorstenlanden*.

KONDISI SOSIAL MASYARAKAT

Populasi Pulau Jawa ketika Kesultanan Yogyakarta didirikan tidak sepenuhnya diketahui. Menurut perhitungan Nederburgh, diperkirakan penduduk Jawa pada tahun 1795 telah mencapai 3,5 juta orang. Sensus yang dilakukan Raffles pada tahun 1815 menunjukkan angka populasi sekitar 4,5 juta,²² yang berarti menunjukkan persentase pertumbuhan sebesar 1,2% per tahun. Sepanjang abad ke-19, pertumbuhan tersebut meningkat pesat hingga populasinya mencapai 28 juta orang pada akhir abad ke-19. Untuk daerah Yogyakarta sendiri, perkembangan penduduknya lebih sulit untuk diketahui. Menurut Anthony Reid, kemungkinan Kota Yogyakarta memiliki populasi yang lebih besar dibandingkan Batavia ataupun kota-kota pelabuhan lainnya, dan bahkan mungkin lebih dari 100 ribu orang pada akhir abad ke-18.²³ Dalam sensus Raffles yang terbit tahun 1815, diperkirakan bahwa jumlah penduduk seluruh wilayah Kerajaan Yogyakarta adalah sekitar 685 ribu orang, dengan 683 ribu di antaranya adalah penduduk pribumi. Populasi orang Eropa adalah sangat kecil, total hanya sekitar 115 orang. Namun, angka tersebut akan tumbuh dengan pesat sehingga pada tahun 1930 terdapat 7.317 orang Eropa di wilayah Kesultanan Yogyakarta dengan 5.593 orang di antaranya tinggal di Kota Yogyakarta. Sensus Raffles menyebutkan bahwa orang Tionghoa pada tahun 1815 adalah sebesar 2.202 orang. Akan tetapi, besar kemungkinan jumlah tersebut salah dan jumlah yang benar adalah 1.309 orang; lebih kecil daripada rata-rata penduduk

22 Raffles diperkirakan telah salah menghitung populasi pulau Jawa yang jumlahnya tidak sebesar itu. Meski demikian, penelitian Peter Boomgaard menunjukkan bahwa persentase pertumbuhannya tetap tinggi, bahkan sekitar 1.6% per tahun sepanjang 1815-1850 dan 1.75% untuk tahun 1850-1900. Lihat Owen, N. G., "The paradox of nineteenth-century population growth in Southeast Asia: Evidence from Java and the Philippines", *Journal of Southeast Asian Studies*, Vol. 18 No.1, 18 Maret 1987, hlm. 45-57 dan Benjamin White, "Demand for labor and population growth in colonial Java", *Human Ecology*, Vol.1 No. 3, Maret 1973, hlm. 217-236.

23 Anthony Reid, *Op.Cit.*, hlm. 151-167.

Tionghoa di kota-kota pesisir yang sebesar 2.000an orang,²⁴ serta 2% rerata populasi Tionghoa di tempat-tempat lain di Jawa.²⁵ Menurut Carey, dalam periode 1815-1825 terjadi penambahan jumlah orang Tionghoa dan Eropa yang cukup tinggi di Yogyakarta.²⁶ Pada sensus tahun 1930, populasi Tionghoa berkembang menjadi 12.640 jiwa dari total 1.5 juta orang (0,8%) dengan 8.913 orang di antaranya tinggal di Kota Yogyakarta yang berpenduduk 121 ribu orang (6,5%).²⁷

Sebagian besar kelompok masyarakat Yogyakarta memiliki hubungan fungsional dengan keraton, termasuk orang-orang Eropa, Tiongkok, dan Timur Jauh (wilayah Asia Timur, Rusia Timur Jauh, dan Asia Tenggara) sekalipun. Hubungan keraton dengan beragam kelompok masyarakat tersebut pada akhirnya membentuk tata ruang dan perekonomian Kota Yogyakarta serta seluruh wilayah kerajaan. Ketika kerajaan didirikan setelah Perjanjian Giyanti, Sultan Hamengkubuwono I memindahkan penduduk untuk memenuhi beragam peran dalam kota baru itu. Relokasi penduduk dari wilayah lain awalnya dilakukan untuk membangun dan menggarap sawah-sawah di sekitar keraton, serta menyediakan beragam jasa dan produk yang bisa dimanfaatkan kerajaan dan penduduknya. Penduduk pribumi Kota Yogyakarta dapat dikelompokkan berdasarkan fungsi mereka terhadap keraton yang menjadi cikal-bakal perekonomian Yogyakarta. Terdapat tiga macam kelompok penduduk pribumi yaitu bangsawan, *Abdi Dalem*, dan prajurit; Sultan memerintahkan pembangunan perkampungan di sekitar keraton untuk menampung ketiga kelompok penduduk tersebut. Kampung tertua merupakan kampung yang berhubungan langsung dengan resimen prajurit keraton atau panglima perang, sebagai contoh Kampung Bugisan

24 Yoshihiro Tsubouchi, "A Re-examination of Raffles's Statistics on the Population of Java in the Early Nineteenth Century". *Japanese Journal of Southeast Asian Studies*, Vol. 28 No. 4, Maret 1991, hlm. 491-492. Total populasi Tionghoa di Jawa adalah sekitar 95 ribu orang dan lebih dari setengahnya tinggal di kawasan Batavia dan Ommelanden.

25 Peter Carey, "Changing javanese perceptions of the Chinese communities in central Java, *Op.cit.*, hlm. 16.

26 Peter Carey, "Waiting for the 'Just King' ...*Op.cit.*, hlm. 78.

27 Didi Kwartanada, "Competition, patriotism and collaboration: the Chinese businessmen of Yogyakarta between the 1930s and 1945", *Journal of Southeast Asian Studies*, Vol. 33 No. 2, Juni 2002, hlm. 258.

yang merupakan keturunan dari prajurit keraton yang berasal dari Bugis, Sulawesi Selatan. Kaum bangsawan mendirikan dalem mereka di sekitar kota dan beberapa di antaranya menjadi nama wilayah Yogyakarta hingga masa kini, seperti Mangkunegaran, Suryoputran, dan Gondokusuman.

Sementara itu, kaum *Abdi Dalem* terbagi-bagi dan dikelompokkan berdasarkan fungsi dan tugas mereka masing-masing; ada yang menjadi perajin emas, perak, kulit dan lain-lain. Sebagai contoh, Kampung Gerjen merupakan tempat pemukiman para penjahit, Kampung Dagen adalah pemukiman tukang kayu, Kampung Siliran adalah untuk *Abdi Dalem* yang mengurus lampu kota, Kampung Gamelan adalah untuk mereka yang memelihara kuda keraton, dan lain-lain.²⁸ Semua kampung pribumi, baik bangsawan, kampung prajurit, maupun kampung *Abdi Dalem* terletak di dalam benteng Keraton Yogyakarta atau *djeron beteng*. Perkembangan selanjutnya pada abad ke-19 akan terjadi penambahan kampung-kampung baru di luar *djeron beteng*. Namun, dari awal telah terjadi pemisahan kawasan Yogyakarta di mana sebagian besar orang Jawa hidup di kawasan keraton dan selatan kota, sedangkan orang Eropa dan Tionghoa tinggal di utara Alun-Alun Utara, khususnya di sekitar Benteng Vredenburg, dan jalan utama menuju Tugu. Seiring meningkatnya populasi orang Eropa dan Tionghoa, maka perkembangan Kota Yogyakarta juga cenderung mengarah ke utara.

Kawasan-kawasan modern Kota Yogyakarta seperti Tugu, Jetis, pada awal abad ke-20, Kotabaru, berkembang di wilayah utara kota, yaitu di kawasan yang dihuni oleh orang-orang Eropa dan Tionghoa. Hal ini menandakan bahwa akses kredit dan ekspansi kapital orang-orang Eropa dan Tionghoa lebih mudah dibandingkan dengan orang-orang pribumi. Seperti yang akan kita lihat, akses kredit orang Eropa di Yogyakarta merupakan pemberian kesitimewaan yang dilakukan oleh sejumlah organisasi atau perusahaan dagang yang berlokasi di pantai utara Jawa, khususnya dari Semarang dan Batavia, yang didukung oleh sistem perkreditan dari luar Hindia-Belanda, terutama dari Inggris. Sementara

28 Lucia Juningsih, "Multikulturalisme di Yogyakarta dalam Perspektif Sejarah", *Seminar Dies ke-22 Fakultas Sastra - Pergulatan Multikulturalisme di Yogyakarta dalam Perspektif Bahasa, Sastra, dan Sejarah* (Universitas Sanata Dharma Yogyakarta: Fakultas Sastra), hlm. 3.

itu, akses kredit oleh orang Tionghoa didapatkan melalui pengumpulan modal sebagai akibat dari posisi mereka sebagai pengelola bandar pajak (*tax farmer*) untuk pajak tol, pajak cukai, dan pajak opium di sepanjang abad ke-19.

Penduduk Eropa sudah datang di Yogyakarta semenjak zaman VOC. Jumlah mereka terbatas di angka sekitar 100 orang. Sebagian besar dari orang Eropa ini adalah prajurit atau mantan prajurit VOC. Pemukiman orang Eropa berpusat di sebelah timur Benteng Vredeborg yang dibangun semenjak tahun 1756 dan baru selesai pada tahun 1788. Kawasan ini disebut dengan Lodji Ketjil yang dilewati oleh Jalan Kampemen serta kawasan Bintaran dan Kidul Loji. Orang-orang Arab banyak yang tinggal di kawasan Kauman yang terletak di belakang Masjid Agung di kawasan Alun-Alun Utara, selain di Kampung Sayidan yang menjadi wilayah pemukiman Arab utama di Kota Yogyakarta.

Pada peta tahun 1765 sudah digambarkan bahwa pemukiman Tionghoa pertama Yogyakarta terletak di utara Pasar Beringharjo, di daerah yang disebut sebagai Ketandan. Sampai sekarang kawasan ini dikenal sebagai daerah Pecinan. Orang Tionghoa menguasai wilayah pemukiman di sekitar Pasar Beringharjo dan sepanjang jalan poros Tugu, mulai dari Jalan Malioboro hingga Jalan Mangkubumi saat ini. Kegiatan bisnis orang Tionghoa di sepanjang jalan ini mengakibatkan kawasan Malioboro berkembang sebagai pusat bisnis. Nama Ketandan berasal dari kata *tanda*, yang berarti tanda pungutan bea cukai dan menunjukkan posisi orang Tionghoa sebagai pengelola bandar cukai dan bandar tol sejak awal Kesultanan Yogyakarta berdiri.²⁹ Sampai awal abad ke-20, populasi Tionghoa Yogyakarta tetap terpusat di daerah Ketandan, Malioboro, Ngabean, dan Kranggan.³⁰ Peter Carey memperkirakan bahwa Kesultanan mendapatkan 40% dari pendapatan pajak lewat pengelolaan bandar cukai, tol dan pasar oleh orang Tionghoa.³¹ Posisi Tionghoa sebagai garda

29 Sri Mulyati, *Perkembangan Kota Yogyakarta tahun 1756-1824 (Tinjauan Tata Kota)*, (Universitas Indonesia: Fakultas Sastra, 1996), hlm. 86-87.

30 Andreas Ambrosius Susanto, "Under the umbrella of the sultan: accommodation of the Chinese in Yogyakarta during Indonesia's New Order", *Doctoral Dissertation*, (Yogyakarta: Universitas Atma Jaya, 2008), hlm. 32.

31 Peter Carey, "Changing Javanese Perceptions...", *op.cit.*, hlm. 19.

depan sistem pajak kolonial sekaligus keraton ini menimbulkan sentimen dan persepsi negatif petani Jawa terhadap mereka. Perilaku beberapa bandar tol Tionghoa yang diskriminatif dengan membebaskan tol kepada sesama Tionghoa memperdalam perasaan kebencian tersebut.³² Untuk seluruh Kerajaan Yogyakarta, laporan statistik Daendels tahun 1808 mengungkapkan komposisi profesi orang-orang Tionghoa adalah sebagai berikut: 48 syahbandar tol, 219 kuli tol, 397 pedagang, 36 penyewa lahan, 10 penulis, 3 guru, 3 pemilik pabrik gula, 2 pelukis, 2 perajin kayu dan 1 pengelola rumah judi. Tetapi pada waktu itu dari sekitar 750 pria Tionghoa, hanya 65 orang saja yang tinggal di Kota Yogyakarta.³³

Pada masa Sultan Hamengkubuwono I, beragam proyek besar dilakukan untuk membangun Keraton Yogyakarta, termasuk di antaranya pendirian sistem fortifikasi dinding kota, pembangunan Taman Sari dan perluasan bangunan keraton. Pada akhir abad ke-18, kondisi perekonomian Yogyakarta mencapai taraf yang tinggi. Aktivitas industri rakyat mengalami peningkatan, sebagai contoh pada tahun 1808 lebih dari tujuh ribu kodi sarung warna, seribu kodi selendang Bagelen, seribu lima ratus kain, dan seribu-dua ratus kain batik dari Yogyakarta di ekspor ke Pantai Utara Jawa. Lebih dari 480 pikul benang biru diekspor ke Semarang tiap tahunnya. Industri minyak kelapa, nila cair, gula kelapa, garam serta industri kerajinan besi, baja dan tembaga berkembang, terutama di Kotagede. Ketika Gubernur Jenderal Hindia Belanda mengunjungi Yogyakarta pada tahun 1852, diadakan pameran industri yang menampilkan beragam kerajinan yang dihasilkan oleh penduduk Yogyakarta, termasuk di dalamnya beragam senjata tradisional, barang-barang emas dan perak, berbagai produk anyaman, barang-barang tembaga, barang-barang dari besi, berbagai barang dari tanah liat, barang dari kulit dan pakaian Jawa, manik-manik, gamelan, dan lain-lain.

Nampak jelas bahwa semua industri yang berkembang di Yogyakarta berkaitan dengan kebutuhan kultural dan kehidupan Keraton Yogyakarta secara keseluruhan. Tak dapat dipungkiri pentingnya posisi keraton dalam

32 *Ibid.*, hlm. 1-47. Posisi orang Tionghoa dalam perdagangan dan perpajakan sudah mengakar semenjak periode Mataram; dan di hampir seluruh wilayah Kerajaan, orang Tionghoa telah mengambil posisi sebagai bandar tol dan pajak.

33 *Ibid.*, hlm. 18-19.

menentukan arah industri rakyat Yogyakarta. Bahkan Goens mencatat pada tahun 1656 bahwa Amangkurat I mempekerjakan kurang lebih empat ribu perempuan untuk Keraton Mataram; mereka melakukan pekerjaan dapur, pemintalan benang, penenunan, penyulaman, pematikan, penjahitan, dan sebagainya. Peran serta perempuan dalam industri tenun, khususnya industri batik akan terus sentral sepanjang masa kolonial.³⁴ Pada abad ke-16, sebagian besar buruh yang bekerja memproduksi tekstil untuk Raja Mataram adalah terdiri dari buruh terikat perempuan. Kerja wajib yang diminta oleh Raja Mataram ini cukup beragam, termasuk di dalamnya pelayanan untuk raja, keluarga raja dan para bangsawan, serta pegawai pemerintahan pusat dan lokal. Selain itu, terdapat juga pekerjaan untuk pembangunan infrastruktur umum dan militer, pengangkutan barang dan pejabat, pengawalan pejabat serta tugas-tugas pertahanan, yaitu sebagai prajurit.³⁵

Batik merupakan industri utama Yogyakarta karena di antara semua ragam industri keraton lainnya, hanya batik yang berhasil menguasai pasar luar Yogyakarta sehingga menjadi komoditas ekspor. Pada awal abad ke-19, tujuan ekspor utama batik Yogyakarta (atau biasa disebut batik Mataram) adalah Pantai Utara Jawa. Namun pada akhir abad ke-19, terjadi pergeseran tujuan ekspor menuju Jawa Barat, khususnya kepada para saudagar haji di Bandung.

Kampung Kauman yang berada di belakang Masjid Agung tidak saja berkembang menjadi kawasan pusat reformasi Islam dalam bentuk gerakan modernis Muhammadiyah yang muncul di sana pada tahun 1912, tetapi juga pusat pemukiman pedagang Muslim yang terkait dengan jaringan pedagang Muslim di berbagai tempat di Jawa dan Hindia Belanda. Masjid Agung sendiri baru didirikan pada tahun 1773, meskipun kaum atau *wong mutihan* sudah berperan sebagai petugas keagamaan keraton semenjak pendirian kesultanan pada pertengahan abad ke-18. Walaupun produksi batik tidak dimonopoli oleh kampung Kauman, jaringan pedagang muslim atau pedagang haji ini membantu orang-orang *Kauman* dalam menemukan jaringan ekspor keluar Yogyakarta. Salah satu

34 Anton Haryono, *Bersahaja Sekaligus Perkasa: Perempuan Desa dalam Industri Rakyat, Yogyakarta 1830-an – 1930-an*, (Yogyakarta: Universitas Sanata Dharma, 2006)

35 F. Tichelman, *op.cit.*, hlm. 159.

pusat produksi batik utama Yogyakarta ada di daerah Karangakajen, yang berarti desa para Haji. Kerajinan batik Yogyakarta mencapai puncaknya pada tahun 1922, sebelum menurun karena dilanda krisis.

CIKAL BAKAL KAPITALISME MODERN YOGYAKARTA

Abad ke-19 merupakan periode terjadinya monetisasi yang mengubah secara signifikan kehidupan ekonomi masyarakat pertanian Jawa. Bentuk awal monetisasi di Jawa sudah dimulai sejak akhir abad ke-10 dengan diperkenalkannya uang denominasi kecil *picis* dan *kepeng* yang terbuat dari timah dan tembaga oleh para pedagang Tionghoa. Sementara itu, Rupiah dari India dan Persia menjadi uang denominasi menengah. Tetapi proses monetisasi petani di Jawa itu secara umum berjalan dengan lamban. Ketika Raffles mengenalkan pajak tanah, sebagian besar desa yang belum mengalami monetisasi dan tidak memiliki akses terhadap uang menggantungkan nasib dirinya kepada orang Eropa, Tionghoa ataupun bangsawan Jawa untuk membayarkan pajak mereka kepada negara. Untuk memperoleh uang tersebut, mereka harus menggantinya dengan membudidayakan tanaman ekspor.³⁶ Hal ini mempercepat dan memperluas monetisasi pedesaan Jawa secara signifikan. Sebagian besar kapital di Jawa ditanam dalam bentuk perkebunan, dan sepanjang tahun 1820an terjadi krisis likuiditas yang membangkrutkan perusahaan dagang ternama Inggris, Palmer & Co. pada tahun 1830. Setelah itu, Batavia mengeluarkan uang koin perunggu agar bisa disirkulasikan di pedesaan. Pada masa Sistem Tanam Paksa atau STP berlangsung (1830-1870), ekspansi monetisasi menjadi semakin kentara di pedesaan Jawa karena pembayaran upah atau *plantloon*, secara agresif meningkatkan penetrasi uang ke dalam perekonomian pedesaan.³⁷

Pertumbuhan penduduk Jawa yang pesat pada abad ke-19 telah

36 Robert van Niel, "The effect of export cultivations in nineteenth-century Java", *Modern Asian Studies*, Vol. 15 No. 1, 1981, hlm. 35-36.

37 James R. Rush, *Opium to Java: revenue farming and Chinese enterprise in colonial Indonesia, 1860-1910* (New York: Equinox Publishing, 2007), hlm. 21.

menciptakan kelompok pekerja yang berpindah-pindah atau yang disebut J.C. Baud sebagai pekerja ambulator.³⁸ Para pekerja ini mencari kesempatan pekerjaan upahan di pabrik-pabrik gula yang berdiri di Jawa, termasuk diantaranya mereka yang mencari pekerjaan harian (*dagloners*). Mereka juga mewakili pertumbuhan signifikan dari perekonomian non-pertanian dalam masyarakat Jawa, dengan bekerja sebagai perajin kayu, mandor dan pekerjaan lain-lain yang dibutuhkan oleh pabrik-pabrik gula. Ekspansi infrastruktur seperti jalan dan kereta api telah mengintegrasikan lebih lanjut pedesaan Jawa ke dalam kapitalisme global. Penyewaan lisensi bandar pajak pasar dihapus pada tahun 1850 dan pasar kembali berada di tangan otoritas lokal. Perubahan ini mendorong ekspansi ekonomi petani Jawa seiring menurunnya biaya untuk mengakses dan melibatkan diri dalam pasar lokal. Pada pertengahan abad ke-19, diperkirakan telah beredar lebih dari 50 juta duit perak yang telah menyebabkan inflasi.³⁹

Walaupun wilayah *Vorstenlanden* dibebaskan dari STP, karena perbedaan hukum tanah yang berlaku di sana dibandingkan dengan di daerah lain Jawa, tidak dapat dipungkiri bahwa sistem baru ini secara tidak langsung juga mempengaruhi Yogyakarta dan Surakarta secara signifikan. Van den Bosch mengeluarkan kebijakan penghapusan sistem bandar tol yang berlaku di *Vorstenlanden*, sehingga menyebabkan meingkatnya daya tarik perekonomian rakyat.⁴⁰ Tetapi karena di Yogyakarta berlaku sistem *apanage*, maka bentuk kerja sama seperti STP ini tidak pernah terjadi. Di tahun 1840-an, ketika ekses STP memuncak dan terjadi kelaparan di berbagai tempat di Jawa, seperti di Cirebon, kondisi ini tidak terlampaui menekan penduduk *Vorstenlanden*. Dengan kehadiran kereta api ke Yogyakarta pada tahun 1869 dan diperkenalkannya kebijakan kolonial liberal, jumlah tanah yang disewakan di Yogyakarta meningkat dari sekitar 46 ribu bau⁴¹ pada tahun 1862 menjadi 88 ribu bau pada tahun 1880. Penyewaan tanah di Yogyakarta itu didominasi oleh Kesultanan

38 R. E. Elson, Sugar factory workers and the emergence of 'Free Labour' in nineteenth-century Java. *Modern Asian Studies*, Vol. 20 No. 1, Februari 1986, hlm. 144.

39 P. Creutzberg, "The Traditional Village Community in Java in Transition", *Itinerario*, Vol. 5 No. 1, 1981, hlm. 80.

40 L. Blusse, "Labour takes Root; Mobilization and Immobilization of Javanese Rural Society under the Cultivation System", *Itinerario*, Vol. 8 No. 1, 1984, hlm. 100.

41 1 bau kurang lebih sama dengan 0,74 hektar.

Yogyakarta. Tanah perkebunan di Sleman, Kalasan, dan Bantul hampir semuanya merupakan tanah milik sultan. Sementara itu, tanah milik Pakualaman sangat terbatas, bahkan mereka tidak bisa memberikan tanah sebagai *apanage* kepada para *priyayi*-nya. Pada tahun 1877, Pakualaman V bahkan menghapuskan sistem *apanage*.

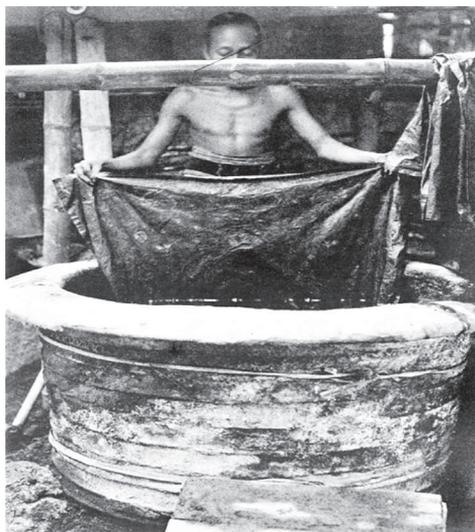
Pada awal penetrasi kapitalisme perkebunan ke Yogyakarta, tanaman ekspor utama adalah indigo dan kopi. Kedua tanaman ini relatif tidak membutuhkan perawatan intensif sehingga bisa dimasukkan dalam jadwal penanaman padi dengan mudah. Tetapi tebu, yang merupakan bahan baku utama gula, berbeda. Pertama-tama, tebu membutuhkan perawatan dan pengeluaran tenaga secara intensif. Ia juga kadang menghancurkan sawah yang biasanya dipakai untuk penanaman padi. Tebu juga memiliki siklus yang berbeda dan mengganggu siklus penanaman padi, selain mengkonsumsi air jauh lebih banyak daripada indigo dan kopi. Semua kondisi itu menyebabkan penanaman tebu sangat mempengaruhi kemampuan para petani penggarap untuk bisa fokus pada penanaman padinya, sehingga penanaman tebu dianggap oleh banyak petani penggarap sebagai beban yang lebih berat dibandingkan dengan tanaman ekspor lama seperti indigo dan kopi.⁴²

KAPITALISME PRIBUMI YOGYAKARTA

Pertanian Yogyakarta mengalami ekspansi pada periode setelah Perjanjian Giyanti sampai sebelum Perang Jawa. Sawah-sawah baru dibuka dan lahan-lahan kosong digarap sehingga pada awal abad ke-19, sebagian besar wilayah ini telah berubah menjadi daerah pertanian. Beragam hasil panen yang dapat dijual, seperti kapas dan beras, menambah pendapatan petani. Pada tahun 1805, 25% dari pendapatan kesultanan berasal dari pajak perdagangan di Kedu, Mataram, dan Pajang. Sekitar satu juta kilogram tembakau Kedu diekspor, sebagian ke wilayah pantai utara Jawa. Sementara kerajinan katun menjadi sumber ekspor terbesar ketiga; pada tahun 1808 diperkirakan wilayah Mataram telah mengekspor 1500 kodi kain mori dan 1200 kodi kain batik. Produksi katun yang

42 O'Malley, *op.cit.*, hlm. 173-174.

menjadi basis untuk industri kain Yogyakarta pada 1825 beralih tangan ke pedagang grosir Tionghoa, dan setelah tahun 1830 impor kain Eropa segera mematikan industri kain lokal.⁴³ Pertanian indigo di Yogyakarta digunakan untuk mengolah batik biru khas Mataram.



Gambar 1.5. Indigo digunakan untuk memberikan warna biru alami pada kain batik

(Sumber: Tropenmuseum)

Perkembangan kapitalisme dagang pribumi di Yogyakarta dapat ditelusuri dari hasil perdagangan kerajinan ekspor yang berkembang di pasar-pasar yang tidak dijamahi oleh pedagang Tionghoa. Sebagai contoh di Mangiran, Kembang Arum, Kadiraja, Prambanan dan Kotagede. Pusat paling penting dari kapitalisme pribumi adalah di Kotagede, di mana pada tahun 1830 modal-modal mereka bisa mencapai 50-60 ribu gulden. Mereka mengekspor produk kerajinan perak, batik dan beragam produk

43 Alexander, J., & Alexander, P., "The Invisible Economy: Javanese Commerce in the Late Colonial State", *The Australian Journal of Anthropology*, Vol. 1 No. 1, 1990, hlm. 35.

kerajinan lainnya ke Bagelen, Demak, Cirebon, Surakarta, Sunda dan bahkan ke luar Jawa seperti Bali, Lombok dan Sumbawa.⁴⁴

Orang Jawa menguasai perdagangan keliling dan perdagangan menengah, sementara orang Tionghoa menguasai perdagangan grosir. Selama satu abad semenjak 1830, perdagangan orang Jawa tidak dianggap penting sehingga tidak dicatat dalam laporan ataupun statistik resmi kolonial. Tetapi hasil sensus tahun 1905 menyatakan bahwa 1.5% penduduk Jawa bekerja sebagai pedagang; jumlah ini adalah lima kali lipat orang Tionghoa.⁴⁵ Sementara penelitian yang dilakukan oleh Huskens dan White menunjukkan bahwa 15% dari total penduduk Jawa mendapatkan sebagian dari pendapatan mereka lewat perdagangan. Jumlah tersebut akan meningkat menjadi 45% pada tahun 1930.⁴⁶ Ini membuktikan bahwa sektor perdagangan merupakan sektor yang cukup signifikan untuk penduduk Jawa. Survei desa awal tahun 1900 telah menunjukkan bahwa pembayaran bunga utang sering mencapai setengah dari pendapatan tahunan keluarga petani. Penghapusan bandar pajak pasar pada tahun 1854 membantu ekspansi perdagangan pedesaan Jawa. Jumlah pasar juga meningkat sebagai akibatnya.⁴⁷

Di sektor batik, kain bahan baku batik pada abad ke-18 sebagian besar diimpor dari India oleh pedagang India Muslim ataupun Arab. Namun pada abad ke-20, terjadi perubahan signifikan dalam industri batik pribumi. Hal ini dipengaruhi sejumlah faktor; pertama, sejak tahun 1824 *Nederlandsch Handel Maatschappij* (NHM) berupaya memasarkan kain produk industri tekstil Belanda. Hal ini menciptakan kompetisi baru sehingga mendorong pengrajin batik Jawa untuk mencari teknik agar bisa berkompetisi. Pada pertengahan abad ke-19, teknik batik cap diciptakan. Pada tahun 1859, teknik ini menjadi standar untuk industri batik Pekalongan. Teknik inipun segera menyebar ke Batavia pada tahun 1872. Perkenalan terhadap pewarna kimia anilin yang diimpor dari

44 Peter Carey, "Waiting for the 'Just King'...", *op.cit.*, hlm. 95-96.

45 Alexander, J., & Alexander, P., "Protecting peasants from capitalism: The subordination of Javanese traders by the colonial state", *Comparative Studies in Society and History*, Vol. 33 No. 2, 1991, hlm. 377.

46 *Ibid*, hlm. 378.

47 M.R. Fernando, "Growth of non-agricultural economic activities in Java in the middle decades of the nineteenth century", *Modern Asian Studies*, Vol. 30 No. 1, Februari 1996, hlm. 97.

Jerman menggantikan pewarna alamiah juga terjadi pada akhir abad ke-19. Pada akhir abad ke-19, kain produk Eropa telah menggantikan kain produk India dalam industri batik Jawa. Perubahan-perubahan ini memungkinkan orang-orang Tionghoa untuk memasuki industri batik yang sepanjang abad ke-19 sepenuhnya berada di tangan orang-orang pribumi. Teknologi cap menggantikan keahlian para pembatik tulis, sedangkan pewarna kimia juga tidak membutuhkan teknik pencelupan yang lama dan keahlian khusus. Sementara itu, dengan jaringan yang dimilikinya orang Tionghoa mampu menemukan pasar-pasar baru yang sulit ditemukan oleh pengusaha pribumi. Hal yang paling menentukan keunggulan kompetitif orang Tionghoa adalah penguasaan mereka atas perdagangan bahan-bahan baku industri batik, termasuk kain, pewarna dan parafin. Monopoli ini memungkinkan terjadinya transfer industri batik dari kepemilikan pribumi menjadi Tionghoa dan sampai tahun 1920, 90% dari semua industri batik berada di tangan pengusaha Tionghoa.⁴⁸ Ekspansi perusahaan batik ini terlihat paling nyata di Batavia. Sementara itu di *Vorstenlanden*, para pengusaha pribumi berupaya untuk mengorganisir diri mereka sehingga mampu menghambat ekspansi pengusaha Tionghoa terhadap industri batik di sana.

Hubungan perdagangan Bandung-*Vorstenlanden* yang terbina dalam jaringan pengusaha haji juga akhirnya ditaklukkan oleh pengusaha Tionghoa pada tahun 1920an. Pengusaha Tionghoa juga secara perlahan memasuki industri sarung Bandung dan pada akhir tahun 1939, 30% dari total industri sarung Bandung berada di tangan orang Tionghoa dan Arab.⁴⁹

Pada periode yang sama, spesialisasi produksi berbasis pedesaan mulai nampak. Dalam survei ekonomi setelah Perang Jawa, dilaporkan bahwa terdapat tiga ratus orang bekerja sebagai pembakar gamping di Sleman dan Gamping, seratus orang pemotong batu dan pembuat tembikar di Bantul, Karang, Sleman dan Galur, empat ratus orang perajin kayu jati dan sirap di Gunung Kidul, dan tujuh ratus lebih keluarga yang membuat garam di pantai selatan. Di Yogyakarta terdapat delapan ratus

48 Christine Dobbin, "VIII. From Middleman Minorities to Industrial Entrepreneurs: The Chinese in Java and the Parsis in Western India 1619-1939", *Itinerario*, Vol. 13 No. 1, Maret 1989, hlm. 113-114.

49 *Ibid*, hlm. 118.

perajin warna indigo, sementara itu di desa-desa Perdikan (tanah bebas pajak untuk ulama dan santri), sering terdapat ahli kerajinan tertentu seperti pembuatan tikar atau kertas. Kondisi ini mendorong lebih lanjut proses monetisasi pedesaan Yogyakarta, khususnya sirkulasi duit kepeng tembaga seperti picis. Kotagede bahkan mencetak duit tembaga mereka sendiri.⁵⁰

NAIKNYA KAUM *PLANTER* EROPA DI YOGYAKARTA

Sama seperti hubungan orang-orang Tionghoa dengan Kesultanan, maka salah satu alasan besar perhubungan antara orang Eropa dengan Keraton Yogyakarta adalah berkaitan dengan urusan perpajakan. Jika orang Tionghoa menyediakan jasa sebagai bandar pajak yang efisien dan murah untuk negara kolonial dan keraton, orang Eropa dalam hal tertentu menyediakan hal yang sama untuk urusan *apanage*. Namun demikian, sistem *apanage* ini memiliki banyak permasalahan mulai dari ketiadaan data kadastral yang akurat, sedikitnya pemeriksa pajak tanah (*Abdi Dalem priksa dusun*) yang bagus, hingga mudahnya praktik penyembunyian lahan-lahan persawahan baru oleh petani.⁵¹ Kondisi aparat pajak kerajaan yang sangat terbatas ini mendorong keraton untuk menyewakan lahan kepada pengusaha perkebunan sebagai jalan yang paling efisien untuk memaksimalkan pendapatan kerajaan. Selain itu, para pengusaha ini juga menjadi penyedia kredit untuk kehidupan para *patuh* atau bangsawan Yogyakarta guna memenuhi gaya hidup mereka.

Praktis semua orang Eropa yang tinggal di Yogyakarta merupakan pria kulit putih dan mayoritas berasal dari tentara yang ditempatkan dalam garnisun Yogyakarta. Walaupun banyak dari mereka yang akan mencari istri di Eropa, sebagian besar dari pria Eropa ini memiliki hubungan dengan perempuan Jawa lokal, baik sebagai istri ataupun *Nyai*. Dari hubungan atau pernikahan campur ini muncul kelompok ningrat baru di wilayah *Vorstenlanden*, yang kebanyakan adalah orang Indo. Mereka membentuk

50 Peter Carey, "Waiting for the 'Just King'...", *op.cit.*, hlm. 96-98.

51 Peter Carey, "Changing javanese perceptions ...", *op.cit.*, hlm. 26.

sebuah masyarakat kreol atau campuran. Kebudayaan mereka juga merupakan kebudayaan kreol yang merupakan percampuran antara budaya tradisional ningrat Jawa dengan kebudayaan Eropa. Walaupun mayoritas dari pria kulit putih ini adalah orang Belanda, terdapat pula banyak orang Inggris, Perancis serta Jerman. Termasuk di antara keluarga Indo terkemuka yang menjadi penyewa utama lahan perkebunan di *Vorstenlanden* adalah keluarga Weijnschenk, Dezentje, Baumgarten, Raaff, Stralendorff, Klaring dan Wieseman.

Penyerangan Thomas Raffles terhadap Keraton Yogyakarta pada tahun 1812 merupakan momentum yang sangat signifikan dalam pembentukan industri perkebunan Yogyakarta. Penyewaan lahan kepada orang-orang Tionghoa dan Eropa sudah terjadi semenjak zaman VOC, tetapi sebagian besar berbentuk tanah-tanah kecil untuk penanaman sayur-mayur atau untuk tempat tinggal di desa. Semua penyewaan tanah dijaga ketat oleh pemerintahan kerajaan dan penyewaan tanah berskala besar dilarang. Semua orang Eropa yang berada di *Vorstenlanden* tidak diperbolehkan tinggal di luar kota-kota kerajaan. Di bawah Gubernur Jenderal Daendels dan Raffles, peraturan ini berlanjut. Pada tahun 1808, Daendels mengeluarkan peraturan yang melarang penyewaan tanah desa kepada orang non-pribumi dan Raffles mengeluarkan peraturan yang mewajibkan seorang non-pribumi untuk meminta izin kepada letnan gubernur jenderal guna menyewa lahan.⁵²

Perubahan terjadi ketika Hindia Belanda dikembalikan oleh Inggris ke tangan Belanda pada tahun 1816. Gubernur Jenderal G.A.G.P. Van der Capellen merupakan seorang penganut paham pencerahan dan memiliki semangat etis untuk menebarkan kesejahteraan di Hindia Belanda. Dia mengeluarkan peraturan yang melarang penyewaan tanah pribumi serta melarang penjualan tanah partikelir (*particuliere landerijen*) oleh negara. Tetapi kekuasaannya memiliki keterbatasan, khususnya di wilayah yang jauh dari Batavia. Di *Vorstenlanden*, semangat pencerahan Van der Capellen berhadapan dengan semangat kapitalis dari Residen Yogyakarta dan Surakarta H.G. Nahuys van Burgst (1816-1822). Ekspansi perkebunan Yogyakarta dapat dibagi menjadi dua gelombang utama.

52 Peter Carey, *The Power of Prophecy...*, *op.cit.*, hlm. 454.

Gelombang pertama terjadi di bawah kuasa Residen Nahuys van Burgst, yang menurut sejarawan F. de Haan merupakan seorang penjudi yang memiliki kedekatan dengan Raja Belanda Willem III. Van Burgst memiliki perbedaan pandangan ideologis dengan Van der Capellen dan melihat bahwa satu-satunya cara untuk memodernisasi masyarakat Jawa adalah dengan melibatkannya dalam perekonomian kapitalistik global lewat investasi pengusaha di sektor perkebunan modern dan penyewaan lahan. Dia juga merupakan seorang yang karismatik dan mampu membangun hubungan pribadi yang sangat baik dengan orang Jawa, baik dari kalangan petani maupun bangsawan.⁵³

Sampai dengan tahun 1821, telah ditandatangani sebanyak 115 kontrak sewa tanah kepada pengusaha perkebunan yang sebagian besar adalah pria kulit putih serta beberapa orang Tionghoa. Di wilayah Yogyakarta, konsesi tanah sewa ini melibatkan wilayah seluas 381 *jung*. Di



Gambar 1.6. Huibert Gerard Nahuys van Burgst sebagai Residen Yogyakarta dan Surakarta yang menjabat pada 1816-1822

(Sumber: Tropenmuseum)

53 Ulbe Bosma, "Sugar and Dynasty in Yogyakarta" dalam Ulbe Bosma, Juan A. Gusti-Cordero, Roger Knight (ed). *Sugarlandia Revisited: Sugar and Colonialisme in Asia and the Americas, 1800-1940* (New York: Berghahn Books, 2007), hlm. 75-76.

Surakarta, jumlah lahan yang disewakan lebih besar, mencapai 900 *jung* dengan melibatkan 189 kontrak sewa tanah. Van Burgst sangat aktif dalam mendorong penyewaan tanah kepada pengusaha swasta dan sering memainkan peran sebagai penengah. Dia memiliki hubungan yang baik dengan Sultan Yogyakarta.⁵⁴

Menurut Peter Carey hubungan paternalistik antara raja dengan rakyatnya lewat sistem *apanage* ini mengalami peluruhan sebagai akibat dari masuknya pengusaha perkebunan Eropa. Begitu merusaknya kapitalisme perkebunan ini sehingga menyebabkan ambuknya adat tanah komunal Jawa. Perubahan signifikan masyarakat Jawa oleh karenanya terjadi sebagai akibat dari perkembangan kapitalisme perkebunan ini. Mengutip Rouffaer, Carey menyebutkan bahwa peraturan adat tanah Jawa, *Angger Sepuluh*, dimodifikasi dengan dorongan dari van Burgst untuk melegitimasi posisi pengusaha non-pribumi. Pengusaha perkebunan mulai mengadopsi budaya dan nama Jawa, membangun rumah berdasarkan arsitektur ningrat Jawa agar bisa dihormati oleh petani, seolah-olah mereka adalah *priyayi* dan raja Jawa.⁵⁵

Vorstenlanden menjadi wilayah primadona untuk penyewaan lahan karena beberapa alasan. Pertama, kebijakan tanah di *Vorstenlanden* tidak mengikuti kebijakan tanah Hindia Belanda yang telah melarang penyewaan tanah semenjak tahun 1818. Gubernur Jenderal Hindia Belanda pertama, G.A.G.P. van der Capellen (1816-1826) menginginkan pembatasan penetrasi kapitalisme ke pedesaan Jawa yang dianggapnya merugikan petani. Dia juga menghentikan penjualan tanah partikelir (*particuliere landerijen*). Oleh karenanya, wilayah *Vorstenlanden* praktis menjadi satu-satunya wilayah di Jawa di mana penetrasi perkebunan kapitalis ini dapat berlangsung secara liberal lewat investasi individual pengusaha-pengusaha swasta. Kedua, dinamika hubungan antara ningrat Jawa dengan pengusaha juga mengalami perubahan signifikan. Hal ini disebabkan oleh karena penyusutan wilayah *Vorstenlanden* setelah serangan Inggris (1812). Hilangnya Kedu sangat mempengaruhi

54 Vincent Houben, *Kraton and Kumpeni...*, op.cit., hlm. 134.

55 Peter Carey, *The Power of Prophecy...*, op.cit., hlm. 458-459; G.R. Knight, *Estates and Plantation in Java. 1812-1834*, hlm. 60-61.

keuangan para bangsawan Yogyakarta karena wilayah ini menghasilkan pajak yang signifikan untuk membiayai kehidupan mereka. Banyak dari pengusaha perkebunan ini mengawali bisnisnya dengan meminjamkan uang kepada kaum ningrat Jawa yang kesulitan memenuhi kebutuhan besar mereka semenjak berakhirnya kekuasaan Keraton Yogyakarta terhadap provinsi-provinsi makmur seperti Kedu. Praktik sewa tanah ini banyak yang berfungsi sebagai pengganti atas ketidakmampuan priyayi Jawa untuk membayar hutang mereka.⁵⁶

Ketika Perang Diponegoro sedang berkecamuk, pemerintah Hindia Belanda membolehkan kembalinya kelas penyewa lahan di Yogyakarta pada tahun 1827. Pemerintah menyadari bahwa mereka bukanlah parasit, sebutan Van der Capellen untuk kelas ini, tetapi mereka juga bisa memainkan peranan yang sangat bermanfaat. Tahun 1837 diterbitkan peraturan yang melarang penyewaan tanah kepada orang Tionghoa dan orang Eropa. Hal ini memperkuat cengkraman kontrol keluarga lama penyewa lahan yang telah menikah dengan wanita Jawa dan menghasilkan keluarga kreol Indo. Orang Indo dianggap memahami budaya Jawa, sehingga dianggap mampu berperilaku sewajarnya yang tidak menimbulkan kesalahpahaman di antara mereka dengan petani ataupun ningrat. Dari sekitar 53 keluarga pemilik perkebunan yang tercatat di Yogyakarta pada tahun 1865, 42 diantara mereka datang ke Yogyakarta pada masa pendudukan Inggris (1811-1816). Dan di antara 42 keluarga ini, 36 di antaranya akan tetap mempertahankan posisi mereka dalam periode 1865 sampai 1916. Hal ini menandakan betapa stabilnya posisi kaum perkebunan ini, bahkan dihadapan kehancuran industri gula pada akhir abad ke-19. Di antara nama keluarga pemilik perkebunan yang selamat ini adalah keluarga Berends, Broese van Groenau, Pijnacker Hordijk dan Enger. Keluarga-keluarga tersebut akan memiliki peranan yang besar dalam industri gula di Yogyakarta hingga akhir masa kolonialisme Belanda. Kestabilan ini didukung oleh kuatnya hubungan mereka dengan masyarakat Jawa. Banyak daripada orang-orang ini yang menikahi perempuan Jawa dan menggunakan nama Jawa.⁵⁷

56 G.R. Knight "Estates and Plantations in Java, 1812-1834", *Ph.D. Thesis* (SOAS University of London, 1968), hlm. 59-64.

57 Ulbe Bosma, "Sugar and Dynasty in Yogyakarta", *op.cit.*, hlm. 87-88.

KEMUNCULAN PENGUSAHA PERKEBUNAN KREOL (1827-1884)

Dominasi *planter* non-Belanda dalam perkembangan awal industri perkebunan di Jawa ini tidak disukai oleh penguasa Hindia Belanda. Pemilik perkebunan Belanda punya akses kredit terbatas karena pemberian kredit terkonsentrasi pada perusahaan-perusahaan dagang seperti yang kita lihat di atas yang sebagian besar disediakan oleh pengusaha-pengusaha Inggris. Untuk itu, Batavia mengambil dua pendekatan politik. Untuk wilayah *Vorstenlanden*, proses penyewaan tanah dibatasi kepada orang-orang Indo – dengan melarang penyewaan kepada orang Eropa ataupun Tionghoa. Akibat dari kebijakan ini adalah terciptanya sebuah elite pedagang kreol yang stabil di Yogyakarta dan Surakarta. Pendekatan kedua adalah lewat pemberlakuan Sistem Tanam Paksa. STP merupakan sistem perkebunan negara di mana petani Jawa dipajaki untuk menyuplai tanaman ekspor dengan meminta mereka menanam tanaman-tanaman tertentu di 1/5 dari tanah garapan mereka. Guna menyediakan akses kredit terhadap usaha industrial masif ini, maka Raja Willem I mendorong pendirian *Nederlandsche Handel Maatschappij* (NHM) pada tahun 1824, khusus untuk menangani perdagangan, penjualan dan transportasi dari hasil STP di pasar Eropa.

Pendirian NHM dapat dikatakan sebagai awal dari pembentukan sistem perbankan modern di Hindia Belanda. Walaupun NHM berfungsi sebagai perusahaan dagang negara, dalam perkembangannya, penekanan bisnisnya bergeser pada perbankan; khususnya penyediaan kredit untuk industri gula dan industri perkebunan lainnya. Pada tahun 1827, pemerintah memutuskan untuk mendirikan *De Javasche Bank* yang berfungsi sebagai bank sirkulasi dan bank komersial pemberi kredit. *De Javasche Bank* didirikan pada tahun 1828 dan mendapat mandat untuk mencetak uang gulden Hindia Belanda dengan rancang paritas satu banding satu dengan uang gulden Belanda. Kedua uang ini bebas dipertukarkan dan dapat dianggap sebagai satu mata uang. Koin yang dipakai juga sama, baik di Belanda ataupun di Hindia Belanda, tetapi untuk uang kertas *De Javasche Bank* menerbitkan sendiri uang gulden

dengan desain lokal. Uang ini dapat dipakai sebagaimana gulden Belanda di Belanda dan sebaliknya di Hindia Belanda, gulden cetakan Belanda berlaku pula sebagai *legal tender*.

De Javasche Bank merupakan bank swasta dengan saham yang diperjual-belikan di pasar saham. Tetapi tentunya, hubungan eratnya dengan Batavia membuatnya berbeda dengan bank-bank lainnya. De Javasche Bank dari awal memiliki keinginan untuk menjadi *bankers bank* atau bank utama yang menyediakan kredit pada bank-bank lain di Hindia Belanda, tetapi hal ini tidak pernah tercapai sampai Indonesia merdeka. Alasan utama dari kegagalan ini adalah karena De Javasche Bank tidak bisa berfungsi sebagai puncak dari sistem keuangan Hindia Belanda dikarenakan masalah integrasi sistem keuangan dan perusahaan Hindia Belanda dan Belanda. Banyak perusahaan di Hindia Belanda berpusat di Belanda dan oleh karenanya banyak dari hasil keuntungan ataupun penjualan yang dikirim langsung ke Belanda. Sebaliknya, banyak perusahaan ini mendapatkan kredit langsung dari bank-bank di Belanda tanpa perlu melalui bank-bank Hindia Belanda.

Penelitian yang dilakukan oleh Roger Knight dan Ulbe Bosma telah membuktikan bahwa Sistem Tanam Paksa sangat penting dalam mendorong penciptaan kelas kapitalis industri pertama Hindia Belanda. Ini dikarenakan negara lewat birokrasi lokal dan perusahaan dagang atau perbankan yang mendukung Sistem Tanam Paksa seperti NHM dan De Javasche Bank tidak masuk dalam urusan produksi pertanian – seperti produksi gula dan indigo – melainkan hanya berfungsi mendukung pengarahan tenaga kerja pertanian pada tingkat lokal serta pada penjualan hasil perindustrian pada tingkat akhir. Posisi ini membuka usaha pada komponen penting: yaitu proses produksi dari tanaman kepada produk yang diberikan sepenuhnya kepada kaum industrialis pertanian. Proses produksi ini diberikan kepada kaum pemilik perkebunan dalam bentuk kontrak.

Keluarga pemilik perkebunan dan pedagang Eropa memiliki hubungan yang erat dengan kesultanan. Sebagai penyewa lahan, mereka diwajibkan untuk hadir dalam upacara-upacara penting di Keraton Yogyakarta termasuk dalam *garebeg mulud* dan ulang tahun sultan dan pangeran-pangeran kerajaan. Ritual-ritual ini dilakukan untuk

melegitimasi hubungan kolonial yang baru terbina pasca-penyerangan Inggris dan Perang Diponegoro. Contohnya adalah hubungan antara Sultan Hamengkubuwono V dengan beberapa penyewa lahan Eropa, atau keterlibatan para pangeran dalam Loji Masonik 'Mataram' ataupun hubungan erat Hamengkubuwono VI dengan G. Weynschenk, seorang pengusaha perkebunan yang terkenal dengan sebutan Napoleon dari Yogyakarta, dan A.E. Klaring.⁵⁸ Kenyataan bahwa Loji Masonik yang didirikan oleh keluarga Weynschenk ini bertempat di Keraton Yogyakarta menunjukkan betapa eratnya hubungan antara sultan dengan salah satu keluarga perkebunan terpenting Yogyakarta itu.

Salah satu fokus investasi adalah mengikuti jejak awal gelombang pertama penetrasi kapitalisme perkebunan ke Yogyakarta, yaitu industri indigo. Pada tahun 1837, ketika penyewaan tanah kembali diperbolehkan di Yogyakarta, terdapat sekitar 16 penyewa lahan; di antaranya 14 orang Indo, 1 orang Eropa dan 1 orang pribumi. Pada tahun 1839, lebih dari 980 *bau* lahan telah disewakan untuk industri indigo. Pada tahun 1840, 18 pabrik indigo telah atau sedang didirikan. Antara tahun 1847-1854, investasi perkebunan di Yogyakarta didominasi oleh perkebunan indigo. Hubungan industri indigo dengan industri gula ini sangat erat. *Pertama*, keluarga pemilik perkebunan gula ini berasal dari keluarga-keluarga yang fokus bisnis utama mereka adalah perkebunan indigo pada periode awal penetrasi kapitalisme perkebunan di Yogyakarta. *Kedua*, kredit utama dari ekspansi perkebunan gula ini didapatkan lewat modal yang diakumulasi dari industri indigo ini.⁵⁹

Di awal tahun 1830an, terdapat sekitar 12 pabrik gula milik pengusaha Tionghoa dan 38 pabrik yang menggunakan teknologi pengolahan gula yang diimpor dari Karibia. Pada 1833, Kapiten Tionghoa membangun sebuah pabrik gula di Kalasan. Dua pabrik gula lainnya dirikan pengusaha Tionghoa pada tahun 1835, dan menyusul kemudian empat pabrik lainnya didirikan pada tahun 1836. Pabrik-pabrik ini menggunakan metode tradisional Tiongkok yang diturunkan melalui seorang ahli perebus gula.⁶⁰

58 Vincent Houben, *Keraton and Kumpeni: Surakarta and Yogyakarta 1830-1870* (Leiden: KITLV, 1994), hlm. 153.

59 Ibid.

60 Ibid.

Tabel 1.1.
Pendapatan Pemerintah Yogyakarta Tahun 1840

Pendapatan Pemerintah Yogyakarta (1840)	
Sewa	
Opium	<i>f. 600.000</i>
Pasar/warung	<i>f. 150.000</i>
Pemotongan Sapi	<i>f. 10.600</i>
Minuman Keras	<i>f. 5.000</i>
Pendapatan lain	
Pajak garam	--
Bea cukai (stamp duty)	<i>f. 2.000</i>
Penjualan sarang wallet	<i>f. 38.750</i>
Total	<i>f. 806.350</i>

Sumber: *Koloniale Verslag* 1841

Sampai tahun 1840, terdapat sekitar 100 kontrak gula yang diberikan kepada pabrik milik orang Eropa atau Indo. Walaupun jumlah kontrak perkebunan dan pabrik gula meningkat semenjak tahun 1830an, baru pada tahun 1859 terjadi peningkatan dalam produksi gula, yang menandai terjadinya transisi dari perekonomian perkebunan yang sebelumnya didominasi oleh tanaman indigo. Salah satu perubahan teknologi penting adalah pemanfaatan gerak air untuk produksi gula pada tahun 1860. Sampai tahun 1865, produksi gula di *Vorstenlanden* mewakili 17% dari total ekspor gula Jawa. J.A. Dezentje merupakan pengusaha perkebunan *Vorstenlanden* pertama yang melakukan investasi besar-besaran terhadap industri gula. Dia bekerjasama dengan Gillian Maclaine dari Firma Dagang Maclaine & Watson dari Batavia yang berperan sebagai bank perkebunan. Maclaine berhasil mendapatkan kepercayaan dari NHM pada tahun 1837 untuk memperoleh kredit sebesar 1,181 juta gulden, dengan 840 ribu gulden diantaranya diinvestasikan untuk industri gula.⁶¹ Kredit ini menjadi bermasalah ketika Dezentje tidak mampu untuk membayar utang bunga dan prinsipalnya. Hal ini dikarenakan industri gula merupakan industri yang kredit intensif di mana perolehan balik modalnya lebih lama dibandingkan dengan industri perkebunan lainnya. Perubahan paling penting terjadi

61 Ulbe Bosma, "The Cultivation System (1830-1870) and its Private Entrepreneurs on colonial Java," op.cit., hlm. 286.

pada tahun 1850 ketika ada peningkatan ketergantungan terhadap pemilik perkebunan. Menurut Roger Knight, yang terjadi pada periode ini bisa disebut sebagai privatisasi dari program Tanam Paksa pemerintah.⁶²

HUBUNGAN KESULTANAN DENGAN INDUSTRI PERKEBUNAN

Kesultanan dan Pakualaman Yogyakarta secara teknis merupakan kerajaan merdeka, tetapi secara praktis mereka merupakan bagian dari wilayah jajahan Belanda. Walaupun kerajaan *Vorstenlanden* memiliki otonomi, namun itu bersifat terbatas dan terus digerus sepanjang abad ke-19 dan 20. Sultan merupakan raja, tetapi semua urusan pemerintahannya ada di tangan patih. Patih ini bertanggung jawab langsung kepada sultan dan gubernur jenderal sekaligus dan ia juga mendapatkan gaji dari negara Hindia Belanda. Tiap kali seorang sultan meninggal, maka sultan baru harus menegosiasikan perjanjian antara Keraton Yogyakarta dengan Batavia dan biasanya kontrak baru tersebut selalu ditandai dengan kehilangan otoritas kerajaan terhadap negara Hindia Belanda. Selain patih, wakil dari Hindia Belanda adalah residen yang dahulunya tidak diperbolehkan untuk tinggal di kerajaan. Pada tahun 1820, semua kontrak sewa lahan harus disetujui oleh residen. Setelah Perang Diponegoro, residen diperbolehkan untuk tinggal di ibu kota. Bahkan di depan keraton, didirikan Rumah Residen (*Residentiehuis*) yang berhadapan dengan depan Benteng Vredeborg, seolah memotong sumbu imajiner kota Yogyakarta yang kini berada di bawah cengkraman kekuasaan Hindia Belanda. Sepanjang periode ini, beragam sistem hukum, polisi dan administrasi kerajaan disesuaikan dengan sistem nasional sehingga mengintegrasikan kerajaan ke dalam negara Hindia Belanda lebih lanjut.⁶³

Tak dapat dipungkiri bahwa proses ekspansi perkebunan di Yogyakarta ini sangat erat kaitannya dengan ekspansi perbankan. Dalam hal ini, perbankan didorong oleh kebutuhan kredit perkebunan

62 G.R. Knight, "Descrying the Bourgeoisie: Sugar, capital and state in the Netherlands Indies, circa 1840-1884," dalam *Jurnal Bijdragen tot de Taal, Land, en Volkenkunde*, Vol. 163, No. 1 (2007), hlm. 50.

63 William O'Malley, "Indonesia in the Great Depression..." *op.cit.*, hlm. 177.

kapitalis. Permasalahan kredit merupakan sebuah masalah sentral dalam masyarakat Yogyakarta dan Jawa secara keseluruhan, yang sedang mengalami proses modernisasi yang dipaksakan ini. Salah satu permasalahan utama adalah hilangnya otoritas kebijakan kredit yang dialami oleh pemerintah Kesultanan dan Pakualaman Yogyakarta. Hal ini ditandai dengan serangkaian peraturan yang dikeluarkan tiap kali Yogyakarta menegosiasikan kontrak politiknya dengan Batavia, seperti dalam penyerangan Inggris dan Geger Sepoy, kedatangan kembali Belanda pada tahun 1816 dan pengaruh Residen Nahuys van Burgst ataupun Perang Diponegoro, yang semuanya mengakibatkan kebangkrutan politik dan ekonomi Kerajaan Yogyakarta. Hilangnya wilayah kaya seperti Kedu ataupun mancanegara setelah Perang Diponegoro memaksa raja dan *priyayi* Yogyakarta untuk bergantung pada pemberi kredit Eropa ataupun Tionghoa. Proses ekspansi perkebunan ini tidak mungkin terjadi jika para raja dan pangeran Jawa ini memiliki akses pada lembaga kredit yang mandiri. Ketiadaan lembaga kredit ini memaksa mereka untuk berhubungan dengan pemberi kredit yang punya tujuan spesifik; yaitu memaksakan terjadinya transfer penguasaan tanah dalam bentuk penyewaan dan otoritas untuk mengarahkan penduduk yang tinggal di desa-desa *apanage* agar menjadi pekerja kapitalis dalam kerangka pranata dan struktur adat tradisional Jawa. Hubungan antara raja dan *priyayi* Jawa dengan pemilik perkebunan awal ini, oleh karenanya, tidak ada bedanya dengan hubungan antara kreditur dan pemegang kredit. Periode awal ekspansi perkebunan yang berlangsung antara tahun 1816 hingga 1822 ini merupakan proses pembinaan hubungan antara pemberi dan penerima kredit yang berkembang menjadi hubungan mendalam antara dua golongan ini.

Selain dua golongan ini, pihak ketiga yang penting adalah pemerintah pusat di Batavia. Batavia sering mengeluarkan pernyataan ataupun kebijakan untuk melindungi hak dan rasa keadilan bagi petani-petani Jawa, tetapi itu semua seringkali dikhianati ketika berhadapan dengan masalah pendapatan dan keuntungan. Contoh paling konkret adalah keengganan Batavia untuk menindak permasalahan yang diakibatkan oleh sistem bandar tol yang menimbulkan kerugian petani, menghambat perkembangan pasar di Jawa, dan menciptakan rasa benci terhadap

orang Tionghoa yang mendalam bahkan sampai sekarang. Tetapi di luar itu, Batavia juga berperan dalam membangun sebuah sistem perbankan modern yang didorong oleh negara. Hal ini terlihat paling jelas dalam pembentukan NHM dan peranan sentralnya dalam proses industrialisasi selama periode Tanam Paksa serta pembentukan De Javasche Bank pada tahun 1828. De Javasche Bank berfungsi bukan hanya sebagai bank sirkulasi, tetapi juga sebagai bank komersial yang memberi kredit untuk perkembangan industri. Peran serta De Javasche Bank dalam mendukung perkembangan industri perkebunan oleh karenanya terbatas. Di luar NHM, kredit utama industri perkebunan berasal dari perusahaan perdagangan yang didirikan oleh pedagang Inggris, seperti John Davidson dan Immanuel Francis yang keduanya pernah menjabat sebagai direktur De Javasche Bank. Gillian Maclaine merupakan salah satu figur penting dalam perbankan swasta Hindia Belanda lewat perusahaan dagangnya bernama Maclaine & Watson. Hingga tahun 1850, tiga perusahaan dagang/perbankan Inggris menjadi lembaga pemberi kredit utama di Jawa di luar NHM, yaitu Fraser, Eaton & Co. di Surabaya, Maclaine & Watson di Batavia dan McNeill di Semarang.⁶⁴ Oleh karenanya, perusahaan perbankan di pedalaman *Vorstenlanden* bermula dari perusahaan yang didirikan di kota-kota pantai utara, khususnya Semarang. Dari Semarang itulah penetrasi sistem kredit dan perbankan swasta berjalan di daerah *Vorstenlanden*. Daerah *Vorstenlanden* sendiri menjadi wilayah operasi perbankan dari beragam institusi Semarang yang memiliki cabang baik di Yogyakarta maupun di Solo.

Dorongan besar perkembangan perbankan di Jawa pada akhir abad ke-19 adalah meningkatnya permintaan kredit dari industri gula. Ini merupakan sebuah usaha negara untuk menyiapkan perusahaan-perusahaan industrial yang besar pada periode Tanam Paksa. Dengan pasar yang sudah dijamin serta sokongan dana likuiditas dari NHM dan lembaga keuangan lainnya, Jawa berkembang menjadi pusat produksi gula kedua terbesar di dunia setelah Kuba di Karibia. Perekonomian Jawa makin tergantung terhadap dua industri pertaniannya, yaitu gula

64 Ulbe Bosma, "The Cultivation System (1830-1870) and Its Private Entrepreneurs on Colonial Java", *Journal of Southeast Asian Studies*, Vol. 38, No. 2, Juni 2007, hlm. 286.



Gambar 1.7. Peta Karesidenan Yogyakarta pada Tahun 1920
(Sumber: Digital Collection of Leiden University Library, DE 51, 8)

dan kopi. Namun, proses tersebut terhadang oleh krisis besar tahun 1884-1885, yang merupakan salah satu krisis terhebat dalam perekonomian Jawa sepanjang abad ke-19. Krisis ini sering juga disebut sebagai krisis perbankan ataupun krisis gula, menandakan betapa terikatnya kedua sektor ini dalam perekonomian Jawa kolonial. Krisis ini diakibatkan oleh adanya peningkatan kapasitas produksi gula tebu dan gula bit di seantero dunia yang dibarengi dengan investasi kredit besar-besaran ke dalam industri ini. Persentase produksi gula tebu dari Jawa untuk pasar dunia meningkat dari 9% pada tahun 1860 menjadi 17% pada tahun 1885. Pada tahun 1884, harga gula dunia menurun drastis sebesar 40% dari harga awal. Dimulai dari perusahaan dagang gula, kebangkrutan menyebar sehingga mengancam seluruh fondasi perekonomian Jawa itu sendiri. Ekspansi kredit ini dimungkinkan karena kemunculan beragam lembaga keuangan dan perusahaan dagang yang berfungsi sebagai bank, khususnya semenjak pertengahan abad ke-19. Tabel di bawah ini menunjukkan ekspansi kredit yang masif yang dilakukan oleh beragam lembaga keuangan Hindia Belanda.

Tabel 1.2. Jumlah Perkebunan dan Total Pemberian Kredit dari Lembaga Keuangan dan Perusahaan Perkebunan pada 1884

Nama	Gula	Kopi	Lainnya	Total	Total Pemberian Kredit
Dorrepaal & Co.	22	38	53	113	f. 13.125.000
HVA	4	2	1	7	f. 1.150.000
Internatio	12	20	23	55	f. 7.900.000
Koloniale Bank	9	17	12	38	f. 7.700.000
NHM	30	12	5	47	f. 6.900.000
NIHB	29	20	4	53	f. 22.500.000

Sumber: Koloniale Verslag, 1885

PENGUSAHA TIONGHOA

Pada saat yang sama, saudagar-saudagar Tionghoa besar juga bermunculan di Jawa. Pemasukan utama mereka pada waktu ini bersumber dari posisi mereka sebagai pemegang konsesi bandar tol, opium dan pajak. Bandar tol merupakan sistem yang mana seorang *pachter* mendapat hak untuk memajaki orang yang melintasi daerah atau jalan tertentu. Antara 1836-1895, pendapatan yang dihasilkan dari penyewaan bandar diperkirakan sekitar 22% dari total pendapatan negara. Sistem ini sangat merugikan perekonomian petani-petani Jawa. Menurut Peter Carey, pemberlakuan pajak tol ini mengakibatkan pelemahan signifikan dari perekonomian pertanian Jawa yang berakibat pada semakin tingginya kekerasan dalam pedesaan Jawa, khususnya pada periode sebelum meledaknya Perang Jawa.⁶⁵ Sepertiga dari Kediri yang merupakan mancanegara Surakarta dan bagian besar dari Madiun yang merupakan mancanegara Yogyakarta telah disewakan sebagai kawasan operasi bandar pajak kepada orang-orang Tionghoa, sebelum wilayah ini diambil alih oleh negara Hindia Belanda pada tahun 1830.⁶⁶ Pedagang

65 Peter Carey, "The origins of the Java War (1825-30)", *The English Historical Review*, Vol. 91 No. 358, hlm. 52-78. Lihat pula Peter Carey, "Changing javanese perceptions ...", *op.cit.*, hlm. 1-47.

66 Peter Carey, "Waiting for the 'Just King' ...", *Op.cit.*, hlm. 79.

Tionghoa biasanya mendapatkan lisensi bandar yang dilelang lewat kongsi atau *hui* yang mereka bentuk, di mana mereka mengumpulkan modal bersama. Kadang satu kongsi bisa berisi 10 pedagang yang masing-masing menyumbangkan 10% dari total biaya lelang yang diminta. Terkadang asosiasi sosial juga berfungsi sebagai penyedia kredit. Sebagai contoh, Mayor Cina Batavia Tan Eng Goan (1837-1865) mendapatkan pinjaman sebesar 24 ribu gulden dari asosiasi Kong Koan di Batavia.⁶⁷ Banyak dari pinjaman yang diberikan oleh Kong Koan memang digunakan untuk urusan sosial masyarakat Tionghoa seperti pendidikan, tempat ibadah maupun kuburan, tetapi ada kasus-kasus di mana orang Tionghoa terkemuka mendapatkan pinjaman untuk urusan-urusan bisnis.

Kongsi yang menyewa hak bandar tol seringkali juga merupakan kongsi yang menyewa bandar opium, karena persewaan ini ditawarkan dalam pelelangan terbuka, sehingga ada kecenderungan terjadinya konsentrasi hak sewa yang paling mahal pada kongsi yang paling kaya ataupun kuat. Praktik sewa bandar opium ini kemungkinan sudah ada semenjak pertengahan abad ke-18.⁶⁸ Oleh karena itu, semenjak periode 1880an, ada usaha dari Pemerintah untuk menghapus monopoli orang Tionghoa atas bandar-bandar yang ada, termasuk bandar opium dan posisi mereka sebagai penyedia kredit untuk pribumi. Sepanjang abad ke-19, opium menyumbangkan 35% dari total pendapatan pemerintah di Jawa,⁶⁹ sebuah jumlah yang signifikan yang menjadikan opium sebagai komoditi yang sama pentingnya dengan gula. Pada 1890, bandar opium dihapus dan digantikan dengan *opium regie*, yaitu sebuah sistem monopoli negara. Hal ini juga terlihat dalam kredit rakyat, pegadaian swasta yang dikuasai oleh orang Tionghoa juga dihapus, dan sebagai gantinya dibentuk dinas pegadaian negara. Bahkan dalam *Koloniale Verslag* tahun 1875 diungkapkan bahwa dari total 922 pegadaian yang

67 Kwee Hui Kian, "Money and Credit in Chinese Mercantile Operations in Colonial and Precolonial Southeast Asia" dalam David Henley & Peter Boomgaard, *Credit and Debt in Indonesia. 1860-1930* (Leiden: KITLV, 2009), hlm. 124-135.

68 Carl A. Trocki, "Opium as Commodity in the Chinese Nanyang Trade", *Semantic Scholar*, hlm. 86.

69 *Ibid.*, hlm. 92.

resmi, hanya 9 yang dimiliki oleh pengusaha non-Tionghoa.⁷⁰ Pembelian kembali tanah-tanah partikelir oleh negara, dan semenjak awal abad ke-20, oleh kotapraja, mendorong orang-orang Tionghoa untuk beralih ke industri dan kegiatan ekonomi lainnya, khususnya bidang perkebunan, manufaktur, dan *real estate*.



Gambar 1.8. Pecandu opium Jawa sedang menghisap opium

(Sumber: KITLV)

Di akhir abad ke-19, orang-orang Tionghoa di Jawa menguasai 45% tanah (65% diantaranya tanah partikelir) dan 18% pabrik gula. Orang Tionghoa membayar 38% dari total pajak pendapatan, 22% dari total pajak pengusaha, dan 38% pajak properti untuk sewa tanah (*verponding*).⁷¹ Orang Tionghoa juga memiliki 18 pabrik gula, 34% total kontrak pertanian dengan penduduk pribumi, 32% total konsesi kehutanan, 26% kontrak transportasi garam dan barang milik pemerintah. Perasaan ketakutan akan ancaman dominasi Tionghoa menyebar di akhir abad ke-19 di kalangan orang Belanda dan Eropa di Hindia Belanda. Ini merupakan sentimen '*yellow fever*' atau sentimen anti Tionghoa yang menyebar ke berbagai masyarakat kolonial kulit putih baik

70 James Rush, "The Role of the Indonesian Chinese in Shaping Modern Indonesian Life" dalam *Placing the Chinese in Java on the Eve of the Twentieth Century*, (Cornell University Press; Southeast Asia Program Publications at Cornell University, 1991), hlm. 14.

71 Alexander Claver, "Dutch Commerce and Chinese Merchants in Java. Colonial Relationships in Trade and Finance, 1800-1942" (Leiden: Brill, 2014), hlm. 5.

di Amerika Serikat, Australia dan lain-lain, yang merasa terancam dengan pertumbuhan pesat perekonomian kaum Tionghoa.

Di Hindia Belanda, ekspresi anti Tionghoa muncul dalam bentuk anti penyewaan bandar pajak yang selama ini didominasi oleh orang Tionghoa.⁷² Semenjak 1880, serangkaian perubahan dilaksanakan untuk menghapuskan dominasi orang Tionghoa dalam usaha bandar pajak. Semenjak 1900, bandar opium diubah menjadi *opium regie*, di mana penjualan opium dilakukan lewat badan yang didirikan dan dikontrol oleh pemerintah.

Hal yang sama terjadi pada usaha pegadaian di mana pegadaian negara mulai beroperasi pada awal abad ke-20.⁷³ Keluarga-keluarga pengusaha Tionghoa, oleh karenanya sudah mengumpulkan modal yang cukup signifikan sepanjang abad ke-19. Antara tahun 1903-1932, lima bank Tionghoa didirikan; dua bank milik Tionghoa Totok yaitu Deli Bank yang didirikan oleh Chang Pi Shih dan Bank Be Biauwo Joan, seorang pemegang lisensi bandar legendaris yang dikenal dengan sebutan 'raja opium' dari Jawa Tengah. Dua bank lainnya didirikan oleh Tionghoa Peranakan, yaitu Oei Tiong Ham pada tahun 1906 dan merupakan bagian dari konglomerasi Oei Tiong Ham Concern, perusahaan partikelir terbesar di Hindia Belanda yang berpusat di Semarang serta Batavia Bank yang berpusat di Batavia.⁷⁴ Ada beberapa keluarga Tionghoa yang sangat signifikan sebagai pemegang hak bandar pajak terbesar di Jawa Tengah pada abad ke-19, yaitu keluarga Be, Liem, Tan dan Oei. Di Surabaya pemegang utama adalah keluarga Han, Thee, Tjoa dan Kwee.⁷⁵ Dengan demikian, berakhirnya posisi orang Tionghoa sebagai pemegang hak pajak dan masuknya pengusaha Tionghoa ke berbagai sektor modern

72 Diehl, F. W. "Revenue farming and colonial finances in the Netherlands East Indies, 1816–1925", in John Butcher & Howard Dick (eds.), *The Rise and Fall of Revenue Farming in Southeast Asia*, (London: Palgrave Macmillan, 1993), hlm. 196-232.

73 Abdul Wahid, "Ethical Policy in Pawn: The Government Pawnshops Service in Late Colonial Java, 1900-1940", *Lembaran Sejarah*, Vol. 9 No.2 2012, hlm. 101-115.

74 Rajeswary Ampalavanar Brown, "Chinese Financial Institutions: From Revenue Farms to Modern Banks", *Capital and Entrepreneurship in South-East Asia* (Cambridge: Cambridge University Press, 1989), hlm. 142-172.

75 Peter Post, "Java's Capitan Cina and Javanese Royal Families: Status, modernity and Power Major-titular Be Kwat Koen and Mangkunegoro VII", *Journal of Asia-Pacific Studies* No. 13, Oktober 2009, hlm. 50.

Jawa telah mendorong pendirian perbankan modern di kalangan orang-orang Tionghoa. Tetapi lebih penting lagi, hubungan antara pengusaha Tionghoa dengan perbankan modern Hindia Belanda akan semakin terjalin dan bisnis-bisnis skala besar pengusaha Tionghoa berkembang pesat di abad ke-20. Mereka menjelma menjadi pengusaha-pengusaha terbesar Hindia Belanda, yang melakukan ekspansi usaha mereka dengan dukungan penuh bank-bank yang ada, seperti DJB yang menjadi kreditur utama pengusaha tersebut.

PERKEMBANGAN MASYARAKAT YOGYAKARTA

Penduduk Jawa merupakan salah satu penduduk yang mengalami kolonialisasi paling intensif di seluruh dunia.⁷⁶ Ini dikarenakan level penetrasi kebijakan negara terhadap kehidupan penduduk desa lebih tinggi dibandingkan banyak koloni lain di Asia ataupun Afrika. Jan Breman telah berargumen bahwa desa di Jawa pada dasarnya diciptakan sebagai bagian dari proses pembentukan negara kolonial.⁷⁷ Di *Vorstenlanden* hal tersebut juga terjadi. Negara kolonial Hindia Belanda dalam banyak hal mengambil alih bentuk hubungan negara dan masyarakat feodal Kerajaan Mataram, termasuk ketidakjelasan hak milik atas tanah. Karena ketidakjelasan kepemilikan ini, maka petani-petani Jawa tidak pernah mampu memanfaatkan tanahnya sebagai jaminan dan karenanya tanah tidak memiliki fungsi sebagai aset finansial.

Permasalahan utama pertanian Jawa terletak pada banyaknya batasan terhadap pasar yang dihadapi oleh petaninya. Hal ini merupakan efek dari keterbatasan sistem perpajakan yang mengikuti tradisi Mataram; yaitu pelelangan bandar pajak atau *tax farm*. Pelelangan bandar pajak adalah praktik pemberian monopoli pengumpulan pajak oleh negara lewat lelang yang seringkali dimenangkan oleh kongsi-kongsi Tionghoa, atau dalam kasus *Vorstenlanden* diberikan oleh raja. Ada beragam

76 Jan Luiten van Zanden, "Colonial state formation and patterns of economic development in Java, 1800–1913", *Economic History of Developing Regions*, Vol. 25 No. 2, 2010, hlm. 155.

77 Jan Breman, *The Village on Java and the Early Colonial-state* (Rotterdam: CASP, Faculty of Social Sciences, Erasmus University, 1980)

macam bandar, seperti bandar opium yaitu monopoli penjualan opium pada suatu wilayah, bandar pasar yaitu monopoli penyelenggaraan pasar, bandar tol yaitu hak memajaki orang yang menggunakan jalan umum, monopoli hak penyelenggaraan gadai dan lain-lain. Efeknya adalah meningkatkan biaya transaksi (*transaction cost*) bagi petani yang ingin menyalurkan hasil taninya ke pasar-pasar di Jawa. Seringkali pelelangan bandar ini mencakup lebih dari satu monopoli sehingga lokasi bandar tol sering berfungsi pula sebagai warung candu ataupun tempat gadai barang. Bandar disewakan oleh raja karena keterbatasan birokrasi negara tradisional, khususnya karena sistem birokrasi feodal Jawa menimbulkan rasa curiga dan was-was antara raja dengan pemegang *lungguh* ataupun pejabat yang menguasai wilayah yang jauh dari ibu kota. Dalam kondisi rendahnya rasa percaya dalam struktur vertikal internal birokrasi Jawa, seringkali lebih menguntungkan bagi raja untuk menjual hak pemajakan kepada orang luar, khususnya Tionghoa guna mendapatkan kepastian pendapatan dari wilayah kerajaannya.

Pada saat yang sama, sepanjang beberapa dekade awal abad ke-19, Hindia Belanda di bawah Daendels, Raffles dan van der Capellen berhasil mengembangkan sebuah birokrasi yang relatif modern dengan mengikuti model tata-negara di Eropa. Birokrasi modern ini menggabungkan birokrasi tradisional negara Jawa di dalamnya, sehingga menciptakan sebuah negara persilangan antara keduanya. Usaha-usaha Gubernur Jenderal di atas, pada dasarnya bertujuan untuk membatasi hak istimewa birokrasi tradisional, sehingga kemudian menimbulkan kekhawatiran dan kemarahan bangsawan tradisional Jawa. Usaha-usaha reformasi inilah yang turut menyebabkan terjadinya serangan Inggris ke Yogyakarta dan Perang Jawa tahun 1825-1830 yang merupakan perang paling mahal dan berdarah di Hindia Belanda pada abad ke-19. Akibat lain dari ekspansi birokrasi modern ini adalah meningkatnya biaya penyelenggaraan negara, dari 15 juta gulden pada tahun 1817 menjadi 27 juta gulden pada tahun 1824. Hal ini mendorong Pemerintah Kolonial untuk meningkatkan usaha penarikan pajak yang ujung-ujungnya semakin menekan penduduk, tetapi juga pembengkakan utang negara.

Ekspansi moneter di pedesaan didorong oleh kebijakan negara untuk membayar *plantloon* atau upah penerimaan hasil tani dalam Sistem Tanam Paksa dalam bentuk *doit* perunggu yang dicetak dalam jumlah yang besar dan disebar oleh DJB.⁷⁸ Ekspansi *doit* perunggu ini menyebabkan inflasi yang menurunkan daya beli petani Jawa lebih lanjut. Sebagian dari uang ini dihabiskan untuk membeli kain katun murah yang diimpor besar-besaran oleh negara sejak tahun 1830. Impor ini menurunkan harga kain secara dramatis sehingga mematikan industri kain yang telah berkembang di Jawa. Besaran industri kain dalam GDP Jawa turun dari 15% pada tahun 1830 menjadi hanya 6-7% pada tahun 1850.

Ironisnya, efek dari ekspansi moneter ini adalah semakin meningkatnya proses deindustrialisasi di Jawa, termasuk di Yogyakarta. Setelah Sistem Tanam Paksa tahun 1860, industri kain pribumi terus digerus sebagai akibat dari kebijakan negara yang mendorong impor dari industri tekstil *Twente* di Belanda. Baru pada akhir abad ke-19, terjadi pemulihan industri kain pribumi dalam bentuk peningkatan perdagangan batik. Tetapi walaupun masyarakat Jawa sendiri mengalami deindustrialisasi, semenjak tahun 1830, terjadi proses peragaman bentuk pekerjaan non-pertanian. Hal ini diakibatkan oleh beberapa faktor. Pertama, banyak pekerjaan non-pertanian yang muncul seiring dengan berkembangnya pabrik-pabrik gula dan industri lain. Kedua, penghapusan sistem bandar yang selama ini menghambat akses pasar dan meningkatkan biaya transaksi. Termasuk dalam hal ini, penghapusan bandar pasar tahun 1854 yang mendorong ekspansi perdagangan pertanian. Pada sensus tahun 1880, $\frac{3}{4}$ dari total penduduk Jawa tetap bergantung pada pertanian. Orang Jawa pemilik usaha dagang grosir dan pengelola bandar itu masing-masing hanya berjumlah 503 dan 310 orang untuk seluruh Jawa, dikarenakan kuatnya monopoli orang Tionghoa dalam dua bidang itu. Sementara itu, jumlah orang Tionghoa pemegang konsesi bandar pajak adalah sebesar 3.574 orang pada tahun 1870, dan meningkat menjadi 4.886 pada tahun 1890.⁷⁹

78 Jan Luiten van Zanden, "Colonial state formation and patterns of economic development in Java...", *op.cit.* hlm. 164.

79 Diehl, F. W., "Revenue farming and colonial finances in the Netherlands East Indies, 1816-1925", dalam John Butcher and Howard Dick (eds.), *op.cit.*, hlm. 201.

Secara umum, terlihat bahwa sepanjang abad ke-19 ekonomi pertanian Jawa mengalami kemunduran. Selain deindustrialisasi, kesejahteraan penduduk juga tidak mengalami peningkatan yang berarti. Pada tahun 1840an, serangkaian kejadian kelaparan melanda Jawa. Hal tersebut merupakan eksekus puncak paling jahat dari Sistem Tanam Paksa dan membuktikan bahwa petani Jawa dirugikan oleh sistem itu. Secara umum, Sistem Tanam Paksa telah menyebabkan terjadinya aliran uang dari Jawa kepada Belanda. Jan Luiten van Zanden menggabungkan angka transfer keuntungan dengan membandingkan antara nilai ekspor dan impor, yang hasilnya menunjukkan bahwa eksploitasi Belanda terhadap Jawa mencapai sekitar 8-12 persen GDP ekonomi Jawa. Tanam Paksa diperkirakan menyumbangkan secara umum 3.8% per tahun terhadap GDP Belanda dan 1/3 dari total anggaran negara.⁸⁰

Pasca 1860, terjadi transisi kebijakan kolonial menuju ke arah liberalisme, walaupun secara resmi Sistem Tanam Paksa baru dihapus pada tahun 1870. Transisi ini bertujuan untuk mengubah posisi petani Jawa dari pekerja terikat (*bondage labour*) menuju pekerja upahan (*wage labour*). Asumsinya adalah bahwa kemiskinan petani ini berakar dari sistem ketenagakerjaan Jawa yang berbasis pada feodalisme. Dalam hal ini, Yogyakarta merupakan salah satu wilayah yang paling akhir di Jawa yang mengalami transisi ini karena proses pergeseran menuju pekerja upahan baru terjadi seiring dengan reformasi birokrasi dan sistem pertanahan *Vorstenlanden* yang dimulai tahun 1912. Perubahan ini terlihat paling signifikan dalam hal rezim pajak Hindia Belanda. Sepanjang abad ke-19, rezim pajak Hindia Belanda mengikuti trajektori sistem negara Mataram dengan meneruskan pemberlakuan sistem bandar. Tetapi serangkaian reformasi pajak semenjak pertengahan abad ke-19 telah mendorong penghapusan pelelangan monopoli bandar kepada kongsi-kongsi Tionghoa. Perubahan perpajakan kolonial ini mendorong pengusaha Tionghoa untuk melakukan serangkaian reformasi guna mencari fungsi baru dalam perekonomian kolonial yang sedang berubah tersebut.

80 Jan Luiten van Zanden, "Colonial state formation and patterns of economic development in Java, 1800-1913", *Op.cit.*, hlm. 165.

Dorongan ini mendorong terjadinya modernisasi kongsi dan pendirian firma-firma dalam model Barat yang menjadi badan hukum di hadapan negara kolonial. Modernisasi firma Tionghoa inilah yang mengakibatkan terjadinya perubahan dalam hubungan antara pengusaha Tionghoa dengan sistem perbankan kolonial. Kita akan lihat di bab mendatang bahwa pengusaha Tionghoa akan secara perlahan menjadi klien-klien utama bank-bank Hindia Belanda di abad ke-20 karena akses mereka terhadap pasar Asia Timur.

Peningkatan kemampuan pajak negara Hindia Belanda berarti bahwa sistem feodal yaitu pajak tanah yang dikontrol oleh birokrat Jawa serta pajak bandar yang dikontrol oleh kongsi Tionghoa menjadi tidak penting lagi untuk negara. Perpaduan antara sistem feodal dengan sistem kapitalisme yang dimediasi oleh birokrat Jawa dan pengusaha Tionghoa semakin digantikan oleh sistem perpajakan langsung birokrasi Hindia Belanda. Serangkaian teknologi dan kebijakan diluncurkan negara untuk membantu proses tersebut, seperti pembentukan dinas kadaster ataupun dinas penghitungan penduduk. Ini merupakan sebuah perubahan yang sangat signifikan dan berpengaruh luas, termasuk bagi penduduk Yogyakarta. Ekspansi kredit untuk industri gula di Yogyakarta sejak tahun 1900 terjadi dalam bentuk dorongan untuk menghapus sistem feodal dan menggantikannya dengan sistem birokrasi modern, serta mengubah posisi petani dari 'budak' menjadi pekerja upahan.

BAB 2

De Javasche Bank dan Perubahan Sosial- Ekonomi Masyarakat Yogyakarta (1879-1942)

Kehadiran perbankan modern di Yogyakarta mengakibatkan terjadinya akselerasi modernisasi yang memberikan pengaruh mendalam terhadap masyarakat Yogyakarta. Derasnya aliran kredit khususnya setelah tahun 1902 mendorong aliran investasi di bidang infrastruktur dan tata kota Yogyakarta. Modernisasi manajemen perusahaan perkebunan di Yogyakarta menimbulkan perubahan dalam tata kelola dan hubungan agraria yang memarjinalkan masyarakat petani Yogyakarta secara lebih signifikan lagi. Kehadiran De Javasche Bank (DJB) membingkai perubahan signifikan ini. Sebagai institusi kredit modern yang memiliki cabang di Yogyakarta, aliran kredit DJB menggambarkan pola aliran kredit kolonial yang menguntungkan golongan tertentu tetapi tertutup dan merugikan untuk golongan lainnya; khususnya golongan masyarakat pengusaha pribumi. Hal ini diakibatkan karena ideologi kolonialisme yang melihat bahwa masyarakat pribumi itu tidak memiliki logika ekonomi; dan bahwa tugas kolonialisme Belanda adalah untuk melindungi masyarakat itu dari efek bahaya penetrasi kapitalisme. Pola kredit kolonial yang diskriminatif ini akan memiliki pengaruh yang mendalam terhadap munculnya kesadaran kebangsaan Indonesia pada awal abad ke-20.

Perkembangan ekonomi Yogyakarta yang berbasis pada industri gula merupakan latar belakang yang sangat penting untuk memahami

perubahan sosial dan politik di awal abad ke-20. Koneksi yang diberikan oleh Sultan kepada industri gula ini mendorong terjadinya perubahan yang paling signifikan dalam sistem feodalisme tanah sejak zaman kerajaan Mataram. Sistem ini juga mengakselerasi perubahan posisi kaum bangsawan yang untuk pertama-kalinya terlepas dari hubungan sosial yang dibina lewat sistem *lungguh* atau *apanage* dari adat pertanian kerajaan Jawa. Di saat yang bersamaan, terjadi perubahan besar dalam pasar industri gula Hindia Belanda yang disebabkan karena disrupsi Perang Dunia Pertama, yang menyebabkan pergeseran pemain industri gula di Hindia Belanda dan Yogyakarta secara khususnya. Dalam periode ini para pengusaha Tionghoa berkembang menjadi klien-klien terbesar dari DJB cabang Yogyakarta dan berhasil memodernisasi kongsi mereka menjadi firma-firma bergaya Barat. Pengusaha Tionghoa baru ini mampu menghubungkan produksi gula Yogyakarta dengan pasar Asia Timur, khususnya pasar Jepang. Integrasi industri gula Yogyakarta dengan industri gula Jepang akan semakin terlihat pada tahun 1920-an, yang mengubah secara signifikan komposisi pemain dalam industri gula Yogyakarta.

Hal terakhir yang akan dilihat adalah perkembangan pengusaha dan masyarakat pribumi. Marjinalisasi yang dideritanya semenjak periode awal perkembangan industri modern Yogyakarta akan berlanjut. Kondisi ini semakin berat semenjak periode Perang Dunia Pertama, ketika industri yang secara tradisional mempekerjakan pengusaha dan perajin pribumi, yaitu industri batik, mengalami malaise sebagai akibat dari mahalnya kain impor yang menjadi bahan dasar industrinya. Di tengah semua proses tersebut, Kesultanan dan Pakualaman memainkan peran yang sangat penting sebagai penengah antara kepentingan industri gula yang dikuasai orang Belanda dan Tionghoa, serta dalam usahanya mengayomi rakyat Yogyakarta. Usaha kesultanan untuk mendirikan salah satu Bank Kredit Rakyat pertama Hindia Belanda, yaitu Volkscredietbank Djokjakarta (VDB), sekali lagi menekankan betapa pentingnya kebijakan aliran kredit dalam menentukan posisi dan keberuntungan berbagai kelompok dalam masyarakat kolonial Yogyakarta.

EKSPANSI PERKEBUNAN DAN PERBANKAN

Sepanjang abad ke-19, industri gula mengalami pertumbuhan yang baik, tetapi tidak spektakuler. Alasan utamanya adalah keterbatasan kredit untuk industri ini. De Javasche Bank yang didirikan pada tahun 1828, selain sebagai bank sirkulasi juga untuk membantu mendorong perkembangan perekonomian Hindia Belanda. Setahun setelah pendiriannya di Batavia, DJB mendirikan cabang di Semarang dan Surabaya, dua kota ekonomi utama Hindia Belanda. Dari Semarang inilah kredit untuk industri perkebunan di Jawa Tengah dan Yogyakarta disediakan. Di luar itu, kredit disediakan lewat bank-bank yang didirikan oleh perusahaan dagang yang sebagian milik Inggris dan merupakan cabang dari perusahaan yang berpusat di India atau tempat lain dalam jajahan kolonialisme Inggris. Oleh karenanya, sampai dengan Perang Dunia Pertama, sebagian besar perdagangan internasional industri gula Yogyakarta menggunakan uang Poundsterling Inggris dan dibiayai oleh bank-bank dari London.

De Javasche Bank hadir di Yogyakarta pada tahun 1879 berkat lobi-lobi yang dilakukan oleh perusahaan dagang Dorrepaal & Co pada September 1878. Pada saat itu, Presiden DJB, NP van den Berg sedang melakukan tur keliling Jawa Tengah, dan Dankmeyer–Direktur Dorrepaal & Co–menemuinya di Semarang. Keputusan van den Berg untuk mendirikan cabang Yogyakarta didasarkan atas tur inspeksi yang dilakukannya ke Yogyakarta atas saran Dankmeyer. Pada saat itu, wilayah *Vorstenlanden* sudah memiliki cabang DJB, yaitu di Surakarta yang berdiri pada tahun 1867. Pada tahun 1878, transfer uang dari Surakarta ke perkebunan di Yogyakarta telah mencapai 2 hingga 3.5 juta gulden pertahun sementara produksi gula mencapai 300 ribu pikul atau 2.280 ton.¹ Dorrepaal juga sangat berjasa dalam mengembangkan dan memastikan aliran kredit kepada pengusaha perkebunan Yogyakarta. Merekalah yang mendorong pembangunan jalur kereta api antara Semarang dan Yogyakarta, sehingga menurunkan biaya angkut gula dari Yogyakarta ke pasar dunia lewat pelabuhan Semarang.

1 Arsip Bank Indonesia, *Sekilas Sejarah Kantor Cabang Yogyakarta*, Arsip Tidak Diterbitkan, hlm. 1.

Pada tahun 1880, DJB telah memiliki klien sebanyak 28 perusahaan perkebunan di sekitar Yogyakarta, yang terdiri dari 14 perusahaan gula, 13 perusahaan indigo dan 1 perusahaan indigo, tembakau dan kopi. Pada Februari 1880, total produksi gula perusahaan klien DJB telah mencapai 291.300 pikul, setahun kemudian produksi gula meningkat menjadi 469.000 pikul dari lahan seluas 7.474 bau. Seperti terlihat di bawah, kepemilikan perusahaan-perusahaan ini terbatas pada keluarga-keluarga Indo yang telah lama memperkuat posisinya di Yogyakarta akibat kebijakan pertanahan *Vorstenlanden* dan hubungan khusus mereka dengan Kesultanan, termasuk diantaranya keluarga Weijnschenk, Dorrepaal, Engel dan lain-lain. Walaupun Kesultanan tidak aktif dalam kapitalisme perkebunan, keluarga kerajaan Pakualam sejak 1880 sudah mencoba masuk ke dalam industri ini dengan mendirikan perusahaan perkebunan bernama Sewoe Galoer. Perusahaan yang administrasinya dilakukan oleh J.J.M. Hofland dengan pengurus keuangan H.L. Soesman ini bergerak di bidang indigo di lahan seluas 502 bau dan menghasilkan 21.800 pikul indigo pada tahun 1888. Pendirian perusahaan Pakualaman ini terjadi dalam periode yang sama dengan penghapusan sistem *apanage* oleh Keraton Pakualaman.

Sepanjang awal dekade 1880-an, industri gula Yogyakarta mengalami perkembangan yang memuaskan. Tetapi pada tahun 1884, terjadi serangkaian hantaman yang menyebabkan terjadinya krisis industri perkebunan Hindia Belanda. Harga gula dan indigo mengalami penurunan tajam semenjak tahun 1884. Krisis ini terjadi hanya lima tahun setelah pendirian cabang De Javasche Bank di Yogyakarta dan efeknya akan sangat signifikan. Sebagian dari perusahaan perkebunan Yogyakarta terpaksa gulung tikar, termasuk milik Dorrepaal. Pemerintah melalui NHM (Nederlansche Handel Maatschappij) kemudian mengambil alih perkebunan Dorrepaal ini, dan dengan dibantu secara terbatas oleh DJB dan NIHB (Nederlandsch-Indische Handelsbank) Pemerintah mengubah Dorrepaal, sehingga hanya fokus pada sektor perbankan dengan nama Dorrepaalsche Bank der *Vorstenlanden*.

Dalam dekade-dekade awal pendiriannya, posisi *agentschap* DJB Yogyakarta ini dirundung oleh ketidakpastian. Sampai dengan akhir abad ke-19, DJB cabang Yogyakarta mengalami kerugian. Pada tahun

1884, terjadi lagi penurunan harga dunia untuk gula dan indigo serta adanya serangan hama serah yang menyerang tanaman tebu. Hal ini mendorong pihak Kesultanan untuk memperpanjang kontrak sewa tanah selama setahun, sehingga menghindari adanya krisis yang lebih dalam bagi industri gula. DJB Yogyakarta berperan dalam proses restrukturisasi hutang-hutang pengusaha perkebunan Yogyakarta melalui otoritas yang diperolehnya untuk menerima pengembalian potongan hutang dari pengusaha perkebunan yang menandatangani kontrak hasil panen dengan Dorrepaal & Co.² Kredit DJB sendiri hanya sedikit yang disalurkan kepada perkebunan Yogyakarta, sehingga kegiatan utama kantor cabang ini hanyalah terbatas pada penyediaan uang kertas yang diminta perusahaan untuk pembiayaan gaji.



Gambar 2.1. De Javasche Bank *Agentschap* Djokjakarta yang Berdiri pada Tanggal 1 April 1879

(Sumber: Koleksi Arsip Bank Indonesia)

Permasalahan industri perkebunan di Jawa ini berefek tidak hanya kepada Yogyakarta, melainkan pada cabang-cabang DJB sekunder lainnya. Pada tahun 1890, DJB cabang Pasuruan ditutup dikarenakan

2 De Bree, *Gedenkboek van de Javasche Bank* (Weltevreden: G. Kolff, 1928), hlm. 250.

rendahnya kegiatan perbankan seiring ambruknya sebagian besar dari perkebunan di daerah Tapal Batas itu; bahkan DJB Pasuruan hanya melayani dua perusahaan perkebunan. Antara tahun 1886-1890, DJB cabang Pasuruan mengalami kerugian sebesar empat ribu gulden tiap tahunnya. Kondisi ini mirip dengan keadaan di Yogyakarta dan Surakarta, di mana kegiatan utama perbankan di dua daerah tersebut dapat ditangani oleh kantor cabang utama DJB di pantai utara; yaitu Surabaya untuk Pasuruan dan Semarang untuk wilayah *Vorstenlanden*. Kedua cabang ini hanya berperan dalam menyediakan penukaran uang dengan uang kecil untuk pembiayaan gaji atau perak/emas. Untuk itu, DJB mengumpulkan para pemilik perkebunan Yogyakarta dan memberitahukan lewat surat edaran bahwa kalau mereka ingin menghindari penutupan cabang DJB Yogyakarta, maka mereka harus meningkatkan bisnis perbankannya dengan cabang tersebut. Selain itu, komisi agen untuk DJB Yogyakarta dan Surakarta dikurangi jumlahnya agar menarik minat pemilik perkebunan untuk berbisnis dengannya dan bukan dengan Semarang.³

Pembentukan *Cultuurbanken* dan Ekspansi Industri Perkebunan

Krisis tahun 1884 mengakibatkan perubahan signifikan dalam industri gula Hindia Belanda. Pertama, ia mendorong munculnya bank-bank Perkebunan atau *Cultuurbanken*. Jika sebelumnya sebagian besar pemilik usaha perkebunan Yogyakarta hanya berada di tangan kaum *plantocracy*, maka sesudah krisis terjadi transfer kepemilikan kepada bank-bank perkebunan, di mana keluarga lama *plantocracy* tetap memiliki peranan sebagai mitra ataupun pindah lokasi dan mendirikan perkebunan baru. Hal ini terjadi, sebagai contoh, terhadap keluarga Dorrepaal yang tidak ikut bergabung dalam restrukturisasi 'Dorrepaalsche Bank der *Vorstenlanden*' yang nantinya berubah menjadi 'De Cultuurmaatschappij der *Vorstenlanden*', sebuah bank perkebunan terbesar yang berbasis di Yogyakarta. Keluarga Dorrepaal sendiri mendirikan perkebunan baru bernama *Klattensche Cultuur Maatschappij*.

3 *Ibid*, hlm. 314.

Di bawah pengelolaan bank-bank, perusahaan perkebunan banyak yang diubah dari perusahaan keluarga menjadi perseroan terbatas dan pengelolaannya diserahkan kepada manajer yang digaji dan bertanggung jawab kepada direksi perusahaan. Lewat kontrol korporat perbankan perkebunan ini, mereka memaksa perkebunan untuk memperbaiki teknik, benih dan urusan efisiensi lainnya.⁴ Di bawah kontrol bank-bank perkebunan ini, perusahaan gula mengalami modernisasi dalam manajemen dan teknologi pengolahan gula sehingga mendongkrak secara signifikan produksi dan ekspansi industri gula Jawa.⁵ Beberapa *cultuurbanken* yang dimaksud diantaranya adalah *Nederlandsch Handel Maatschappij* (NHM) yang merupakan bank tertua di Hindia Belanda, *Nederland-Indische Handelsbank* (setelah kemerdekaan dinasionalisasi jadi Bank Umum Negara), *de Internationale Crediet en Handelsvereniging Rotterdam* (Internatio), *Handelsvereniging Amsterdam* (HVA) dan *de Koloniale Bank*.

Perubahan paling fundamental yang membedakan dengan periode *plantocracy* sebelumnya adalah terjadinya ekspansi kredit yang luar biasa pada industri gula pasca krisis. Krisis yang berkepanjangan ini didorong oleh kondisi unik kolonialisme Belanda; yaitu ketiadaan pasar besar internal kolonial. Belanda sendiri merupakan negara kecil dengan penduduk sekitar 4 juta orang pada awal tahun 1900, dan walaupun Indonesia memiliki penduduk yang cukup besar, pasar konsumen Indonesia untuk produksi pabrik-pabrik perkebunan Hindia Belanda sangat terbatas. Hal ini berbeda dengan kondisi kolonial negara lain seperti Inggris, Prancis ataupun Amerika Serikat, di mana pasar internalnya sangat besar sehingga ketika terjadi permasalahan seperti penurunan harga komoditas, ada kecenderungan negara-negara besar itu untuk menutup impor asing. Sebagai contoh, Kuba selalu punya akses ke pasar Amerika Serikat yang besar sehingga dapat menghindar dari krisis bekepanjangan. Belanda sebagai negara kecil sepenuhnya tergantung pada akses ke pasar impor. Selain itu, di Eropa kartel produsen gula bit Jerman berhasil menutup

4 William J. O'Malley, *Indonesia in the Great Depression: A Study of East Sumatra and Yogyakarta in 1930's*, (New York: Cornell University, 1977), hlm. 46.

5 Dji Ting Ham, *De Algemeene Banken in Nederlandsch Indië*, (Den Haag: van Stockum & Zoon, 1926), hlm. 8.

pasar Eropa dari gula tebu. Ketertutupan itu berakhir pada tahun 1902, ketika Konvensi Gula Brussels menyepakati penghapusan batas kuota penjualan gula tebu serta dekartelisasi industri gula Eropa.⁶ Hal ini berarti perkembangan industri gula Hindia Belanda, dan Yogyakarta, terjamin.



Gambar 2.2. Perkebunan Gula di Jawa Mengalami Peningkatan Keuntungan Luar Biasa pada Awal Abad ke-20

(Sumber: Nationaal Archief)

Periode antara 1903 sampai 1913 atau tahun sebelum permulaan Perang Dunia II (1914-1918) menyaksikan ekspansi kredit yang paling pesat dalam sejarah Hindia Belanda. Ekspansi kredit yang besar di Hindia Belanda ini dikenal dengan periode *Geldwirtschaft*. Beragam infrastruktur untuk ekspor gula mulai dari kereta api, pelabuhan hingga pabrik didirikan untuk memenuhi kebutuhan gula Eropa. Aliran uang asing yang masuk ke Hindia Belanda ini tetap meningkat sepanjang periode menjelang Perang Dunia Pertama. Ditahun 1909/1910, De Javasche Bank menghitung lebih

6 Benjamin Taylor, "The Brussels Sugar Convention", *The North American Review*, vol. 190, no. 646, 1909, hlm. 348-349.

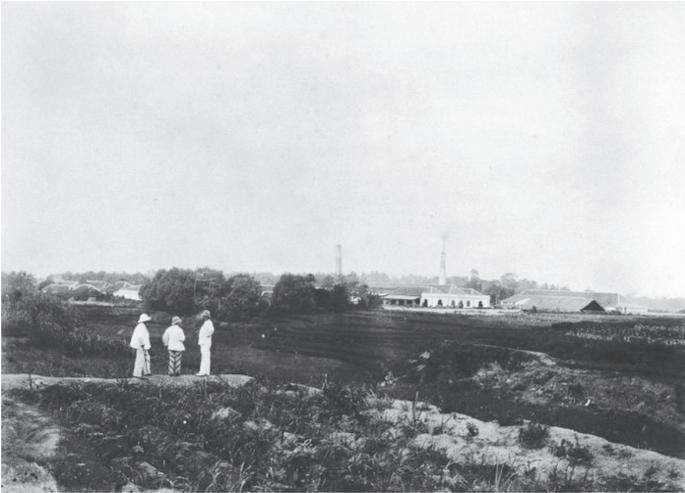
dari 160 juta gulden masuk ke dalam pasar kredit Hindia Belanda. Di tahun 1913, total nilai impor dan ekspor meningkat dua kali lipat dibandingkan dengan tahun 1903. Modal saham NIEM (Nederlands-Indische Escompto Bank) tumbuh dari 3 juta menjadi 10,5 juta gulden antara 1903-1913, sementara itu modal NHM tumbuh dari 12 menjadi 16 juta gulden pada tahun yang sama. Sebagai akibat dari ekspansi kredit yang luar biasa itu, terjadi pula pembukaan cabang-cabang bank di berbagai kota, termasuk di Yogyakarta, yang mendorong peningkatan kompetisi antar bank.⁷ Di Yogyakarta, produksi gula meningkat dari 475.000 pikul pada tahun 1890 menjadi 865.000 pikul pada tahun 1900 dan meloncat jadi 1.687.000 pikul pada tahun 1910.⁸

Selama periode Perang Dunia Pertama, industri gula mengalami pertumbuhan yang semakin kencang. Ekspor gula bit dari Jerman, Austria dan Rusia berhenti. Akibatnya permintaan gula tebu, termasuk gula Jawa, meningkat tajam. Harga meningkat dua kali lipat pada tahun 1914. Jawa menjadi penyedia gula untuk seluruh pasar Asia, dari India sampai Jepang. Bagi bank-bank perkebunan, termasuk NHM, Perang Dunia Pertama memberikan keuntungan besar yang memungkinkan ekspansi bisnis yang signifikan. Total neraca keuangan mereka naik dari 254 juta gulden pada tahun 1913 menjadi 823 juta gulden pada tahun 1920.⁹ Selain itu, perubahan juga terjadi dalam sumber dan akses kredit. Sebelum Perang Dunia Pertama, sebagian besar ekspor dibiayai oleh bank-bank yang berbasis di London dengan menggunakan uang Poundsterling yang nilainya dianggap stabil. Setelah Perang Dunia, nilai Poundsterling mengalami ketidakpastian sehingga mendorong terjadinya peralihan uang perdagangan ke sektor yang lebih beragam, tetapi secara umum lebih menitikberatkan uang Gulden Belanda. Efek dari ekspansi kredit yang agresif di sepanjang tahun 1910an sampai 1921 adalah terjadinya inflasi tinggi yang tidak menguntungkan orang-orang pribumi, khususnya mereka yang memiliki gaji tetap dan tinggal di perkotaan.

7 G. M. Verrijn Stuart. *Het Bankwezen in de Nederlandsche Koloniën*, (Wassenaar: Vh G. Delwel, 1934), hlm. 100.

8 Takashi Shiraishi, *Islam and Communism: An Illumination of the People's Movement in Java, 1912-1926* (Ithaca: Cornell University, 1986), hlm. 23-24.

9 Verrijn Stuart, *Op.Cit.*, hlm. 100.



Gambar 2.3. Pemandangan perkebunan dan Pabrik Gula Beran di utara Yogyakarta

(Sumber: Tropenmuseum)

Perubahan besar lainnya dalam industri perkebunan di Yogyakarta pada periode 1910an adalah masuknya pengusaha Tionghoa dalam industri perkebunan. Seperti yang telah dijelaskan di atas, hal ini berhubungan dengan perubahan pasar global bagi industri gula Jawa. Pada saat yang bersamaan, terjadi pula perkembangan kualitatif di kalangan pengusaha Tionghoa sebagai akibat dari pembatasan yang dikeluarkan pemerintah terhadap usaha-usaha tradisional mereka di abad ke-19, yaitu penghapusan beragam bandar pajak, seperti bandar opium ataupun rumah gadai yang dianggap merugikan masyarakat pribumi karena menghisap kredit marjinal yang dikumpulkan oleh petani Jawa. Dibarengi dengan adanya proses urbanisasi dan modernisasi di perkotaan, maka potensi investasi di bidang perkotaan seperti dalam pasar properti ataupun jasa transportasi menjadi terbuka. Tentunya orang Tionghoa beserta orang Jepang yang mulai masuk pasar Hindia Belanda pada tahun 1910an akan mendominasi pertokoan grosir kota-kota Hindia Belanda, termasuk Yogyakarta.

Perkembangan kualitatif ini bermakna signifikan karena hal ini menyebabkan terjadinya pergeseran klien-klien utama perbankan Yogyakarta, termasuk DJB Yogyakarta. Jika pada awal pendiriannya, klien-klien utama DJB Yogyakarta merupakan perusahaan perkebunan milik keluarga *plantocracy*, masuknya bank-bank perkebunan serta saingan yang semakin ketat dengan bank-bank umum lainnya, seperti NIEM dan NIHM, yang mendirikan cabangnya di Yogyakarta pada tahun 1917-1918, menyebabkan berkurangnya volume bisnis dengan beragam industri perkebunan. Sedikit sekali perusahaan perdagangan yang menjadi klien DJB cabang Yogyakarta. Hal ini dikarenakan sebagian besar perusahaan dagang sudah memiliki hubungan klien dengan cabang di Semarang dan Surabaya. Oleh karenanya, Klien-klien utama DJB Yogyakarta adalah perusahaan-perusahaan milik pengusaha besar Tionghoa, semacam Kwik Hoo Tong dan Yap Siau Hong Maatschappij. Yap Siau Hong adalah sebuah kongsi dengan anggotanya Kapitan Cina Yogyakarta dan adiknya Dr. Yap yang merupakan seorang dokter mata terkenal.¹⁰

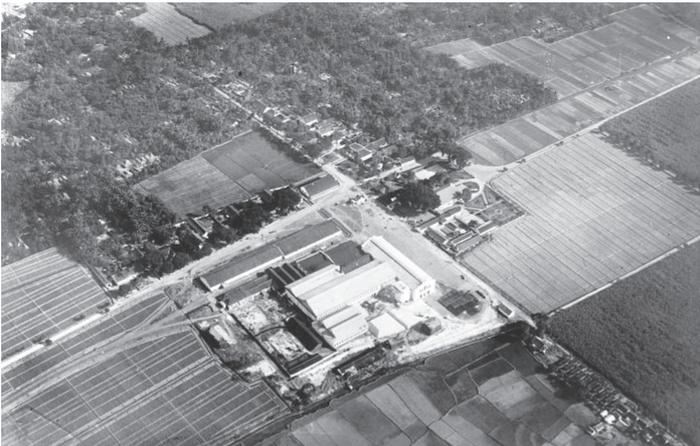
Dalam bagian berikut akan ditelusuri tiga studi kasus tentang hubungan DJB dengan pengusaha *plantocracy*, pengusaha Tionghoa dan wiraswasta pribumi untuk menunjukkan perkembangan klien utama DJB seiring dengan perkembangan industri gula semenjak akhir abad ke-19 sampai dengan dekade-dekade awal abad ke-20. Akan ditunjukkan bahwa hubungan klien DJB ini sarat dengan prasangka kolonial yang berbasis pada ide tentang perbedaan ras dan rasionalitas ekonomi.

DJB Yogyakarta dan Dorrepaalsche Bank

Pembahasan tentang Perusahaan Dorrepaal ini sangat penting untuk memahami ekspansi De Javasche Bank ke Yogyakarta. Seperti banyak perusahaan dagang lainnya, Dorrepaal & Co. berlokasi di kota utama pantai utara, yaitu Semarang. Dorrepaal sudah aktif melakukan perdagangan sejak pertengahan abad ke-19 tetapi masih dalam skala kecil. Pada dekade 1860-an, perusahaan ini telah berkembang menjadi salah satu

¹⁰ Arsip Bank Indonesia, Koleksi De Javasche Bank, *Boekjaar van De Javasche Bank Agentchap Djokjakarta, 1918*.

yang terbesar dalam investasi industri perkebunan di Jawa Tengah dan *Vorstenlanden*. Tidak ada bank lain di Yogyakarta yang telah begitu banyak menyediakan kredit kepada industri gula seperti perusahaan Dorrepaal & Co. Perusahaan ini merupakan perusahaan dagang tetapi juga berfungsi sebagai bank penyedia kredit untuk industri perkebunan. Pada tahun permulaan krisis, Dorrepaal telah menginvestasikan lebih dari 13 juta gulden dalam industri perkebunan di Jawa Tengah dan *Vorstenlanden*, termasuk di 22 perusahaan gula, 38 perusahaan kopi dan 53 perusahaan perkebunan lainnya.¹¹



Gambar 2.4. Foto udara Pabrik Gula Padokan di Yogyakarta

(Sumber: Tropenmuseum)

Dorrepaal sendiri merupakan sebuah perusahaan yang didirikan oleh Georgius Leonardus Dorrepaal yang lahir di Den Haag pada tahun 1816. Ia menetap di Semarang sejak tahun 1840 dan mendirikan sebuah perusahaan dagang bersama rekannya yang bernama A.E. Soesman. Sejak tahun 1843, Dorrepaal mulai membuka kredit bagi perusahaan perkebunan yang beroperasi di *Vorstenlanden*. Ia menikahi anak dari pemilik perkebunan Peterongan yang berlokasi dekat Semarang.

11 Alexander Claver, *Dutch commerce and Chinese merchants in Java: Colonial Relationships in Trade and Finance, 1800-1942* (Leiden: Brill, 2014).

Memasuki tahun 1870an, Dorrepaal berhasil melakukan ekspansi yang sangat pesat. Pada periode ini Dorrepaal mengundurkan diri karena faktor usia dan menyerahkan perusahaannya untuk dikelola oleh C.L. Dankmeyer dan menantunya W.L. Mirrandole, walaupun ia tetap memegang saham terbesar dalam perusahaan tersebut (60%).¹²

Posisi Dorrepaal sebagai bank perkebunan untuk Yogyakarta ini mendorong terciptanya hubungan yang erat dengan DJB yang memiliki kepentingan untuk melebarkan kredit usaha mereka. DJB merupakan salah satu di antara beberapa bank Hindia Belanda yang memberikan kredit untuk Dorrepaal guna melakukan ekspansi usahanya di Jawa Tengah. Hubungan antara DJB dan Dorrepaal diperkuat oleh kepercayaan tinggi *agent* (pemimpin cabang) DJB cabang Semarang kepada manajemen Dorrepaal, baik Georgius sendiri ataupun penerusnya, Dankmeyer. Reputasi Dorrepaal inilah yang menjadi alasan terpenting DJB untuk mendukung ekspansi Dorrepaal itu sendiri di Jawa Tengah dan Yogyakarta secara khusus. DJB cenderung konservatif dalam melebarkan sayap agensinya. Semenjak pendiriannya pada tahun 1827, DJB hanya membuka cabang di kota-kota utama pantai utara Jawa, yaitu Batavia, Semarang dan Surabaya. Pada akhir 1857 dan awal 1861, komunitas pedagang di kota Padang meminta DJB untuk membuka cabang di sana untuk membantu penyediaan kredit para pengusaha di sana, tetapi DJB menolak permintaan tersebut. Tetapi sejak pertengahan 1860-an, DJB mulai melakukan ekspansi agresif dalam membuka cabang-cabang baru, termasuk di Padang (1864), Makassar (1864), Cirebon (1866), Pasuruan (1867), dan Surakarta (1867).¹³

Dalam studinya, Alexander Claver menunjukkan bagaimana hati-hati dan rincinya proses pembukaan cabang DJB baru pada periode ini. Sebagai contoh, sebelum pembukaan agensi di Makassar, DJB mengirimkan agen utamanya di Surabaya, D. Schuurman, untuk melakukan penelitian penuh terhadap potensi pendirian kantor cabang di sana. Termasuk melakukan penelitian pasar dan melobi beragam tokoh elite pedagang dan pemerintah lokal dengan menawarkan kursi dalam dewan komisaris. Penelitian dilakukan untuk mengetahui situasi perdagangan, volume

12 *Ibid.*, hlm. 105-106.

13 *Ibid.*, hlm. 59-60.

ekspor dan impor serta jumlah dan etnisitas pedagang dan lain-lain. Melalui skema serupa, pada tahun 1878, Dankmeyer meminta DJB untuk membuka cabang di Yogyakarta. Dia mempresentasikan kebutuhan pembukaan kantor cabang DJB di kota tersebut kepada Presiden DJB Van den Berg di Semarang ketika ia sedang melakukan inspeksi ke seluruh Jawa. Untuk meyakinkan dirinya, Van den Berg sendiri menambah waktu inspeksi guna melakukan tur di sekeliling Yogyakarta dan menulis laporan inspeksi pasar yang detail mengenai industri perkebunan di daerah ini. Pada tahun 1879, DJB akhirnya membuka kantor cabang di Yogyakarta. Keputusan ini cukup unik karena DJB kini memiliki dua kantor cabang yang relatif berdekatan, yaitu di Surakarta dan Yogyakarta. Tetapi hal yang mirip juga terjadi sebelumnya pada pendirian kantor cabang di Pasuruan yang ditentang oleh agen utama DJB cabang Surabaya. Salah satu alasan utama DJB adalah besarnya potensi industri perkebunan yang bisa dilayani oleh DJB di Yogyakarta.¹⁴ Motivasi utama DJB tentunya adalah untuk mencari keuntungan sebesar-besarnya.

Keberadaan kantor cabang DJB ini memudahkan Dorrepaal dalam mendapatkan kredit untuk ekspansi investasinya di Jawa Tengah, khususnya di Yogyakarta. Walaupun Dorrepaal berhasil meyakinkan DJB untuk membuka cabang di Yogyakarta, Semarang, dan Batavia, kondisi keuangan Dorrepaal tetap mendapatkan perhatian ekstra. Hal ini diakibatkan karena penelitian yang dilakukan DJB mengenai industri perkebunan di *Vorstenlanden* menemukan bahwa Dorrepaal telah menanamkan modal pada 32 perusahaan perkebunan. Takut adanya *financial overstretch*, DJB Semarang meminta Dorrepaal untuk membuka buku keuangan mereka. Kejadian ini menyebabkan DJB menjadi lebih konservatif dalam memberikan kredit kepada Dorrepaal. Posisi keuangan Dorrepaal ini sangat mengkhawatirkan DJB Semarang karena ia merupakan klien terbesarnya dan kesehatan kreditnya bergantung pada kesehatan keuangan Dorrepaal. Selain DJB, Dorrepaal juga meminjam kredit kepada bank-bank yang lain. Banyaknya perusahaan yang punya kaitan dengan Dorrepaal, yang berfungsi sebagai penjamin keuangan atau sebagai pemilik, menimbulkan kekhawatiran bagi DJB. Pada awal

14 *Ibid.*, hlm. 106-107.

tahun 1880-an, Dorrepaal punya kaitan dengan lebih dari 90 perusahaan di Jawa Tengah dan *Vorstenlanden* dengan kontrak yang beragam. Pada periode ini, hutang Dorrepaal kepada DJB adalah sebesar 1,2 juta gulden. Total investasi Dorrepaal terhadap perusahaan perkebunan (90% masuk ke perusahaan gula dan kopi) adalah sebesar 16,1 juta gulden. Pada November 1884, Mirrandolle mengirim surat kepada Van den Berg akan kemungkinan penghentian pembayaran, sesuatu yang mengejutkan DJB karena mereka masih yakin bahwa Dorrepaal punya kondisi keuangan yang kuat. Ternyata, *cash-flow* dari perusahaan ini sangat lemah di mana pembayaran hutang tidak hanya dijamin oleh hasil produksi pabrik, tetapi juga dari semua kas internal perusahaan dan deposito sebesar 2,6 juta gulden. Penghentian pembayaran Dorrepaal akan menyebabkan penghentian semua perusahaan yang ada dibawahnya. DJB, NHM dan NIMH mendekati Gubernur Jenderal Van Rees pada bulan November 1883 untuk meminta intervensi negara guna menyelesaikan permasalahan ini.¹⁵

Walaupun Van Rees mendukung restrukturisasi hutang Dorrepaal, kredit untuk melakukan ini sepenuhnya bergantung pada NHM. Pada akhir 1884 pemerintah memutuskan untuk mengubah perusahaan Dorrepaal & Co. menjadi Dorrepaalsche Bank der *Vorstenlanden* atau Bank Dorrepaal *Vorstenlanden* dengan modal awal 5,5 juta gulden. Selain itu, pemerintah juga berupaya memberikan pinjaman sebesar 7 juta gulden dalam bentuk surat hutang (*debenture loan*) meskipun usaha ini tidak sepenuhnya berhasil. Kegagalan mendapatkan modal yang cukup untuk modal awal bank Dorrepaal ini berlanjut. Pada Desember 1887, Bank Dorrepaal dinyatakan bangkrut. Sebuah perusahaan baru bernama Cultuurmaatschappij der *Vorstenlanden* menjadi pengganti perusahaan Dorrepaal.¹⁶

DJB Yogyakarta dan Modernisasi Firma Tionghoa

Semenjak awal abad ke-20, terjadi perubahan secara kualitatif bentuk usaha di kalangan orang Tionghoa dari penyewaan bandar menjadi pembentukan firma modern. Meski demikian, tidak semua perusahaan

15 *Ibid.*, hlm. 115-116.

16 *Ibid.*, hlm. 117-120.

Tionghoa berhasil menjadi firma modern, bahkan hanya satu yang benar-benar berhasil mengalami modernisasi yaitu firma Oei Tiong Ham, yang fokus pada industri gula dan berpusat di Semarang. Tetapi itu tidak menghentikan adanya ekspansi luar biasa firma-firma Tionghoa. Hal itu dipengaruhi oleh dua faktor berikut: *pertama*, yaitu penghapusan beragam bandar-bandar, termasuk opium dan pegadaian pada awal abad ke-20 oleh pemerintah, yang didorong oleh semangat etis untuk memperbaiki kualitas hidup orang pribumi. *Kedua*, dan mungkin lebih penting, sejak Perang Dunia Pertama berkecamuk, terjadi pergeseran pasar produk industri pertanian Hindia Belanda, khususnya pasar ekspor gula dari Eropa ke Asia, terutama Asia Timur. Akses pasar ke Asia Timur ini, khususnya Tiongkok tetapi juga Jepang, dikuasai sepenuhnya oleh pengusaha-pengusaha Tionghoa, khususnya mereka yang memiliki jaringan kuat dengan negara-negara Asia Timur. Diskusi mengenai pengusaha Djoen Eng di bawah ini memberikan ilustrasi penting tentang bagaimana perbankan Hindia Belanda, seperti DJB ini, berperan dalam mengembangkan struktur perdagangan kapitalisme perkebunan kolonial yang berubah sebagai akibat dari pergeseran kondisi global.

Efek dari perubahan ini adalah semakin mengglobalnya aktivitas bisnis pengusaha Tionghoa dan semakin memperkuat ikatan industri perbankan kolonial, seperti DJB, dengan pengusaha yang sama. Seiring dengan perkembangan ini, sejak tahun 1910-an klien utama DJB baik di Yogyakarta maupun di banyak cabang lainnya adalah pengusaha-pengusaha Tionghoa baru yang mampu mengambil keuntungan dari akses mereka ke pasar-pasar Asia Timur, khususnya Tiongkok dan Jepang. Dengan demikian, sejak tahun 1920an terjadi perubahan signifikan dalam industri gula, di mana Jepang kini menjadi pemain utama. Walaupun pengusaha-pengusaha Jepang tidak banyak menanamkan modalnya untuk membeli pabrik-pabrik gula Hindia Belanda, tetapi sebagai pembeli terbesar produksi gula Hindia Belanda mereka secara efektif menempatkan industri gula Hindia Belanda tidak ubahnya sebagai bagian paling ujung dari industri gula Jepang yang menggurita. Di tahun 1930an nanti, dominasi ekonomi Jepang dalam beragam industri Hindia Belanda tersebut akan menimbulkan perasaan khawatir bagi banyak kalangan Belanda.

Klien utama De Javasche Bank Yogyakarta pada tahun-tahun ini adalah perusahaan Kwik Hoo Tong, yang salah satu direktornya Kwik Djoen Eng kebetulan berdomisili di Yogyakarta dan memiliki rumah mewah, yang sekarang ini menjadi Hotel Phoenix di Yogyakarta. Dia juga membangun sebuah rumah di Salatiga yang sampai sekarang dikenal dengan Istana Djoen Eng. Sebagai salah satu pengusaha Tionghoa terkaya Hindia Belanda pada abad ke-20, Djoen Eng memanfaatkan kekayaannya untuk berusaha masuk ke dalam masyarakat Tiongkok di Hong Kong dan menjadi pendukung gerakan nasionalis Tiongkok dari Jawa. Kwik Djoen Eng lahir di desa kecil beberapa kilometer utara Xiamen di Tiongkok. Pada tahun 1877, bersama paman dan adiknya, Kwik Djoen Eng pindah ke Jawa, menyusul ayahnya Kwik Hoo Tong yang telah pindah lebih dulu ke Jawa pada pertengahan abad ke-19 dan telah membangun usaha



Gambar 2.5. Kwik Djoen Eng, seorang pengusaha Tionghoa yang memiliki gurita bisnis di *Vorstenlanden* dan Jawa Tengah

(Sumber: www.geni.com)

perdagangan yang sukses. Setelah mengumpulkan modal selama 10 tahun, Kwik Djoen Eng mulai melebarkan usaha dagangnya dengan mengimpor teh dari Taiwan. Pada tahun 1894, bersama lima pengusaha Tionghoa lain dia mendirikan perusahaan dagang dengan nama Kwik Hoo Tong Handelmaatschappij (KHT) dengan modal awal 200.000 gulden.¹⁷

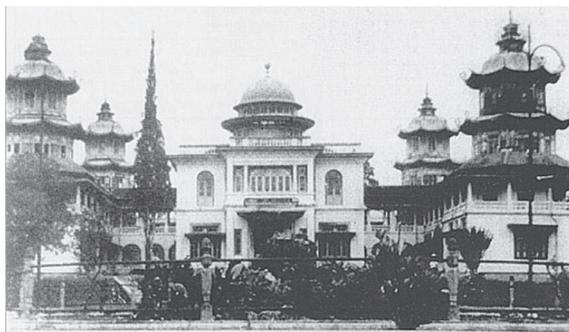
Kwik Djoen Eng merupakan sosok yang unik dan menarik. Perusahaan teh yang didirikannya di Taiwan mendapatkan penghargaan dari Pemerintah Jepang yang pada waktu itu menguasai Taiwan sebagai koloninya. Di Taiwan, Kwik Djoen Eng bertemu dengan Baron Shibusawa, salah satu pendiri bank modern pertama Jepang, yang kemudian membukakan kesempatan baginya untuk menjalin hubungan dengan kaum industriawan Jepang. Kesempatan ini dimanfaatkannya untuk menjalin lebih lanjut hubungan yang erat dengan agen-agen utama De Javasche Bank, termasuk agen M.H. Roos dari cabang Yogyakarta dan Keuchenius dari cabang Semarang. Guna mendapatkan dana yang lebih besar, KHT membuka hubungan klien dengan NHM, NIEM dan NIHB. Hasilnya KHT mendapatkan persekot pembayaran sebesar 90% dari penjualan gula mereka berdasarkan harga pasar. Besaran persentase ini jauh lebih besar dibandingkan persekot yang biasa diberikan oleh DJB sebesar 10%. Tapi karena kompetisi yang ketat antara empat bank tersebut, maka Keuchenius-pun memutuskan untuk memberikan kebijakan khusus kepada KHT untuk mendapatkan persekot sebesar 90% tanpa meminta izin dulu dari Batavia.¹⁸

Pada awal tahun 1920-an, Kwik Djoen Eng telah menjelma menjadi seorang taipan besar di Hindia Belanda dengan harta pribadi yang diperkirakan sebesar 50 juta dolar. Dalam usaha untuk memperkuat posisinya di industri gula luar negeri, Kwik Djoen Eng mendirikan perusahaan Ching Siong & Co. yang berposisi di Hong Kong pada tahun 1920. Pada 1921, ia juga mendirikan Ching Siong Land Investment Co. dan membeli saham dari Bank Tay Doh di Hong Kong. Bisnis-bisnisnya di Hong Kong ini sama sekali tidak diketahui oleh bank-bank utama di Jawa. Ia dirumorkan membawa 20 juta dolar dalam bentuk kontan ke Hong

17 *Ibid.*, hlm. 283-286.

18 *Ibid.*, hlm. 292-294.

Kong, padahal pedagang terkaya Hong Kong pada waktu itu hanya punya harta sebesar 10 juta dolar. Tujuannya adalah untuk menginvestasikan uang tersebut dalam proyek reklamasi pelabuhan di North Point, Hong Kong.¹⁹



Gambar 2.6. Kediaman Kwik Djoen Eng di Salatiga di lahan seluas 12 ha dengan total biaya pembangunan sebesar 3 juta gulden. Bangunan ini dikenal dengan nama Istana Djoen Eng. Saat ini digunakan sebagai Institut Roncalli (sumber: www.salatiga-photo-archives.blogspot.com)

19 Ibid., hlm. 327-328.

Selain berinvestasi di pelabuhan Hong Kong, Kwik Djoen Eng juga membeli sejumlah properti berskala besar. Ia melihat kawasan itu memiliki potensi yang baik untuk sebuah pabrik gula modern. Ia membeli mesin dan peralatan bahkan sebelum penjualan tanah itu selesai. Tetapi usahanya untuk menyaingi industri perkebunan Hong Kong macam Butterfield & Swire dan Jardine, Matheson & Co. itu mengalami kegagalan. Proyek reklamasi tanah, pendirian pelabuhan, dan pembangunan pabrik gula menyedot habis hartanya. Selain itu, pelabuhan baru di North Point juga hanya menarik sedikit perusahaan untuk menggunakannya. Kwik Djoen Eng akhirnya mengalami kebangkrutan; sesuatu yang membuat kaget pejabat DJB baik di Batavia maupun di Yogyakarta, serta pejabat bank-bank lain, yang telah dengan relatif gampang memberikan uang persekot jutaan gulden kepada usaha-usaha Kwik Djoen Eng.²⁰

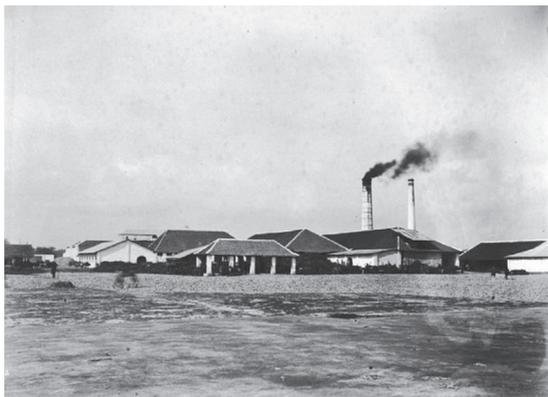
Ada beberapa hal yang menarik bisa dicatat dari kasus Kwik Djoen Eng ini. Pertama-tama, hubungan antara pengusaha Tionghoa dengan DJB dibangun atas dasar reputasi yang dibina oleh Kwik Hoo Tong dan melalui hubungan pribadi antara agen DJB dengan pengusaha. Selain itu, kompetisi antar-bank yang cukup tinggi mempengaruhi keputusan yang diambil agen, karena mereka hanya fokus pada upaya mencari keuntungan. Kasus ini juga membuktikan bahwa posisi pengusaha Tionghoa menjadi tak tergantikan dalam industri gula Hindia Belanda sebagai akibat dari pergeseran pasar ke Asia Timur dan akses mereka ke jaringan koneksi di negara-negara Asia Timur. Kwik Djoen Eng memiliki tiga kewarganegaraan, yaitu sebagai 'warga negara' Hindia Belanda, Tiongkok dan Jepang. Hubungan dia dengan kaum industriawan Jepang ini dijalin di Taiwan di mana dia pernah mendapatkan penghargaan atas perusahaan teh Taiwan yang dipimpinnya dari pemerintah Jepang di Tokyo. Hubungan ini memungkinkannya untuk merambah bukan hanya pasar Tiongkok tetapi juga pasar Jepang.²¹

Bermula di tahun 1920an, ekspansi industri gula Jepang mengintegrasikan industri gula Hindia Belanda. Walaupun Jepang sendiri telah memiliki tiga cabang bank di Hindia Belanda, yaitu Taiwan Bank

²⁰ *Ibid.*, hlm. 328.

²¹ *Ibid.*, hlm. 323-324.

yang didirikan pada tahun 1915, Yokohama Specie Bank pada tahun 1918 dan Mitsui Bank pada tahun 1925 dan semua cabang awalnya di Surabaya, investasi Jepang sedikit sekali yang masuk pada sektor manufaktur Hindia Belanda. Sampai akhir periode kolonial, Jepang hanya memiliki lima pabrik gula di Jawa. Oleh karenanya, posisi perusahaan dagang Tionghoa menjadi sangat penting karena hubungan industrial gula antara Jepang dengan Hindia Belanda berbentuk pembelian gula Jawa untuk diolah kembali di pabrik-pabrik Jepang.²² Posisi ini menjadikan pengusaha Tionghoa tak tergantikan dan ini merupakan alasan mengapa jutaan gulden dari kredit Hindia Belanda disalurkan kepada pengusaha Tionghoa, termasuk Kwik Djoen Eng di Yogyakarta, Oei Tiong Ham di Semarang ataupun Tjong A Fie di Medan.



Gambar 2.7. Pabrik Gula Bantool (Bantul) di Selatan Yogyakarta pada 1890

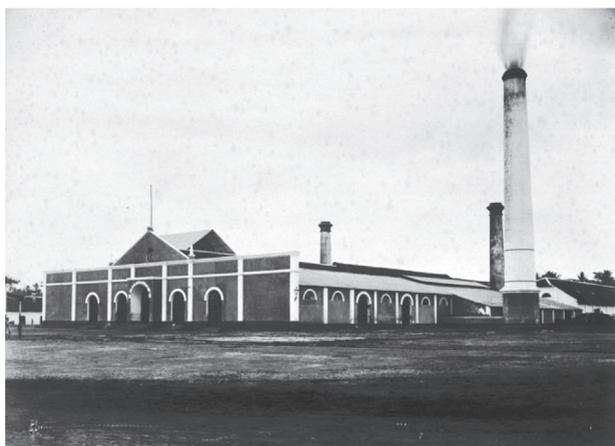
(Sumber: Tropenmuseum)

DJB Yogyakarta dan Perkembangan Pengusaha Pribumi

Hampir tidak ada hubungan berarti antara DJB dengan perusahaan-perusahaan pribumi, walaupun sebenarnya pedagang dan produsen pribumi seperti pengusaha/pedagang batik, berbisnis dengan putaran uang yang layak untuk dibantu bank seperti DJB. Hal ini kemungkinan

²² *Ibid.*, hlm. 279.

besar disebabkan karena memang fokus utama kredit DJB selama ini, seperti kebanyakan bank-bank komersil Hindia Belanda adalah untuk industri perkebunan kolonial, yang memang merupakan sektor ekspor primadona dan menjadi sumber pendapatan paling signifikan bagi perekonomian Hindia Belanda. Pembentukan bank-bank pribumi akan mewarnai perkembangan dari beberapa komunitas pengusaha, tetapi secara umum, bank-bank utama Barat dan Tionghoa jarang menjadikan pengusaha pribumi sebagai klien. Dalam kasus DJB Yogyakarta, hubungan dengan pribumi yang paling kentara adalah dengan dua keluarga kerajaan, yaitu Kesultanan dan Pakualaman. Seperti yang telah dijelaskan di atas, Kesultanan jarang meminjam uang kepada bank. Hal ini kemungkinan diakibatkan karena sumber pendapatan dari sewa tanah memenuhi kas Kesultanan tanpa harus meminjam kredit. Tetapi pemerintahan Kesultanan sendiri terdiri atas Kepatihan yang merupakan pemerintahan lokal dan Keraton yang merupakan urusan kerumahtanggaan raja dan keluarga. Batas antara keuangan kepatihan dengan keluarga kerajaan seringkali tidak begitu jelas, tetapi serangkaian reformasi tata negara di tahun 1920-an dan 1930-an berhasil memperketat batasan antara keuangan Kepatihan dan Keraton. Dalam hal ini, pemerintahan Kesultanan atau



Gambar 2.8. Pabrik Gula Rewulu di Yogyakarta

(Sumber: Tropenmuseum)

kepatihan sering mendapat pinjaman dari DJB; seringkali pinjaman ini berkaitan dengan pembangunan infrastruktur, misalnya pembangunan perumahan untuk dinas kepatihan.

Dalam salah satu laporan inspeksi pejabat DJB pusat ke kantor cabang Yogyakarta disebutkan bahwa di kantor DJB sang inspektur bertemu dengan seorang bernama Raden Rio Nitidipoera yang menurutnya merupakan seorang ningrat Jawa yang maju (*ontwikkelde*). Nitidipoera menginginkan kredit hipotek atas tanahnya yang terletak di Yogyakarta di atas tanah negara yang seharusnya membuatnya mendapatkan diskon bunga. Dia ingin mendapatkan kredit untuk mengerjakan sawah-sawah miliknya di dekat wilayah Maos. Menurut peraturan perundang-undangan, walaupun Nitidipoera seorang pribumi, karena tanahnya milik 'negara', maka ia bisa menjualnya bagaikan seorang Eropa. Orang pribumi pada waktu itu dilarang untuk menjual tanah miliknya, akibatnya akses pribumi kepada hipotek itu terbatas dengan rente tinggi. Menurut inspektur itu, Nitidipoera merupakan orang yang bisa dipercaya dan transaksi tersebut terlihat sehat dan dapat diterima. Tetapi *Agent* DJB setempat tidak pernah menyampaikan permintaan Nitidipoera itu ke Batavia. Menurut Inspektur tersebut, hal itu terjadi mungkin karena sang Agen hanya ingin menghindari kesusahan semata (*te vermijding van soesah*). Kasus tersebut menunjukkan bagaimana prasangka-prasangka kolonial itu berperan dalam menentukan kebijakan keuangan perbankan.²³

Contoh yang lain adalah usaha Asuransi Jiwa Bumiputera untuk mendirikan usaha perdagangan padi. *Ondernemingen Levensverzekeringen Maatschappij Boemi Poetera* merupakan salah satu perusahaan finansial pribumi yang paling sukses. Didirikan di Magelang pada tahun 1912, kantor pusatnya pindah ke Yogyakarta pada tahun 1921. Pada bulan Maret 1938, Rudjito, Direktur OLM Boemi Poetera, awalnya mendekati Bank NIEM (Nederlandsch Indische Escompto Maatschappij) guna meminjam modal untuk usaha bisnis padi (*rijstpellerij*) bernama NV Handel Maatschappij Pertanian Boemi Poetera. Perusahaan dagang ini akan fokus pada pengolahan dan penjualan padi dan beras dari basis operasi mereka di Sumpiuh untuk dijual utamanya ke pasar Yogyakarta.

23 Arsip Bank Indonesia, Koleksi De Javasche Bank, *Inspectie Rapporten van DJB Djokjakarta*, 22 September 1906.

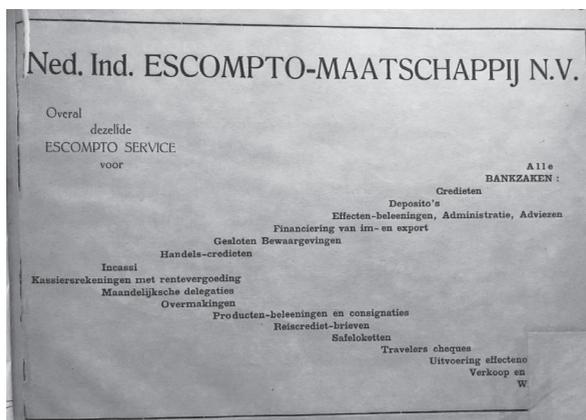
NIEM menjanjikan penurunan bunga dari 5,5% menjadi 4%. Pada saat yang sama, Rudjito juga mendekati De Javasche Bank guna mengetahui kemungkinan memperoleh pinjaman modal sebesar 100.000 gulden, dengan bunga yang lebih rendah. Rudjito menekankan keinginannya untuk menjalin hubungan dengan DJB, dan keinginan ini dihargai oleh Direktur DJB di Batavia yang kemudian memerintahkan Agen DJB Yogyakarta untuk memprioritaskannya.

Namun demikian, ada beberapa permasalahan dengan klien baru DJB ini. Oleh karena HM Pertanian Boemi Poetera belum mendapatkan status badan hukum, maka Agen DJB Yogyakarta menawarkan bahwa kredit diberikan atas nama tuan Dwijosewojo dengan jaminan perusahaan asuransi Boemi Poetera. Hal tersebut disetujui oleh Rudjito. Ketika Agen mengadakan inspeksi ke Sumpiuh pada September 1938, perilaku Rudjito yang sebelumnya antusias telah berubah. Inspektur menemukan ada



Gambar 2.9. Gedung kantor Bank NIEM (Nederlandsch Indische Escompto Maatschappij) di Batavia. Bank ini merupakan salah satu bank besar pemberi kredit di Hindia Belanda

(Sumber: Tropenmuseum)



Gambar 2.10. Iklan mengenai fasilitas perbankan yang disediakan oleh Bank NIEM, 1919

(Sumber: Majalah Mooi Jogjakarta, 1919)

beberapa hal terkait pagar pelindung padi dan kondisi gudang yang tidak sesuai dengan yang telah dijanjikan ketika persetujuan kredit dibahas di kantor DJB beberapa bulan sebelumnya. Ketiga inspektur DJB menanyakan mengapa pagar padi belum dibuat, Rudjito mengatakan bahwa kondisi ini disetujui oleh inspektur NIEM dan bahwa ini hal yang sama dengan kondisi di pengolahan padi di Karawang.²⁴

Menjawab kondisi di atas, Batavia menjawab bahwa: “Kami harus katakan dari awal bahwa kami tidak sepenuhnya paham mengapa kita harus memberi konsesi kepada pengusaha pribumi yang masih belum menunjukkan kinerjanya, sementara kepada klien-klien Tionghoa yang sudah bertahun-tahun menunjukkan kinerja baik tetap kami perlakukan dengan ketat.”²⁵ Kondisi yang memburuk ini menyebabkan penurunan tawaran kredit DJB menjadi 45 ribu gulden; yang terdiri dari 20 ribu gulden untuk biaya pembangunan dan 25 ribu gulden untuk peralatan dengan bunga pinjaman sebesar 6%. Disepakati pula bahwa DJB akan terlibat

24 Arsip Bank Indonesia, Koleksi De Javasche Bank, *Correspondentie Credietverlening DJB Djokjakarta 1938-1941*.

25 Arsip Bank Indonesia, Koleksi De Javasche Bank, *Correspondentie Credietverlening DJB Djokjakarta 1938-1940*.

dalam operasional manajemen perusahaan sehingga pihak bank mampu melakukan pengawasan secara lebih ketat. Dalam perkembangannya, hubungan antara DJB dengan Boemi Poetera menjadi merenggang. DJB pusat merasa bahwa perusahaan pribumi itu tidak ingin meneruskan hubungan bisnisnya dengan DJB, mereka menulis ke Agen Yogyakarta: “bukan keinginan De Javasche Bank memaksa orang untuk melawan keinginan mereka untuk menjalin hubungan, sehingga, jika asumsi kami benar, kami izinkan anda untuk melepas Pertanian Boemi Poetera dari kewajiban ini.”²⁶ Batavia menurunkan tawaran kepada Boemi Poetera dengan kredit maksimal 30 ribu dan tingkat bunga asuransi yang standar.

Studi kasus di atas menunjukkan bahwa hubungan antara DJB dengan grup-grup perekonomian memiliki sejumlah perbedaan dalam kaitannya dengan kepercayaan dan hubungan kredit. Kepercayaan bukan hanya dibangun berdasarkan reputasi tetapi juga lewat potensi akses pasar. Dalam hal ini, pengusaha pribumi dianggap masih berskala lokal, belum berkembang dan karenanya memiliki potensi yang terbatas. Padahal sebenarnya jaringan dagang pengusaha pribumi yang tergabung dalam tempat-tempat seperti Kauman ataupun Kotagede itu cukup ekstensif. Jaringan perdagangan pribumi ini menghubungkan pasar-pasar luar Jawa dengan Jawa dan beberapa diantaranya bahkan dengan pasar luar negeri di Malaya dan Singapura.

Tetapi karena beragam alasan, hubungan klien antara jaringan pedagang pribumi ini dengan perbankan modern tidak pernah sepenuhnya terbina. Hal ini mungkin disebabkan karena bias perbankan modern yang hanya melihat firma modern sebagai bentuk kelompok usaha yang paling dipercaya. Bahkan di kalangan Kongsi Tionghoa, untuk memperoleh kepercayaan bank, mereka mengubah citra perusahaannya menjadi seperti sebuah firma modern Barat. Bagaimanapun, hal ini berarti bahwa akses kredit perbankan modern mayoritas dinikmati oleh pengusaha Eropa dan Tionghoa. Sampai dengan tahun 1929, jumlah kredit yang mengalir untuk sektor-sektor ekspor Hindia Belanda mencapai 4 miliar

26 *“Het ligt echter niet op den weg van de Javasche Bank personen te dwingen tegen hun zin met haar in relatie te treden, zodat, mocht onze veronderstelling juist zijn, wij U machtigen de PBP van deze verplichting te ontslaan.”* Arsip Bank Indonesia, Koleksi De Javasche Bank, Correspondentie Credietverlening, DJB Djokjakarta 1938-1941.

gulden dan ini menciptakan sebuah perekonomian yang terdiri dari 10% gula dunia, 94% kina, 80% kapok, 70% merica dan 30% karet.²⁷ Namun demikian, sedikit sekali dari industri ini yang didalamnya pengusaha pribumi memiliki peranan.

De Javasche Bank Cabang Yogyakarta

Sebelum memasuki diskusi mengenai perubahan masyarakat Yogyakarta sebagai akibat dari beragam perubahan ekonomi perkebunan di atas, maka terlebih dahulu akan dibahas sejarah DJB cabang Yogyakarta itu sendiri. Cabang ini didirikan pada tahun 1879, dan seperti yang sudah dibahas di bagian terdahulu, karena lobi dan janji-janji keuntungan dari industri perkebunan yang digambarkan oleh Denkmeyer kepada Presiden DJB waktu itu, W.P. van den Berg. Alasan lain kemungkinan berkaitan dengan posisi Kesultanan dalam jaringan perkebunan di Yogyakarta. Sultan memiliki hubungan klien dengan kalangan *plantocracy*, sebagai penyewa tanah utama Kesultanan. Perusahaan-perusahaan perkebunan di Yogyakarta itu memanfaatkan keberadaan hubungan feodal pertanahan yang ada, yaitu sistem *lungguh* atau *apanage*.

Dalam beberapa kasus, kebijakan Sultan sebagai pemberi sewa tanah ini sangat krusial untuk mendukung keberhasilan industri gula Yogyakarta. Sebagai contoh pada tahun 1888, ketika terjadi lagi penurunan harga dunia untuk gula dan indigo serta merebaknya hama sereh yang menyerang tanaman tebu, Kesultanan memutuskan untuk memperpanjang kontrak tanah selama satu tahun, sehingga menyelamatkan industri gula dari kebangkrutan untuk kedua kalinya di dekade yang sama. Hal yang sama juga dilakukan oleh Sultan ketika industri gula mengalami permasalahan berat pada saat Depresi Ekonomi pada tahun 1930-an dengan menurunkan biaya sewa untuk membantu beberapa dari perusahaan gula untuk melewati masa-masa sulit tersebut. Karena hubungan simbiosis yang saling menguntungkan ini, maka penting sekali bagi para pengusaha perkebunan untuk menjalin hubungan yang baik dengan pihak Kesultanan. Dalam kontrak sewa tanah, disebutkan

27 Amry Vandembosch, "Special Report on Economic Conditions in Netherlands India", dalam *Far Eastern Survey*. vol. 5, no. 4, 1936, hlm. 36.

bahwa pemilik perusahaan perkebunan harus menghadiri acara-acara resmi Kesultanan, seperti Garebeg Maulud atau Perayaan ulang tahun Sultan atau keluarganya. Dalam hal ini, DJB membantu menjaga hubungan baik antara perusahaan perkebunan dengan kesultanan, sebagai contoh dengan memenuhi permintaan dari Direktur *Klattensche Cultuur Maatschappij*, Mr. van der Wijck, yang ingin memberi hadiah kepada Sultan 500 koin emas 10 gulden (*tientjes*) untuk pernikahan puteranya pada tahun 1907.²⁸



Gambar 2.11. Kantor De Javasche Bank *Agentschap* Djokjakarta pada tahun 1930

(Sumber: Digital Collection of Leiden University Library, KITLV 121251)

Akibat dari krisis gula, posisi *agentschap* Yogyakarta sempat dirundung oleh ketidakpastian dalam dekade-dekade awal pendiriannya. Sampai dengan akhir abad ke-19, DJB cabang Yogyakarta terus mengalami kerugian. Kantor cabang Yogyakarta ini berperan dalam proses restrukturisasi hutang-hutang pengusaha perkebunan Yogyakarta, terutama diberikan otoritas untuk menerima pengembalian potongan hutang dari pengusaha perkebunan yang menandatangani kontrak hasil

28 Arsip Bank Indonesia, Koleksi De Javasche Bank, "Geheim brieven vertrouwelijk aan van hoofdkantoor 1904-1933".

panen dengan Dorrepaal & Co.²⁹ Dalam praktiknya, jumlah kredit yang disalurkan DJB kepada perkebunan Yogyakarta relatif sedikit, sehingga kegiatan utama cabang ini hanyalah terbatas pada penyediaan uang kertas yang dibutuhkan perusahaan perkebunan untuk pembiayaan gaji pegawainya. Karenanya DJB Yogyakarta meminta kepada para pemilik perkebunan Yogyakarta untuk meningkatkan bisnis perbankan mereka dengan cabang tersebut, jika mereka ingin menghindari penutupan cabang DJB Yogyakarta. Selain itu, komisi agen untuk DJB Yogyakarta dan Surakarta dikurangi jumlahnya dengan tujuan untuk mendorong minat pemilik perkebunan untuk berbisnis dengan kedua kantor cabang tersebut dan bukan dengan Semarang.³⁰

Agen pertama DJB Yogyakarta, A.F. Van Suchtelen, adalah seorang yang berasal dari Nijmegen, memulai karirnya di DJB pada tahun 1856³¹ dan menjadi agen dari tahun 1879 sampai dengan 1888, ketika ia menggantikan J.C. Spengler sebagai agen DJB cabang Semarang. Pada tahun 1902-1907, van Suchtelen diangkat menjadi direktur DJB. Di Yogyakarta, posisi van Suchtelen digantikan oleh JFH Vignon van de Velde pada tahun 1891. Vignon van de Velde akan menjadi direktur Javasche Bank pada tahun 1899³² dan presiden sementara DJB pada tahun 1900 menggantikan Presiden Reysenbach yang harus ke Eropa untuk urusan kesehatan.³³ Vignon van de Velde akan menjadi Direktur Bank pada tahun 1899-1906, yang kemudian jabatannya dilanjutkan oleh van Suchtelen. Pada tahun 1892, M.H. Roos menggantikan Vignon van de Velde dan dia menjabat sebagai agen sampai tahun 1903. Pada tahun 1903, F.N. Nieuwenhuizen menjabat sebagai agen sampai dengan tahun 1906, ketika ia digantikan oleh L. de Koning. Tetapi karena ada halangan, de Koning kemudian digantikan oleh A.M. Mertens. J.F.B. Rulofs menjabat sebagai Agen sampai tahun 1910 yang kemudian digantikan kembali oleh F.N. Nieuwenhuizen.³⁴ Mertens mulai menjabat di DJB sejak 1900, menjabat

29 De Bree, *Op.Cit.*, hlm. 250.

30 *Ibid.*, hlm. 314.

31 *Het Nieuws van den Dag*, 26 Februari 1906.

32 *De Locomotief*, 11 Februari 1899.

33 *De Locomotief*, 15 Maret 1900.

34 *De Sumatera Post*, 25 Mei 1910.

sebagai Kepala Kasir pada tahun 1921 di Batavia,³⁵ dan pensiun pada tahun 1925.³⁶ Mertens digantikan L.G. Wiemans yang menjabat sebagai agen sampai tahun 1922. Wiemans dipindahkan ke cabang Kediri pada tahun 1922 dan menjadi anggota Dewan Daerah (*Gewestelijke Raad*) Kediri pada tahun 1923.³⁷ W.A. van Zuijlen, P. J.W. Noordhuijn dan L.D. Termajtelen menjadi agen sepanjang tahun 1920-an hingga menjelang depresi ekonomi. Pada tahun 1933, Termajtelen digantikan oleh J. van Hasselt, yang nantinya akan menjabat sebagai direktur dari Koninklijke Nederlandsch Stoomboot Maatschappij (KNSM) di Belanda.³⁸



Gambar 2.12. Pertemuan Ketua Volksraad, Menteri Keuangan, Direktur DJB dan lainnya dengan Sultan Hamengku Buwono VIII tahun 11 November 1937

(Sumber: Digital Collection of Leiden University Library, 42952)

35 *Bataviaasch Nieuwsblad*, 24 Mei 1921.

36 *Indische Courant*, 18 Juli 1925.

37 *De Sumatera Post*, 21 Juni 1923.

38 *Soerabaiasch Handelsblad*, 6 Februari 1936.

Bentuk dan struktur pengelola kantor De Javasche Bank cabang Yogyakarta ini cukup representatif dibandingkan bank-bank lain, baik bank De Javasche ataupun bank-bank Eropa lain di Hindia Belanda. Selain seorang *Agent* Belanda, DJB Yogyakarta juga memiliki akuntan pribumi - seringkali orang Jawa, *kasgeemployeerde* yang bisa terdiri dari berbagai bangsa, klerk yang juga terdiri atas berbagai bangsa, serta kasir yang praktis selalu orang Tionghoa. Di tingkat atas pengambil kebijakan, De Javasche Bank merupakan lembaga dengan personel paling tinggi rasio Eropanya; bahkan pada tahun 1920-an dan 1930-an, hanya dua dari 95 pejabat De Javasche Bank merupakan orang Non-Eropa.³⁹ Sebagai contoh, struktur kepegawaian De Javasche Bank Yogyakarta pada tahun 1922 terdiri dari W.A. van Zuylen sebagai Agen, R.M. Notonegoro sebagai akuntan, R.M. Gondosoewirjo sebagai kasgeemployeerde, F. Th. Muller, Tjioe Kian An, Joo Ing Lan dan Soehardjo sebagai Klerk dan Lin Djing Jan, Yap Hong Ten dan Tjoa Kok Lam sebagai kasir. Lalu terakhir ada L. Zitaly sebagai portier.⁴⁰

Di bawah pimpinan *Agent* van Suchtelen, DJB Yogyakarta membeli sebuah rumah di Gondomanan sebagai kantor sekaligus tempat tinggal Agen seharga 20.000 gulden. Kondisi kantor di Gondomanan itu belum memenuhi standar sebuah bank; khususnya berkaitan dengan brankas banknya. Dinding belakang brankas langsung terhubung dengan kamar-kamar sebuah *pension* (hotel), walaupun brankas itu memiliki pintu dari *Chubb* dan dijaga oleh empat orang penjaga yang melakukan ronda kantor dan brankas setiap 30 menit.⁴¹ Seiring dengan semakin membesarnya kebutuhan kredit di Yogyakarta, maka DJB Yogyakarta memutuskan pada 2 April 1912 untuk mendirikan sebuah kantor cabang baru yang lebih representatif di lokasi yang lebih prestisius. DJB pun kemudian membeli sebuah bidang tanah verponding no. 615 dengan luas 2.162 m² milik Tuan Remmert dengan akte Residen Yogyakarta, J.F. Lieftrink seharga

39 Thomas Lindblad, "Van Javasche Bank naar Bank Indonesia. Voorbeeld uit de praktijk van Indonesiana", dalam *Journal of Social and Economic History*, vol. 1 no. 1, 2004, hlm. 32.

40 Arsip Bank Indonesia, Koleksi De Javasche Bank, "Bijdrage voor het Verslag van den President van De Javasche Bank over het Boekjaar 1922/1923, De Javasche Bank Djokjakarta".

41 Arsip Bank Indonesia, Koleksi De Javasche Bank, "Inspectie Rapporten van De Javasche Bank Agentchap Djokjakarta, 1906-1922".

39.461,50 gulden. Selain itu, pada tahun 1920 DJB juga membeli tanah perluasan sebesar 316 m² milik Kesultanan Yogyakarta seharga 3.985,20 gulden. Pembangunan gedung segera dimulai dengan anggaran sebesar 109.622,56 gulden, dan desain arsitekturnya dirancang oleh Biro Arsitek Hulswitt & Fermont dari Weltevreden dan Ed. Cuypers dari Amsterdam. Pembangunan kantor itu awalnya diharapkan bisa selesai beriringan dengan pendirian gedung DJB baru di Batavia dan Surabaya. Namun demikian, tanah tersebut ternyata sudah terlanjur disewakan kepada penghuni lamanya untuk periode 15 bulan, akibatnya pembangunan kantor baru DJB Yogyakarta baru bisa dimulai pada 1 Agustus 1913 dan berhasil diselesaikan pada tahun 1915.⁴²

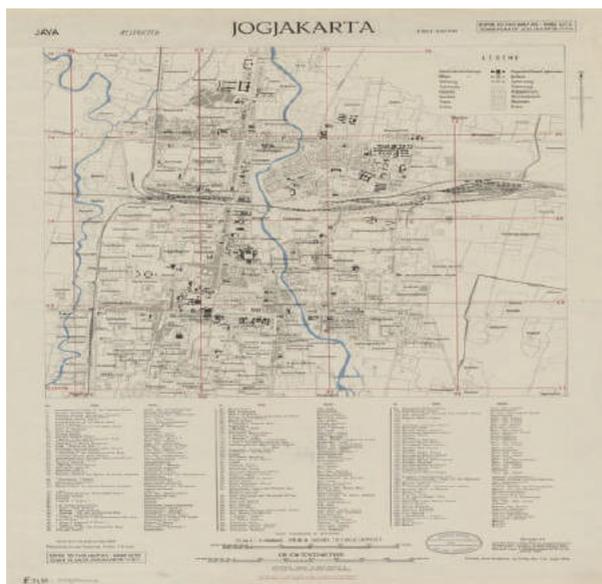
Direktur DJB, secara khusus meminta dibuatkan apartemen di lantai teratas gedung kantor DJB.⁴³ Hal ini dilakukan karena beberapa pertimbangan. Pertama, agar *agent* (pemimpin cabang) sebagai representatif DJB di Yogyakarta dapat menampilkan situasi yang layak dihadapan masyarakat dan bangsawan Yogyakarta, khususnya dihadapan Sultan. Menurutnya, sangat tidak layak jika Agen DJB tinggal di hotel atau penginapan, meskipun secara finansial memungkinkan mengingat gaji *agent* sejak masa van Suchtelen itu cukup tinggi. Pada tahun 1879, dia digaji 400 gulden per bulan. Dengan alasan kelayakan ini pula, dianjurkan bahwa *Agent* Yogyakarta adalah seseorang yang sudah berkeluarga. Kedua, jika tidak disediakan rumah, maka seorang *agent* harus menyewa rumah di daerah yang prestisius, seperti daerah Tugu yang kondisi kesehatannya lebih terjamin. Tetapi Yogyakarta tidak memiliki transportasi publik semacam trem, sehingga seorang *agent* harus menghabiskan waktu tiga-perempat jam dari rumah ke kantor. Dia juga harus menyewa ataupun membeli wagon. Oleh karena itu, adalah lebih efisien menyediakan apartemen yang layak untuk *agent* di atas kantor DJB.

42 Arsip Bank Indonesia, Koleksi De Javasche Bank, "Inspectie Rapporten van De Javasche Bank Agentchap Djokjakarta, 1906-1922".

43 Penjelasan lebih lanjut mengenai pemanfaatan lantai teratas sebagai tempat tinggal pemimpin cabang DJB akan dibahas pada bab 7.

PERUBAHAN-PERUBAHAN MASYARAKAT YOGYAKARTA

Semenjak awal abad ke-20, terjadi perubahan dalam masyarakat Yogyakarta. Ini merupakan sebuah proses yang juga terjadi di berbagai tempat di Hindia Belanda. Urbanisasi mengalami peningkatan semenjak tahun 1900 dan sampai tahun 1930 lebih dari setengah penduduk di Surabaya, Batavia dan Bandung itu berasal dari tempat lain.⁴⁴ Di Yogyakarta, tingkat pertumbuhan penduduk tidak sepesat kota-kota besar di atas, tetapi terdapat peningkatan khususnya penduduk Eropa dan Timur Asing. Pertambahan jumlah penduduk ini mengakibatkan munculnya dorongan dari kalangan orang Eropa, secara khusus, untuk



Gambar 2.13. Peta Kota Yogyakarta tahun 1920an

(sumber: Digital Collection of Leiden University Library, DE 51, 10)

44 John Ingleson, "Labour unions and the provision of social security in colonial Java", *Journal Asian Studies Review*, vol. 24 no. 4, 2000, hlm. 476.

meminta otonomi administrasi daerah yaitu membentuk kotapraja sehingga bisa mengarahkan investasi ke sektor infrastruktur modern untuk mewujudkan gaya hidup modern layaknya di Eropa.

Pada tahun 1916, modernisasi kota Yogyakarta semakin dipercepat dengan pembentukan instalasi sentral listrik, sistem air minum ledeng, pembangunan rumah jagal, perbaikan perumahan rakyat, penyediaan saluran air ke berbagai wilayah kota, serta perluasan kota dengan pembangunan kawasan Kotabaru untuk hunian orang-orang Eropa. Usaha modernisasi kota ini membutuhkan dana pinjaman sebesar 1.5 juta gulden. Sebagian dilakukan oleh kantor Pemerintahan Kesultanan, misalnya untuk pendirian kawasan Kotabaru yang dilakukan di bawah pengawasan *Sultanaatswerken*, yaitu badan pembangunan pemerintahan Yogyakarta. Sebagian lagi dilakukan oleh swasta ataupun Pemerintah Pusat Batavia, sebagai contoh ekspansi jaringan trem dengan perencanaan jalur selatan melewati Kotagede, Kedaton-Plered sampai dengan Pundong dan jalur menuju Barongan, Bantul. Tujuan utama pembukaan jalur-jalur ini adalah untuk mempermudah pengangkutan hasil pabrik-pabrik gula di selatan Yogyakarta.



Gambar 2.14. Depot dan Bengkel kereta api NIS (Nederlandsch-Indische Spoorweg Maatschappij) Yogyakarta, 1920

(Sumber: Tropenmuseum)

Tabel 2.1.
Jumlah Penduduk Yogyakarta Tahun 1900-1930

Tahun	Jumlah Penduduk
1900	1.084.327
1905	1.118.705
1917	1.374.168
1920	1.282.815
1930	1.559.027

Sumber: Volksstelling 1920; Volksstelling 1930

Tabel 2.2.
Komposisi penduduk kota dan Kesultanan Yogyakarta tahun 1930

Area	Indonesia	Eropa	Tionghoa	Asing lain	Total
Kota Yogyakarta	121.979	5.593	8.913	164	136.639
Persentase	89.3%	4.1%	6.5%	0.1%	100%
Kesultanan Yogyakarta	1.538.868	7.317	12.640	202	1.559.027
Persentase	98.70%	0.50%	0.80%	-	100%

Sumber: Volksstelling 1930

Dari Tabel 2.1. dan 2.2. di atas, tampak bahwa penduduk Kesultanan Yogyakarta pada periode 1900-1930 bertambah hampir separuh dari jumlah populasi awal, sebuah peningkatan yang cukup signifikan. Penduduk pribumi, khususnya Jawa, mendominasi dengan kisaran persentase 98% dari total penduduk di seluruh wilayah Kesultanan dan hampir 90% di wilayah Kota Yogyakarta. Jumlah penduduk Eropa sangat kecil, meski demikian merekalah yang mendorong perubahan dalam ketatakelolaan pertanahan Yogyakarta baik di pedesaan maupun di perkotaan. Hampir seluruh penduduk Eropa, yang sebagian adalah pegawai perusahaan perkebunan ataupun jasa lain yang berkaitan dengan perkebunan, tinggal di Kota Yogyakarta. Penduduk Eropa akan meningkat menjadi 7.317 orang pada tahun 1930, dan antara tahun 1920-1930, lebih dari 400 rumah baru didirikan untuk orang-orang Eropa.⁴⁵

45 Bambang Purwanto, "In Search Of New Opportunities: The Indonesianisasi of Economic Life in Yogyakarta in the 1950s", dalam *Journal Masyarakat Indonesia*, vol. 39, no. 2, 2017, hlm. 365.



Gambar 2.15. Situasi Jalan Malioboro, Yogyakarta pada awal abad ke-20. Pada periode ini modernisasi besar-besaran dilakukan di Kota Yogyakarta

(sumber: Tropenmuseum)

Pada tahun 1835, Pemerintah Kolonial mengeluarkan larangan bagi orang Tionghoa untuk tinggal di pedesaan *Vorstenlanden*. Semenjak tahun 1919, kebijakan ini dihapuskan untuk orang Tionghoa.⁴⁶ Walau begitu, pertumbuhan orang Tionghoa di Yogyakarta mengakibatkan terjadinya dorongan ekspansi kawasan Pecinan di Ketandan dan Malioboro. Tetapi akibat dari sistem *lungguh* yang berlaku untuk seluruh Yogyakarta, maka tanah yang bisa disewa, apalagi dibeli, di kota menjadi semakin sulit. Lebih dari 7/8 dari semua rumah yang ada di Yogyakarta didirikan di atas

46 Didi Kwartanada, "Competition, patriotism and collaboration: the Chinese businessmen of Yogyakarta between the 1930s and 1945", dalam *Journal of Southeast Asian Studies*, vol. 33, no. 2, 2002, hlm. 258.

tanah *lungguh*. Hal ini menyebabkan semakin sulitnya akses terhadap kredit pemilikan rumah (*hipotek*). Akibatnya, terjadi lonjakan harga tanah di Kota Yogyakarta yang dianggap oleh DJB sebagai tidak masuk akal. Semua perkembangan tersebut, utamanya dorongan penduduk Eropa, memaksa Pemerintah Yogyakarta untuk melakukan reorganisasi pertanahan baik dalam maupun luar kota. Reorganisasi yang dimaksud adalah berupa penghapusan sistem *lungguh* atau *apanage*.

Penghapusan sistem *lungguh* berarti semua tanah yang ada di wilayah Yogyakarta dikembalikan kepada Sultan. Kontrol Sultan terhadap semua tanah kerajaan ini dianggap akan mempermudah standardisasi aturan pertanahan dan hal ini akan menguntungkan para penyewa utama tanah, yaitu orang Eropa. Di kota, tanah Sultan diterapkan status hak guna bangunan (*recht van opstal*) yang akan membuka kesempatan hipotek bank. Rencananya sebuah bank hipotek akan dibangun oleh Dinas *Sultanaatswerken* yang juga bertugas membangun kawasan baru di Yogyakarta. Kawasan baru, seperti Kotabaru, yang ditujukan untuk hunian orang-orang Eropa ini dirancang dalam sebuah skema yang memungkinkan para penghuninya bias membeli dengan kredit murah. Hal yang mirip juga terjadi di kalangan orang Tionghoa, yang semakin menyebar keluar dari daerah Ketandan dan Malioboro.

Pada periode tahun 1900-1930 terjadi peningkatan kekayaan dan kemakmuran warga Eropa dan Tionghoa Yogyakarta, namun tidak terjadi pada penduduk pribumi. Perang Dunia Pertama menyebabkan terjadinya lonjakan harga barang-barang impor, yang sebaliknya justru mengakibatkan terjadinya penurunan produktivitas industri batik, industri primadona bagi masyarakat pribumi. Bagi mereka yang tinggal di kota, inflasi selama periode Perang Dunia Pertama tidak dibarengi dengan peningkatan upah sehingga pendapatan sebagian besar penduduk mengalami tekanan berat. Kondisi kemiskinan juga terjadi di pedesaan yang salah satunya diakibatkan oleh perubahan sistem pertanahan sebagai akibat dari reforma agraria yang diperkenalkan pada periode tahun 1910-an. Dengan demikian, pada tahun 1920-an secara umum terjadi penurunan kesejahteraan penduduk di Yogyakarta, baik di kota maupun di wilayah pedesaan. Hal tersebut merupakan akibat dari krisis perkebunan yang terjadi sejak awal tahun 1920-an, yang berdampak pada

penurunan upah para pekerja pada tahun 1922. Sebagai contoh seorang mandor yang biasanya mendapat upah f 20-25 per bulan turun menjadi f 10-15 per bulan, sementara itu supir yang dulu biasanya mendapat upah f 40-50 per bulan turun menjadi f 30-40 per bulan. Pekerjaan di industri perkebunan juga berkurang drastis, sedangkan di wilayah perkotaan pengangguran juga dialami kalangan kaum terpelajar. Selain itu, terjadi penurunan dalam industri batik yang mendorong hilangnya pekerjaan di kalangan para pekerja batik.⁴⁷

Kondisi kesenjangan yang semakin kontras antara kemakmuran orang Eropa dan Tionghoa dengan kemiskinan yang semakin menggurita di kalangan orang pribumi ini menjadi salah satu pemantik munculnya kesadaran nasionalisme di kalangan terpelajar Indonesia, termasuk di Yogyakarta. Demikian pula, kebijakan reforma agraria akhirnya mendorong terjadinya radikalisme di kalangan pekerja pabrik di perkotaan serta petani di pedesaan. Perubahan-perubahan yang terjadi sejak awal abad ke-20 di kalangan pribumi ini mengakibatkan munculnya kesadaran untuk menolak sistem kolonial yang selama ini sudah terlembagakan. Untuk memahami perubahan-perubahan ini, maka reformasi sistem *lungguh* ini harus dibahas terlebih dahulu.

Hak *Conversie* dan Reorganisasi Tanah 1912

Reorganisasi sistem *kabekelan* ini dilakukan pada awal abad ke-20 sebagai bagian dari program Politik Etis Pemerintah Hindia Belanda yang bertujuan untuk memperbaiki kesejahteraan petani. Dalam pelaksanaannya, upaya tersebut terkait dengan reorganisasi pemerintahan internal kerajaan. Salah satunya adalah melakukan perubahan mendasar dalam administrasi pemerintahan di mana pertanggungjawaban negara semakin banyak dilimpahkan kepada Residen Belanda yang sebelumnya dilakukan oleh Patih Kesultanan. Pada tahun 1912 pemerintah kolonial memulai program reorganisasi dalam empat bidang berikut: 1) penghapusan sistem *apanage*; 2) pembentukan pemerintahan desa; 3) pemberian hak guna pakai (*usufrucht*) yang lebih jelas untuk para petani yang

47 F. L. Dingemans, *Gegevens over Djokjakarta, 1926*, hlm. 6-9.

menggarap tanah milik Sultan (*Sultangrond*); dan 4) perubahan peraturan-peraturan persewaan tanah.⁴⁸ Di Kesultanan Yogyakarta, sistem *apanage* dihapuskan pada tahun 1917, hampir setengah abad setelah Pakualaman menghapusnya di akhir abad ke-19. *Bekel* dipensiunkan dan diberi bumi pensiun, yang setelah kematiannya akan menjadi kas desa (kalurahan). Inisiatif reorganisasi sistem pertanahan tersebut berasal dari Sultan Hamengkubuwono VII sendiri.⁴⁹

Reformasi agrarian ini pada dasarnya bertujuan untuk menghapus sistem *apanage* dan tanah *lungguh*, yang kemudian diikuti dengan pemberian hak guna milik berkelanjutan (*individueel erfelijk gebruiksrecht*) kepada para petani sehingga diharapkan bisa membantu meningkatkan kesejahteraan mereka. Proses ini disebut dengan hak konversie (*conversie recht*), yang merupakan bagian dari modernisasi sistem pertanahan di wilayah *Vorstenlanden* dan memberikan jaminan hak para petani. Dalam sistem baru ini, semua tanah *lungguh* atau tanah *apanage* tersebut hak kepemilikannya dikembalikan kepada Sultan sebagai bagian dari *Sultansgrond*. Dengan begitu, perusahaan-perusahaan perkebunan tidak perlu lagi berhubungan dengan pemegang *lungguh* tetapi langsung berhubungan dengan Sultan untuk memperoleh hak kontrak.

Dalam skema baru tersebut, para *kuli kenceng* mendapatkan hak guna tanah, tetapi juga tetap memiliki sejumlah kewajiban terhadap negara dan *kalurahan* (desa) di mana mereka tinggal. Pertama adalah kerja wajib kepada *kalurahan* untuk memelihara jalan, selokan, jembatan dan kuburan desa serta melakukan ronda (menjaga keamanan). Kedua adalah kerja wajib kepada negara untuk memelihara jalan umum, saluran air, bendungan irigasi, dan fasilitas umum lainnya. Dengan dihapusnya sistem *apanage* ini maka praktek sewa tanah untuk perkebunan di *Vorstenlanden* harus dilakukan langsung dengan Sultan, Sunan ataupun Mangkunegaran, bukan lagi dengan para pemegang *apanage*. Dalam peraturan sewa tanah yang baru ini, seorang penyewa mendapatkan hak untuk menyewa tanah selama 50 tahun serta hak kerja wajib dari *kuli kenceng* yang tinggal di dalamnya selama lima tahun awal sewa dengan

48 Takashi Shiraishi, *Islam and Communism*, hlm. 38.

49 William J. O'Malley, *Op. Cit.*, hlm. 179.

sejumlah persyaratan tertentu. Dengan demikian, dalam sistem baru ini uang sewa mengalir langsung dari pemilik perkebunan kepada kerajaan.

Sistem baru ini juga mengubah secara mendasar hubungan buruh dengan perusahaan perkebunan, dari yang semula berbasis feodalisme menjadi hubungan kerja bebas. Meski demikian, permasalahan utama konflik sebenarnya tidak pernah diselesaikan; yaitu adanya kesenjangan antara nilai upah buruh tani dengan pendapatan yang bisa mereka dapatkan jika mengolah tanahnya untuk penanaman padi atau tanaman pangan lainnya. Pembentukan *kalurahan* juga berarti menghilangkan pola hubungan feodal *kabekelan* yang didasarkan pada hubungan pribadi antara kuli kenceng dengan *bekel*. Sistem *kabekelan* ini diganti dengan pemerintahan desa yang ditunjuk dari atas. Efek dari ini adalah kontrol negara terhadap desa dan petani menjadi lebih efektif, sehingga mengurangi kebebasan terbatas yang dahulu mereka nikmati.⁵⁰ Menurut Selo Soemardjan, sistem baru ini mengakibatkan petani mendapatkan semua kewajiban dari negara tetapi tanpa hak apapun di dalam tanahnya sendiri. Tetapi pada sisi lain sistem ini menguntungkan perusahaan perkebunan karena terjadinya penyederhanaan jalur penyewaan tanah dengan dihapuskannya status para bangsawan sebagai pemegang *lungguh*.

Radikalisasi Petani dan Pedagang Nasionalis

Gerakan-gerakan nasionalis yang muncul di tahun 1910-an, khususnya dari Sarekat Islam telah memberikan pengaruh yang cukup besar dalam membangkitkan kesadaran akan ketidakadilan sistem *konversie* ini di kalangan petani. Sarekat Islam sendiri berakar dari perkumpulan pedagang batik dari Laweyan, Surakarta, dan didirikan oleh Haji Samanhudi pada tahun 1905. Tujuan pendirian perkumpulan ini adalah untuk melindungi saudagar batik pribumi dari kompetisi dengan pengusaha Tionghoa. Sarekat Islam mengalami proses radikalisasi dengan bergabungnya orang-orang yang memiliki haluan politik kiri.

50 Takashi Shiraishi, *Islam and Communism*, hlm. 43-44.

Beberapa dari pemimpin Sarekat Islam, oleh karenanya, menjadi pionir dan advokat gerakan buruh, termasuk buruh tani yang bekerja di pabrik-pabrik gula. Hubungan *kabekelan* yang dipengaruhi oleh aura adat sudah berganti menjadi hubungan kontraktual kapitalis antara pekerja dengan pabrik. Terlepasnya hubungan adat sebagai akibat dari reorganisasi agraria ini mengakibatkan para buruh tani menjadi lebih terbuka dalam menerima dan menyerap ide-ide dari aktivis Sarekat Islam ataupun organisasi lain yang terkait dengannya, seperti Adhi Darmo. Pada tahun 1918, perkumpulan Adhi Darmo melakukan serangkaian sabotase terhadap industri gula, dengan melakukan pembakaran dan pencurian tanaman tebu dan perusakan fasilitas pabrik, khususnya di daerah yang memiliki pabrik gula paling banyak yaitu di Bantul.

Kejadian ini merupakan hal yang sangat mengejutkan bagi perusahaan perkebunan di Yogyakarta. Laporan Tahunan De Javasche Bank cabang Yogyakarta merekam dengan jelas sentimen para bankir yang menganggap bahwa para agitator itu tidak peduli dengan rakyat. Di mata mereka, satu-satunya organisasi pribumi yang dianggap peduli dengan rakyat hanyalah Boedi Oetomo. Menanggapi kondisi-kondisi tersebut, pemerintah bekerjasama dengan perusahaan perkebunan gula mendirikan brigade kepolisian perkebunan (*cultuur brigade*). Pemerintah juga mencopot Bupati Bantul dan menggantinya dengan seorang bupati yang lebih proaktif untuk menjawab permasalahan ini. Pada tahun 1919, *vakcentraal* Sarekat Islam di Yogyakarta menyebabkan peningkatan tajam kondisi perpolitikan dalam industri gula Yogyakarta. Hal itu dipertajam dengan berdirinya kantor cabang dari PFB (*Personeel Fabrieks Bond*), yang merupakan salah satu serikat buruh terbesar Hindia Belanda serta merupakan serikat buruh pertama yang melintasi kota ini. Hal ini menimbulkan kekhawatiran pemerintah akan berkembangnya agitasi komunisme di kalangan pemilik perkebunan. Kekhawatiran itu semakin kuat karena Soerjopranoto, tokoh karismatis Sarekat Islam yang dikenal dengan julukan Raja Mogok dan sukses melakukan agitasi di kalangan petani-petani tebu di Jawa, berhasil menggalang pemogokan pertama di Pabrik Gula Tanjung Tirta milik HVA pada tahun 1918.

Radikalisasi petani ini dianggap oleh Takashi Shiraishi sebagai bagian dari proses perubahan menuju ke apa yang dinamakannya sebagai zaman bergerak,⁵¹ yaitu zaman ketika gerakan nasionalisme Indonesia sedang tumbuh dari bawah sebagai akibat dari perubahan struktural yang diakibatkan oleh penetrasi kapitalisme perkebunan. Dalam hal ini, tak dapat dipungkiri bahwa De Javasche Bank berperan dalam sebuah proses besar yang secara tidak sengaja telah menumbuhkan kesadaran kebangsaan lewat bantuan pembiayaan yang memfasilitasi penetrasi kapitalisme ke pedesaan *Vorstenlanden*. Meski demikian, tetap harus di catat bahwa radikalisasi ini tidak hanya didorong oleh petani, melainkan juga oleh para saudagar yang telah berhasil mengembangkan organisasi massa pertama Indonesia. Sarekat Islam pada masa puncaknya memiliki anggota sekitar dua juta orang dan telah menimbulkan kekhawatiran Batavia akan terjadinya pemberontakan besar yang berada di luar kontrolnya.

Perkembangan Ekonomi Rakyat Yogyakarta

Sejak akhir abad ke-19, Pemerintah Hindia Belanda dengan Politik Etis-nya mencanangkan pentingnya untuk mengatasi permasalahan kemiskinan masyarakat pribumi. Sebuah Komisi dibentuk untuk menyelidiki sebab-akibat dari kemiskinan masyarakat pribumi (*Mindere Welvaarts Commissie*) dan mencari solusi untuk masalah tersebut. Edukasi, emigrasi dan irigasi menjadi basis kebijakan untuk usaha pemberantasan kemiskinan. Kebijakan lain yang juga sama pentingnya adalah program pengadaan kredit untuk usaha rakyat dan pengembangan industri pribumi. Salah satu industri yang didorong adalah industri batik yang selama ini memang dianggap sebagai primadona dari industri masyarakat pribumi.

Sensus Penduduk tahun 1930 menyebutkan bahwa 10,6% dari penduduk Yogyakarta bekerja di sektor industri; artinya sekitar 150 ribu orang lebih. Ini menandakan bahwa sebenarnya sektor industri kerajinan merupakan bagian yang signifikan dalam perekonomian Yogyakarta.

51 Takashi Shiraishi, *Zaman Bergerak: Radikalisme Rakyat di Jawa, 1912-1926* (Jakarta: Pustaka Utama Grafiti, 1997).

Namun makna yang lebih penting lagi dari statistik itu adalah bahwa orang-orang pribumi yang memiliki akses ke sektor formal masih sangat terbatas. Sebagian besar dari pasar batik Yogyakarta ada di Jawa Barat, ke mana hampir 50% dari produk batik dijual. Pedagang dari Bandung dilaporkan sering membawa uang tunai dalam jumlah yang signifikan, setidaknya 20 ribu gulden per perjalanan per bulan untuk membeli batik Yogya. Sedangkan pendapatan dari toko batik itu sendiri dilaporkan bias mencapai seribu gulden per hari.⁵² Salah satu pengusaha batik utama Yogyakarta, Haji Bilal, memiliki beberapa pabrik dan karyawan sebanyak 700 orang dengan pasar ekspor yang mencapai Singapura.⁵³

Pada awal abad ke-20, industri batik tumbuh bagai cendawan di musim hujan. Seorang perempuan pembatik bisa mendapatkan upah 50 sen per hari. Akibatnya, banyak suami yang tinggal di rumah menjaga anak agar istrinya bisa kerja membatik. Akibatnya berkembang ungkapan: "*estri kangge djaler, djaler kangge estri*" (perempuan menjadi laki-laki, laki-laki menjadi istri).⁵⁴ Pada tahun 1924, terdapat 169 perusahaan batik di Yogyakarta, sebagian besar di bawah tangan orang-orang pribumi, hanya 20 perusahaan batik yang dimiliki oleh orang Tionghoa. Di Bantul diperkirakan terdapat 151 perusahaan batik yang memperkerjakan sekitar 6500 pekerja di desa-desa, sementara di Gandekan dan Imogiri terdapat 17 perusahaan batik. Pusat-pusat batik Yogyakarta terletak di sekitar kawasan makam keramat, seperti di Imogiri, Kota Gede, Nitikan, Mlangi, Pekuncen dan lain-lain. De Kat Angelino melaporkan betapa pentingnya industri batik ini bagi Kota Yogyakarta; hingga ia mengatakan bahwa perempuan pembatik bisa dilihat di semua sudut kota, jalanan, stasiun, kereta dan bus.

52 *Gedenkboek Vereeniging Himpoenan Soedara*, hlm. 9.

53 Teruo Sekimoto, *Batik as a Commodity and a Cultural Object*, (New York: Berghan Books, 2003), hlm. 115.

54 De Kat Angelino, *Batik rapport*, (Batavia: Lands drukkerij, 1931), hlm. 5.



Gambar 2.16. Tiga wanita sedang membatik.
Batik merupakan industri penting bagi Kota Yogyakarta
(Sumber: www.geheugen.delpher.nl)

Tabel 2.2.
Lokasi dan Jumlah Perusahaan Batik di Yogyakarta Tahun 1930

Lokasi Perusahaan Batik Yogyakarta	Jumlah
Kampung Kaoeman	26
Prawirataman	10
Karang Kajen	14
Brontokoesoeman	5
Mantrijeron	11
Tempat lain dikota	57
Tugu	32
Kota Gede	14
Total	169

Sumber : De Kat Angelino, *Batikrapport*, hlm. 177

Pada tahun 1930, terdapat total 4.384 perusahaan batik di Jawa; sebagian besar di Pekalongan, Surakarta dan Yogyakarta. 80% dari perusahaan batik berada di tangan orang-orang pribumi, 16% milik Tionghoa, 3% milik Arab dan 0.3% milik orang Eropa. Kemampuan pengusaha pribumi untuk bertahan dalam industri batik ini mendorong pemerintah untuk mengembangkan industri ini dalam rangka membangun perekonomian orang-orang pribumi. Sebuah Pusat Penelitian Batik didirikan di Yogyakarta pada tahun 1927. Hasil penelitian mengenai batik dari Soerachman dan laporan mendalam tentang industri batik oleh de Kat Angelino yang terbit pada tahun 1930 sekali lagi menekankan betapa pentingnya industri ini di mata pemerintah.⁵⁵

Gambaran mengenai industri batik Yogyakarta ini menunjukkan betapa aktifnya peran serta masyarakat pribumi kebanyakan dalam sektor industri. Tetapi sayangnya, kebijakan pemerintah kolonial dalam menyokong industri batik, termasuk pendirian lembaga penelitian batik, tidak pernah dibarengi dengan bantuan nyata aliran kredit ke dalam industri ini. De Javasche Bank, sebagai contoh, tidak pernah memiliki klien perusahaan batik pribumi. Bank komersil tidak dibangun untuk menyediakan kredit pada industri pribumi, melainkan untuk industri yang memenuhi pasar ekspor. Kontrol atas kredit ini dijaga ketat oleh negara kolonial dan mereka menolak untuk memperluas akses kredit kepada pengusaha pribumi. Alexander & Alexander menuding bahwa alasan utama eksklusi industri pribumi adalah berasal dari ideologi kolonialisme yang tidak mau melihat orang pribumi sebagai pelaku ekonomi.⁵⁶ Apa yang terjadi adalah pembagian sektor kredit berdasarkan ras dan ekonomi; orang Eropa dan Tionghoa yang berkecimpung dalam ekonomi ekspor diberikan kredit komersial, sementara itu untuk orang pribumi hanya disediakan kredit mikro. Dan kredit mikro yang berkembang di Yogyakarta ini tidak bisa menjadi basis untuk membangun perusahaan

55 Everett Hawkins, "The Batik Industry: The role of Javanese Entrepreneurs". In Benjamin Higgins, *Entrepreneurship and Labor Skills in Indonesian Economic Development: a Symposium*, Yale University Southeast Asian Studies: New Haven, 1961, hlm. 44-47.

56 Jenifer Alexander, & Paul Alexander. "Protecting peasants from capitalism: The subordination of Javanese traders by the colonial state", *Comparative Studies in Society and History*, vol. 33, no. 2, 1991, hlm. 370-394.

besar. Padahal, seperti yang sudah dibahas, kredit yang digunakan oleh pedagang pribumi yang bersumber dari luar sistem perbankan kolonial ini sudah mencapai tingkat rerata puluhan ribu gulden dibandingkan dengan satuan kredit yang disediakan oleh kredit mikro yang bertujuan membiayai transaksi terbatas bagi pedagang harian atau petani.

Kredit Pribumi: Perbankan, Saudagar dan Kredit Mikro Negara

Contoh awal perkembangan sistem perbankan pribumi terlihat pada organisasi *Perhimpoean Soedara* yang kemunculannya didorong oleh kebutuhan kredit para pedagang batik di Pasar Baru Bandung. Kehadirannya pada tahun 1916 menunjukkan bahwa ekspansi perbankan itu juga dilihat secara praktis oleh pengusaha pribumi. Tetapi sistem perbankan pribumi tidak pernah benar-benar muncul dari kalangan pedagang atau pengusaha. Salah satu bank kredit pribumi pertama didirikan oleh Raden Wiriaatmadja pada tahun 1896 dalam bentuk Bank Priyayi Purwokerto (BPP). Tujuan Wiriaatmadja adalah membantu sesama priyayi untuk mendapatkan akses kredit guna menghindari lintah darat. BPP ini merupakan asal usul dari *Algemeene Volkscredietbanken* (AVB) yang menjadi tonggak utama dari sistem perbankan rakyat Hindia Belanda.⁵⁷ Selain itu, muncul pula Asuransi Bumiputera yang didirikan oleh Mas Ngabehi Dwidjosewojo, Mas Karto Hadi Karto Soebroto dan Mas Adimidjojo dan mendapatkan pengakuan hukum pada tahun 1912; memiliki anggota dari kalangan guru-guru yang tergabung dalam Kongres Persatoean Goeroe 2 di Hindia Belanda (PGHB) di Magelang dan bermula dengan nama *Levensverzekering Maatschappij PGHB*.⁵⁸

Dari contoh-contoh tersebut, jelas terlihat bahwa dorongan utama pembentukan lembaga perbankan adalah upaya untuk menghindari lintah darat atau menyediakan keamanan finansial kepada kalangan

57 Leo Schmitt, *A History of the Volkscredietwezen in Indonesia*, Development Cooperation Information Department of the Ministry of Foreign Affairs, The Hague, Netherlands, Juli 1994.

58 Yayasan Dharma Bumiputera, *Sejarah dan Perkembangan Bumiputera 1912, 1912-1982 Tujuh Puluh Tahun Menyertai Perjuangan Bangsa Indonesia*. (Jakarta: Yayasan Dharma Bumiputera 1982), hlm. 129-130.

pegawai ataupun priyayi Jawa. Di luar contoh-contoh terbatas itu, sistem perkreditan pribumi tidak pernah muncul secara signifikan. Akses kredit terbesar untuk rakyat justru muncul dari kebijakan etis Pemerintahan Kolonial Hindia Belanda.

Akses kepada jaringan kredit modern hampir sama sekali tertutup bagi masyarakat pribumi manapun, termasuk para pengusaha dan pedagang. Akibatnya, bunga kredit desa menjadi sangat tinggi, yaitu antara 50-100% per-tahun. Walaupun sebagian besar diakibatkan karena praktik tengkulak, tapi bank-bank negara pun cenderung meminta bunga tinggi untuk kredit harian mereka, yaitu 72% pertahun.⁵⁹ Kondisi ini dimanfaatkan oleh kalangan pengusaha Tionghoa, Arab ataupun pribumi haji yang meminjamkan kredit dengan tingkat bunga yang sangat tinggi, sehingga mereka sering dianggap sebagai lintah darat. Di Yogyakarta, pada tahun 1919, terdapat setidaknya 128 orang Tionghoa yang aktif dalam penyediaan kredit kecil dengan bunga tinggi.⁶⁰

Kondisi tersebut nyatanya menjadi perhatian Pemerintah dan upaya untuk mengontrol praktek para lintah darat itu pun dilakukan. Di Yogyakarta sendiri, usaha untuk penghapusan lintah darat ini berkembang khususnya pada awal tahun 1920-an. Atas inisiatif Residen L.F. Dingemans, sebuah bank rakyat diusahakan. Pada Oktober 1924, sebuah pertemuan untuk mempersiapkan pendirian Volkscredietbank Djokjakarta diselenggarakan di bawah pimpinan langsung Residen Dingemans dengan dorongan dan dukungan dari Sultan Yogyakarta. Bank tersebut mendapat status badan hukum pada 1 Januari 1925 dengan komposisi kepengurusan terdiri dari Patih Kesultanan, P.A.A. Danoeredjo sebagai Ketua Kehormatan (*Eerevoorzitter*), Dr. L. Adam sebagai ketua, Assisten Residen Yogyakarta J.R. van Beusekom sebagai Wakil Ketua (*onder voorzitter*) dan P. Soeriadi, Sekretaris dari Kabupaten (*Gewestelijk*) Yogyakarta sebagai sekretaris.⁶¹

59 Jeniffer Alexander, & Paul Alexander, "The Invisible Economy: Javanese Commerce in the Late Colonial State", *The Australian Journal of Anthropology*, vol. 1, no. 1, 1990, hlm. 40-41.

60 Didi Kwartanada, "Competition, patriotism and collaboration: the Chinese businessmen of Yogyakarta between the 1930s and 1945", *Journal of Southeast Asian Studies*, vol. 33, no. 2, 2002.

61 *Jaarverslag van de Volkscredietbank Djokjakarta en van de Desabanken in het Geweest Djogja over het 1^e Boekjaar 1925*, hlm. 3-4.

Volkscredietbank Djokjakarta (VBD) berfungsi sebagai pusat dan badan kontrol terhadap bank-bank desa yang sampai tahun 1924 telah berkembang sejumlah 58 di seantero Yogyakarta. Pengembangan dan pengontrolan bank desa dan kredit rakyat bisa disatukan fungsinya dalam bank ini. Dalam hal ini, hubungan antara bank desa dengan VBD bukanlah hubungan antara pusat dengan cabang, melainkan hubungan antara bank-bank yang mandiri. Modal awalnya didapat dari kas desa dan desabank centrale yang sebelumnya telah didirikan pada tahun 1923 sebesar kurang lebih 16 ribu gulden. Pemerintah Pusat juga memberikan 50 ribu gulden sebagai modal awal. Pada akhir tahun 1925, Volksbank telah meminjamkan lebih dari 172 ribu gulden, termasuk kepada 279 orang sebesar 96 ribu gulden atau rata-rata sebesar 347 gulden, dan kepada kredit koperasi Moedo Oetomo yang menyediakan layanan untuk perajin dan pedagang di Kota Gede sebesar 18 ribu gulden. Bank desa telah meminjamkan kredit ke lebih dari 34 ribu orang dengan kredit total sebesar 479 ribu gulden dengan pinjaman rerata sebesar 14 gulden dengan rerata lama peminjaman sebesar lima hari dengan peminjaman total per bank rerata 1700 gulden. Jumlah bank desa juga telah membengkak menjadi 282 dari 58 buah pada tahun 1924. VBD melayani lebih dari 1,3 juta orang di seluruh daerah Yogyakarta. Ini angka yang fantastis, mengingat jumlah penduduk Yogyakarta pada tahun 1930 hanya sekitar 1,5 juta orang.

DEPRESI EKONOMI DAN SENJAKALA NEGARA KOLONIAL

Depresi Ekonomi yang menghantam Hindia Belanda semenjak tahun 1929 itu menjadi awal dari kejatuhan industri gula yang sudah berjalan semenjak pertengahan abad ke-19, dan menjadi fondasi bagi kolonialisme di Yogyakarta. Pada puncaknya, industri gula Jawa menghasilkan sekitar 3 juta ton gula pada tahun 1930. Lima tahun kemudian produksinya menurun drastis menjadi hanya seperenam atau sekitar 500 ribu ton. Jumlah pabrik berkurang dari 180 pabrik menjadi hanya 30 pabrik pada

tahun 1935.⁶² Pada tahun 1941, industri ini sudah mulai pulih dengan 85 pabrik gula yang beroperasi menghasilkan 1,7 juta ton gula. Meski demikian, terlihat jelas bahwa industri gula Jawa belum bisa pulih dari angka puncaknya. Perang Dunia Kedua serta Revolusi Kemerdekaan akan sepenuhnya menghancurkan industri ini dimasa mendatang. Ini berbeda dengan yang terjadi pada pusat produksi gula lainnya, Kuba yang bisa memulihkan produksi gulanya pada tahun 1933 seperti pada puncak kejayaannya memproduksi 4 juta ton gula dan menjadikannya produsen gula terbesar dunia. Sementara Taiwan bahkan hanya mengalami penurunan singkat tetapi secara keseluruhan mampu meningkatkan produksi gulanya di sepanjang tahun 1930-an sebesar 1 juta ton.⁶³ Salah satu alasan utama dari lambannya pemulihan industri gula Jawa adalah karena hilangnya pasar gula Jawa di Asia, baik di India, Tiongkok maupun Jepang disebabkan oleh beragam faktor, termasuk kecurigaan yang semakin mendalam antara Hindia Belanda dengan Jepang.⁶⁴ Tak dapat dipungkiri bahwa efek depresi memiliki pengaruh berkepanjangan dalam industri gula Jawa. Di Yogyakarta, dari sekitar 17,5 ribu hektar perkebunan tebu pada periode sebelum depresi, pada tahun 1933 turun menjadi menjadi hanya 1.111 hektar atau hanya enam persen dari awal jumlah area tanaman tebu. Hanya dua perusahaan gula yang masih beroperasi di Yogyakarta pada tahun 1933. Lebih dari lima ribu hektar tanah sewa dikembalikan ke Kesultanan dan Pakualaman.⁶⁵

Ketika ekspor dan pendapatan gula mulai menurun akibat dari depresi ekonomi, maka terjadi pemotongan produksi di kalangan perkebunan gula. Perusahaan perkebunan mengembalikan lahan sewa marginal dalam produksi gula kepada Sultan dan menurunkan upah buruh tani. Tapi ketika depresi tetap berlanjut dan permasalahan keuangan tetap menghantui perkebunan pada awal sampai pertengahan tahun 1930-an, pemilik perkebunan mulai meminta bantuan dari negara dan berhasil

62 Roger Knight, "Exogenous colonialism: Java sugar between Nippon and Taikoo before and during the interwar depression, c. 1920-1940", *Modern Asian Studies*, vol. 44, no. 3, 2010, hlm. 480.

63 Roger Knight, "Exogenous colonialism...", hlm. 480

64 *Ibid.*

65 Lihat O'Malley, *Op.Cit*



Gambar 2.17. Situasi pada salah satu pabrik gula di utara Yogyakarta. Depresi ekonomi 1930 telah membuat jumlah pabrik gula berkurang drastis dari 180 pabrik menjadi hanya 30 pabrik pada tahun 1935
(Sumber: www.geheugen.delpher.nl)

mendapatkan pengurangan tarif kereta api untuk membawa hasil produksi mereka ke Semarang. Mereka juga meminta bantuan pengurangan biaya sewa lahan kepada Kesultanan; pada tahun 1931 mereka meminta pengurangan biaya sewa sebesar 30% dan pada tahun 1932 Kesultanan mengabulkan permintaan itu dengan menurunkan tingkat sewa sebesar 20%. Sampai tahun 1934, secara umum perkebunan di Yogyakarta telah mengalami penurunan tingkat sewa rerata sebesar lebih dari 40%. Akibatnya, pendapatan Kesultanan dan Pakualaman pada masa depresi juga menurun, hanya sebanyak 1,5 juta gulden. Ini berdampak terhadap kelangsungan program-program kesejahteraan seperti pendidikan guru, bimbingan massal dan jasa polisi. Tetapi industri gula tampaknya tengah mengalami penurunan yang tak tertolongkan.

Periode 1930-an menunjukkan kepada pemerintah kolonial betapa rapuhnya sistem perekonomian yang dibangun berdasarkan penjualan ekspor. Seperti terlihat pada industri gula, perubahan kebijakan di negara-negara tujuan ekspor menimbulkan akibat yang fatal terhadap perkembangan industri gula Jawa. Oleh karenanya, muncul desakan kepada pemerintah di Hindia Belanda untuk menyokong ekspansi pasar dalam negeri serta mengembangkan industrialisasi. Pada tahun 1930-an, ide-ide mengenai pasar bebas dan liberalisme sudah lama ditinggalkan dan pandangan ekonomi nasionalis lebih berjaya. Tetapi usaha untuk menyokong ekspansi pasar ini sangat sulit. Pengembangan lembaga kredit mikro tingkat nasional memang berhasil dilakukan dengan pembentukan Algemeene Volkscredietbank (AVB) pada tahun 1932 dengan menyatukan beragam Volkscredietbanken yang telah berkembang sebelumnya di berbagai daerah, termasuk VBD di Yogyakarta. Akan tetapi penelitian pendapatan kuli yang terbit tahun 1941 menunjukkan bahwa menjelang Perang Dunia Kedua, harga barang-barang meningkat lebih pesat daripada upah.⁶⁶ Jumlah uang yang masuk ke masyarakat Yogyakarta lewat industri gula mengalami penurunan yang signifikan; dari 8.3 juta gulden sebelum depresi menjadi hanya 2,3 juta gulden pada tahun 1933. Selain ribuan orang yang kehilangan pekerjaan, kuli-kuli dari Jawa yang telah dikirim ke perkebunan di Deli banyak yang terpaksa kembali ke Jawa. Dari sekitar 100 ribu yang balik ke Jawa pada tahun 1934, lebih dari seperempatnya berasal dari Yogyakarta.⁶⁷ Pemerintah menurunkan pajak kepala (*poll tax*) dan pajak tanah, tetapi penurunan tersebut belum mampu untuk mengikuti penurunan pendapatan uang mereka dari penjualan hasil panen tanamannya.

Meski demikian, proses pemiskinan yang terjadi sebenarnya tidak begitu signifikan bahkan dengan begitu banyak faktor yang telah menghantam penduduk pribumi Yogyakarta. Hasil penelitian Polak menunjukkan bahwa pendapatan riil penduduk Jawa itu hanya turun sedikit dan dalam banyak kasus bahkan tidak turun sama sekali.

66 W. F. Wertheim, (1953). *The Coolie Budget Report*.

67 Ben White, *Towards a Social History of Economic Crises: Yogyakarta in the 1930s, 1960s and 1990s*, (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2004), hlm. 11.

Alasannya adalah bahwa penurunan pendapatan menghantam pendapatan perusahaan, negara ataupun orang Eropa dan Tionghoa yang mendapatkan keuntungan terbesar dari industri ekspor. Sementara itu, banyak orang pribumi Jawa menikmati penurunan harga barang impor sebagai akibat dari krisis dan sehingga meningkatkan nilai pendapatan mereka.⁶⁸ Yogyakarta tampaknya menunjukkan banyak paradoks; walaupun sistem pertanahan modernnya baru berlaku pada tahun 1918, tampak bahwa proses monetisasi di Yogyakarta jauh lebih berkembang dibandingkan dengan tempat-tempat lain. Dalam sensus tahun 1930, tercatat bahwa hanya 57% pria dan 22% wanita di Yogyakarta yang melaporkan bahwa pekerjaan utama mereka sebagai petani. Selain itu, melihat kesuksesan VBD dalam memberi akses terhadap penduduk di Yogyakarta, sirkulasi uang di kalangan penduduk Yogyakarta tampak jauh lebih maju dibandingkan dengan kawasan lain.⁶⁹

Hantaman terbesar terhadap penduduk pribumi adalah kepada mereka yang bekerja pada sektor modern seperti di pabrik gula, perusahaan kereta api atau trem dan kantor-kantor di kota-kota. Jumlah yang kehilangan pekerjaan cukup signifikan, dari total pekerja perusahaan perkebunan yang berjumlah 1,2 juta orang sebelum depresi, menurun menjadi 600 ribu.⁷⁰ Sepertujuh pria Yogyakarta bekerja di dalam lingkaran industri gula.⁷¹ Tetapi bahkan di sektor inipun depresi ekonomi memberikan kesempatan baru, berupa naiknya posisi orang pribumi dalam berbagai pekerjaan yang sebelumnya hanya diisi oleh orang Eropa, Indo atau Tionghoa. Hal ini diakibatkan karena upah orang pribumi lebih rendah dibandingkan orang Eropa atau Tionghoa, sehingga dalam keadaan krisis banyak perusahaan memilih mereka yang upahnya lebih rendah.⁷²

68 Ian Brown, "Rural distress in Southeast Asia during the world depression of the early 1930s: A preliminary reexamination", *The Journal of Asian Studies*, vol. 45, no. 5, 1986, hlm. 1005.

69 Ibid.,

70 Van Eeghen, G. M, "The Beginnings of Industrialization in Netherlands India", *Far Eastern Survey*, vol. 6, no. 12, 1937, hlm. 130.

71 Ben White, Op.Cit.,

72 John Ingleson, "Urban Java during the Depression", *Journal of Southeast Asian Studies*, vol. 19, no. 2, 1988, hlm. 296.

Kecenderungan untuk memilih barang atau jasa yang lebih murah juga ini terlihat dari peningkatan produk impor Jepang sepanjang periode ini. Produk Jepang dikenal sebagai produk murah yang mampu bersaing langsung dengan produk-produk Eropa ataupun produk Hindia Belanda. Pada tahun 1929, Asia Tenggara mengambil 7,4% total ekspor Jepang dan ini meningkat menjadi 13,4% pada tahun 1933. Lebih dari setengah ekspor ini adalah untuk pasar Hindia Belanda. Hindia Belanda bahkan merupakan importir terbesar ketiga Jepang setelah Amerika Serikat dan Inggris.⁷³

Bukti bahwa depresi itu tidak berdampak separah yang dirasakan sektor modern adalah perkembangan dari lembaga-lembaga keuangan dan koperasi pribumi. Pada tahun 1930, terdapat 21 koperasi di Yogyakarta, sementara itu pada tahun 1931 meningkat jumlahnya menjadi 195 dan tahun 1932 menjadi 169 buah. Antara tahun 1931-1939, terdapat 176 buah koperasi yang beroperasi di Yogyakarta, termasuk diantaranya 46 koperasi produksi dan koperasi kerajinan. Koperasi yang paling terkenal diantara koperasi kerajinan adalah Persatuan Perusahaan Batik Boemi Poetera yang didirikan oleh beberapa pengusaha utama batik Yogyakarta, termasuk Haji Bilal, Djajengkarso, H. Zaelani dan lain-lain. Koperasi yang didirikan tahun 1934 ini bertujuan untuk membeli bahan baku langsung dari luar negeri tanpa pedagang perantara yang sebagian besar dikuasai oleh pedagang Tionghoa, mencari pasar batik bersama serta mendirikan kain pabrik Mori.⁷⁴

Ini juga bisa dilihat dari Onderlinge Levensverzekering Maatschappij Boemi Poetera, yang sudah dibahas di atas, yang meminjam kredit kepada De Javasche Bank pada tahun 1920-an. Pada periode 1935-1940, Boemi Poetera mengalami peningkatan 250% pendapatan premi dan pada tahun 1942 membukukan pendapatan premi sebesar lebih dari 200 ribu gulden; dengan cabang yang tersebar di berbagai kota di Hindia Belanda,

73 Hiroshi, S, "Evolution of the Japanese commercial community in the Netherlands Indies in the pre-war period (From Karayuki-san to Sōgō Shōsha)", In *Japan Forum*. vol. 3, no. 1, April 1991, hlm. 38-39.

74 Ratih Wulandari, "Dampak Depresi Ekonomi Terhadap Pertumbuhan Koperasi di Yogyakarta (1929-1940)", *Ilmu Sejarah-51*, vol. 2, no. 1, 2016, hlm. 13-16.

termasuk Makassar, Pontianak dan Padang. Pada akhir tahun 1930-an, Boemi Poetera melakukan investasi pada pabrik tekstil dan percetakan di Yogyakarta serta mendirikan kantor pusat yang megah di Yogyakarta.⁷⁵

Pendapatan pemerintah mengalami penurunan yang cukup drastis sepanjang depresi dari sekitar 520 juta gulden pada tahun 1928 menjadi hanya 300 juta gulden pada tahun 1932.⁷⁶ Akibatnya, pemerintah melakukan pemotongan anggaran. Pemotongan itu difokuskan pada program-program pembangunan Politik Etis, termasuk kredit rakyat, pendidikan, irigasi dan lain-lain. Sementara itu, pengusaha pribumi terus menerus mengembangkan organisasi perdagangan untuk memperkuat posisinya dari kompetisi Tionghoa, salah satunya adalah perhimpunan pengusaha batik Kauman yang berdiri pada tahun 1934 dengan nama Persatoean Pengoesaha Batik Boemipoetera. Muncul pula Perkumpulan Koperasi Bumi Putera, Central Pensiun Bank, Kredit Koperasi Usaha Pertolongan Kita⁷⁷ dan lain-lain sebagai usaha saling membantu dalam menghadapi kondisi penurunan ekonomi. Pada Oktober 1941, Kemadjoean Ekonomi Indonesia (KEI) berdiri di Yogyakarta hanya beberapa bulan sebelum kedatangan Jepang dan ambruknya Hindia Belanda. KEI yang merupakan gabungan pengusaha pribumi di Yogyakarta akan memainkan peran sangat penting dalam menegosiasikan posisi pengusaha Indonesia di zaman pendudukan Jepang.⁷⁸

Beberapa industri Yogyakarta tetap bertahan pada periode ini. Industri kerajinan perak bahkan mengalami ekspansi. Batik mengalami penurunan drastis akibat naiknya harga kain dan bahan impor, sementara itu di sisi pasar terjadi penurunan daya beli yang signifikan. Industri batik pada akhir Depresi hanya sebesar sepertiga dari industri awalnya. Jumlah pekerja dalam industri batik ini mencapai 65 ribu orang di kota

75 John Ingleson, "Mutual benefit societies in Indonesia", *International Social Security Review*, vol. 46, no. 3, 1993, hlm. 73.

76 Amry Vandenbosch, "Economics and Administrative Policy in the Dutch Indies", *Pacific Affairs*, vol. 5, no. 10, 1932, hlm. 887.

77 Kementrian Penerangan, (1953). *Republik Indonesia Daerah Istimewa Jogjakarta*. 447.

78 Didi Kwartanada, "Competition, patriotism and collaboration: the Chinese businessmen of Yogyakarta between the 1930s and 1945", *Journal of Southeast Asian Studies*, vol. 33, no. 2, 2002, hlm. 274-275.

Yogyakarta. Industri lain seperti anyaman, kulit dan pengolahan besi juga mengalami penurunan. Tetapi ada beberapa industri yang masih bisa berkembang. Industri penenunan dan anyaman bambu, misalnya, mengalami perkembangan justru karena produksi mereka mengalami perubahan menjadi industri rumah tangga dan bukan lagi diproduksi di pabrik di tengah kota. Lebih dari 40 ribu orang dilaporkan bekerja dalam industri pengolahan kayu dan bambu. Industri manufaktur juga mengalami peningkatan, dan bisa membantu menyediakan penghasilan bagi masyarakat, tetapi ini merupakan hal yang diakibatkan karena ambruknya industri gula, bukan karena adanya dorongan inheren dalam industri tersebut.⁷⁹

Akar-akar industri jasa Yogyakarta juga mulai muncul pada zaman Depresi ini, khususnya sektor pendidikan. Walaupun tidak bisa dibandingkan dengan kota-kota pendidikan kolonial lainnya seperti Bandung atau Surabaya, di Yogyakarta, yang berkarakter tradisional ini agak lamban dalam menyediakan akses pendidikan dibandingkan dengan kawasan lain yang berada di bawah pemerintahan kolonial, mulai terjadi ekspansi pendidikan dalam bentuk yang berbeda dengan tempat lain. Pendidikan yang berkembang di Yogyakarta ini sebagian besar adalah sekolah missionaris, Muhammadiyah dan Taman Siswa. Jadi bukan sekolah teknis yang terkait dengan industri, melainkan sekolah yang memiliki misi politis ataupun kultural. Selain itu, Pemerintah kolonial juga mulai mendirikan sekolah di kota Yogyakarta.⁸⁰

BANK SENTRAL DAN PERGESERAN KEBIJAKAN EKONOMI HINDIA BELANDA

Tekanan terhadap Gulden Hindia Belanda menjadi semakin meningkat setelah Depresi Ekonomi. Ambruknya pasar ekspor ditambah kebutuhan membiayai defisit menjadi tekanan inflasi yang tinggi. Ditambah lagi

79 W. J. O'Malley, (1979). *Indonesia in the Great Depression: A Study of East Sumatra and Jogjakarta in the 1930's*. Univ. Microfilms Intern.

80 *Ibid.*

terjadi devaluasi pada berbagai mata uang dunia. Poundsterling Inggris meninggalkan kebijakan *gold standard*-nya pada tahun 1931, diikuti dengan Dollar Amerika Serikat pada tahun 1933 yang mengakibatkan penurunan nilai tukar mata uang dunia. Hal ini mengakibatkan kerugian portofolio valuta asing De Javasche Bank yang sebagian besar dalam Poundsterling.⁸¹ Sementara itu, devaluasi Yen Jepang mengakibatkan peningkatan impor produk Jepang, khususnya kain katun yang mengambil pasar Hindia Belanda dari 26% pada tahun 1928 menjadi 75% pada tahun 1933.⁸² Total jumlah impor Jepang meningkat dari 10% total impor Hindia Belanda menjadi 30% lebih pada tahun 1933.⁸³ Tetapi De Javasche Bank sulit untuk mendevaluasi nilai Gulden Hindia Belanda karena kebijakan paritas dengan Gulden Belanda yang masih menetapkan kebijakan standar emas mereka. Hal ini sudah ditetapkan dalam *Muntwet 1912* (undang-undang mata uang) yang menempatkan paritas antara Gulden Belanda dan Hindia Belanda. Sementara itu standar emas sudah berlaku bagi Gulden Hindia Belanda semenjak tahun 1870-an.⁸⁴ Baru pada tahun 1936 standar emas Hindia Belanda ditinggalkan dan ini bertahan sampai dengan terjadinya invasi Jepang.

Semenjak tahun 1933, kebijakan ekonomi Hindia Belanda telah berubah dengan mengurangi ketergantungan terhadap ekonomi ekspor. Pengurangan dependensi ini berarti kebutuhan untuk memperkuat industrialisasi dalam negeri sekaligus peningkatan daya jual beli domestik, khususnya daya jual beli penduduk pribumi. Hal pertama yang dilakukan adalah pemberlakuan pembatasan impor lewat Ordonansi Krisis Impor yang terbit tahun 1935 dan membatasi 40% impor yang masuk. Fokus

81 A. M de Jong, "De financieel-economische verhouding tusschen Nederland en Nederlandsch-Indie voor den tweeden wereldoorlog en de geschiedenis van het Indische geldwezen gedurende de jaren 1900-1939 Een Terugblik", *De Economist*, vol. 94, no. 1, 1946, hlm. 708.

82 Pierre van der Eng, "De-industrialisation and colonial rule: The cotton textile industry in Indonesia, 1820-1942", *Paper for XIV International Economic History Congress Helsinki, Finland, 21-25 August 2006*, 2006, hlm. 5.

83 G. M. Van Eeghen, "The Beginnings of Industrialization in Netherlands India", *Far Eastern Survey*, vol. 6, no. 12, 1937, hlm. 130.

84 W. G. Wolters, "Decolonizing money Central banks in the Philippines and Indonesia", In *Beyond Empire and Nation*, 2012, hlm. 121.

utama Pemerintah adalah mengembangkan industri menengah dan kecil agar bisa mendorong penduduk pribumi, khususnya yang tinggal di Jawa untuk berpartisipasi dalam perekonomian modern. Investasi perusahaan manufaktur besar juga ditarik dengan pendirian pabrik Unilever, National Carbon Company, General Motors dan Goodyear yang menandakan kedatangan perusahaan manufakturing skala besar di Hindia Belanda. Pada tahun 1934, pemerintah menerbitkan Ordonansi Pengaturan Usaha yang bertujuan memungkinkannya untuk membantu pembentukan industri baru serta membuka kembali industri yang telah mati. Pemerintah juga membantu industri batik, mendorong pembentukan persatuan batik serta mensubsidi impor batik yang diekspor ke Belanda. Saingan ketat dengan batik produksi Jepang mengakibatkan penurunan di pasar-pasar Asia Tenggara seperti Thailand dan Singapura.⁸⁵

Usaha industrialisasi ini tampaknya tidak begitu banyak melibatkan kebijakan keuangan ataupun peran-serta yang signifikan dari De Javasche Bank. Hal ini diakibatkan karena kelemahan De Javasche Bank dalam menjadikan dirinya sebagai *Banker's Bank* atau bank penyedia likuiditas untuk bank-bank lainnya, sehingga memiliki tanggung jawab terhadap keseluruhan sistem uang dan kredit negara. Hal ini diakibatkan oleh karena sebagian besar perusahaan yang beroperasi di Hindia Belanda adalah perusahaan Belanda yang punya kantor pusat di Belanda, di mana keuntungan dan sebagian urusan finansial ditangani. Mereka juga mendapatkan kredit untuk menjalankan usahanya lewat sistem perbankan Belanda. De Javasche Bank sering berfungsi hanya sebagai perantara. Dalam sistem seperti ini, De Javasche Bank tidak bisa berfungsi sebagai Bank Sentral sebagaimana mestinya. Baru ketika Belanda dikuasai oleh Jerman pada tahun 1940, De Javasche Bank mulai mengambil peran-peran layaknya sebuah bank sentral. Uang keuntungan perusahaan yang biasanya mengalir kembali ke Belanda tertahan di Hindia Belanda. Jumlahnya diperkirakan 15 kali lipat dari investasi mutakhir Belanda.⁸⁶ Ini berarti likuiditas Hindia Belanda mengalami perbaikan signifikan

85 G. M. Van Eeghen, "The Beginnings of Industrialization in Netherlands India", *Far Eastern Survey*, vol. 6, no. 12, 1937, hlm. 131.

86 Bartholomew Landheer, "Financial Policy of the Dutch East Indies", *Far Eastern Survey*, vol. 10, no. 17, 1941, hlm. 195.

justru ketika hubungan kolonial terputus dengan metropolitan Belanda. Pemerintah Hindia Belanda merasa bahwa pada saat itu negara Hindia Belanda memiliki mata uang dan sistem moneter yang mandiri.⁸⁷

Paradoks terbesar dalam perkembangan Hindia Belanda pasca Depresi Ekonomi adalah bahwa usaha-usaha untuk menjadi negara dan masyarakat yang mandiri dari hubungan kolonial ini terakselerasi sebagai akibat dari perubahan signifikan sistem politik-ekonomi yang menjadi pondasi perekonomian Hindia Belanda semenjak awal abad ke-19, yaitu sistem perkebunan kapitalis ekspor. Lebih dari satu dekade sebelum kemerdekaan, ambruknya sistem ekspor perkebunan telah menunjukkan betapa bobroknnya sistem perekonomian kolonial. Naiknya usaha pribumi serta terinsulasinya efek depresi terhadap banyak orang-orang pribumi juga menimbulkan pandangan bahwa sistem perekonomian yang telah dibina lewat sistem kredit yang didukung oleh De Javasche Bank itu tidak terlalu relevan dalam kaitannya dengan kesejahteraan rakyat. Sementara itu, kebijakan perekonomian pemerintah kolonial di bidang industrialisasi dan kemandirian pasar domestik malah menunjukkan kelemahan terbesar sistem ekonomi kolonial; yaitu kelemahan sistem moneter domestik yang tidak mandiri dan ketiadaan Bank Sentral yang kuat dan berfungsi. Hal ini terlihat dalam dua hal; pertama kebijakan nilai tukar yang tidak mendukung ekonomi domestik pada masa Depresi Ekonomi, serta lemahnya peran serta De Javasche Bank dalam usaha pemerintah mendorong industrialisasi pasca 1933.

Kesadaran akan lemah dan bobroknnya Bank Sentral Hindia Belanda untuk mengurus kepentingan pertumbuhan ekonomi dalam negeri sepenuhnya disadari oleh kaum nasionalis Indonesia. Ini yang akan mendorong mereka untuk mencanangkan usaha penciptaan sistem mata uang dan perbankan nasional yang independen dari sistem De Javasche Bank nanti setelah proklamasi kemerdekaan. Periode Depresi sampai dengan kejatuhan Hindia Belanda tampaknya telah memulai proses dekolonisasi dalam sektor perbankan dan moneter Hindia Belanda dan menguatnya keinginan untuk menciptakan sistem yang berguna untuk

87 W. G. Wolters, "Decolonizing money Central banks in the Philippines and Indonesia", In *Beyond Empire and Nation*, 2012, hlm. 123.

semua orang di Indonesia, bukan hanya kepada kaum perkebunan kapitalis ekspor. Yogyakarta akan memiliki peranan sentral untuk mewujudkan usaha-usaha ini.

BAB 3

Masa Transisi dan Kehancuran Sistem Perbankan Nasional (1942-1953)

Invasi Jepang di awal tahun 1942 menandai berakhirnya industri yang didukung oleh sistem perbankan kolonial. Industri gula di Yogyakarta menjadi bagian dari perekonomian kolonial modern yang ambruk tersebut, yang sebelumnya berkembang pesat dengan bertumpu pada industri pertanian kapitalis. Penurunan industri ini sebenarnya sudah nampak sejak Depresi Ekonomi pada akhir tahun 1930an, ketika total penanaman tebu menurun drastis dari puncak budidayanya seluas 200.000 hektar di tahun 1931 menjadi hanya 27.600 pada tahun 1935. Sebelum Depresi, (produksi) gula menyumbang sepertiga dari total pendapatan bruto Hindia Belanda.¹ Di Yogyakarta, penurunan drastis ini memaksa Sultan untuk menurunkan biaya penyewaan tanah pengusaha gula, tetapi intervensi inipun tidak banyak membantu dan penurunan signifikan jumlah pabrik gula dan luas hektar tanah sewa tidak bisa dihindarkan. Di akhir dekade 1930an, industri gula mengalami pemulihan walaupun tidak pernah mendekati capaian tertinggi sebelumnya. Ketika Jepang tiba di Indonesia, penanaman tebu di Jawa diperkirakan mencapai rerata produksi 1.3 juta ton. Tentara Jepang segera mengambilalih NIVAS (*Netherlands Indies Vereeniging tot Afzet van Suiker*) dan selama beberapa bulan tetap mempekerjakan banyak karyawan pabrik gula berkebangsaan

¹ D.W. Fryer, *Recovery of the Sugar Industry in Indonesia*, Economic Geography, Vol. 33, No. 2, 1957, hlm. 171.

Belanda untuk memastikan lancarnya produksi gula. Pada bulan Juli 1942, Pemerintah Militer Jepang mendirikan organisasi yang bertugas mengelola semua perkebunan bernama *Saibai Kigyoo Kanri Koodan* (SKKK) termasuk di dalamnya pengelolaan perkebunan teh, karet, kina dan tembakau.²

Ekspansi kegiatan ekonomi Jepang ke dalam perekonomian Hindia Belanda sudah terjadi semenjak Perang Dunia I sebagai akibat dari terputusnya jalur transportasi Hindia Belanda dengan Eropa. Tapi ditahun 1920an, ekspansi ini terhenti seiring terjadinya penurunan permintaan produk Jepang sebagai akibat dari jatuhnya harga komoditas ekspor Hindia. Ekspansi kedua dari ekonomi Jepang terjadi pada periode Depresi Ekonomi, khususnya tahun 1931, ketika sejumlah konglomerat Jepang melakukan investasi di berbagai bidang seperti kayu, tambang dan minyak.³ Seperti yang dibahas sebelumnya, industri gula Indonesia semenjak Perang Dunia I mengalami reorientasi pasar dan investasi dari Eropa ke Asia Timur, khususnya Jepang. Pada tahun 1920, Suzuki Shoten telah membeli lima pabrik gula di Jawa. Jepang mengimpor 1/3 dari total produksi gula yang tercatat dalam gabungan industri gula Hindia Belanda (*VISP, Vereeniging van Indische Suiker Producenten*). Dan yang lebih penting lagi, mereka menyediakan kredit untuk ekspor gula ke Jepang. Dua (perusahaan) bank Jepang sudah hadir di Hindia Belanda semenjak akhir abad ke-19, yaitu Bank of Taiwan dan Yokohama Specie Bank. Bank of Taiwan bertujuan membantu penetrasi kapital Jepang ke Tiongkok dan Asia Tenggara, sementara Yokohama Specie Bank bertujuan memberi kredit pada usaha ekspor-impor Jepang.⁴ Pada tahun 1930an, dengan apresiasi gulden Hindia Belanda dan paranoia mengenai penetrasi Jepang ke Hindia Belanda, serta semakin stabilnya sumber gula Jepang yang berasal dari Taiwan membuat pasar industri gula Jawa semakin menurun.⁵

2 J. Thomas Lindblad, *Bridges to New Business: The Economic Decolonization of Indonesia*, (Singapura: NUS Press, 2009), hlm. 48-49.

3 Howard Dick, *Japan's Economic Expansion in the Netherlands Indies Between the First and Second World Wars*, *Journal of Southeast Asian Studies*, Vol. 20, No. 2, 1989, hlm. 251.

4 G. Roger Knight, "Exogenous Colonialism: Java Sugar between Nippon and Taikoo before and during the Interwar Depression, c. 1920-1940", *Modern Asian Studies*, Vol. 44, No. 3, 2010, hlm. 491.

5 *Ibid.*, hlm. 512-513.

Setelah terjadi krisis perbankan di Jepang pada tahun 1927, banyak orang-orang Jepang yang merantau ke Hindia Belanda mencari kesempatan baru dan jumlah pria Jepang di Indonesia meningkat dua kali lipat menjadi lebih dari empat ribu orang.⁶ Toko-toko Jepang muncul di berbagai kota di seluruh Hindia Belanda yang menjual barang impor Jepang, khususnya kain Jepang yang menjadi komoditi impor primadona dari negeri Sakura. Pada tahun 1920, terdapat 52 orang Jepang di Yogyakarta, tetapi pada tahun 1930 bertambah menjadi 155 orang. Antara tahun 1920 sampai 1940, 14 toko Jepang dibuka di Yogyakarta dan menjadi kompetitor langsung terhadap toko-toko Tionghoa.⁷ Pengusaha-pengusaha Jepang di Hindia Belanda sering bersikap antipati terhadap pengusaha Tionghoa sebagai akibat dari perselisihan politik antara Jepang dan Tiongkok. Banyak pengusaha Jepang yang menjalin hubungan erat dengan pedagang Muslim, termasuk mereka yang tergabung dalam Sarekat Islam (SI). Industri pemintalan yang dikembangkan oleh anggota-anggota SI menjalin hubungan erat dengan pedagang Jepang yang umumnya berperan sebagai *supplier* mesin semenjak pendirian SI.⁸

Ambruknya sistem perbankan Hindia Belanda merupakan bencana bagi pengusaha peranakan Tionghoa. Hilangnya dukungan kredit perbankan dan perusahaan perdagangan Belanda memperlemah kontrol pengusaha-pengusaha Tionghoa atas ekonomi Indonesia. Perusahaan konglomerasi Jepang (*Zaibatsu*) menggantikan perusahaan milik Belanda dan Tionghoa, terutama di sektor pertambangan dan perkebunan yang tersebar diseluruh Indonesia. Pengambilalihan aset-aset pengusaha Tionghoa di Yogyakarta, khususnya di bidang usaha batik dan transportasi telah memupus habis peranan orang Tionghoa dalam bisnis-bisnis tersebut. Bahkan baru pada Orde Baru pasca 1965, pengusaha-pengusaha Tionghoa besar akan mulai terlihat muncul di Yogyakarta.⁹

6 Peter Post, *The Formation of the Pribumi Business Elite in Indonesia, 1930s-1940s*, Bijdragen tot de Taal-, Land-en Volkenkunde, (4de Afl), 1996, hlm. 614.

7 Didi Kwartanada, *Competition, Patriotism and Collaboration: The Chinese Businessmen of Yogyakarta between the 1930s and 1945*, *Journal of Southeast Asian Studies*, Vol. 33, No. 2, 2002, hlm. 267.

8 *Ibid.*, hlm. 91.

9 Andreas Ambrosius Susanto, *Under the Umbrella of the Sultan: Accommodation of the Chinese in Yogyakarta During Indonesia's New Order*, Unpublished PhD dissertation, (Leiden University, 2008), hlm. 72.

Di Jawa, 60% dari investasi perusahaan Jepang sepanjang periode Pendudukan Jepang jatuh pada industri manufaktur, termasuk pabrik-pabrik gula. Jumlah pabrik gula yang beroperasi di Yogyakarta pada periode Jepang hanyalah empat buah, dari puncaknya sebanyak 17 pabrik di tahun 1929. Ketika Jepang memasuki wilayah Jawa, masih ada 10 pabrik gula di Yogyakarta yang masih beroperasi. Di bawah pendudukan Jepang, hanya 7 pabrik gula Yogyakarta yang masih berjalan. Semua pabrik gula milik Belanda diambil-alih oleh pemerintah pendudukan pada bulan November 1942 dan dibagi-bagikan kepada enam perusahaan Jepang. Di antaranya pabrik gula milik NHM diambil oleh Dai Nippon Seito dan HVA oleh Taiwan Seito. Tetapi pabrik gula milik non-Belanda tidak diambil alih; pengusaha gula terbesar Jawa Oei Tiong Ham tetap menjalankan pabriknya dan begitu pula pabrik gula milik Mangkunegaran.¹⁰ Produksi gula sepanjang periode Jepang ini cukup memprihatinkan karena mengalami penurunan *output*, hanya sebesar 500-600 ribu ton pada tahun 1943-1944, atau sepertiga dari total *output* pada akhir kolonial Belanda. Jumlah total pabrik yang masih berfungsi pada tahun 1945 menyusut menjadi hanya 54 pabrik di seluruh Indonesia.¹¹

Untuk penduduk Eropa, kedatangan Jepang merupakan sebuah bencana. Rumah-rumah orang Eropa diambil alih untuk dijadikan akomodasi tentara dan pejabat Jepang. Warga negara non-Jepang pun dimasukkan ke dalam kamp-kamp interniran. Sebanyak 50% orang yang memiliki darah non-Eropa diperbolehkan untuk hidup di luar kamp,¹² tetapi tentara KNIL yang mayoritas pribumi juga diinternir di kamp Cimahi. Banyak pejabat dan administrator Belanda diperbolehkan untuk bekerja di posisi mereka sampai sekitar 6 bulan sebelum digantikan oleh orang Jepang atau Indonesia. Pemerintah pendudukan Jepang mengambil alih seluruh hasil kekuasaan milik Belanda beserta aset-aset Pemerintah Kolonial Hindia Belanda.

10 J. Thomas Lindblad, *Op Cit.*, hlm. 52.

11 *Ibid.*, hlm. 53.

12 Thee Kian Wie, *The Indonesian Economy During the Japanese Occupation*, Masyarakat Indonesia, Vol. 39, No. 2, 2013, hlm. 335.

Tentara Jepang memasuki Yogyakarta pada 5 Maret 1942. Terjadi kerusuhan di Yogyakarta yang ditujukan kepada penduduk Eropa, tetapi kondisi ini bisa segera diatasi oleh Sri Sultan Hamengkubuwono IX. Untuk penduduk Tionghoa, kedatangan Jepang menandakan sebuah krisis. 36 pemimpin masyarakat Tionghoa ditangkap dan semua orang asing (Tionghoa, Belanda, India dan Arab) diwajibkan untuk melakukan registrasi diri dengan membayar uang sebesar 100 gulden. Semua organisasi Tionghoa di Yogyakarta yang berjumlah sekitar belasan itu dilebur menjadi satu. Walaupun banyak kegiatan perekonomian di Hindia Belanda sebagian besar diambil alih oleh *Zaibatsu*, namun yang berhubungan langsung dengan usaha perang Jepang banyak dilanjutkan oleh pengusaha-pengusaha pribumi, Tionghoa dan Arab. Untuk kalangan Belanda, banyak karyawan Belanda yang masih bekerja untuk perusahaan-perusahaan yang telah diambil alih Jepang, tetapi posisi mereka dalam perekonomian baru ini menjadi sangat minimal. Sebagian besar diinternir dalam kamp-kamp. Perkebunan dan pabrik-pabrik mereka jatuh ke tangan pemerintah Jepang. Ini termasuk pabrik-pabrik gula milik pengusaha-pengusaha plutokrasi yang masih bertahan hingga akhir periode kolonial.

Jepang juga melarang semua bentuk usaha peminjaman kredit atau *ijon*, sehingga mengakibatkan perpindahan orang-orang Hokchia-Hengchua yang sebelumnya mendominasi bisnis *minding* di pedesaan Yogyakarta ke kota. Tetapi penyediaan kredit rakyat lewat lembaga modern tetap berjalan, dengan pengambilalihan AVB menjadi *Syomin Ginko* (Bank Rakyat) dengan tetap mempertahankan 70 cabangnya, termasuk di Yogyakarta.¹³

Di mata penguasa militer Jepang, Yogyakarta merupakan sebuah daerah minus yang tidak mampu mencukupi kebutuhan makanannya sendiri. Implikasinya, pemerintah Jepang melarang pengambilan bahan makanan untuk mensuplai kebutuhan tentara Jepang dalam menjalankan perangnya, dan sekaligus membatasi secara efektif hasil pertanian yang masuk ke Yogyakarta. Pada skala yang lebih luas, permintaan Jepang yang tinggi akan hasil pertanian dan alam Indonesia mengakibatkan ambruknya interkoneksi pasar antar-wilayah di Indonesia. Pembatasan perdagangan

13 J. Thomas Lindblad, *Op. Cit.*, hlm. 51.

ini pada akhirnya mengakibatkan penurunan aktivitas perekonomian di Yogyakarta dan daerah lain di Indonesia.

Di bawah pendudukan Jepang, muncul semacam berkah tersembunyi bagi pengusaha Indonesia yaitu kesempatan untuk berperan dalam perekonomian nasional. Hilangnya pengusaha Belanda dan pembatasan-pembatasan yang dialami oleh pengusaha Tionghoa membuka kesempatan besar. Beberapa pengusaha besar pribumi seperti Agus Moesin Dasaad dan keluarga Bakrie berhasil memperkuat posisi bisnisnya pada periode ini dengan memanfaatkan kesempatan yang diberikan oleh Jepang. Pemerintah pendudukan Jepang juga mendorong adanya partisipasi yang lebih besar dari pengusaha pribumi. Salah satu alasan pergeseran kebijakan ini adalah partisipasi yang besar yang diberikan oleh pemerintah pendudukan kepada kaum nasionalis yang pada zaman kolonial dipenjarakan atau diasingkan oleh pemerintah Hindia Belanda. Jepang melihat kaum nasionalis serta orang-orang Muslim sebagai potensi untuk menggalang dukungan bagi proyek Asia Raya mereka, sehingga untuk pertama kalinya banyak dari pemimpin Republik mendapatkan kesempatan untuk menerapkan visi mereka terhadap perekonomian Indonesia merdeka. Dalam konteks itulah muncul sejumlah pengusaha pribumi seperti Djohan dan Djohor, Tamin bersaudara, Agoes Moesin Dasaad yang sudah menjalin hubungan dengan Jepang sebelum perang. Mereka berperan dalam merestrukturisasi perekonomian kolonial menjadi ekonomi perang. Mereka tidak lagi terlibat dalam impor barang Jepang yang dikuasai oleh perusahaan-perusahaan Jepang.¹⁴

Pada bulan Agustus 1944, Kantor Perekonomian Rakjat didirikan, yang dipimpin oleh Ali Sastroamidjojo, yang akan menjadi Perdana Menteri pada tahun 1950an, untuk menyalurkan kredit *Syomin Ginko* kepada pengusaha Indonesia yang memiliki perkebunan di dataran tinggi. Mohammad Hatta menjadi kepala dari *Panitia Pemilih Bangsa Indonesia Mendjadi Penguasa Keboen2 Milik Moesoeh*, sebuah komite yang menjadi bagian awal dari usaha nasionalisasi perekonomian kolonial.¹⁵

14 Peter Post, *Indonesianisasi and Japanization: The Japanese and The Shifting Fortunes of pribumi Entrepreneurship*, in: J. Thomas Lindblad & Peter Post (eds), *Indonesian Economic Decolonization in Regional and International Perspective*, (Leiden: KITLV Press, 2009), hlm. 273.

15 J. Thomas Lindblad, *Op. Cit.*, hlm. 55.

Tapi panitia ini belum sempat untuk menyelesaikan pengumpulan nama-nama potensial untuk menjalankan perkebunan-perkebunan tersebut, karena usaha perang Jepang berhenti pada pertengahan 1945.

Sri Sultan Hamengkubuwono naik tahta pada 19 Maret 1940 di akhir periode kolonial. Kontrak politik yang ditandatangani dengan Hindia Belanda menempatkan pengelolaan pemerintahan Yogyakarta di bawah *Pepatih Dalem* yang diangkat oleh Gubernur Jenderal. Ketika Hindia Belanda runtuh akibat serangan Jepang, maka Sultan melihat kesempatan untuk memulihkan otoritasnya terhadap pemerintahannya. Sepanjang dua abad di bawah Belanda, setiap terjadi suksesi Sultan, kontrak politik yang ditandatangani dengan Batavia senantiasa terus melemahkan posisi Sultan. Salah satu posisi yang paling penting untuk kontrol Batavia atas Sultan ada di *Pepatih Dalem*, yaitu posisi Patih atau 'Perdana Menteri' yang menjalankan pemerintahan asli Yogyakarta. *Pepatih Dalem* diangkat dan digaji oleh Hindia Belanda dan walaupun secara teknis ia berada di bawah kuasa Sultan, tetapi secara riil, ia merupakan alat kontrol Batavia.

Di bawah Jepang, Sultan menempatkan posisinya sebagai kepala Provinsi tetapi *Pepatih Dalem* dipertahankan dengan diangkat oleh Gun Sireikan atas usulan Sultan. Pada tanggal 1 Agustus 1942, Sultan Hamengkubuwono diangkat sebagai Koo dalam *Kooti* Yogyakarta. Dalam periode Jepang ini, Sultan berusaha untuk mengurangi peran dan *posisi Pepatih Dalem* dengan membentuk Paniradya atau Jawatan bidang urusan umum, perekonomian, kepegawaian, pekerjaan umum dan perencanaan serta propaganda. Sebuah pemerintahan modern muncul di bawah kontrol Sultan. Pemerintahan Pendudukan Jepang menghormati posisi Sultan dan hal ini dimanfaatkan Sultan untuk mengurangi penderitaan rakyat Yogyakarta. Guna menghindari pengiriman orang-orang Yogyakarta sebagai Romusha di kawasan jajahan Jepang lainnya di luar Jawa, maka pemerintah Yogyakarta memulai sebuah proyek perairan besar dengan nama Selokan Mataram berdasarkan studi insinyur Van Der Wijck pada masa kolonial.¹⁶

16 Kementerian Penerangan, *Republik Indonesia Daerah Istimewa Jogjakarta*, 1953.

Kontrol Sultan terhadap pemerintahannya ini berlanjut menjelang kejatuhan Jepang. Wibawa Sultan yang tinggi ditambah hubungannya yang baik dengan berbagai elemen masyarakat, serta otoritasnya yang kuat dihadapan pegawai negeri Yogyakarta ini memungkinkan Yogyakarta terhindar dari ekses-ekses revolusi sosial yang membara di berbagai wilayah di Indonesia pada enam bulan pertama setelah proklamasi kemerdekaan Indonesia. Pembentukan *Djawa Hookokai* sebagai organisasi massa rakyat memiliki makna penting, karena di Yogyakarta Sultan Hamengkubuwono menjadi ketuanya. Hubungan Sultan dengan beragam unsur masyarakat, oleh karenanya, semakin kuat. Menjelang pertengahan tahun 1944, Sultan melakukan serangkaian reformasi pemerintahan yang semakin menyatukan *nagari* di bawah arahan Keraton. Pada April 1945, kewedanan dihapus dan kapanewon serta kelurahan diperkenalkan untuk seluruh kerajaan. Reorganisasi ini menciptakan hirarki birokrasi yang modern dan menghubungkan tingkat kapanewon dengan arahan Keraton. Di bawah pendudukan Jepang, otoritas kerajaan Jawa berhasil diperkuat karena tindakan-tindakan strategis Sultan Hamengkubuwono.¹⁷

Setelah merdeka, pada tanggal 6 Desember 1945, Sultan dan Pakualam mengeluarkan maklumat no. 7 yang menetapkan pembentukan Dewan Perwakilan Rakyat di tingkat kelurahan dan tingkat desa di mana anggota dewan dipilih langsung oleh rakyat. Keputusan untuk melakukan demokratisasi ini berkaitan pula dengan pandangan panjang Sultan yang memahami bahwa kesuksesan Kesultanan dalam menghadapi era dekolonisasi ini adalah lewat penyeimbangan nilai-nilai politik modern seperti demokrasi dengan adat pemerintahan Jawa. Ini merupakan pandangan yang bijaksana. Sepanjang periode Jepang, penguatan adat dan kontrol kerajaan terjadi bersamaan dengan demokratisasi dan partisipasi rakyat. Akibatnya adalah Yogyakarta merupakan satu-satunya wilayah Indonesia dengan pemerintahan yang utuh menjelang dan setelah kemerdekaan. Ketika banyak wilayah Republik dilanda revolusi sosial, Yogyakarta menjadi wilayah yang relatif stabil, damai dengan pemerintahan yang kuat dan rakyat yang mendukung.¹⁸

17 P.J. Suwarno, *Hamengku Buwono IX dan sistem birokrasi pemerintahan Yogyakarta, 1942-1974: sebuah tinjauan historis* (Yogyakarta: Penerbit Kanisius, 1994).

18 P.J. Suwarno, *Op.cit.*

Hal inilah yang menjadi pendorong utama pemimpin Republik untuk menerima tawaran Sultan agar menjadikan Yogyakarta sebagai ibukota pemerintahan revolusioner Indonesia ketika kondisi di Jakarta menjadi semakin tidak menentu seiring dengan kedatangan pasukan Sekutu dari Inggris yang telah diberi mandat untuk mengambil alih kekuasaan pemerintahan pendudukan Jepang. Selain itu, sebagai salah satu wilayah Republik di mana ketertiban dan keamanan masih terjamin sebagai akibat dari keberlanjutan pemerintahan lokal, maka Yogyakarta menjadi tempat yang sempurna untuk menyempurnakan organisasi dalam negeri.¹⁹

NANPO KAIHATSU GINKO DAN EKONOMI PERANG MASA PENDUDUKAN JEPANG

Selain melakukan perubahan dalam struktur pemerintahan, Jepang juga melakukan perubahan dalam tata kelola ekonomi di wilayah Indonesia. Mengenai tata kelola ekonomi, secara struktural kekuasaan dan kebijakan keuangan ditetapkan oleh pemerintah militer pusat (*Gunseikanbu*). Departemen-departemen pemerintah sipil seperti Departemen Keuangan (*Zaimubu*), semuanya berada di bawah komando pemerintahan militer dan bertindak hanya sebagai unit administrasi belaka. Wilayah ‘Selatan’ atau Asia Tenggara yang dikuasai Jepang ini memiliki beragam sumber daya yang dibutuhkannya untuk upaya memenangkan perang Pasifik, tetapi Jepang tidak memiliki uang yang mencukupi untuk membiayai ekspor bahan mentah Asia Tenggara. Menteri Keuangan Jepang Kaya Okinori menyatakan pada Oktober 1941 bahwa “pengiriman materi dari Jepang ke wilayah itu harus diusahakan pada kebutuhan minimal dalam pertahanan, ketertiban, dan penggunaan sumber daya manusia, mengabaikan penurunan nilai mata uang dan dislokasi ekonomi yang diakibatkan dari penurunan nilai itu.”²⁰ Ini berarti bahwa kebijakan moneter Jepang di Hindia Belanda bersifat *inflatoar*. Pada Maret 1943 ketika NKG menerbitkan *Oeang Djepang* (dikenal juga sebagai *oeang*

19 Kementerian Penerangan, *Op. Cit.*, hlm. 130.

20 Gregg Huff dan Shinobu Majima, *Financing Japan's World War II Occupation of Southeast Asia*, *The Journal of Economic History*, Vol. 73, No. 4, 2013, hlm. 937-398.



Gambar 3.1. Uang Invasi Pecahan 10 gulden yang dikenal sebagai uang pisang karena terdapat gambar pohon pisang di dalam uang tersebut

Ket. Gambar: pecahan: 10 gulden, penandatanganan: -, ukuran: 161x78 mm, warna dominan/ desain utama depan: coklat/ nilai nominal, pohon pisang & kelapa (10 gulden), tulisan bahasa Jepang, belakang: coklat/ angka 10 dan guilloche, pohon kelapa dan laut, pencetak: Djakarta Insatsu Kodjo, tanggal penerbitan: 1942, tanggal penarikan kembali: -.

Sumber: *Lintasan Masa Numismatika Nusantara: Koleksi Museum Bank Indonesia*, (Jakarta: Bank Indonesia, 2015), hlm. 187-188.

pisang atau uang invasi), supply uang meningkat dari 353 juta gulden menjadi 674 juta gulden pada akhir tahun 1944 dan 1.9 miliar gulden pada akhir 1945. Ini merupakan pengalaman pertama rakyat Indonesia terdera hiperinflasi, walaupun ada usaha-usaha NKG untuk mengontrol sirkulasi moneter semenjak Januari 1944.²¹

Terkait dengan ekonomi dan perbankan, Jepang telah mempersiapkan para bankir dan beberapa jenis mata uang yang akan diedarkan dengan daerah-daerah target tersebut. Mata uang tersebut dikenal sebagai mata

21 Shibata Yoshimasa, *The monetary policy in the Netherlands East Indies under the Japanese administration*, Bijdragen Tot de Taal-, Land-en Volkenkunde, No. 4, 1996, hlm. 712-713.

uang militer, antara lain: *gulden* untuk Hindia Belanda, *straits dollar* untuk wilayah Semenanjung Malaya dan Kalimantan Utara (*North Borneo*), *rupee* untuk wilayah Burma, *peso* untuk wilayah Filipina, *pound* untuk wilayah Australia (*Australian Trust Territories*). Nilai atau kurs mata uang tersebut sama dengan 1 yen Jepang, kecuali *pound* yang ditetapkan oleh pemerintah Jepang sama dengan 10 yen.²² Sebelum penyerbuan ke Hindia Belanda, Jepang telah melakukan persiapan dalam bidang keuangan dengan mensuplai uang gulden senilai 81.783 juta gulden sebagai biaya operasional pendaratan Tentara ke-16 di Jawa, Tentara ke-25 di wilayah Singapura dan Sumatera, serta penugasan Angkatan Laut ke-2 di wilayah Indonesia Timur yang berpusat di Makassar.²³ Sementara berdasarkan catatan pada 6 Desember 1941, paling tidak jumlah gulden yang diedarkan oleh DJB adalah sekitar 316 juta gulden.



Gambar 3.2. Pendaratan Pasukan Jepang di Tarakan, Indonesia. Sebelum pendaratan, Jepang telah membagikan Uang Invasi ke tentaranya di geladak kapal

(Sumber: Nationaal Archief)

Sementara itu, mengenai DJB, Perang Dunia II yang sudah di depan mata membuat Pemerintah Kolonial Hindia Belanda dan DJB khawatir akan nasib mereka. Kekhawatiran tersebut membuat mereka

²² *Ibid.*, hlm. 701

²³ *Ibid.*

melakukan berbagai upaya untuk menghadapi segala kemungkinan yang terjadi. Presiden De Javasche Bank saat itu, Mr. Dr. G. G. van Buttingha Wichers, dalam laporan tahunan De Javasche Bank tahun 1941 telah memperingatkan perlunya memperhitungkan kemungkinan meluasnya wilayah peperangan pada Perang Dunia II di Eropa sampai ke Asia-Pasifik, sehingga perlu diambil langkah-langkah persiapan.²⁴ Enam bulan kemudian, apa yang dikhawatirkan van Buttingha Wichers ini menjadi kenyataan. Perang Dunia II menjalar hingga ke wilayah Hindia Belanda dengan masuknya balatentara Jepang ke Indonesia pada Maret 1942.



Gambar 3.3. Mr. Dr. G. G. van Buttingha Wichers, Presiden De Javasche Bank ketika kedatangan Balatentara Jepang

(Sumber: Koleksi Arsip Bank Indonesia)

Dimulainya masa Pendudukan Jepang menasbihkan terhentinya kegiatan De Javasche Bank tepat pada saat menghadapi penutupan Tahun

24 Arsip Bank Indonesia, Koleksi De Javasche Bank, *Verslag van de President van De Javasche Bank*, 1941/1947.

Pembukuan DJB ke-114 pada akhir Maret 1942, sehingga penutupan pembukuan tahun tersebut tidak dapat dilaksanakan sebagaimana mestinya. Untuk menghindari jatuhnya seluruh aset De Javasche Bank ke tangan musuh, maka dengan persetujuan pemerintah Hindia Belanda seluruh persediaan emas De Javasche Bank berhasil diamankan ke Australia dan Afrika Selatan melalui pelabuhan Cilacap tepat menjelang kedatangan Jepang ke Pulau Jawa.

Proses pemindahan dilakukan pada bulan-bulan pertama tahun 1940 melalui pelabuhan Cilacap, Jawa Tengah melewati Samudera Hindia. Pemerintah Belanda berhasil mengirimkan persediaan emas seberat 125 ton yang bernilai sekitar 250 juta gulden dengan kapal ke Amerika Serikat. Selanjutnya pada 8 Januari 1942 ketika keadaan mulai genting karena desakan pasukan Jepang, De Javasche Bank kembali memutuskan untuk mengungsikan sisa terakhir persediaan emas seberat 60 ton dengan nilai 130 juta gulden ke Australia, Afrika Selatan dan Amerika Serikat.

Pengiriman sisa persediaan emas ke luar negeri tersebut dijalankan dengan bantuan tentara KNIL (*Koninklijke Nederlandsch-Indische Leger*) yang melakukan pengamanan transportasi darat dari Bandung menuju Cilacap. Persediaan emas tersebut dibagi ke dalam kapal-kapal yang telah disiapkan sebanyak 12 kapal yang masing-masing memuat 10 juta gulden dengan berat 5.000 kg. Namun karena situasi yang mendesak dalam keadaan perang hanya 7 kapal saja yang berhasil diberangkatkan, di antaranya KM Phrontis, KM Java, KM Tegelberg, KM Tjitjalengka, KM Jagersfontein dengan setiap kapal memuat berat lebih dari rencana semula. Kapal-kapal tersebut berhasil tiba ditujuan dengan rincian sebanyak 250,2 ton persediaan emas berhasil disimpan di New York, seberat 83,2 ton tersimpan dalam khazanah Commonwealth Bank of Australia di Australia dan seberat 45,3 ton dalam khazanah de Reserve Bank van Zuid Afrika di Pretoria, Afrika Selatan sehingga sebanyak 378,7 ton emas aset De Javasche Bank dapat diangkut ke luar negeri.²⁵

25 Lihat tulisan R. Hardjo Santoso, *De Javasche Bank pada Masa Peperangan*, (Jakarta: Kantor Arsip Bank Indonesia, tidak diterbitkan); Lihat juga M. Dawan Rahardjo, dkk., *Bank Indonesia Dalam Kancah Kilasan Sejarah Bangsa*, (Jakarta: LP3ES, 1955).



Gambar 3.4. Situasi Pelabuhan Cilacap sebagai tempat pengiriman persediaan emas DJB yang diangkut ke luar negeri

(Sumber: Tropenmuseum)

Keputusan tersebut diambil dalam situasi yang amat mendesak. Pemerintah Belanda mempertimbangkan diri bahwa setelah berakhirnya Perang Dunia II, Belanda akan kembali mendirikan De Javasche Bank di wilayah Indonesia. Untuk itu, mereka membawa aset De Javasche Bank berupa emas itu tidak ke negeri induk yakni Kerajaan Belanda, namun ke daerah yang menurut Pemerintah Kolonial Hindia Belanda aman untuk sementara waktu. Mereka berkeyakinan bahwa perang tidak akan berlangsung dalam waktu yang lama dan mereka akan berkuasa kembali di tanah Indonesia.

Dalam situasi genting sebelum kedatangan Jepang, pada 24 Februari 1942 Pemerintah kolonial Hindia Belanda meminta para Direksi De Javasche Bank untuk memindahkan kantor pusatnya ke Bandung. Sebelumnya kantor cabang DJB Bandung memang secara sengaja didirikan untuk menjadi tempat penyelamatan aset-aset DJB ketika sesuatu yang buruk terjadi. Salah satu aset yang paling penting untuk diselamatkan adalah emas-emas DJB.

Pada 28 Februari 1942 Gubernur Jenderal Hindia Belanda, Tjarda van Starkenborgh Stachouwer beserta beberapa pejabat tinggi pemerintah

telah mengungsikan diri ke Bandung, termasuk para direksi bank-bank Belanda. Pada saat itu antara Jepang dan Hindia Belanda telah tercapai kesepakatan bahwa tidak ada pertempuran yang akan dilakukan kedua belah pihak di Bandung, dengan alasan bahwa kota tersebut pada saat itu telah penuh sesak oleh penduduk sipil, wanita dan anak-anak.²⁶

Pemerintah Belanda pada awal bulan Maret 1942 beranggapan bahwa kekuasaan di Jawa sudah mulai terasa tidak dapat dipertahankan lagi, sehingga memutuskan untuk meninggalkan Hindia Belanda sementara waktu. Pada tanggal 2 Maret 1942 Gubernur Jenderal memimpin suatu rombongan kecil terdiri anggota de Raad van Indie, para pemerintah, pengusaha seperti J.E. van Hoogstraten, R. Lukman Djajadiningrat, Blom, Ir. Warners, Prof. Eggens, Van Denisem, serta salah seorang Direktur de Javasche Bank, yaitu Dr. R.E. Smits, berangkat meninggalkan Hindia Belanda menuju Australia. Perwakilan tersebut bertugas memelihara hubungan kepentingan Hindia Belanda dengan dunia internasional serta mempersiapkan pembangunan kembali Hindia Belanda pasca perang. Namun pesawat mereka ditembak musuh dan terbakar beberapa menit setelah mendarat di Broome, Australia, sehingga sebanyak delapan orang tewas, tetapi salah satu direktur De Javasche Bank, R.E. Smits selamat dari musibah tersebut.²⁷

Dalam suasana perang yang mencekam itu, pemerintah Hindia Belanda juga meminta kepada bank-bank agar tetap mempertahankan aparatnya secara terbatas dan terus melanjutkan kegiatan perbankan untuk menghindari lumpuhnya kegiatan perekonomian secara total. Berdasarkan instruksi pemerintah tersebut, DJB meminta kepada para pemimpin cabangnya untuk tetap berada di posnya masing-masing dan mencabut kembali instruksi pemusnahan persediaan kas yang pernah dikeluarkan sebelumnya.²⁸ Termasuk juga cabang De Javasche Bank di Yogyakarta, yang diinstruksikan untuk beroperasi secara normal dengan tetap waspada terhadap segala kemungkinan yang tidak diinginkan.

26 Onghokham, *Runtuhnya Hindia Belanda*, (Jakarta: Gramedia, 2014).

27 R. Hardjo Santoso, *Op. Cit.*

28 Arsip Bank Indonesia, Catatan No. C-25/002/UKP TGL. 19 Juni 1992.

Kejatuhan Hindia Belanda membuat terjadinya perubahan drastis pada sistem perbankan di Indonesia saat itu. Tidak lama setelah menguasai Indonesia, pada 11 April 1942 pemerintah Jepang mengeluarkan kebijakan “moratorium”, atau penangguhan pembayaran kewajiban-kewajibannya berdasarkan Undang-undang No.9/1942. Kemudian pada 20 Oktober 1942, pimpinan komando militer Jepang mengeluarkan Undang-undang No.44/1942 mengenai likuidasi seluruh bank-bank Belanda, Inggris dan beberapa bank Cina. Peraturan tersebut juga berlaku di beberapa wilayah lain di luar Jawa, seperti Sulawesi (Manado), termasuk Sumatra di bawah komando balatentara Jepang yang berpusat di Bukittinggi.²⁹

Segera setelah dikeluarkannya undang-undang tersebut, seluruh bank milik Belanda dibekukan oleh pemerintahan militer Jepang dengan tujuan untuk melakukan likuidasi terhadap bank-bank Belanda dan bank Eropa lainnya, termasuk De Javasche Bank. Dalam rangka pelaksanaan likuidasi bank-bank, para anggota dan staf eksekutif De Javasche Bank dipaksa untuk bertindak sebagai penasehat terhadap likuidator Jepang. Mereka justru berusaha agar likuidasi dihentikan dengan alasan Komando Militer Jepang belum mencabut undang-undang yang berlaku antara lain *De Javasche Bankwet 1922*. Tetapi usaha mereka tidak berhasil dan likuidasi tetap dijalankan. Selanjutnya, bank-bank Jepang yang pernah ada sebelum pecah perang, termasuk bank-bank Jepang yang pernah ditutup oleh pemerintah Belanda pada saat dimulainya perang tanggal 8 Desember 1941, seperti Yokohama Specie Bank (YSB) dan Taiwan Bank serta Mitsui Bank mulai mengambil alih fungsi dan tugas sektor perbankan.³⁰

Yokohama Specie Bank berdiri pada bulan Februari 1880 dan berpusat di kota Yokohama, Jepang. Kata *specie* mengacu pada sejenis mata uang perak yang berlaku sebagai mata uang perdagangan internasional pada

29 Special Unit for Bank Indonesia, *DJB during the Japanese Occupation (1942 -1945)*, <http://www.bi.go.id/en/tentang-bi/museum/sejarah-bi/pra-bi/Pages/historybeforebi5.aspx>

30 Aset-aset semua bank Jepang, seperti Yokohama Specie Bank, Matsui Bank dan Taiwan Bank telah dibekukan pada Juli 1941. Pembekuan tersebut merupakan tindakan balasan atas pembekuan aset-aset bank milik Amerika Serikat dan Inggris di daerah yang diduduki Jepang. Lihat dalam Shibata Yoshimasa, *Op. Cit.*, hlm. 705.

abad ke-19. Oleh sebab itu, pendirian Yokohama Specie Bank pada mulanya disebabkan oleh terjadinya depresiasi terhadap nilai perak, yang merupakan standar nilai tukar mata uang di Jepang pada saat itu. Menteri Keuangan Shigenobu Ōkuma mengusulkan pendirian Specie Bank dengan juga memperhitungkan usulan dari kelompok pedagang yang pada saat itu berkumpul di Yokohama. Yokohama Specie Bank segera menjadi bank berorientasi global, dengan dibukanya kantor perwakilan di New York, Amerika Serikat pada tahun 1880, London pada tahun 1881, dan San Francisco pada tahun 1886. Pada tahun 1887, Yokohama Specie Bank diberikan status khusus karena seolah-olah berkedudukan hanya sedikit di bawah Bank Sentral Jepang sekaligus seolah menjadi tidak terpisahkan dari Bank Sentral Jepang.³¹

Taiwan Bank, Taiwan Yinhang adalah bank Jepang terbesar kedua yang bermarkas di Taipei, Taiwan merupakan bank sentral Taiwan yang berdiri sejak tahun 1899 oleh pemerintah Jepang di Taiwan. Bank ini dikelola dan dimiliki oleh eksekutif Yuan, para pengusaha Taiwan yang bertujuan untuk memperluas bisnis mereka di antara orang Cina perantaraan di Asia Tenggara. Taiwan Bank menjalin kerjasama dengan Nippon Kangyo Bank mendorong perusahaan Jepang, seperti Mitsubishi dan grup Mitsui, untuk berinvestasi di Taiwan. Cabang-cabang bank didirikan ketika perekonomian dan gerakan *nanshin-ron* berkembang di Asia, termasuk di Cina dan Asia Tenggara.³²

Sementara Mitsui Bank adalah bank penyaluran untuk memasok dana ke kelompok bisnis Mitsui Zaibatsu, menyuplai aliran keuangan komersial ke bisnis-bisnis Jepang di Asia Tenggara. Bank Mitsui didirikan pada tahun 1876 dan mulai mendirikan cabang lain di Surabaya pada tahun 1925. Disamping ketiga bank tersebut ada beberapa bank milik

31 Norio Tamaki, *Japanese Banking: A History, 1859-1959*, (Cambridge : Cambridge University Press, 1995); Lihat juga Niv Horesh, "Money for Empire: The Yokohama Specie Bank Monetary Emissions Before and After the May Fourth (Wusi) Boycott of 1919", *Modern Asian Studies*, Vo. 47, No. 4, 2013, hlm. 1377-1402.

32 Penjelasan lebih lanjut tentang Taiwan Bank baca dalam Lawrence L.C. Lee, *The Development of Banking in Taiwan: The Historical Impact on Future Challenges*, Occasional Papers, Reprint Series in Contemporary Asian Studies, Vol. 149, No. 6, 1999, hlm. 6-10.

Jepang lainnya yang beroperasi di Hindia Belanda, seperti China and Southern Bank dan Ka'nan Ginko.³³

Seerti yang telah dijelaskan sebelumnya, ketika Jepang berhasil menguasai Indonesia segera menerbitkan Undang-undang No.13/1942 tanggal 20 Oktober 1942 tentang pengambilalihan aset dan kepemilikan bank-bank swasta milik musuh. Melalui UU tersebut, Pemerintah Militer Jepang memerintahkan aparaturnya untuk segera melakukan kebijakan melikuidasi seluruh bank-bank swasta milik Belanda, Inggris, dan juga bank-bank lokal di Jawa dan pulau lainnya yang ada di Indonesia. Namun terdapat beberapa pengecualian, seperti misalnya bank-bank Cina yang diperbolehkan untuk beroperasi kembali. Kemudian para direksi DJB dan bank swasta milik Belanda tersebut kemudian dipaksa untuk menandatangani pernyataan penyerahan seluruh aset dan kepemilikan bank-bank di Hindia Belanda kepada Jepang dengan tanpa syarat. Penyerahan tersebut berarti secara resmi kepemilikan De Javasche Bank telah beralih ke tangan pemerintah militer Jepang.³⁴

Kebijakan seperti itu juga berlaku di seluruh wilayah Pendudukan Jepang di Indonesia. Bank-bank swasta Belanda yang dilikuidasi antara lain Nederlandsche Handel-Maatschappij (NHM), Nederlands-Indische Escompto Bank (NIEM), Nederlands-Indische Handelsbank (NIHB), dan Bavaria Bank. Sementara bank-bank milik swasta asing lainnya di antaranya adalah The Chartered Bank of India, Australia, and China, The Hongkong and Shanghai Banking Corporation Ltd (HSBC), dan Overseas Chinese Banking Corporation (OCBC).³⁵

Di bawah kebijakan tersebut, Pemerintah Militer Jepang memperbolehkan koperasi-koperasi kredit dan bank-bank komersil yang dimiliki oleh Cina untuk membuka kembali usahanya. Pengecualian

33 Kedua bank tersebut didirikan oleh para kapitalis Taiwan pada tahun 1919. Lebih jauh lihat dalam ulasan Ryoichi Hisasue, *The Establishment of the China and Southern Bank and the Southern Warehouse Company: In Relation to the Bank of Taiwan's Southward Strategy with Overseas Chinese from the 1910s to the 1920s*, Ide Discussion Paper No. 688, Institute Of Developing Economies, Chiba, Japan, February 2018, hlm. 1-22.

34 Noek Hartono, *Bank Indonesia: Sejarah Lahir dan Pertumbuhannya*, (Jakarta: Bank Indonesia, 1976), hlm. 28-29.

35 Arsip Bank Indonesia, Koleksi De Javasche Bank, *Verslag van De Javasche Bank, 1941/1947*.

juga diberikan kepada De Algemeene Volkscredietbank (AVB) yang notabene milik Belanda namun tidak ditutup kantornya, meskipun segala operasinya diambilalih dan dikuasai oleh *Syomin Ginko*.³⁶ AVB tetap diizinkan beroperasi oleh Jepang dikarenakan bank tersebut merupakan bank yang bergerak di bidang penyaluran kredit pertanian yang dirasa sangat penting karena pertanian merupakan tulang punggung utama untuk memenuhi kebutuhan Jepang guna memenangkan perang.

Setelah ditutupnya bank-bank Belanda dan bank asing lainnya *Harian Asia Raya* mengabarkan bahwa bank-bank Jepang mulai beroperasi kembali di Jawa pada 10 Mei 1942.³⁷ Bank-bank tersebut langsung berada di bawah kendali penguasa militer Jepang dan melakukan kegiatan perbankan seperti penyimpanan deposito, simpan-pinjam dan pekerjaan lainnya yang diizinkan oleh pemerintah militer Jepang.³⁸

Untuk menggantikan DJB yang telah dilikuidasi, sebagai gantinya Pemerintah Militer Jepang membentuk *Nanpo Kaihatsu Ginko* (NKG) yang berarti 'Bank Pembangunan Daerah Selatan' (*Southern Development Bank*) dan sudah disiapkan oleh Pemerintah Jepang sejak Desember 1941 untuk mengatur sistem moneter di wilayah pendudukan. Secara resmi NKG mulai beroperasi pada Maret 1942.³⁹ Namun, pelaksanaan tugas NKG dalam pengawasan perbankan lebih dipercayakan kepada dua lembaga perbankan milik Jepang lainnya, yaitu Yokohama Specie Bank (YSB) dan Taiwan Bank (TB). Kedua bank inilah yang melakukan kegiatan operasional harian NKG di berbagai kota di Indonesia. Yokohama Specie Bank menjalankan tugas mengawasi bank-bank lokal di daerah pendudukan di wilayah Jawa, sementara Taiwan Bank mengawasi

36 Noek Hartono, *Op. Cit.*, hlm. 29.

37 Bank-bank Jepang ini telah berdiri di Hindia Belanda jauh sebelum kedatangan Jepang, tetapi kemudian ditutup oleh Pemerintah Hindia Belanda karena pecahnya Perang Dunia II yang melibatkan Jepang. Ketika Jepang berhasil menduduki Indonesia, pemerintah militer Jepang mulai membuka kembali bank-bank Jepang tersebut pada 10 Mei 1942. Lihat *Asia Raya*, 10 dan 20 Mei 1942.

38 Adrian E. Tschoegl, *The International Expansion of Singapore's Largest Banks*, Working Paper The Wharton Financial Institutions Center, (Pennsylvania: University of Pennsylvania, 2001).

39 Dalam karya-karya lain *Nanpo Kaihatsu Ginko* disebut berbeda-beda. Ada yang menyebut *Nanpo Kaihatsu Kinko*, dan ada yang menyebut *Nampo Kaihatsu Ginko*. Perbedaan ini merujuk pada sebuah institusi yang sama. Shibata Yoshimasa, *Op. Cit.*, hlm. 699.

wilayah luar Jawa.⁴⁰ Keduanya telah mempunyai pengalaman beroperasi di Hindia Belanda sebelum dibekukan oleh pemerintah kolonial Belanda saat perang mulai pecah dan kembali masuk ke Hindia Belanda bersama dengan tentara Jepang.⁴¹

Bank ini disebut *Tokushu Ginko (Special Bank)* yang mendapat tugas sebagai penghubung antara lembaga perbankan dengan pemerintah Jepang. Kantor pusat NKG berada di Tokyo. Di wilayah-wilayah Asia Tenggara yang berhasil diduduki Jepang, bank ini hadir dalam bentuk kantor-kantor cabang. Beberapa kota yang memiliki kantor cabang NKG di Hindia Belanda antara lain Jakarta, Palembang, Banjarmasin, Makassar, Seram dan Manokwari. Selain mendirikan kantor cabang, NKG juga membuka kantor-kantor perwakilan di daerah lainnya yang masing-masing dipegang oleh YSB dan TB, seperti di Surabaya, Balikpapan, Pontianak, Samarinda, Tarakan, dan Manado.⁴²

NKG didirikan dengan tujuan sebagai bank sirkulasi yang bertugas untuk mencetak uang di wilayah pendudukan Jepang di Indonesia. Selain itu tugas utama dari NKG adalah sebagai likuidator yang terdiri dari orang-orang Jepang yang dibantu oleh staf dan tenaga dari bank-bank bersangkutan. Tugas dari panitia likuidator ini adalah menyelesaikan tagihan bank-bank yang ada, pembayaran kembali kepada kreditur-kreditur – dibayarkan kepada pemegang rekening yang bukan “musuh” sebesar 30 persen (bagi yang tidak mau dan tidak dapat menggunakan kesempatan tersebut, jumlah-jumlah yang seharusnya dibayarkan akan dipindahkan kepada NKG), dan penyelesaian simpanan-simpanan

40 Pada waktu pasukan Jepang mendarat di Pulau Jawa, mereka datang bersama para bankir dari Yokohama Specie Bank dengan misi membuka kembali cabang-cabang sebelumnya dan mendirikan cabang lain yang baru di bagian lain Hindia Belanda. Pada awalnya Yokohama Specie Bank bertanggung jawab atas implementasi kebijakan likuidasi perbankan, bukan *Gunseikanbu*, kantor administrasi militer Jepang. Pada tahun 1943, tiga bank Jepang lainnya dibuka kembali dan langsung menjadi pemasok keuangan pada kelompok-kelompok bisnis Jepang. Yokohama Specie Bank merupakan bank devisa terbesar dan dalam kapasitas ini telah membuat perjanjian khusus dengan de Javasche Bank mengenai penyelesaian semua transaksi valuta asing, termasuk Yen dan Gulden serta dengan Kementerian keuangan Pemerintah Belanda. *Ibid.*, 705.

41 Wasino, dkk., *Sejarah Nasionalisasi Aset-Aset BUMN: Dari Perusahaan Kolonial menuju Perusahaan Nasional*, (Jakarta: Kementerian Badan Usaha Milik Negara Republik Indonesia, 2014).

42 Shibata Yoshimasa, *Op. Cit.*, hlm. 707. Lihat juga Peter Post dan Elly Touwen-Bouwsma (eds.), *Japan, Indonesia and the War: Myths and realities*, (Leiden: KITLV Press, 1997), hlm. 177-202.

tertutup dan *safe-loketten*. Simpanan tertutup dan *safe-loketten* yang tidak memberikan manfaat langsung untuk balatentara Jepang akan dikembalikan kepada pemilik, namun dalam kenyataannya kalimat “tidak berguna langsung” tersebut ternyata sangat elastis, sehingga dalam praktiknya banyak barang-barang simpanan yang hilang atau kepada mereka diganti dengan semacam tanda memiliki tagihan-tagihan terhadap NKG.⁴³

Sementara itu, ide mengenai pembentukan bank sirkulasi di wilayah Pendudukan Jepang, terutama Indonesia, bermula ketika Direktur Biro Keuangan Pemerintah Militer Jepang menyetujui bahwa rencana mendirikan bank sirkulasi merupakan hal penting dan harus segera dibentuk sesegera mungkin dalam landasan bahwa pendirian bank sirkulasi yang baru sangat sesuai dengan situasi ekonomi di Jawa, dan dalam pandangan mengenai pengendalian mata uang, diharapkan bahwa mata uang yang dikeluarkan oleh bank sirkulasi dapat menggantikan mata uang yang dikeluarkan pihak militer (*invasion money*).⁴⁴ NKG melakukan kegiatan dengan fokus pada sirkulasi uang-uang Jepang di Indonesia. Dalam melakukan kegiatannya tersebut, NKG menjadikan kota Jakarta sebagai kantor pusat NKG. Walaupun memusatkan kegiatannya di Jawa – secara khusus Jakarta – NKG juga membuka kantor-kantor cabang di beberapa kota lain di Indonesia.⁴⁵

Dalam bidang moneter, pemerintah militer Jepang menerbitkan sebuah kebijakan pelarangan penggunaan mata uang lain selain mata uang “gulden Jepang”. Kebijakan tersebut diambil selain untuk memudahkan pengawasan dan pengontrolan peredaran mata uang, pemerintah juga mengharapkan agar mata uang Jepang nilainya tidak merosot, sehingga stabilitas ekonomi dapat terjaga. Pemerintah Jepang juga melakukan kebijakan penarikan mata uang Belanda yang beredar di masyarakat. Untuk mengisi kekurangan uang yang beredar akibat penarikan mata uang tersebut, pemerintah Jepang menerbitkan mata uang kertas baru yang kemudian dikenal oleh penduduk pribumi dengan

43 Noek Hartono, *Op. Cit.* hlm. 28-29.

44 Shibata Yoshimasa, *Op.Cit.*, hlm. 711.

45 *Ibid.*, hlm. 709.

uang militer atau uang invasi. Terdapat tiga emisi uang kertas yang diedarkan pemerintah pendudukan Jepang selama berada di Indonesia: pertama, emisi *De Japansche Regering* yang diterbitkan di Jepang sebagai uang invasi dalam mata uang gulden yang terdiri dari pecahan 1 sen, 5 sen, 10 sen, ½ gulden, 1 gulden, 5 gulden, dan 10 gulden. Kedua, emisi *Dai Nippon* yang diterbitkan NKG dalam mata uang rupiah terdiri dari pecahan 100 rupiah dan 1000 rupiah. Ketiga, emisi *Dai Nippon Teikoku Seihu* yang diterbitkan oleh NKG dalam mata uang rupiah yang terdiri dari pecahan ½ rupiah, 1 rupiah, 5 rupiah, 10 rupiah, dan 100 rupiah.⁴⁶

Pada masa Pendudukan Jepang, jumlah peredaran mata uang di Hindia Belanda meningkat pesat. Hal ini terjadi karena invasi Jepang bukan hanya terbatas pada invasi militer, tetapi juga invasi mata uang. Di bawah Undang-undang No. 1, kepala militer pasukan Jepang mengumumkan melalui surat kabar bahwa sejak 11 Maret 1942, gulden dan mata uang militer merupakan alat pembayaran yang sah di wilayah Pendudukan Jepang di Indonesia.

Sebelum berdirinya NKG, pemerintah militer Jepang mengeluarkan mata uang yang dikenal sebagai uang pendudukan (*invasion money*) atau uang militer (*gunpyo*) yang dibubuhi dengan tanda "*De Japansche Regeering Betaalt aan toonder*" (Pemerintah Jepang membayar kepada sang pembawa). Uang ini secara khusus dibuat untuk Hindia Belanda yang memang sudah disiapkan oleh Jepang sebelum mereka memasuki Indonesia. Uang-uang ini telah didistribusikan di atas geladak kapal dan langsung dibawa oleh balatentara Jepang ketika mendarat di Indonesia. Pada uang ini, masih digunakan gulden sebagai mata uang, dengan mencantumkan Bahasa Belanda. Hal ini dilakukan agar rakyat Indonesia tidak merasa asing dengan uang yang dikeluarkan Jepang saat itu. Terdapat tujuh denominasi dari mata uang Jepang jenis ini, yakni: 1 gulden, ½ gulden, 5 gulden, 10 gulden, serta 1 sen, 5 sen, dan 10 sen.⁴⁷

Setelah terbentuknya NKG, pada September 1944, bank sentral ini mengeluarkan mata uang yang disebut sebagai uang *Nanpatsu*. Uang

46 Tim Penulis Bank Indonesia, *De Javasche Bank: Masa Pendudukan Jepang hingga Lahirnya Bank Indonesia*, (Jakarta: Museum Bank Indonesia, 2007), hlm. 34.

47 *Ibid.*

ini memiliki ciri terdapat tanda *Dai Nippon Teikoku Seifu* (Administrasi Tentara Jepang) dan menggunakan rupiah sebagai nilainya. Mata uang ini dicetak di Jawa dalam nominasi ½ rupiah, 1 rupiah, 5 rupiah, dan 10 rupiah. Tidak hanya di Jawa, uang ini juga disebarakan ke Sumatra, Kalimantan, dan Indonesia bagian Timur. Secara sporadis Jepang juga mengeluarkan uang logam dari alumunium terdiri dari pecahan 1, 5, dan 10 sen, namun pengedarannya sangat terbatas.

Hingga pertengahan 1945, telah beredar mata uang pendudukan sebesar 2,4 miliar gulden di Jawa dan 1,4 miliar gulden di Sumatra, sementara untuk Kalimantan dan Sulawesi beredar dalam jumlah yang lebih kecil. Dari jumlah tersebut, NKG telah menambahkan 87 juta gulden ke dalam peredaran. Uang tersebut berasal dari uang yang



Gambar 3.5. Seri Uang Nanpatsu yang dikeluarkan oleh NKG dengan menggunakan mata uang Rupiah pecahan 5 dan 10 Rupiah

Ket.Gambar: pecahan: 5 & 10 roepiah, penandatanganan: -, ukuran: 149x72 mm (5 roepiah) dan 159x77 mm (10 roepiah), warna dominan/ desain utama depan: hijau (5 roepiah) dan coklat (10 roepiah) / nilai nominal, rumah Minangkabau (5 roepiah) dan penari wayang Gatotkaca (10 roepiah), tulisan bahasa Jepang, belakang: hijau/ angka 5 dan guilloche, Wanita Minangkabau (5 roepiah), ungu / angka 10 dan guilloche, Arca Buddha dan Stupa (10 roepiah), pencetak: Djakarta Insatsu Kodjo, tanggal penerbitan: 1943, tanggal penarikan kembali: -.

(Sumber: *Lintasan Masa Numismatika Nusantara: Koleksi Museum Bank Indonesia*, (Jakarta: Bank Indonesia, 2015), hlm. 191-194)

belum dikeluarkan oleh DJB ketika mereka masih berdiri. Sekitar 20 juta gulden koin perak diambil alih oleh Jepang dari DJB. Kemudian pada 15 Agustus 1945, NKG menambahkan sebanyak 2 miliar gulden lagi ke dalam peredaran untuk wilayah Hindia Belanda. Sebagian dari uang tambahan ini berasal dari uang yang dicuri oleh tentara Jepang dari bank-bank Jepang di Sumatera, dan sebagian lain dicuri oleh Jepang dari DJB Surabaya dan beberapa tempat lainnya.⁴⁸

Seperti yang telah dijelaskan sebelumnya, ketika Jepang berhasil menguasai Indonesia, dengan segera mereka melakukan kebijakan menutup seluruh bank-bank yang ada di Indonesia. Namun demikian pada beberapa pengecualian seperti misalnya bank-bank Tionghoa diperbolehkan untuk beroperasi kembali, sementara bank-bank milik Belanda dan Eropa lainnya dibubarkan dan tidak diperbolehkan untuk beroperasi kembali. Koperasi-koperasi kredit dan bank-bank komersil yang dimiliki oleh Tionghoa diperbolehkan untuk membuka kembali usahanya.

Mengenai nasib DJB, meskipun segala kegiatannya di Indonesia secara praktis terhenti dan segala asetnya diambilalih oleh pemerintah militer Jepang, bukan berarti bank tersebut bubar. Pihak Belanda melalui Presiden DJB saat itu, R.E. Smits, membuka kantor perwakilan di tempat pengasingan di Australia dengan tujuan untuk melayani masalah tagihan dan kewajiban bank kepada para nasabahnya, terutama bagi nasabah yang telah keluar dari Hindia Belanda. Selain itu, Smits juga ditunjuk Pemerintah Belanda sebagai Pejabat Direktur Keuangan Pemerintah Pengasingan Hindia Belanda yang berkedudukan di Melbourne dan Brisbane.⁴⁹

Sementara itu, kebijakan likuidasi bank-bank Belanda oleh Pemerintah Militer Jepang memberikan kesan pada perwakilan Hindia Belanda bahwa kondisi perbankan di Indonesia telah runtuh dan tidak mungkin dipulihkan kembali saat perang usai. Akibatnya, Pemerintah Kerajaan Belanda mengeluarkan Surat Keputusan E-10 tertanggal 3 Februari 1944 yang melarang segala kegiatan perbankan di Hindia Belanda tanpa adanya

48 Arsip Bank Indonesia, Koleksi De Javasche Bank, *Jaarverslag van De Javasche Bank*, 1941/1947.

49 Arsip Bank Indonesia, Koleksi De Javasche Bank, *Verslag van De Javasche Bank*, 1941/1947.



Gambar 3.6. R.E. Smits sebagai Presiden De Javasche Bank dalam pengasingan di Australia. (Sumber: Nationaal Archief)

(Sumber: Nationaal Archief)

izin dari Gubernur Jenderal. Keputusan ini dikeluarkan di London yang pada saat itu menjadi tempat pengasingan Ratu dan pemerintah kerajaan Belanda akibat didudukinya Negeri Belanda oleh Pasukan Nazi Jerman.

Keputusan tersebut ditindaklanjuti dengan dikeluarkannya Surat Keputusan tanggal 21 Februari 1944 tentang pembentukan *De Bank Voor Nederlandsch-Indie* di Paramaribo, Suriname, sebagai satu-satunya wilayah koloni Belanda yang tetap berada di bawah Kerajaan Belanda. *De Bank Voor Nederlandsch-Indie* merupakan bank gabungan sebagai wadah dari institusi perbankan terutama perbankan swasta yang pernah beroperasi di Hindia Belanda. Para pemegang saham bank itu adalah Pemerintah Hindia Belanda, *Nederlandsche Handels Maatschappij NV* (NHM), *Nederlandsch Indische Handelsbank* (NIHB) dan *Nederlandsch Indische Escompto Maatschappij* (NIEM). Saham milik Pemerintah Hindia Belanda pada perkembangannya setelah pendirian kantor pengasingan DJB di Australia, dialihkan ke DJB. Akibatnya, bank baru ini pada dasarnya merupakan gabungan dari bank-bank yang sudah ada di Hindia Belanda, termasuk DJB sebagai bank sirkulasi di dalamnya.⁵⁰

50 *Ibid.*

REVOLUSI KEMERDEKAAN DAN PEMBENTUKAN SISTEM PERBANKAN NASIONAL

Sejak awal, para pemimpin nasional menganggap pembentukan sebuah sistem perbankan nasional yang dikontrol oleh Republik Indonesia merupakan sesuatu yang dianggap esensial. Hal ini didasarkan pada dua alasan. Pertama, pendirian bank sentral yang terpisah De Javasche Bank merupakan sebuah pernyataan kedaulatan yang memperkuat semangat nasionalisme. Kedua, kontrol atas suplai uang dan kebijakan keuangan akan sangat menentukan dalam usaha kemerdekaan. Selain perang militer dan diplomasi, salah satu usaha penting Revolusi kemerdekaan Indonesia adalah memperlihatkan kepada dunia bahwa bangsa Indonesia mampu untuk mengelola negara dan perekonomian nasionalnya. Belanda menjadikan alasan ketidakmampuan orang Indonesia untuk melegitimasi keberadaan mereka sebagai penguasa Hindia Belanda. Oleh karenanya, rehabilitasi ekonomi dan pembentukan sistem perekonomian yang mandiri menjadi pilar penting kebijakan nasional Republik Indonesia semasa ber-ibukota di Yogyakarta.

Pada bulan Oktober 1945, De Javasche Bank berdiri kembali di Batavia dengan menempati kantor DJB yang sebelumnya ditempati NKG. Pada pertengahan 1946, DJB membuka kembali kantor cabangnya di Makassar, Semarang, Surabaya, Manado, Banjarmasin, Pontianak dan Medan. Setelah Agresi Militer Pertama Belanda pada 1947, cabang Palembang, Cirebon, Malang dan Padang didirikan kembali. Yogyakarta sebagai pusat dari tandingan DJB, baru dikuasai Belanda pada akhir tahun 1948 bersamaan dengan Agresi Militer Belanda Kedua.⁵¹ Belanda mengerti betapa pentingnya usaha pendirian kembali sistem perbankan karena mereka ingin segera merehabilitasi perekonomian kolonial yang berbasis pada ekspor serta sistem perbankan yang menaunginya.

51 J. Thomas Lindblad, *Van Javasche Bank naar Bank Indonesia*, Voorbeeld uit de praktijk van Indonesianisasi, TSEG/ Low Countries Journal of Social and Economic History, Vol. 1, No. 1, 2004, hlm. 30.

Pemerintah Republik di Yogyakarta menyadari betapa rapuh dan sulitnya usaha mereka untuk membangun sistem perbankan nasional, khususnya dalam kondisi perang revolusi. Alih-alih memperlihatkan kepada dunia akan kemampuan Republik untuk mengelola sebuah sistem keuangan negara merdeka, jika uang yang dicetak oleh Republik hanya akan menyebabkan spiral inflasi yang semakin memiskinkan rakyat Indonesia, maka efeknya akan merusak citra Republik baru itu. Inflasi di bawah Pendudukan Jepang itu sangat tinggi dikarenakan pemerintahan Jepang tidak peduli dengan efek pencetakan uang yang eksekutif. Republik ingin menunjukkan bahwa uang baru ini akan bermanfaat bagi rakyat dengan tidak mengakibatkan inflasi. Pembentukan Bank sentral mandiri yang memiliki otoritas untuk mencetak uang juga membuka beragam marabahaya. Sejumlah pertanyaan besar menghantui: Apakah Republik mempunyai aparat yang cukup efektif untuk mencegah ataupun menghentikan produksi uang palsu? Bagaimana sirkulasi uang ini diharapkan bisa dilakukan dalam kondisi perang? Serta bagaimana dengan peredaran beragam mata uang lainnya di Indonesia, seperti mata uang Jepang ataupun mata uang Hindia Belanda?

Pada saat yang sama, pemerintahan Hindia Belanda (NICA, *Netherlands Indies Civil Administration*, dan/atau AMACAB, *Allied Military Administration-Civil Affairs Branches*) juga memiliki kepentingan yang sama dengan RI, yaitu meyakinkan kepada dunia internasional bahwa hanya merekalah yang mampu untuk merestorasi keamanan dan perekonomian Indonesia untuk kebaikan semua rakyat Indonesia. Rencana pemulihan ekonomi Hindia Belanda telah menjadi agenda penting pembahasan Pemerintahan Eksil Hindia Belanda yang berbasis di Brisbane, Australia. Di bawah Gubernur Jenderal-eksil H. J. Van Mook, pembahasan rencana pemulihan dilakukan sejak tahun 1943. Dengan bantuan Amerika Serikat, pemerintah Hindia Belanda mencetak uang gulden sebesar 800 ribu sebagai bagian dari usaha rehabilitasi keuangan kolonial. Ketika pasukan Sekutu menduduki kawasan Indonesia Timur pada tahun 1944, maka uang gulden baru itu mulai diedarkan guna menggantikan uang Jepang.

Menyadari ancaman NICA dalam hal peredaran uang gulden (atau populer disebut sebagai uang merah yang mengacu pada warna

dominan uang tersebut), maka pemerintahan Sutan Syahrir memutuskan pada September 1945 ketika Republik belum genap satu bulan usianya, untuk membentuk mata uang Republik serta Bank Sentral yang akan mengedarkannya. Tetapi baru satu tahun kemudian, pada bulan September 1946, Bank Sentral Republik didirikan di Yogyakarta, yaitu Bank Negara Indonesia (BNI) dan Margono Djojohadikusumo diangkat sebagai pemimpin Bank ini. BNI mempunyai modal setor (*paid-up capital*) sebesar 10 juta rupiah. Namun demikian, beberapa orang dalam pemerintahan memiliki keraguan bahwa keputusan untuk mencetak uang sendiri ini merupakan sebuah tindakan yang benar. Hal ini diperkuat oleh suar-suara dari otoritas Sekutu Inggris yang secara pribadi menyampaikan bahwa pencetakan uang sendiri ini akan mendorong pemerintahan Barat untuk menuduh Republik melakukan manipulasi mata uang. Selain itu, ada kekhawatiran lain di kalangan Republik bahwa orang-orang Barat melihat pemimpin Republik sebagai kolaborator fasis Jepang, maka ancaman tersebut cukup terasa mengkhawatirkan. Tetapi, bagaimanapun Menteri Keuangan A.A. Maramis pada akhirnya pada 30 Oktober 1946 memberikan otoritas kepada BNI untuk mencetak ORI (*Oeang Repoeblik Indonesia*) guna menggantikan uang Jepang. Momentum tersebut kemudian ditetapkan menjadi hari keuangan.⁵² Usulan pembuatan uang ORI ini dicetuskan oleh Sjafruddin Prawiranegara kepada Mohammad Hatta ketika ia menjabat sebagai Menteri Muda Keuangan pada Kabinet Syahrir Kedua.⁵³ Keputusan ini menandakan semangat independensi Republik menghadapi tekanan-tekanan luar guna memenuhi harapannya untuk membentuk sistem keuangan yang bebas dari cengkraman kolonial.

Tetapi dari awal, beragam permasalahan muncul dalam usaha menjadikan BNI sebagai Bank Sentral Republik. Salah satunya adalah keterbatasannya dalam menyeragamkan kondisi keuangan di wilayah Republik. Walaupun BNI membuka cabang diseluruh Jawa dan Sumatra, hubungan antara cabang dengan kantor pusat di Yogyakarta itu cukup terbatas. Fragmentasi otoritas ini diperparah dengan kenyataan bahwa

52 J. Thomas Lindblad, *Bridges to New Business: The Economic Decolonization of Indonesia*, (Singapura: NUS Press, 2009), hlm. 62.

53 M. Dawam Rahardjo, *Bank Indonesia dalam Kilasan Sejarah Bangsa*, (LP3ES, 1995), hlm. 55.



Gambar 3.7. Oeang Republik Indonesia (ORI) yang ditetapkan sebagai alat pembayaran yang sah di Indonesia pada tanggal 30 Oktober 1946

Ket.Gambar: pecahan: 5 & 10 rupiah, penandatanganan: A.A. Maramis, ukuran: 149x70 mm (5 rupiah) & 158x76 mm (10 rupiah) warna dominan/ desain utama depan: coklat/ Presiden Soekarno dan Tangkai Padi (5 rupiah), dan biru gelap/ Presiden Soekarno dan gambar pemandangan alam (10 rupiah), belakang: biru / teks undang-undang dan tangkai padi (5 rupiah), dan coklat / teks undang-undang & ornament (10 rupiah), pencetak: Pertjetakan Negara Republik Indonesia 1946, tanggal penerbitan: 17 Oktober 1945, tanggal penarikan kembali: -.

(Sumber: Lintasan Masa Numismatika Nusantara: Koleksi Museum Bank Indonesia, (Jakarta: Bank Indonesia, 2015), hlm. 209-212).

kontrol politik pemerintah Republik atas beragam wilayahnya sendiri itu juga cukup terbatas. Banyak wilayah yang secara resmi berada di tangan Republik sebenarnya memiliki pemerintah lokal yang otonom dari hasrat ataupun arahan kementerian ataupun Bank Sentral Republik. Mengingat keterbatasan ini, maka BNI mengeluarkan kebijakan untuk mendorong fragmentasi produksi uang kepada beragam cabang ataupun bahkan pemerintahan lokal yang merasa perlu untuk memiliki alat tukar sendiri. Hasilnya, pencetakan ORI segera diikuti dengan pencetakan beragam uang baru: ORIPS (ORI Provinsi Sumatera), ORIDAST (ORI Daerah Sumatra Timur), ORITA (ORI Tapanuli), ORIPSU (ORI Sumatra Utara) dan ORIDAB (ORI Daerah Banten). Selain beragam Provinsi dan daerah, terdapat pula kabupaten dan kota di Jawa yang menerbitkan mata uang mereka sendiri dan bahkan terdapat laskar serta satuan tentara yang juga mengeluarkan

mata uang. Secara umum, bermacam alat tukar ini sebenarnya memiliki nilai yang cukup rapuh karena tidak ditunjang oleh jaminan negara ataupun setoran emas. Akibat dari beragam produksi uang yang tidak dijamin ini, maka terjadi efek inflasi yang cukup tinggi terhadap ORI.



Gambar 3.8. Oang Republik Indonesia Propinsi Soematra (ORIPS) sebagai bagian dari Oeang Republik Indonesia Daerah (ORIDA) yang beredar untuk wilayah Pulau Sumatra

(Sumber: Koleksi Arsip Bank Indonesia)

Perekonomian Yogyakarta Pada Masa Revolusi

Di bawah Mohammad Hatta, usaha untuk membangun kembali industri gula nasional menjadi kebijakan negara. Setelah perjanjian KMB tahun 1949, BNI berganti nama menjadi Bank Industri Negara atau BIN, yang diarahkan untuk merehabilitasi infrastruktur industri Indonesia. Seperempat dari total kredit BIN pada awal tahun 1950an disebar untuk pembangunan kembali pabrik gula. BIN menjadi pemilik saham terbesar di

empat pabrik gula di Jawa.⁵⁴ Penggantian BNI menjadi BIN ini menandakan kembalinya DJB sebagai Bank Sentral Indonesia dan dimulainya proses nasionalisasi DJB.

Usaha untuk merehabilitasi perkebunan dan industri nasional di bawah badan-badan negara merupakan bentuk ekspresi dari hasrat pembangunan perekonomian yang berlandaskan pada kedaulatan rakyat. Mengingat betapa lemahnya kemampuan kewirausahaan pribumi dan terbatasnya kemandirian ekonomi rakyat sebagai akibat dari kebijakan-kebijakan negara kolonial yang membatasi penetrasi kapital ke pedesaan, maka pemimpin nasional Indonesia seperti Mohammad Hatta, Syafruddin Prawiranegara, Sutan Syahrir dan lain-lain merasa bahwa peran-serta negara adalah sentral dalam pengelolaan perekonomian untuk kemaslahatan bangsa. Pada bulan Mei 1946, pemerintahan Sutan Syahrir membentuk dua badan yang bertujuan untuk mengelola perkebunan-perkebunan milik Belanda yang telah diambil-alih oleh Jepang; yang pertama lebih fokus pada industri gula, yaitu Badan Penjelenggaraan Goela Negara, dan yang kedua adalah Poesat Perkeboenan Negara (PPN). Dua badan itu merancang sebuah usaha rehabilitasi dan produksi perkebunan yang ambisius guna membiayai usaha-usaha revolusi kemerdekaan. Lebih dari 900 usaha di Jawa dan 300 usaha di Sumatra berada dalam pengelolaan kedua lembaga ini.⁵⁵ Setelah merdeka, dibentuk Badan Penjelenggara Perusahaan Gula Negara dan Perusahaan Pertanian Tembakau oleh BPN.⁵⁶

Koperasi-koperasi yang telah beroperasi pada akhir zaman kolonial dan menghilang semasa pendudukan Jepang bermunculan kembali pada masa revolusi. Persatuan Pengusaha Batik Boemi Poetera muncul kembali dengan nama Persatuan Pengusaha Batik Indonesia. Beberapa koperasi baru juga muncul seperti Koperasi Rakjat Kota, Perwabi dan lain-lain yang berperan dalam menyokong pemerintahan baru dan perjuangan gerilya dengan menyumbangkan pakaian, uang dan lain-lain sampai sejumlah dua juta rupiah.⁵⁷

54 G. Roger Knight, "From Merdeka! to massacre: The politics of sugar in the early years of the Indonesian Republic", *Journal of Southeast Asian Studies*, Vol. 43, No. 3, 2012, hlm. 414.

55 J. Thomas Lindblad, *Op. Cit.*, hlm. 61.

56 Kementerian Penerangan, *Op. Cit.*, hlm. 505.

57 *Ibid.*, hlm. 449.

Yogyakarta mewarisi 27 perusahaan perkebunan milik Belanda yang telah diambil-alih pemerintahan pendudukan Jepang, di mana hanya sepuluh pabrik gula dan dua pabrik tembakau yang masih bisa berjalan; yaitu Gondang-Lipuro, Pundong, Gesikan, Kedaton-Plereed, Padokan, Tjebongan, Beran, Tandjungtirto, Medri, Sendang-Pitu, Wanudjojo dan Sorogedug. Melihat daftar di atas, jelas bahwa DJB cabang Yogyakarta merupakan kreditor untuk semua pabrik-pabrik itu. Pabrik itu menggunakan total lahan seluas 22.460 hektar. Selain itu, rakyat Yogyakarta menuntut penghapusan hak konversi yang sangat merugikan hak-hak rakyat tersebut. Seperti yang telah dibahas di bab sebelumnya, walaupun hak *glebegan* atas tanah ini hanya menuntut rakyat untuk mengurus tanaman perusahaan perkebunan hanya setengah tahun, tetapi kenyataannya permintaan perkebunan seringkali menyebabkan rakyat tidak punya kesempatan untuk menanam tanaman padi dan tanaman pangan lainnya.

Pada bulan Agustus 1946, terjadi serangkaian aksi penyerobotan oleh rakyat di Panggang, Bantul, Jetis, Sewon, Berbah dan Sorogedug/Wanudjojo. Pemerintah Provinsi lalu mengeluarkan peraturan sementara pemakaian tanah oleh BPPGN dan PPN dan penghapusan aturan *glebegan* dan uang kasepan, artinya penghilangan tradisi-tradisi feodal yang selama ini mengikat tanah dengan kewajiban *herendiensten* warga.⁵⁸ Ini merupakan salah satu perubahan paling signifikan terhadap perekonomian Yogyakarta semenjak pendirian kerajaan pada pertengahan abad ke-18, bahkan bisa dikatakan semenjak kemunculan kerajaan-kerajaan Jawa sekalipun. Tetapi lebih penting lagi adalah bahwa keputusan ini menutup babak kapitalisme perkebunan kolonial yang menjadi basis dari perekonomian Yogyakarta semenjak periode Van Der Capellen pada awal abad ke-19.

Pada Maret 1948, sebuah Panitia Konversie dibentuk yang terdiri atas ahli-ahli pertanian dari berbagai Kementerian, serta dari Pemerintahan Yogyakarta dan Surakarta dan anggota BP KNIP. Panitia tersebut memutuskan penghapusan hak konversi dan pengembalian hak milik sepenuhnya kepada rakyat pada 26 Maret 1948. Sementara itu,

58 *Ibid.*, hlm. 506.

tanah yang digunakan untuk mendirikan pabrik dan bangunan lainnya akan tetap menjadi milik pemerintah.

Ketika Belanda melancarkan serangannya atas Yogyakarta dalam Agresi Militer Kedua, mereka menjadikan beberapa pabrik yang masih berjalan seperti Padokan, Kedaton, Plered, Tandjungtirta, Tjebongan, Beran dan lain-lain sebagai markas tentara. Agresi Militer Belanda Pertama disebut sebagai Operasi Produk (*Operatie Product*), yang memang tujuan utamanya adalah untuk mengambil kembali sektor produksi Indonesia ke tangan orang-orang Belanda. Sementara itu, meskipun Agresi Militer Kedua disebut sebagai Operasi Gagak (*Kraai*), tak dapat dipungkiri bahwa didalamnya ada upaya untuk mengambil alih alat-alat produksi, yang membuktikan betapa sentralnya kontrol ekonomi dalam pandangan Belanda untuk memulihkan otoritas mereka dan pendirian kembali Hindia Belanda. Ironisnya, penempatan pasukan-pasukan Belanda atas sisa-sisa pabrik ini menjadikan tempat-tempat ini sebagai sasaran militer tentara Republik ataupun kemarahan rakyat. Tak satupun pabrik-pabrik ini yang selamat. Puing-puing dari pabrik pun diangkut oleh rakyat untuk dipergunakan dalam kapasitas lainnya. Investasi jutaan gulden yang telah dikeluarkan oleh berbagai bank, termasuk De Javasche Bank telah musnah justru karena tindakan Belanda yang mengambil-alih pabrik dari tangan BPGN dan PPN yang merupakan perusahaan Republik. Pabrik-pabrik yang beberapa di antaranya telah berusia lebih dari satu setengah abad berakhir sebagai puing yang tak bisa diselamatkan kembali. Tidak dapat dipungkiri jika pabrik-pabrik itu masih berada dalam tangan pemerintah Republik, kemungkinan besar akan dapat terselamatkan dan dapat dimanfaatkan untuk pemulihan ekonomi Yogyakarta dan Indonesia pasca-merdeka.

Kondisi perekonomian tidak sepenuhnya pesimistis. Dari kalangan wiraswasta, ada kebangkitan untuk memulai usaha mewujudkan kemerdekaan lewat pendirian beragam organisasi ekonomi dengan semangat rakyat. Pada tahun 1948, pemerintah mendorong pendirian dari Gabungan Koperasi Batik Indonesia (GKBI). GKBI mendapatkan hak monopoli impor atas kain mori yang belum diputihkan pada tahun 1955 dan mendirikan sebuah pabrik kambrik di Medari pada tahun 1962 yang menjadikannya pabrik penununan kain terbesar di Yogyakarta pasca-



Gambar 3.9. Konvoi salah satu pasukan Belanda di Jawa pada Agresi Militer
(Sumber: Nationaal Archief)

merdeka dengan mempekerjakan sekitar 2000 orang. Berbeda dengan KEI yang gagal setelah kemerdekaan, GKBI merupakan salah satu koperasi pribumi yang paling berhasil.⁵⁹ Mirip dengan GKBI, Persatuan Perusahaan Batik Indonesia (PPBI) sebagai penerus dari Persatoean Pengoesaha Batik Boemi Poetera yang didirikan tahun 1934 mendorong rehabilitasi pengusaha batik dengan meminta bantuan pemerintah soal persediaan bahan baku dan bantuan pemasaran untuk anggota-anggotanya pada tahun 1949.⁶⁰ Sementara itu Perusahaan Pertenunan dan Pematikan Daerah Jogjakarta atau PPPDJ juga menyerukan kepada anggotanya pada tahun 1949 untuk pemberian bantuan dalam hal rehabilitasi industri batik lokal. Dorongan ini mendorong rehabilitasi produksi di daerah Moyudan dalam hal sarung, setagen dan selendang dan daerah ini menjadi sentra kawasan produksi kain pada pertengahan tahun 1950an. GKBI dan PPBI akan muncul kembali dalam diskusi tahun 1950-1960an.

Modal usaha sepanjang periode Jepang dan Perang Revolusi ini cukup sulit untuk didapatkan. Pengusaha Kotagede memiliki kredit

59 Bambang Purwanto, "In Search of New Opportunities: The Indonesianisasi of Economic Life in Yogyakarta in the 1950s", *Masyarakat Indonesia*, Vol. 39, No. 2, 2017, hlm. 372.

60 *Ibid.*, hlm. 372.

yang didapatkan dari hasil penyelundupan. Beberapa dari mereka juga mengaku mendapatkan modal usaha dari hasil pencurian kepada orang-orang kaya semasa revolusi, khususnya dari hasil pencurian barang berharga milik orang-orang Eropa yang kabur dari kamp-kamp konsentrasi Jepang. Adapula orang-orang yang mendapatkan modal dari orang Tionghoa yang membayar mereka untuk menjaga harta bendanya ketika mereka meninggalkan kota sebagai pengungsi sewaktu perang revolusi berkecamuk.⁶¹ Banyak orang Tionghoa yang mengungsi ke Semarang setelah proklamasi kemerdekaan 17 Agustus karena adanya rasa khawatir akan penyerangan terhadap kelompok minoritas oleh kaum nasionalis.

Pajak kepala (*polltax*) telah dihapuskan pada tahun 1946 sementara itu pajak tanah diganti menjadi pajak pendapatan pada tahun 1951. Pada tahun 1956, hak guna tanah diganti menjadi hak milik, sementara itu beragam kewajiban feodal telah dihapuskan. Sejak tahun 1945, sistem kerja wajib atau *herendiensten* telah dinyatakan tidak sesuai dengan harkat warga negara merdeka. Akibat dari beragam perubahan itu, terjadi peningkatan kepemilikan tanah sepanjang periode Revolusi. Contohnya di desa Palbapang, Bantul, pemilik tanah meningkat dari 982 pada tahun 1946 menjadi 1191 pada tahun 1950. Hal yang sama juga terjadi di beragam desa di wilayah lain Yogyakarta.⁶²

Yogyakarta Sebagai Ibukota Revolusi

Sebagai ibukota, Yogyakarta membangun masa depan perekonomiannya sendiri. Dengan perpindahan ibukota dari Jakarta ke Yogyakarta pada awal 1946, maka 50 ribu orang pejabat Republikan pindah ke kerajaan ini. Tidak semua kementerian dan lembaga negara bisa ditampung di Yogyakarta. Beberapa kementerian berlokasi di Magelang, Klaten ataupun Surakarta. Sementara itu parlemen Republik yang bernama Badan Pekerja Komite Nasional Indonesia Pusat (BPKNIP) berada di Purworejo. Tetapi tak dapat dipungkiri bahwa Yogyakarta sebagai ibukota revolusioner menjadi

61 Bambang Purwanto, *Op.cit.*, hlm. 375.

62 Selo Soemardjan, *Perubahan Sosial di Yogyakarta*, (Yogyakarta: Gajah Mada University, 1991), hlm. 185-186.

sebuah kota dimana semua pemain utama negara berkumpul. Semua elite republikan, termasuk Presiden dan Wakil Presiden berada di Yogyakarta. Hotel-hotel utama Yogyakarta yang merupakan hotel kolonial seperti Hotel Garuda di Jalan Malioboro dan hotel Merdeka di jalan Mangkubumi, digunakan sebagai tempat tinggal pejabat dan opsir TNI.



Gambar 3.10. Suasana Kota Yogyakarta pasca ditetapkan menjadi Ibukota Republik Indonesia, 1947

(Sumber: www.geheugen.delpher.nl)

Kedatangan pejabat-pejabat Republik menyebabkan kota Yogyakarta menjadi tempat berkumpulnya kaum paling terpelajar di kota yang relatif kecil ini. Seolah-olah beragam fakultas keilmuan yang ada di Jakarta, Bandung dan Surabaya pindah ke Yogyakarta, sehingga banyak dari pejabat ini mendorong agar Republik baru ini bisa menyediakan pendidikan nasional baru. Mahasiswa-mahasiswa dari Jakarta dan Bandung mengikuti professor mereka dan ikut berpindah ke Yogyakarta untuk bisa melanjutkan pendidikan mereka. Beragam pejabat yang merangkap sebagai dosen ini mulai mendirikan sekolah tinggi di Yogyakarta, seperti Sekolah Tinggi Teknik, Akademi Ilmu Politik dan Balai Perguruan Tinggi Gajah Mada. Sementara itu di Surakarta berdiri Balai Pendidikan Ahli Hukum, di Klaten berdiri pula Perguruan Tinggi Kedokteran Bagian

Praklinis. Pada tahun 1949, semua sekolah tinggi ini disatukan menjadi Universitas Negeri Republik Pertama yang diberi nama Universitas Gadjah Mada pada Desember 1949. Sekolah Tinggi Islam yang didirikan Partai Masyumi atas dorongan Muhammad Natsir di Jakarta pada tahun 1945, pindah ke Yogyakarta pada April 1946. Lembaga ini mejadi cikal-bakal universitas swasta pertama Yogyakarta, yaitu Universitas Islam Indonesia yang dibuka resmi di Pendopo Kepatihan pada Juni 1948.



Gambar 3.11. Mahasiswa Universitas Gadjah Mada berjalan di trotoar Jalan Malioboro, Yogyakarta, 1948

(Sumber: www.geheugen.delpher.nl)

Selain akademisi, naiknya Yogyakarta sebagai ibukota revolusi juga mendorong hijrahnya kaum seniman ke kota ini dari tempat seperti Jakarta dan Bandung. Para seniman ini mendirikan beragam perkumpulan seniman seperti Seniman Indonesia Muda (SIM) dan Pusat Tenaga Pelukis Indonesia (PTPI) yang bertujuan melatih generasi muda untuk memproduksi mural, poster dan kegiatan lain yang membantu perjuangan kemerdekaan. Seniman-seniman ini mengalami pendidikan seni propagandis Jepang, sebagai contoh Soedjojono yang merupakan pemimpin SIM merupakan seorang mantan kepala seksi kebudayaan Djawa Hookokai.⁶³ PTPI dipimpin

63 Sri Margana, *Gelora di Tanah Raja: Yogyakarta pada Masa Revolusi 1945-1949*. (Yogyakarta: Dinas Kebudayaan DIY, 2017), hlm. 46.

oleh Djajengasmoro yang akan mendirikan Akademi Seni Rupa Indonesia di Yogyakarta pada tahun 1950, cikal bakal dari Institut Seni Rupa (ISI) di Yogyakarta. Sementara Hendra Gunawan dan Affandi yang berasal dari Jawa Barat, mendirikan Sanggar Pelukis Rakyat.⁶⁴ Kuatnya pendidikan kesenian di Yogyakarta mendapatkan landasannya pada masa ini.

Yogyakarta sebagai ibukota revolusioner Indonesia ini memupuk modal institusional dan personal yang kuat untuk pengembangan ekonomi setelah kemerdekaan. Kuatnya elemen akademik dan kreatif ini memupuk fondasi bagi bentuk perekonomian yang menjauhi basis perkebunan kapitalis modern yang memanfaatkan adat feodal pertanahannya. Ini penting karena perekonomian kolonial yang telah dibina semenjak awal abad ke-19 ini tidak akan selamat melewati proses dekolonisasi Indonesia.

Terbentuknya BNI

Pemerintah Republik Indonesia menerbitkan mandat pendirian Bank Indonesia lewat surat kuasa yang diserahkan kepada RM Margono Djojohadikusumo, yang pada waktu itu menjabat sebagai ketua Dewan Pertimbangan Agung, pada September 1945. Pada waktu itu terdapat perdebatan apakah pendirian BNI adalah jalan terbaik untuk menciptakan lembaga moneter yang efektif. Ir. Soerachman Tjokroadisoerjo mengusulkan agar pemerintah menasionalisasi De Javasche Bank saja. Tetapi pada 19 Oktober 1945, Yayasan Pusat Bank Indonesia dibentuk untuk mempersiapkan pendirian bank sirkulasi milik bangsa Indonesia. Pada tanggal 17 Agustus 1946, Yayasan Pusat Bank Indonesia mendirikan Bank Negara Indonesia atau yang lebih dikenal sebagai BNI 46. BNI didirikan di ibukota revolusioner Yogyakarta dan berkantor di gedung lama De Javasche Bank. Modal awal yang disetor pemerintah adalah sebesar 10 juta gulden dengan Margono Djojohadikusumo sebagai Presiden Direktur dan TRB Sabaruddin sebagai wakil direktur. Margono Djojohadikusumo lahir di Probolinggo pada tahun 1896 dan merupakan seorang ningrat Jawa. Ia bekerja sejak 1917 di *Volkscredietwezen* sehingga memiliki

64 Martinus Dwi Mariantio, *Surrealist painting in Yogyakarta*, Doctoral of Philosophy Thesis, Faculty of Creative Arts, University of Wollongong, 1995, hlm. 34.

pengalaman dalam perbankan kolonial.⁶⁵ TRB Sabaruddin kemudian diangkat sebagai direktur Bank Rakyat Indoneisa dan ketua lembaga devisa Indonesia, LAAPLN (Lembaga Alat-alat Pembayaran Luar Negeri).⁶⁶



Gambar 3.12. Margono Djojohadikusumo, pencetus berdirinya Bank Negara Indonesia
(Sumber: Public Source)

Segara cabang-cabang BNI didirikan di Jakarta, Solo, Malang, Kediri, Garut, Cirebon, Pontianak dan Jember. BNI juga mendirikan cabang di Singapura dan New York sebagai bagian dari pembangunan hubungan moneter Republik dengan dunia internasional. Menurut Perpu No.2/1946, tugas utama BNI adalah “mengatur pengeluaran dan peredaran uang kertas bank dengan harga yang tetap menurut keperluan masyarakat terhadap alat penukaran, untuk memperbaiki peredaran alat pembayaran lain, untuk memenuhi kebutuhan kredit masyarakat dan umumnya, supaya dapat bekerja untuk kepentingan umum”.⁶⁷ Terlihat bahwa salah satu poin penting yang diangkat dalam Perpu ini adalah

65 Jemma Purdey, “Narratives to power: The case of the Djojohadikusumo family dynasty over four generations”, *South East Asia Research*, Vol. 24, No. 3, 2016, hlm. 373.

66 J. Thomas Lindblad, “Van Javasche Bank naar Bank Indonesia, Voorbeeld uit de praktijk van indonesianisasi”, *TSEG/Low Countries Journal of Social and Economic History*, Vol. 1, No. 1, 2004, hlm. 1.

67 Oey Beng To, *Sejarah Kebijakan Moneter Indonesia, Jilid I (1945-1958)*, (Jakarta: Lembaga Pengembangan Perbankan Indonesia, 1991), hlm. 95.

kewajiban BNI untuk menjaga inflasi pada angka yang tidak merugikan rakyat. Hal ini dikarenakan tingginya tingkat inflasi yang diderita rakyat di bawah pendudukan Jepang yang bahkan mengalami hiperinflasi.

Pendirian Bank Sentral dengan hak cetak dan sirkulasi uang berarti keputusan untuk menerbitkan mata uang nasional sendiri yang diberi nama Oeang Repoeblik Indonesia atau ORI. Pendirian ORI didorong oleh Menteri Keuangan AA Maramis dalam Kabinet Sutan Syahrir. Tetapi pendirian ini ditentang oleh Sekutu. Pada Januari 1946, D.E. Denning, penasehat politik Kementerian Luar Negeri Inggris menyampaikan ke perwakilan *Republiken* bahwa peluncuran ORI punya potensi mendorong organisasi moneter dunia untuk memusuhi Republik. Rasa kekhawatiran ini juga muncul dari dalam Republik ketika Hatta mengeluhkan kekhawatirannya kepada Sjafruddin Prawiranegara bahwa RI dapat dituduh sebagai pemalsu uang.⁶⁸

Pencetakan mata uang ini menjadi sebuah perjuangan propaganda; siapa yang bisa menerbitkan mata uang lebih dahulu berarti menunjukkan kemampuannya untuk memerintah. Sejak Agustus 1942, Pemerintah eksil Belanda telah merancang perencanaan jangka panjang pemulihan sektor keuangan Hindia Belanda. Pada bulan Maret 1943, uang gulden baru dicetak di Amerika Serikat oleh American Bank Note Company sebanyak 800 juta gulden yang disimpan di gudang-gudang di Australia. Di kawasan timur Indonesia, Belanda sudah menyebarkan mata uang gulden baru itu semenjak dikuasai kembali oleh sekutu. Diperkirakan bahwa total jumlah uang Jepang yang beredar adalah 2,4 miliar di Jawa dan 1,6 miliar di Sumatera. Ditambah dengan uang Jepang yang beredar di Indonesia Timur, total uang Jepang di Indonesia adalah sekitar 8 miliar. Uang DJB dan uang Hindia Belanda yang masih dalam sirkulasi sejak zaman kolonial adalah 462 juta gulden. Ditambah dengan deposito bank, jumlah total uang DJB dan Hindia Belanda adalah 750 juta gulden. Jika ditambah dengan 800 juta gulden yang dicetak pada masa perang, maka bahaya inflasi menghantui gulden Hindia Belanda.

68 Aji Rosidi, *Sjafruddin Prawiranegara lebih takut kepada Allah swt: sebuah biografi*, (Jakarta: Inti Idayu Press, 1986), hlm. 103-104.



Gambar 3.13. Uang NICA atau lebih dikenal dengan uang merah yang dicetak di *American Bank Note Company* tahun 1943

Ket.Gambar: pecahan: 1 & 5 gulden, dicantumkan juga pecahan dengan nama roepiah, penandatanganan: Dr. H.J. van Mook dan Dr. R.E. Smits, ukuran: 126x73 mm (1 gulden) & 151x73 mm (5 gulden) warna dominan/ desain utama depan: biru dongker/ Lambang Belanda dan Ratu Wilhelmina dalam bingkai oval (1 gulden) dan biru/Lambang Belanda dan Ratu Wilhelmina dalam bingkai oval (5 gulden), belakang: hijau/ nilai angka 1 dan teks undang-undang dua bahasa (1 gulden), hijau/ prajurit, penerbang & kapal perang (5 gulden), pencetak: American Banknote Company, tanggal penerbitan: 2 Maret 1943, tanggal penarikan kembali: -.

(Sumber: *Lintasan Masa Numismatika Nusantara: Koleksi Museum Bank Indonesia*, (Jakarta: Bank Indonesia, 2015), hlm. 134-138)

Uang ORI dicetak pertama kali pada Oktober 1946 di pabrik percetakan Kolff di Jakarta dan NIMEF (*Nederlands Indische Metaalwaren en Emballage Fabrieken*) di Kendalpayak, Malang. ORI itu dianggap sebagai alat perjuangan revolusi. Dalam pidato Wakil Presiden Mohamad Hatta yang menandai peluncuran ORI, mengatakan bahwa: “uang Republik keluar dengan membawa perubahan nasib bagi rakyat, istimewa pegawai negeri, yang sekian lama menderita karena inflasi uang Jepang.”⁶⁹

Menurut Robert Cribb, salah satu alasan yang mendorong Agresi Militer Pertama adalah untuk memaksakan penggunaan uang NICA sebagai usaha untuk membangun sistem kebijakan moneter tunggal.⁷⁰ Perang uang segera terjadi antara ORI dengan uang NICA. Di Jakarta,

69 Oey Beng To, *Op. Cit.*, hlm. 78.

70 Robert Cribb, *Political Dimensions of the Currency Question 1945-1947*, Indonesia, No. 31, 1981, hlm. 113-136.

nilai tukar uang ORI menguat dari 1:5 terhadap uang NICA menjadi 1:7. Rakyat Indonesia banyak yang melakukan *slametan* dan pesta dansa menyambutnya. Tingginya permintaan memaksa pemerintahan sekutu untuk menyelundupkan 1.5 juta rupiah dari wilayah *Republiken*. Semangat rakyat terhadap ORI membara pada bulan-bulan awal penerbitannya. Surat kabar Rakyat terbit dengan judul 'Uang kita menang, kata rakyat Jakarta.' Beragam serikat buruh di Jakarta mogok menolak penggunaan uang NICA, termasuk di Tanjung Priok, jawatan listrik dan pegawai Pekerjaan Umum. Pemerintah juga melarang penggunaan uang NICA, sebagai contoh di Kroya seorang bernama H. Ichsan ditangkap polisi karena mengedarkan uang NICA. Di Yogyakarta, pelajar sekolah menengah mengumpulkan uang NICA dari kampung-kampung untuk dimusnahkan. Di sisi lain, NICA juga melakukan usaha-usaha pemaksaan penggunaan uang mereka.

Tetapi kondisi tukar nilai ORI tidak stabil dan mulai turun bahkan pada minggu-minggu pertama peluncurannya, khususnya di Jakarta. Uang NICA naik dari 5 menjadi 2 untuk satu Rp. 1 ORI di Pasar Glodok dan terus turun hingga hanya setengah uang NICA pada awal tahun 1947. Penurunan nilai tukar diperparah oleh musim paceklik yang melanda Jawa, sedikitnya basis produksi di wilayah Republik serta terjadinya kesendatan peredaran barang dan menurunnya impor sebagai akibat dari embargo Belanda. Akibat dari penurunan nilai ORI ini, kepercayaan terhadap sistem perbankan *Republiken* menurun. Gaji pegawai Republikan terhantam akibat dari penurunan nilai tukar ini, khususnya bagi mereka yang tinggal di wilayah yang dikuasai Belanda. Sebagai contoh, gaji dokter republik di Rumah Sakit CBZ Jakarta itu sekitar 300-500 ORI, menurun nilainya dari 1500-2500 uang NICA menjadi hanya 30-50 uang NICA. Pada akhir September 1947, Kantor Berita ANETA menyampaikan bahwa ORI sudah hampir tidak digunakan lagi di pasar-pasar Jakarta. Setelah Agresi Militer Pertama, nilai ORI mengalami penurunan lebih lanjut, dengan 1 NICA sama dengan Rp. 50 ORI. Antara Maret-September 1948, tingginya angka inflasi menyebabkan peningkatan harga rata-rata sebesar 2,5 – 2,6 kali, yang menekan lebih lanjut nilai ORI dibandingkan NICA. Padahal pada saat yang sama, NICA sendiri mengalami kesulitan dalam hal inflasi. Kedua

pemerintahan pada periode ini mengambil jalan kebijakan inflatoar untuk membiayai usaha perang mereka dalam periode revolusi. Tetapi kontrol moneter DJB tetap lebih kuat daripada yang bisa ditunjukkan oleh BNI.

Hal yang paling nyata dari rendahnya kontrol BNI adalah penerbitan mata uang lokal ORIDA atau Oeang Republik Indonesia Daerah. Bukan hanya pemerintahan daerah saja yang menerbitkan uang, tetapi beragam kelompok masyarakat pada akhirnya juga menerbitkan alat pembayaran masing-masing. Sebagai contoh, komunitas pedagang Tionghoa di Kabupaten Asahan ataupun beragam pemerintahan kota. Akibat dari desentralisasi penerbitan uang ini, BNI tidak memiliki kekuatan efektif untuk mengendalikan inflasi karena kebijakan percetakan uang tidak lagi berada di badan tunggal Bank Sentral. Sementara itu, DJB tetap bertahan sebagai sebuah bank tunggal yang relatif berfungsi sebagai bank sentral.

MENUJU TERBENTUKNYA BANK INDONESIA

Pada tanggal 30 April 1951, Menteri Keuangan Jusuf Wibisono mengumumkan rencana nasionalisasi DJB. Dr. A Houwink, Presiden DJB saat itu, mengajukan pengunduran diri tidak lama setelah pengumuman karena merasa telah kehilangan kepercayaan Pemerintah Republik Indonesia Serikat (RIS). Dr. Houwink digantikan oleh Sjafruddin Prawiranegara sebagai Presiden DJB. Pada awal Juli 1951, Panitia Nasionalisasi De Javasche Bank dibentuk yang terdiri atas Moh. Sediono, Sekretaris Jenderal Kementerian Perekonomian sebagai Ketua; Mr. Soetikno Slamet, Thesaurier Jenderal Kementerian Keuangan; Sumitro Djojohadikusumo, Komisariss Pemerintah dalam De Javasche Bank; TRB Sabaruddin, Direktur LAAPLN; Drs. Oudt, Penasehat Umum Kementerian Keuangan; dan Drs. Khouw Bian Tie, Penasehat Umum Kementerian Perekonomian; semuanya sebagai anggota. Pada 15 Desember 1951, UU Nasionalisasi DJB disahkan. Bank Indonesia resmi menjadi bank sirkulasi milik pemerintah. Gubernur BI baru adalah Sjafruddin Prawiranegara yang juga merupakan Presiden DJB, sehingga pengangkatannya bersifat simbolis. Empat direktur utama juga diangkat, yaitu Mr. Loekman Hakim,

yang akan menjadi Gubernur BI setelah penyingkiran Sjafruddin pada tahun 1958, Mr. Indra Kasoeman, Ir. Darmawan Mangoenkoesoemo dan TRB Sabaruddin. Gubernur dan Direksi diangkat pada tahun 1953.



Gambar 3.14. Dr. A. Houwink, Presiden De Javasche Bank Berkebangsaan Belanda terakhir sebelum digantikan oleh Mr. Sjafruddin Prawiranegara

(Sumber: www.nationaalarchief.nl)

Sejumlah tokoh menunjukkan kekhawatiran akan keberhasilan nasionalisasi De Javasche Bank, termasuk Sjafruddin Prawiranegara. Ia mengungkapkan: "Masih sanggupkah bank sirkulasi nasional yang baru itu bekerja sama baiknya seperti sekarang ini? Apakah tidak ada bahaya, bahwa kepada alat-alat pemerintah yang tidak memenuhi syarat-syarat efisiensi ditambahkan lagi suatu alat yang juga tidak efisien? Padahal bank sirkulasi itu dalam kehidupan ekonomi negara yang modern, merupakan jantung negara. Kalau jantung itu lemah, negara pun akan menjadi lemah pula. Dengan bank sirkulasi yang lemah, maka *kredietwaardigheid* dari negara di mata luar negeri akan jatuh pula... Apakah tidak lebih

tepat mengusahakan lebih dulu Indonesianisasi daripada pegawai-pegawainya, seperti sekarang sedang giat dilakukan, dan kemudian baru mempersoalkan nasionalisasi?"⁷¹ Rasa kekhawatiran ini berasal dari pengalaman BNI yang bersikap seolah-olah sebagai pencetak uang untuk kebutuhan negara dan bukan sebagai bank sentral yang semestinya. Ingatan akan politik inflasi masa revolusi menghantui Sjafruddin tetapi juga menunjukkan betapa mudahnya politik bisa mempengaruhi sistem moneter Indonesia.

Di sisi lain, Sumitro Djojohadikusumo malah menyayangkan pelepasan BNI sebagai Bank Sentral. Dalam wawancara dengan Thee Kian Wie pada tahun 1990an, Sumitro menjelaskan, "Mengenai peranan bank sentral, saya menghendaki agar BNI menjadi bank sentral ini adalah bank kita sendiri sebagai bank perjuangan. Seperti Simatupang menghendaki agar Tentara Republiklah yang menjadi Tentara Nasional Indonesia (TNI) dan pasti bukan KNIL (tentara kerajaan Belanda), saya menghendaki agar BNI-lah yang menjadi bank sentral. Simatupang berhasil. Saya gagal! Bisa saja orang memandang TNI sangat primitif, tetapi itu adalah tentara kita sendiri. Begitu pula dengan BNI. Saya merasa itulah bank perjuangan kita".⁷² Menurut Hatta, "Pemerintah Indonesia mengambil keputusan yang lebih rasional, supaya De Javasche Bank saja yang sudah mempunyai aparaturnya yang lengkap diteruskan sebagai bank sirkulasi".⁷³ Pemulihan BNI ini ditandai dengan kembalinya kantor BNI ke gedung awalnya di Menteng Raya 23, Jakarta. Menurut Sumitro, "jauh daripada diberikan kekuatan dan modal tersendiri, badan yang bersangkutan yang merupakan anak buah Pemerintahan nasional sendiri seolah-olah dalam riwayat semenjak penyerahan kedaulatan tidak saja mendapatkan perhatian dari pemerintah yang sepadan dengan tugasnya, malahan seakan-akan selalu menderita rintangan, gangguan dan kesukaran dari pihak resmi pemerintah nasional sendiri".⁷⁴

Perdebatan seputar pendirian BI itu berkaitan dengan permasalahan rasional versus nasional, yakni sebuah perpecahan yang begitu

71 Ajip Rosidi, *Op. Cit.*, hlm. 272.

72 M. Dawam Rahardjo, *Op. Cit.*, hlm. 53.

73 *Ibid.*, hlm. 54.

74 Oey Beng To, *Op. Cit.*, hlm. 100.

mempengaruhi kebijakan Indonesia. Sjafruddin terkenal sebagai seorang dengan pendekatan yang pragmatis. Contohnya, ia kurang setuju dengan usaha-usaha nasionalisasi yang gegabah dan khawatir bahwa jika nasionalisasi itu tidak menguntungkan keseluruhan masyarakat secara umum, maka proses itu sebaiknya dihindarkan. Sjafruddin juga pro-investasi asing, sesuatu yang relatif jarang dianut oleh kebanyakan pemimpin Indonesia waktu itu. Ia menunjuk bahaya akan pandangan autarki yang menutup diri dari perekonomian global sebagai pandangan bahaya. Tetapi pandangan Sjafruddin dikritik oleh Sumitro. Menurut Sumitro, Sjafruddin kurang memperhatikan bagaimana ekonomi kolonial merugikan masyarakat Indonesia dan bahwa sistem ini butuh untuk diubah dengan cara membangun sebuah ekonomi nasional. Menurutnya, bahaya autarki yang didengungkan Syafruddin sebagai ancaman dari nasionalisasi itu terlalu sempit. Aspirasi Indonesia bukanlah autarki, melainkan ekspansi basis ekonomi yang hanya akan meningkatkan integrasi dengan perekonomian global.⁷⁵

Oleh karenanya, Sumitro mendorong intervensi negara dalam mewujudkan industrialisasi, pembinaan kewirausahaan masyarakat Indonesia termasuk dalam wujud Program Benteng yang dicanangkan oleh Sumitro pada tahun 1950. Menurutnya, negara harus berfungsi sebagai pendorong utama penciptaan ekonomi nasional. Dalam sudut pandang Sumitro dan banyak pemimpin nasionalis lainnya, perwujudan ekonomi nasional ini harus dilakukan lewat dorongan penciptaan kapasitas industrial besar, firma besar dan pembentukan pengusaha tingkat nasional. Sumitro mengkritik Sjafruddin sebagai Gubernur BI dengan pandangan konservatifnya soal kredit. Ia menyayangkan mengapa devisa negara harus disimpan dan bukannya dihabiskan untuk mendukung industrialisasi. Menurutnya penahanan devisa dalam bank sentral ini hanya akan menyebabkan pelambanan dari ekonomi.⁷⁶

75 Thee Kian Wie, "The Debate on Economic Policy in Newly-independent Indonesia between Sjafruddin Prawiranegara and Sumitro Djojohadikusumo", *Indonesia's Economy Since Independence*, (Singapore: ISEAS Publishing, 2012), hlm. 49.

76 *Ibid.*, hlm. 47-49.

Sumitro memegang pandangan nasionalis yang umum di kalangan pemimpin Indonesia. Mereka melihat tugas negara adalah membantu proses pembangunan ekonomi nasional lewat investasi guna mewujudkan perubahan struktural ekonomi nasional, yaitu pembentukan ekonomi berbasis industri modern yang dimiliki dan dijalankan oleh orang Indonesia, khususnya pribumi Indonesia. Hanya lewat perubahan struktural industrialisasi ini, akar-akar ketidakadilan ekonomi kolonial dapat dihapuskan. Tak dapat dipungkiri bahwa BI memiliki posisi sentral dalam mewujudkan industrialisasi ini. Tetapi bankir BI seperti Sjafruddin tetap berpegang pada pandangan konservatif. Ia melihat bahwa ada baiknya investasi difokuskan kepada perekonomian rakyat yang bertumpu pada pertanian. Sumitro mengkritik bahwa pandangan Sjafruddin bersifat non-zero; bahwa ekspansi industri akan merugikan pertanian dan bukan berkomplementer dengannya.⁷⁷ Sumitro berpendapat bahwa baik pertanian dan industri harus dibangun secara bersamaan. Pandangan Sumitro inilah yang akan mewarnai kebijakan Pemerintah Indonesia tahun 1950an, yaitu upaya mewujudkan industrialisasi merupakan kewajiban negara tanpa harus memikirkan mengenai efisiensi investasi.

Periode baru dalam ekonomi Indonesia pasca kolonial terwujud di tahun 1950an, yaitu sebuah periode saat mana negara menunjukkan sikap bermusuhan terhadap perusahaan dan investasi asing. Dalam konteks itu, sistem perbankan diintegrasikan dalam pembangunan negara. Tetapi pandangan pragmatisme digantikan oleh dorongan politik. Bahaya yang dilontarkan oleh Sjafruddin nampaknya terwujud sebagai akibat dari kecenderungan tersebut. Akhir dari periode itu merupakan sebuah tragedi nasional, berupa pemiskinan rakyat secara massal.

77 *Ibid.*, hlm. 49.

BAB 4

Bank Indonesia dan Rekonstruksi Ekonomi Yogyakarta (1953-1968)

Pembentukan sebuah bank sentral tunggal untuk seluruh wilayah Republik Indonesia berarti pemberlakuan kembali sistem tunggal dan rehabilitasi fungsi perbankan Bank Indonesia untuk seluruh Indonesia. Untuk Yogyakarta, permasalahan utama yang dihadapi Pemerintah Indonesia adalah rehabilitasi perekonomian yang selama hampir satu dekade terganggu oleh perang dan berbagai kekacauan. Berbeda dengan provinsi-provinsi lain, Yogyakarta tidak memiliki kelas wirausahawan yang kuat, selain orang-orang Tionghoa setempat. Tetapi posisi mereka dalam perekonomian yang baru ini menjadi ambivalen karena ide pembangunan ekonomi nasional didefinisikan sebagai kemandirian perekonomian pribumi. Karena kelemahan dari pengusaha lokal untuk menjawab kebutuhan pembangunan, maka rehabilitasi ekonomi Yogyakarta didorong oleh negara dan lebih khususnya Sultan Hamengkubuwono IX sebagai Gubernur Provinsi sekaligus pejabat negara. Dalam kapasitas ini, Sultan membantu menyalurkan kredit dari Jakarta untuk mencoba membangun sebuah perekonomian baru yang didorong oleh perusahaan-perusahaan milik negara atau milik provinsi tetapi tetap menggunakan struktur sosial tradisional Yogyakarta.

Eksperimentasi Pemerintah Yogyakarta dalam hal penanaman investasi di perusahaan-perusahaan yang bergerak di sektor perekonomian yang terkait pembangunan ekonomi rakyat kebanyakan merupakan sesuatu yang berbeda dengan kebijakan perekonomian nasional yang

mendorong munculnya pengusaha nasional sebagai ujung tombak dalam membangun perekonomian kapitalis. Sebaliknya mungkin sebagai akibat dari rasa tidak-percaya yang mendalam terhadap pengusaha asing, maka Yogyakarta menempuh jalan pembangunan ekonomi yang berbasis korporatisme atau kooperatif, dimana petani atau warga Yogyakarta dapat menjadi bagian dari perusahaan. Hal ini kemungkinan juga dibantu dengan kenyataan bahwa sistem pemerintahan Yogyakarta itu relatif utuh setelah melalui periode pendudukan Jepang dan perang Revolusioner. Di wilayah ini, sistem pemerintahan mampu mencapai level paling rendah di tingkat pedukuhan sehingga membuka kesempatan penyaluran tenaga bersama dan menjadi semacam pre-kursor terhadap kebijakan-kebijakan Sukarno dalam periode Demokrasi Terpimpin.

Usaha rehabilitasi perekonomian Yogyakarta dari tahun 1953-1968 ini sayangnya menemui banyak kesulitan, khususnya setelah Sukarno memberlakukan sistem ketatanegaraan Demokrasi Terpimpin. Dalam sistem pemerintahan baru itu, Bank Indonesia (BI) kehilangan otonominya dan Gubernur BI diposisikan sebagai menteri pembantu Presiden. Sebagai akibat dari hilangnya otonomi tersebut, BI gagal untuk menjaga sistem moneter yang stabil, khususnya inflasi yang melonjak tajam dan mengakibatkan perluasan kemiskinan di berbagai wilayah Indonesia. Dalam hal ini, Yogyakarta juga menderita efek dari kebijakan nasional yang berada di luar kontrolnya.

Kebijakan perekonomian nasional Indonesia pasca memperoleh pengakuan kedaulatan penuh oleh Belanda adalah Indonesianisasi, yaitu usaha untuk mendirikan sebuah perekonomian yang sepenuhnya berada di tangan orang Indonesia dengan independensi guna menjamin kedaulatan bangsa dan negara. Salah satu usaha paling penting untuk menciptakan kedaulatan ekonomi di Yogyakarta didorong sendiri oleh Sultan Hamengkubuwono IX, tetapi semua proyek yang didorongnya menemui berbagai kesulitan yang signifikan. Hal ini diakibatkan karena kebijakan Indonesianisasi menutup kesempatan ahli-ahli asing untuk berperan dalam mensukseskan proyek-proyek tersebut. Kebijakan Indonesianisasi juga menghambat pergerakan orang-orang Tionghoa, khususnya mereka yang memutuskan untuk memilih menjadi warga

negara Indonesia pada akhir tahun 1950an, dan sehingga menjadi faktor penting untuk nasionalisasi ekonomi dalam negeri.¹ Tetapi rasa curiga terhadap orang Tionghoa yang telah lama terbangun sebagai akibat dari posisi mereka dalam perekonomian kolonial sulit untuk dihapuskan dari mata banyak kalangan pribumi.

EKONOMI INDONESIA DAN MASALAH INFLASI

Dekolonisasi menyebabkan perubahan struktural yang cukup tajam terhadap perekonomian Indonesia. Pada tahun 1939, total sektor modern dalam perekonomian Indonesia adalah 32%, pada tahun 1952 jumlah itu turun menjadi 24% dengan tren yang semakin menurun.² Dominasi asing dalam sektor modern perekonomian masih sangat kentara sehingga menyebabkan rasa khawatir di banyak kalangan bahwa Indonesia sudah merdeka secara politik tetapi tidak secara ekonomi. Anne Booth telah menghitung bahwa periode 1950-1965, pertumbuhan ekonomi Indonesia hanya sekitar 1% per tahun, jauh di bawah tetangga-tetangganya di Asia Tenggara. Pierre van der Eng menghitung GDP Indonesia antara tahun 1949-1968 dengan basis uang tahun 1983 hasilnya menunjukkan adanya kenaikan dari 220 ribu dollar pada tahun 1949 menjadi 245 ribu dollar pada tahun 1967 atau naik sebesar 0.6% per tahun. Hal yang sama juga terjadi pada GDP per kapita yang naik dari 2126 dollar pada tahun 1951 menjadi 2324 dollar pada tahun 1965 atau menunjukkan tingkat pertumbuhan sebesar 0.65% per tahun. Bahkan menurut van der Eng, Indonesia baru mencapai kembali tingkat pendapatan per kapita tahun 1938 pada tahun 1970.³

Kesulitan utama perekonomian Indonesia tersebut merupakan akibat dari ambruknya perekonomian kolonial pada tahun 1950an dan pengambilalihan perusahaan milik Belanda pada tahun 1957. Hilangnya

-
- 1 Bambang Purwanto, "In Search of New Opportunities: The Indonesianisation of Economic Life in Yogyakarta in the 1950s", *Masyarakat Indonesia*, 39(2), (2017), hlm. 362-363.
 - 2 H. O. Schmitt, "Foreign capital and social conflict in Indonesia, 1950-1958", *Economic Development and Cultural Change*, 10 (3), (1962), hlm. 286.
 - 3 Lindblad, J. T., "Economic growth and decolonisation in Indonesia", *Itinerario*, 34(1), (2010), hlm. 98.

sektor industrial modern ini sulit untuk dibangun kembali. Hal lain yang juga sama pentingnya adalah hilangnya kestabilan moneter dan makroekonomi Indonesia. Kestabilan moneter Indonesia ini merupakan salah satu tanggung jawab utama Bank Indonesia. Seperti yang sudah diketahui, sejak periode pendudukan Jepang sistem moneter telah digunakan untuk kepentingan politik; yaitu untuk membiayai perang Pasifik Jepang, lalu kemudian untuk membiayai perang revolusi Indonesia. Kebijakan-kebijakan itu mengakibatkan tingginya inflasi di sepanjang tahun 1940an. Meski demikian, ada harapan bahwa reformasi sistem perbankan Indonesia sejak tahun 1951 akan membawa perubahan pada kestabilan nilai ekonomis uang rupiah.

Sepanjang periode 1950an, terjadi inflasi tinggi tetapi tetap bisa ditangani. Antara tahun 1950-1957, perekonomian Indonesia menunjukkan proses rehabilitasi yang konsisten dengan tingkat rata-rata pertumbuhan sekitar 5% per tahun. Awal periode 1950an dimulai dengan boom ekspor akibat dari Perang Korea. Sebagian dari perdagangan ekspor ini dilakukan oleh perusahaan-perusahaan Belanda yang telah membangun eksistensinya di seantero Indonesia; termasuk lima perusahaan multinasional besar Hindia Belanda yang bergerak dalam bidang perdagangan tetapi juga menguasai banyak perkebunan. Mereka adalah *Borsumij*, *Internatio*, *Jacob van den Berg*, *Lindeteves* dan *Geo Wehry*.⁴ Tetapi menurut Glassburner, periode 1950an merupakan periode dimana pragmatisme dikalahkan oleh politik.

Laju inflasi sepanjang tahun 1950an ini sudah menunjukkan angka yang mengkhawatirkan. Tingkat inflasi Indonesia sudah tinggi bahkan sejak periode Pendudukan Jepang sampai dengan tahun 1968 ketika persoalan ini benar-benar ditangani oleh BI dan pemerintah. Laju inflasi dengan menghitung harga tahun 1953 sebagai patokan adalah sebagai berikut: tahun 1954 inflasi terjadi sebesar 6%, 1955 sebesar 33%, 1956 sebesar 14%, 1957 sebesar 10% dan 1958 sebesar 46%. Walaupun angka-angka tersebut tidak setinggi periode Revolusi Kemerdekaan maupun periode Demokrasi Terpimpin, namun ini tetap menunjukkan

4 Thomas J. Lindblad, "Economic growth and decolonisation in Indonesia", *Itinerario*, 34(1), (2010), hlm. 101.



Gambar 4.1. Kantor dan pegawai Jacobson van den Berg & Co di Medan, salah satu perusahaan yang termasuk *the big five*

(Sumber: KITLV)

terjadinya pemiskinan rakyat yang cukup signifikan. Antara tahun 1950 sampai dengan tahun 1965, volume ekspor tumbuh rata-rata sebesar 0,8% pertahun. Sementara itu, total nilai ekspor mengalami penurunan rerata sebesar -2,1%. Hal ini sangat berbeda dibandingkan dengan periode Orde Baru dimana volume ekspor tumbuh dengan nilai rerata 5,4% dan volume dengan kisaran 11,6%, salah satu yang tertinggi dalam sejarah Indonesia.⁵

Walau demikian, laju pertumbuhan perekonomian Indonesia pada periode ini cukup memuaskan. Antara 1949-1957, angka rata-rata pertumbuhan ekonomi nasional sebesar 5,1% dengan pertumbuhan GDP perkapita sebesar 3,2% pertahun.⁶ Tingginya inflasi awal 1950an adalah disebabkan oleh permasalahan sistem impor yang menghambat aliran barang impor. Pada tahun 1955, Sumitro Djojohadikusumo

5 Jeroen Touwen, "The economic history of Indonesia", *EH.Net Encyclopedia*, edited by Robert Whaples (2003), <https://eh.net/encyclopedia/the-economic-history-of-indonesia/>

6 Daan Marks, "The Lost Decades? Economic Disintegration in Indonesia's Early Independence Period", *Itinerario*, 34(1), (2010), hlm.77.

Tabel. 4.1.
Tingkat Inflasi Indonesia, 1950-1970

Tingkat Inflasi Indonesia 1950-1970		
Tahun	Rata-rata Pertumbuhan Uang	Tingkat Inflasi
1952	13,6	22,2
1953	19,8	0
1954	26	10,4
1955	24,6	25,6
1956	9,3	19,8
1957	21,6	21,1
1958	39,3	30,2
1959	30,6	14,4
1960	24,2	15,1
1961	33,3	39,3
1962	52	80,1
1963	68,2	88,9
1964	80,4	57,7
1965	113,5	153,1
1966	174,7	234,7
1967	149,9	137,7
1968	81,9	68,5
1969	63,5	35,4
1970	38,3	9
1971	28	5,5
1972	32	12,7

Sumber: Aghevli, B. B., & Khan, M. S. "Inflationary finance and the dynamics of inflation: Indonesia, 1951-72", *The American Economic Review*, 67(3), (1977), hlm. 390-403.

mengeluarkan kebijakan yang dikenal "Sumitro Reform" yang bertujuan untuk mengubah sistem administrasi dan prosedur sektor impor guna melancarkan arus barang impor yang menjadi penyebab inflasi tinggi pada

awal tahun 1950an.⁷ Tetapi pelaksanaan kebijakan ini tidak berlangsung lama. Alasannya adalah pengeluaran pemerintah yang semakin tinggi.

Secara struktural Ekonomi Indonesia juga menghadapi banyak permasalahan. Pertama terjadi penurunan pendapatan pajak sepanjang periode 1950an. Sebagian besar pendapatan pajak didapatkan dari ekspor dan angka ekspor menurun pada akhir tahun 1950an. Pada saat yang bersamaan, pemerintah tidak membatasi pengeluaran sehingga defisit antara pendapatan dan pengeluaran mengalami pelebaran terus-menerus. Kedua, hutang luar negeri membengkak. Selama hutang itu belum jatuh tempo kondisi masih baik, tetapi pada tahun 1965 hutang Indonesia membengkak menjadi 2,5 miliar dollar atau 25% dari total GDP. Pemerintah Indonesia yang hanya mempunyai devisa sebesar 400 juta dollar tidak bisa membayar hutang beserta bunganya sebesar 560 juta dollar yang jatuh tempo pada tahun 1966.⁸

Menurut J.B. Sumarlin, salah satu penyebab peningkatan pengeluaran pemerintah adalah terjadinya peningkatan pengeluaran non-pembangunan, yaitu biaya operasi militer dan keamanan, biaya operasi pengembalian Irian Barat dan pengganyangan Malaysia, serta subsidi kepada perusahaan-perusahaan swasta. Subsidi kepada swasta merupakan bagian dari usaha mendorong perubahan struktural dalam perekonomian Indonesia yang diimpikan oleh ekonom seperti Sumitro Djojohadikusumo. Untuk membiayai Politik Benteng, misalnya, pemerintah mengeluarkan dana sebesar Rp. 300 juta. Pengambilalihan perusahaan-perusahaan milik Belanda pada tahun 1957 oleh Badan Nasionalisasi juga mendorong pengeluaran pemerintah karena kebutuhan untuk mendirikan perusahaan-perusahaan negara baru yang tidak menghasilkan keuntungan. Gejala inflasi yang timbul memaksa pemerintahan Djuanda untuk melakukan *sanering* uang pada tahun 1959 dengan menurunkan nilai uang Rp. 500 dan Rp. 1.000 rupiah menjadi Rp. 50 dan Rp. 100, serta pembekuan simpanan bank sebesar 90% untuk simpanan di atas

7 Oey Beng To, *Sejarah Kebijakan Moneter Indonesia*, Jilid I (1945-1958). (Jakarta: Lembaga Pengembangan Perbankan Indonesia, 1991), hlm. 113-114.

8 Thee Kian Wie, "Indonesia's two deep economic crises: the mid 1960s and late 1990s", *Journal of the Asia Pacific Economy*, 14(1), (2009), hlm. 52.

Rp. 25.000. Kebijakan ini dilakukan tanpa persetujuan Gubernur Bank Sentral Mr. Loekman Hakim. Ia pun kemudian mengundurkan diri dari jabatannya sebagai bentuk protes atas peluruhan otoritas Bank Indonesia yang semakin menjadi-jadi.⁹

Ekonomi Nasional: Indonesianisasi

Indonesianisasi mengalami percepatan pada periode ini. Pada periode 1950an, sekitar 500 perusahaan baru didirikan setiap tahunnya. Di Jawa Tengah, sepanjang periode ini 1500 perusahaan didirikan, utamanya di bidang transportasi dan perdagangan. Setengahnya didirikan oleh orang Jawa sementara lebih dari 10% merupakan kerjasama antara orang Jawa dan Tionghoa. Survei 4200 perusahaan pada tahun 1953 menunjukkan bahwa 40% perusahaan dagang dan 33% perusahaan transportasi di seluruh Indonesia didirikan oleh pengusaha-pengusaha pribumi.¹⁰ Nasionalisme ekonomi ini didorong oleh keinginan utama untuk menghapuskan dominasi perusahaan Belanda yang selama ini dianggap sebagai pendukung utama kolonialisme Belanda. Nasionalisasi De Javasche Bank merupakan kunci dari proses pembentukan ekonomi modern karena lewat pengontrolan lembaga keuangan ini, maka likuiditas bisa diarahkan kepada sektor-sektor dan pengusaha-pengusaha nasional, yaitu pengusaha pribumi. Setelah DJB, perusahaan-perusahaan transportasi yang penting untuk menjaga kesatuan bangsa juga dinasionalisasi. Di antaranya yang terpenting adalah KNILM yang diintegrasikan ke dalam perusahaan penerbangan nasional Garuda Indonesia, dan KPM yang dinasionalisasi menjadi Pelni pada tahun 1952, dan CTC (Central Trading Corporation) yang telah didirikan di Bukittinggi pada tahun 1947 untuk mengambil alih monopoli lima perusahaan multinasional Hindia Belanda itu.¹¹

9 M. Dawam Rahardjo, *Bank Indonesia dalam kilasan sejarah bangsa* (Jakarta: LP3ES, 1995), hlm. 139-140.

10 Thomas J. Lindblad, "Economic growth and decolonisation in Indonesia", *Itinerario*, 34(1), (2010), hlm. 106.

11 Thee Kian Wie, "Indonesia's First Affirmative Policy: The " Benteng " Program in the 1950s", *Lembaran Sejarah*, 8, (2005), hlm. 34-35.



Gambar 4.2. Situasi gedung kantor Bank Escompto di Jakarta ketika terjadinya proses nasionalisasi perusahaan-perusahaan Belanda

(Sumber: Nationaal Archief)

Program utama yang dicetuskan untuk nasionalisasi adalah Program Benteng, yaitu dengan cara memberikan hak kepada pengusaha-pengusaha pribumi untuk mengimpor barang-barang tertentu dengan kredit impor yang diberikan lewat BNI. Walaupun Program Benteng hanya memberikan lisensi impor, pemerintah belajar dari pengalaman perusahaan-perusahaan dagang Belanda yang telah melebar dari bisnis perdagangan ke bisnis-bisnis lain, serta pengalaman pedagang Indonesia seperti Dasaad Musin yang telah melebarkan usahanya ke perkebunan teh dan industri pemintalan, Djohan Djohar yang masuk ke perkebunan karet dan pabrik bata, serta Rahman Tamin yang telah masuk ke industri tekstil.¹²

Akan tetapi pelaksanaan program ini dirundung oleh korupsi serta gagal membangun kelompok wirausahawan nasional yang bisa mengembangkan perekonomian pribumi Indonesia. Apa yang terjadi adalah kerjasama antara 'importir aktentas' Indonesia dengan pengusaha importir Tionghoa yang populer disebut dengan pengusaha Ali-Baba. Konsep kemerdekaan ekonomi sejak awal didefinisikan sebagai kemandirian ekonomi pribumi. Usaha untuk membangun ekonomi pribumi dari sejak awal gerakan kesadaran kebangsaan di awal abad ke-20 merupakan dorongan utama, dari Boedi Oetomo sampai dengan Sarekat Islam. Tetapi terlihat di sini bahwa kecenderungan penyaluran kredit pada tahun 1950an adalah pada pengusaha besar dan usaha besar, bukan pada usaha menengah dan kecil.

Meski demikian, seperempat dari 80 konglomerat pribumi yang tercatat pada tahun 1990an berasal dari periode Sukarno dan sebelumnya, sehingga tampak bahwa Program Benteng tidak seburuk yang digambarkan banyak orang. Hampir semua pengusaha-pengusaha besar pribumi tersebut berasal dari luar Jawa, khususnya Sumatra. Praktis tidak ada nama-nama konglomerat yang tumbuh dari dan beroperasi di Yogyakarta. Ada ningrat-ningrat Jawa yang telah berhasil, sebagai contoh Soedarpo Sastrosatomo yang memiliki hubungan dekat dengan Sultan Hamengkubuwono dan pernah meminjam modal kepadanya, tetapi dari 1500an perusahaan yang tumbuh di Jawa bagian tengah pada tahun

12 *Ibid*, hlm. 39.

1950an, hampir tidak ada yang muncul dari Yogyakarta. Sebaliknya, pertumbuhan 'kapitalisme' di Yogyakarta hampir sepenuhnya didorong oleh Sultan dan pemerintahan Provinsi Yogyakarta. Untuk Provinsi Yogyakarta, di luar usaha-usaha pemerintahan daerah untuk membeli beberapa perusahaan milik Belanda seperti Atelier Vorstenlanden, maka proses Indonesianisasi lebih berbentuk usaha-usaha industrialisasi yang didorong oleh Kesultanan. Hal ini diakibatkan karena memang proses dekolonisasi ekonomi Yogyakarta telah mencapai tahap yang cukup maju sejak periode Revolusi, berbeda dengan tempat-tempat lain di Indonesia.

Aliran kredit Bank Indonesia mengalami perubahan yang signifikan dibandingkan dengan periode kolonial, yaitu menuju pada usaha-usaha pribumi, dibandingkan dengan usaha Belanda dan Tionghoa. Total kredit BI kepada usaha-usaha Tionghoa hanya senilai 7,8% dan total kredit kepada usaha Belanda hanya 37,4% dari total kredit yang dipinjamkan kepada usaha. Kredit usaha perseorangan dan firma itu mewakili kira-kira 80-90% total kredit BI. Selain itu, BI juga memberikan kredit kepada badan dan yayasan pemerintah, serta kepada perusahaan negara, tetapi angka itu jarang melebihi 20%. Pada tahun 1957, perusahaan negara hanya mendapatkan 2,8% dari kredit BI.¹³ Untuk pertama kali dalam sejarahnya, sistem perkreditan Indonesia menomorsatukan orang-orang pribumi daripada orang Eropa dan Tionghoa.

INDONESIANISASI BANK SENTRAL

Nasionalisasi De Javasche Bank disahkan dalam bentuk Undang-undang Pokok Bank Indonesia (UUPBI) yang berlaku mulai 1 Juli 1953. RUU ini disusun oleh Panitia Nasionalisasi De Javasche Bank. Salah satu alasan mengapa De Javasche Bank ditetapkan sebagai bank sentral Indonesia adalah karena perundingan KMB di mana pihak Belanda berargumen bahwa pemerintah Indonesia masih berhutang dan posisi DJB ini menjamin pembayaran hutang kepada Indonesia. Memang salah satu keputusan KMB adalah bahwa Republik Indonesia akan mengambil alih hutang

13 M. Dawam Rahardjo, *Op.cit*, hlm. 131-132.

Hindia Belanda sebesar 1,3 miliar dollar AS, sebuah keputusan yang unik antara negara jajahan dengan mantan jajahannya. Pemerintah RI juga diwajibkan untuk berkonsultasi kepada Belanda dalam pengangkatan kepala BI, sesuatu yang mengusik kedaulatan di mata banyak pejabat RI.

Sjafruddin Prawiranegara menjabat sebagai Presiden Bank Indonesia pertama setelah proses nasionalisasi, mengambil alih posisi Dr. A. Houwink. Ia berpendapat bahwa sebaiknya fungsi komersil BI tetap dipertahankan. Fungsi komersil ini baru dihapuskan pada tahun 1968 sebagai bagian dari reformasi sistem perbankan Orde Baru. Oleh karenanya, pada periode tahun 1950an, BI tetap aktif dalam menyalurkan kredit komersil untuk pembangunan. Posisi komersil BI ini menjadi polemik, karena beberapa dari pengamat dan pejabat pemerintah tidak setuju dengan posisi ini. MH de Kock menyatakan bahwa bank sentral sebaiknya tidak melaksanakan transaksi perbankan seperti menerima deposito masyarakat umum, sementara Menteri Keuangan Sumitro Djojohadikusumo menyatakan bahwa operasi komersil BI membuka kesempatan konflik kepentingan dan mengganggu posisinya sebagai *bankers bank*. Otonomi Bank Indonesia dalam menentukan kebijakan moneter Indonesia diatur dalam Dewan Moneter yang terdiri dari Menteri Keuangan, Menteri Perekonomian serta Direktur BI. Selain kebijakan moneter, pemberian kredit juga diatur oleh Dewan Moneter.

Indonesianisasi staf BI dijalankan melalui pelatihan selama 6 bulan di BI cabang Amsterdam dan 6 bulan di Lloyds Bank atau Chartered Bank London, New York atau Jerman. Terdapat dua gelombang pelatihan sepanjang periode awal BI ini. Pada Gelombang Kedua, Kepala Cabang BI Yogyakarta yang pertama, yaitu I Nyoman Moena ikut serta bersama dengan R. Soejanto, Andi Faisal, Gusti Abdul Azis, Trasno Kalipogo, RP Soema Dipradja, Dhumadi Singowigoeno dan RS Natalegawa.¹⁴ Nama-nama ini menjadi tokoh-tokoh utama perbankan pada periode Orde Baru. Pada tahun 1957, akibat dari nasionalisasi perusahaan-perusahaan milik Belanda, semua pegawai BI berwarganegara Belanda dipulangkan dan akibatnya adalah banyak warga negara Indonesia yang mengalami kenaikan jenjang karir menjadi kepala bagian.

14 M. Dawam Rahardjo, *Op.cit*, hlm. 100.



Gambar 4.3. Mr. Sjafruddin Prawiranegara yang diangkat menjadi Presiden DJB pertama dari kalangan pribumi hingga menjadi Gubernur Bank Indonesia pertama setelah proses nasionalisasi DJB

(Sumber: Public Source)

UU Pokok Bank Indonesia tahun 1953 memberikan tugas kepada Bank Indonesia untuk menjaga stabilitas moneter, khususnya nilai tukar rupiah, serta menciptakan likuiditas dalam masyarakat. Pertambahan volume uang direncanakan lewat anggaran moneter yang ditetapkan berdasarkan kebutuhan masyarakat. Tetapi dalam praktiknya, Bank Indonesia mencetak uang untuk memenuhi permintaan pemerintah guna menutup anggaran serta berupa kredit likuiditas kepada bank-bank pemerintah. Permasalahannya adalah banyak dari pinjaman ke pemerintah itu masuk ke sektor-sektor non-produktif, khususnya untuk mengatasi gejala politik dan keamanan. Pemberian kredit likuiditas kepada bank-bank ini menjadikan Bank Indonesia sebagai *lender of last resort* sehingga Bank Indonesia bertindak sebagai *the banker's bank*, salah satu persyaratan untuk menjadi bank sentral sejati. Ini merupakan hal yang tidak dimiliki oleh De Javasche Bank, karena bentuk struktural aliran kredit dan modalnya yang terikat oleh Pemerintah Belanda.¹⁵

15 M. Dawam Rahardjo, *Op.cit.*, 129.

Bank Indonesia Cabang Yogyakarta

Sampai dengan tahun 1953, pemimpin cabang BI Yogyakarta adalah seorang berdarah Indo dari Semarang bernama E.A. Olive. Olive merupakan mantan pemimpin *Indo-Europeesche Verbond* (IEV), partai Indo pada zaman kolonial dan dikenal oleh orang Jepang pada waktu pendudukan Jepang sebagai 'Kepala Indo.' Pada tahun 1945, Olive mendirikan kembali IEV dan ia mengepalari delegasi IEV dalam Dewan Recomba Jawa Tengah yaitu dewan pemerintahan peralihan Federal Hindia Belanda. Sebelum pindah menjadi pemimpin cabang Bank Indonesia Yogyakarta pada tahun 1950, E.A. Olive merupakan pemimpin cabang De Javasche Bank cabang Semarang.¹⁶ Ketika DJB dinasionalisasi pada tahun 1953, hanya ada satu warga negara Indonesia yang menjabat dalam kantor cabang Yogyakarta, yaitu Jo Tek Soei sebagai Kuasa Kas Yogyakarta.¹⁷ Setelah proses penggabungan De Javasche Bank dan Bank Indonesia selesai, proses Indonesianisasi Bank Indonesia cabang Yogyakarta pun terjadi. BNI yang digadang-gadang menjadi Bank Sentral pada waktu Revolusi diputuskan untuk dijadikan bank pembangunan. Sementara itu, De Javasche Bank-lah yang dinasionalisasi menjadi Bank Indonesia.

Pada tahun 1956, I Nyoman Moena diangkat sebagai Kepala Cabang Bank Indonesia cabang Yogyakarta. Moena akan menjabat sebagai kepala cabang sampai tahun 1961 dan setelah itu pindah ke Teluk Betung, Lampung untuk mengurus pendirian cabang BI Lampung. Pada tahun 1965, Moena diangkat sebagai Direktur Bank Indonesia sampai tahun 1970, sehingga memiliki banyak peranan dalam proses rehabilitasi perekonomian dan sistem perbankan Indonesia setelah kekacauan yang diakibatkan karena reformasi perbankan semasa Demokrasi Terpimpin. Menurut Rendra, Moena memiliki perhatian dalam dunia seni dan sering membantu seniman dalam hal kompensasi karya. Rendra sendiri pernah mementaskan sebuah pertunjukan drama yang diprakarsai oleh Moena.¹⁸ Selain itu, Gedung BI Yogyakarta semenjak tahun 1960an diketahui sering mengadakan konser musik yang terbuka untuk umum.¹⁹ Moena juga

16 *De Locomotief*, 11-5-1948.

17 M. Dawam Rahardjo, *Op.cit.* hlm. 94.

18 *Horizon*, Maret 2001.

19 *Focus Group Discussion (FGD)*, BI Yogyakarta, 19-12-2019.

memiliki perhatian dalam hal pendidikan dan berperan dalam pendirian Universitas Janabadra pada tahun 1958. Dalam hal ini, Moena mirip dengan tradisi Agen DJB seperti van Suchtelen, yang memiliki peranan besar dalam kehidupan masyarakat sipil Yogyakarta. Dia akan menjabat sebagai direktur utama Surveior Indonesia, pendiri Overseas Express Bank dan pejabat Perbanas.

Bank Indonesia sudah sejak awal menjalin hubungan yang dekat dengan pemerintahan Provinsi Yogyakarta serta dengan Sultan dan Pakualam yang merupakan Gubernur dan Wakil Gubernur Provinsi. Hubungan ini sangat penting artinya dalam mewujudkan beberapa dari ambisi industrialisasi Yogyakarta yang dicanangkan oleh Sultan. Dalam visinya mengenai Yogyakarta baru ini, beberapa dari industri utama Yogyakarta akan direstorasi dan untuk itu membutuhkan modal besar. "Walaupun dia tidak berpengalaman dalam soal-soal ekonomi, barangkali tidak ada seorangpun di Yogyakarta dalam keadaan yang lebih baik daripadanya untuk memulai suatu kegiatan pembangunan ekonomi. Karena dalam melakukan ini dia mendapatkan kepercayaan penuh dari semua partai politik, kelompok ekonomi dan penduduk pada umumnya karena integritas dan perhatiannya kepada kepentingan umum di Daerah Istimewa Yogyakarta, yang kesejahteraannya dipandang sebagai tanggung-jawab pribadinya."²⁰ Pendapat Selo Soemardjan, yang merupakan sekretaris pribadi Sultan pada tahun 1950an, ini menunjukkan betapa tingginya harapan banyak orang di Yogyakarta akan perubahan ekonomi yang dirancang oleh Sultan yang didorong oleh perasaan *noblesse oblige*-nya sebagai raja Yogyakarta.

MENGAWAL REKONTRUKSI EKONOMI

Yogyakarta telah mengalami serangkaian perubahan-perubahan yang signifikan sepanjang tahun 1940an, di antaranya pemulihan kembali otoritas Sultan, proses demokratisasi pemerintahan dan posisinya sebagai ibukota revolusioner. Ekspansi otoritas ini mendorong perluasan dari

20 Selo Soemardjan, *Perubahan Sosial di Yogyakarta* (Yogyakarta: Gadjah Mada University, 1991), hlm. 236.

lembaga kenegaraan Yogyakarta. Pada tahun 1943, keraton memiliki kurang lebih 1500 pegawai, tetapi pada tahun 1953 jumlah itu sudah mencapai 8300 dan pada tahun 1958 angkanya sudah sampai pada 10 ribu pegawai. Ditambah dengan pegawai harian dan pegawai pemerintahan desa, maka menurut perhitungan Selo Soemardjan satu

Tabel 4.2.
Jumlah Mahasiswa, Dosen dan Pegawai di Yogyakarta (1949-1971)

Tahun	Dosen Tetap	Mahasiswa	Pegawai
1949	7	457	40
1950	39	981	229
1951	82	1.695	566
1952	109	3.256	990
1953	124	4.750	1.068
1954	136	6.485	1.107
1955	169	7.507	1.234
1956	206	8.549	1.275
1957	255	9.153	1.438
1958	429	9.269	1.626
1959	459	9.876	1.904
1960	481	11.329	2.114
1961	597	13.139	2.362
1962	621	15.133	2.850
1963	732	16.798	3.215
1964	685	18.272	3.029
1965	756	15.609	2.779
1966	766	15.968	3.043
1967	782	15.499	2.808
1968	756	15.155	2.735
1969	753	14.983	2.693
1970	829	14.551	2.669
1971	820	15.112	2.610

Sumber: Sofian Munawar Asgart, *Yogyakarta: Kota Pendidikan Minus HAM*. (Yogyakarta, 2011), hlm.152

dari tiap 13 keluarga di Yogyakarta adalah keluarga pegawai negeri.²¹ Terjadi pergeseran nilai-nilai sosial dari feodalisme menuju meritokrasi. Posisi ningrat berubah menjadi posisi pegawai negeri. Sementara itu pendidikan dan keahlian, baik di bidang teknik maupun administrasi menjadi lebih penting. Para elite baru baik di pemerintahan maupun di ekonomi adalah menempati bidang-bidang keahlian untuk menggantikan pegawai-pegawai Belanda yang kembali ke Eropa.

Tabel di atas menunjukkan pertumbuhan jumlah dosen, mahasiswa dan pegawai di Yogyakarta pada periode 1949 sampai 1971. Dengan keberadaan universitas nasional semacam UGM, banyaknya mahasiswa yang berasal dari luar Yogya dan bahkan luar Jawa, serta posisinya sebagai salah satu pusat kesenian Indonesia, maka Yogyakarta memiliki posisi unik sebagai kota kecil tetapi sekaligus kosmopolitan. Hal ini didorong oleh keberadaan beragam sekolah tinggi dan universitas. Sebagai contoh, pada tahun 1962, dari 15.873 mahasiswa-mahasiswi yang belajar di Universitas Gadjah Mada, 79,63% berasal dari Jawa, 14,69% dari Sumatera, 1,56% dari Bali, 1,21% dari Kalimantan, 1,2% dari Sulawesi dan 1,58% dari Nusa Tenggara dan pulau-pulau timur lainnya.²² Semenjak berfungsi sebagai ibukota RI pada masa Revolusi, kota ini sering dikunjungi oleh pejabat, akademisi, seniman dan pemuda internasional. Konferensi Colombo Plan ke XI diadakan dikota ini pada tahun 1959.²³ Kota pun mengalami pertumbuhan ke arah utara, dengan pembangunan kampus UGM di Bulaksumur yang berada di sebelah utara bekas kawasan Eropa, Kotabaru.

Walaupun Kota Yogyakarta merupakan salah satu kota di Jawa yang pertumbuhannya lamban pada dekade 1950an, ada beberapa perubahan penting dalam masyarakat perkotaan Yogyakarta. Pada sensus tahun 1961, Yogyakarta memiliki penduduk sebesar 312,698 orang dengan tingkat pertumbuhan penduduk sebesar 2,7%, salah satu yang paling

21 *Ibid*, hlm. 93.

22 R. Murray Thomas, "Effects of Indonesian Population Growth on Educational Development, 1940-1968", *Asian Survei*, 9(7), (1969), hlm. 505.

23 P. P. K. 200 Tahun Jogjakarta, *Kota Yogyakarta 200 Tahun 7 Oktober 1756-7 Oktober 1956*, (Jogjakarta: Pemerintah Provinsi Jogjakarta, 1956), hlm. 121-123.



Gambar 4.4. Universitas Gadjah Mada pada tahun 1950an, ketika masih menempati satu bagian di Keraton Yogyakarta

(Sumber: koleksi arsip Universitas Gadjah Mada)

rendah dalam kota-kota yang disensus. Provinsi Yogyakarta memiliki level urbanisasi sebesar 16,36% pada tahun 1961, jauh lebih tinggi dibandingkan level urbanisasi pada tahun 1930 yang berada di angka

9,9%.²⁴ Ini menunjukkan bahwa jumlah penduduk yang tinggal di Kota Yogyakarta telah meningkat dalam hal proporsi dengan orang-orang yang tinggal di pedesaan.

Salah satu alasan mengapa tren urbanisasi ini meningkat pasca-kemerdekaan mungkin disebabkan karena hilangnya industri perkebunan yang basisnya di pedesaan dan bukan perkotaan. Hal lain adalah bahwa pertumbuhan jasa lebih tinggi dibandingkan manufaktur pada periode ini dan beragam bentuk pekerjaan jasa lokasinya di kota dan bukan di desa; dari transportasi sederhana seperti menjadi sopir becak sampai dengan pekerjaan kantoran di perusahaan-perusahaan menengah dan besar di kota Yogyakarta.

Kota Yogyakarta merupakan salah satu kota dengan pertumbuhan yang cukup lamban dibandingkan dengan kota-kota Jawa lainnya, tetapi pada tahun 1950an terjadi banyak modernisasi. Karena lambannya penambahan penduduk, kota Yogyakarta tidak menghadapi perluasan dari kampung kumuh dan rumah liar, seperti yang diderita kota-kota lain di Jawa, seperti Jakarta, Surabaya dan Bandung. Pada pertengahan tahun 1950an, diperkirakan terdapat 10 ribu mahasiswa dan 40-50 ribu pelajar yang mengikuti pendidikan di sekolah-sekolah tinggi ataupun di 80 lebih sekolah menengah pertama, menengah atas dan lanjutan.²⁵

Secara umum, kondisi kesejahteraan penduduk Yogyakarta sepanjang periode ini cukup memprihatinkan. Setelah satu dekade mengalami perang yang mengakibatkan terjadinya perubahan signifikan hubungan politik dari kolonialisme ke kemerdekaan, terdapat harapan tinggi di kalangan rakyat akan janji-janji kemerdekaan. Perkembangan dalam aturan kepemilikan lahan dan perubahan hukum dan pajak feodal, misalnya, tentunya berpotensi untuk meningkatkan kesejahteraan rakyat, tetapi angka-angka statistik pertanian yang muncul sepanjang tahun 1950an menunjukkan data-data kontradiktif. Salah satu permasalahan utama dari periode ini adalah inflasi yang sangat tinggi yang menggerus semua usaha peningkatan produktivitas. Pada tahun 1951, peredaran uang ada di kisaran Rp. 5 miliar rupiah untuk seluruh Indonesia. Angka ini

24 P. D. Milone, "Contemporary urbanization in Indonesia", *Asian Survei*, (1964), hlm. 1000-1012.

25 Jogjakarta, P. P. K. 200 Tahun, *Kota Yogyakarta 200 Tahun ...Op.cit.*

meningkat menjadi 15 miliar pada tahun 1957 dan 27 miliar pada tahun 1958. Inflasi bahkan akan terus meningkat sepanjang periode Demokrasi Terpimpin dan akan berakhir pada tahun 1965-1966 dengan hiperinflasi sebesar 600% per-tahun.²⁶

Efek dari inflasi ini terlihat dari pendapatan petani Yogyakarta, yang meningkat 100 sampai 116 kali lipat antara 1938 sampai 1958, tetapi jumlah padi yang dihasilkannya tetap pada tingkat yang sama. Pendapatan tukang kayu ataupun tukang batu, yang merupakan salah satu pelaku ekonomi paling rendah di Yogyakarta juga mengalami peningkatan 37 kali lipat antara tahun 1938 dengan 1958 yang berarti penurunan nilai upah dan sekaligus penurunan kemampuan membeli beras. Diperkirakan bahwa kaum tani ini mengalami peluruhan setengah dari pendapatan riil mereka. Namun, kelompok yang paling dirugikan oleh inflasi bukanlah para petani ataupun penduduk desa, melainkan penduduk kota yang memiliki upah yang tetap. Bahkan di kalangan bupati sekalipun, peningkatan pendapatan mereka hanya terjadi sebesar 2,5 kali lipat pada periode 1938 sampai 1958, yang berarti penurunan drastis dari nilai upah yang semula nilainya sama dengan 200 kuintal beras menjadi hanya 5 kuintal beras. Peluruhan pendapatan pegawai negeri ini memiliki efek yang sangat kuat dalam demoralisasi pegawai negara dan menjadi sebab terjadinya perluasan praktek korupsi dan kolusi pada periode ini. Secara umum dikatakan bahwa pendapatan petani meningkat 116 kali lipat, sementara buruh swasta 36 kali lipat dan pegawai negeri hanya 5 kali lipat.²⁷

Secara umum, proses deindustrialisasi Yogyakarta telah tercapai secara sempurna pada periode revolusi ketika beragam pabrik asing dihancurkan. Tetapi di Yogyakarta telah tumbuh sebuah semangat kebencian yang mendalam terhadap segala bentuk investasi asing. Pada tahun 1956 dalam peringatan 200 tahun Kota Yogyakarta, walikota Yogyakarta Mr. Soedarisman Poerwokoesoemo yang merupakan seorang ahli hukum dan abdi-dalem setia kepada Sultan Hamengkubuwono IX, menyatakan:

²⁶ *Ibid*

²⁷ Selo Soemardjan, *S. Op.cit.*, hlm. 204-208.

“Kita di Yogyakarta belum bisa memperkenankan pengusaha-pengusaha asing untuk datang lagi dan kembali menjalankan pabrik-pabrik serta perusahaan-perusahaan lainnya di daerah kita, sedangkan masih ada diantara kita yang berkeberatan terhadap pabrik-pabrik tersebut dan beroperasinya perusahaan-perusahaan lain hanya dengan modal swasta.”²⁸

Industrialisasi Kesultanan

Salah satu hal yang cukup penting dalam perkembangan ekonomi, khususnya industri di Yogyakarta pada masa-masa awal kemerdekaan adalah dibentuknya kelompok usaha atas prakarsa Sri Sultan Hamengkubuwono IX. Sri Sultan yang sebelumnya tidak berpengalaman dalam bidang kewirausahaan turut mengambil peran kelas menengah di Yogyakarta dengan mendirikan usaha seperti perkebunan tembakau, gula dan bengkel mesin. Meski status perusahaan tersebut milik negara tetapi semuanya berada di bawah Sri Sultan sebagai pimpinannya. Tak dapat dipungkiri peran-serta Sri Sultan sangat sentral dalam mendorong perekonomian Yogyakarta. Menurut Selo Soemardjan hal ini diakibatkan karena rendahnya semangat wiraswasta serta dinamisme kelas menengah pribumi Yogyakarta sendiri. Sepanjang tahun 1950an, Sri Sultan mendorong beragam proyek-proyek perekonomian baru di Yogyakarta, seringkali dengan dukungan kredit dari BI Yogyakarta. Perusahaan-perusahaan ini berfungsi sebagai perusahaan daerah Provinsi Yogyakarta. Sebagai Gubernur Yogyakarta, Sultan memiliki peranan besar dalam mendorong perkembangan pabrik-pabrik milik negara ini. Sultan sendiri yang mendatangi berbagai badan keuangan internasional dan meminta pinjaman, termasuk mendapatkan bantuan dari Jerman Timur dalam pendirian pabrik gula Madukismo. Sultan dan Pakualaman juga mengeluarkan dana pribadi yang signifikan dalam usaha-usaha mendorong industrialisasi ini.²⁹

28 *Ibid*, hlm. 213.

29 D. W. Fryer, “Economic aspects of Indonesian disunity”, *Pacific Affairs*, 30(3), (1957), hlm. 204.

Salah satu proyek pertama adalah mengembangkan perkebunan tembakau, yaitu dengan mendirikan organisasi yang berfungsi sebagai perantara antara produsen dan pembeli. Pendirian industri perkebunan tembakau dimulai pada tahun 1954 dengan sistem penanaman rakyat di desa-desa di wilayah Yogyakarta. Penanaman tersebut dilakukan oleh para petani yang digabungkan ke dalam kelompok yang dinamakan Vak Organisasi Tani Primair (VOTP). VOTP banyak didirikan di desa-desa di kabupaten Kulon Progo dan Gunung Kidul. Hanya petani yang tergabung di dalam kelompok tersebutlah yang diizinkan menanam tembakau. Guna mendukung VOTP, Sri Sultan kemudian mendirikan Jajasan Kredit Tani Indonesia (Jakti). Jakti inilah yang menjadi organisasi dengan ruang gerak yang cukup luas, baik dalam hubungannya dengan pemerintah ataupun badan perkreditan sebagai pendukung usaha pertanian. Sri Sultan yang berkedudukan sebagai pemerintah, juga berperan sebagai pimpinan perusahaan dengan duduk di dalam pengurus pusatnya. Posisi seperti ini turut memudahkan Jakti memperoleh kucuran kredit. Hasilnya, pemerintah melalui Menteri Pertanian menyetujui kredit untuk Jakti senilai Rp23 juta yang dikelola oleh Bank Rakyat Indonesia. Pemerintah juga menetapkan bahwa tembakau-tembakau Jakti hanya bisa dijual kepada *British American Tobacco* (BAT) dan sisanya yang berkualitas rendah dapat dijual bebas. Setelah tembakau terjual, Jakti akan meneruskan uangnya kepada VOTP-VOTP di tiap desa setelah dikurangi jumlah kredit beserta bunganya. Skema seperti inilah yang menjadi inti dari jalannya usaha Jakti.

Setelah kurang lebih satu tahun Jakti berjalan, muncul masalah yang memaksa terjadinya perubahan struktural dalam perusahaan tersebut. Kurang cakupannya manajemen serta pengurus-pengurus VOTP yang tidak memahami prinsip-prinsip perusahaan menjadi faktor internal dari kekacauan bisnis ini. Di samping itu, konstelasi politik pada tahun-tahun pemilu memunculkan spekulasi adanya penyalahgunaan kredit Jakti untuk kepentingan politik di dalam tubuh pengurus daerah perusahaan yang juga merangkap anggota partai. Kasus tersebut mencuat dan berujung di pengadilan. Jakti dibubarkan dan dibentuk Jakti baru, namun VOTP-VOTP diganti dengan organisasi yang murni swasta ataupun murni bisnis. Pada

kenyataannya Jakti membukukan kerugian sebesar Rp 500.000 pada tahun 1956 dan meningkat menjadi Rp 900.000 satu tahun berikutnya.³⁰

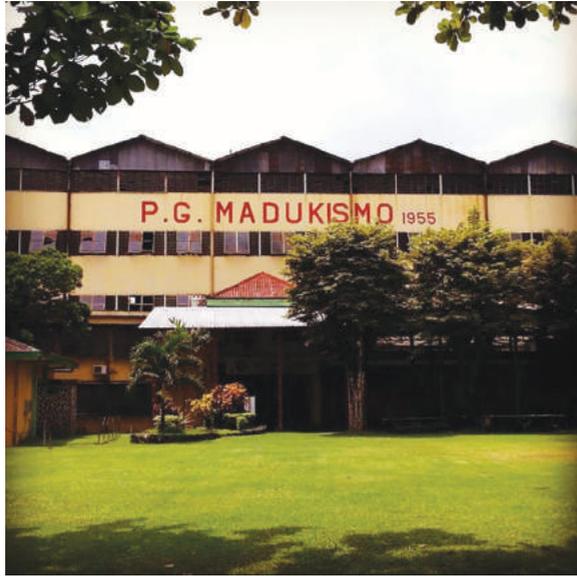
Proyek yang lebih besar adalah pendirian pabrik gula Madukismo. Proyek ini bernilai 8 kali lipat proyek Jakti dan bertujuan untuk mendirikan satu pabrik gula modern guna menggantikan belasan pabrik gula Belanda yang telah hancur. Pendirian pabrik ini dimulai tahun 1956 dan berhasil diselesaikan pada tahun 1958 sebagai pabrik gula terbesar dan termmodern di Asia Tenggara. Madukismo ini punya semangat untuk mengubah pola hubungan pabrik dan petani dari periode kolonial yang bersifat eksploitatif kepada semangat kemerdekaan baru yang menguntungkan rakyat. Pada masa kolonial, pabrik gula berurusan dalam menanam tebu dan mengolahnya. Penanaman tebu dilakukan oleh petani yang bekerja sebagai buruh upah. Sistem yang baru ini memberi tugas sepenuhnya pada petani untuk melakukan penanaman tebu dengan kredit tani yang diserahkan oleh Madukismo sendiri. Pabrik juga meminjamkan pupuk impor dan bibit yang berkualitas baik. Tetapi terdapat beragam permasalahan dalam pembangunannya yang menyebabkan kemacetan mesin-mesinnya. Pabrik ini baru mulai bisa beroperasi pada akhir tahun 1950an dan menimbulkan kerugian akibat dari kebutuhan untuk mentransportasikan hasil panen tebu ke pabrik-pabrik gula di luar Yogyakarta. Baik petani maupun pabrik mengalami kerugian dalam usaha-usaha awal Pabrik Madukismo.³¹

Menurut Sensus Pertanian tahun 1963, terdapat 55 pabrik gula di Jawa. 48 milik negara di bawah Perusahaan Negara Perkebunan, dua perkebunan dimiliki oleh Bank Indonesia dan Madukismo milik pemerintah provinsi Yogyakarta. Madukismo memproduksi 25 juta kilogram gula pada tahun 1963 atau 0,4% dari total produksi gula Jawa tahun itu. Total pekerja di pabrik ini adalah 3,230. Madukismo menyewa lahan petani sebesar 479 hektar kepada 4890 petani. Artinya jumlah total orang yang terkait dengan Maduksimo adalah sebesar 8120 orang.³² Jikapun menghitung jumlah pekerja upahan yang mungkin membantu

30 Selo Soemardjan, *Op.cit*, hlm. 347.

31 Selo Soemardjan, *Op.cit*, hlm. 240-242.

32 A. G. Anderson, "Plantation and petani: problems of the Javanese sugar industry", *Pacific Viewpoint*, 13(2), (1972), hlm. 139.



Gambar 4.5. Pabrik Gula Madukismo Sri Sultan Hamengkubuwono IX pada tahun 1955 sebagai bagian dari usaha mendorong industrialisasi di Yogyakarta

(Sumber: Public Source)

petani dalam penanaman tebu, jumlah orang yang bergantung pada industri gula jauh lebih sedikit dibandingkan dengan masa kolonial. Pada akhir tahun 1960an, industri gula Jawa hanya mampu memenuhi 2/3 dari kebutuhan total gula Indonesia. Produksi gula turun 60% dibandingkan sebelum Perang Dunia Kedua dan sebagian besar pabrik gula sudah tua dengan tenaga teknis yang kurang banyak dan kurang memadai.³³

Di bawah pemerintahan Demokrasi Terpimpin, pabrik gula Madukismo diintegrasikan dalam BPU Gula, yaitu sebuah *holding company* untuk semua industri gula Indonesia, sehingga tidak lagi menjadi pabrik milik Provinsi. Tetapi setelah naiknya Orde Baru, maka Madukismo dikembalikan lagi ke Provinsi Yogyakarta setelah BPU Gula

33 Mubyarto, "The Sugar Industry", *Bulletin of Indonesian Economic Studies*, 5(2), (1969), hlm. 37-59.

dihapus. Sebuah perseroan terbatas didirikan bernama PT Madu Baru, yang di dalamnya pemerintah provinsi memiliki saham.³⁴

Sementara itu, perusahaan daerah ketiga yang didirikan oleh pemerintah Yogyakarta adalah perusahaan Belanda yang pada zaman kolonial beroperasi sebagai bengkel reparasi untuk mesin-mesin pabrik gula Yogyakarta bernama NV Constructie Atelier der Vorstenlanden. Pemilik perusahaan ini meninggalkan Indonesia semasa perang dan tidak berniat untuk melanjutkan usahanya. Semasa pendudukan Jepang, pabrik ini dikuasai oleh Jepang dan dilengkapi mesin perkapalan. Setelah merdeka, pabrik Yogyakarta CAV yaitu pabrik Walson kembali ke tangan pemiliknya. Tetapi karena kondisi revolusi, maka CAV menjual pabriknya kepada pemerintah Yogyakarta seharga 3 juta rupiah. Hasil kajian Bank Industri Negara merekomendasikan untuk memberikan pinjaman kredit kepada pemerintah Yogyakarta untuk mengelola perusahaan CAV yang diubah namanya menjadi Perbedij. Pada saat itu, Perbedij merupakan bengkel mesin ketiga terbesar di Indonesia. Perbedij mendapatkan kredit sebesar 7,2 juta rupiah dari BIN, BNI dan sisanya diambil dari uang *reserve fonds* dan Pakualaman.³⁵ Terdapat beragam permasalahan efisiensi Perbedij yang mengharuskan terjadinya penurunan jumlah pekerja dari 400 menjadi 150. Tetapi hal ini ditolak oleh DPD DIY, khususnya dari Serikat Buruh Industri Metal yang memiliki hubungan kuat dengan partai-partai di DPD. Permasalahan ini memaksa BIN untuk menghentikan pengiriman *tranche* kredit berikutnya yang akhirnya mematikan perusahaan ini.³⁶

Contoh-contoh di atas menunjukkan bahwa permasalahan utama dalam hal rehabilitasi ekonomi di Indonesia, dan Yogyakarta khususnya, bersumber pada dua hal. Pertama adalah kurangnya tenaga manajemen yang bagus. Kedua adalah masalah politisasi ekonomi yang kuat serta *capture* pemerintah dan legislatif dari partai politik dan serikat buruh yang agresif.

34 Mubyarto, & A. Partadiredja, "An Economic Survei of the Special Rsgion of Jogjakarta", *Bulletin of Indonesian Economic Studies*, 4(11), (1968), hlm. 40.

35 Arsip BPAD DIY, no inv. T. PA VII 5804.

36 Selo Soemardjan, *Op.cit.*, 242-243.

Di samping ketiga perusahaan yang diprakarsai dan dipimpin oleh Sri Sultan tersebut, terdapat beberapa korporasi lain yang juga dimiliki oleh keraton Yogyakarta yang masih bertahan hingga saat ini. Bisnis keraton yang dimaksud meliputi kompleks Ambarukmo (hotel dan mall), hotel Sri Menganti, bisnis pariwisata keraton, Universitas Widya Mataram dan tanah kasultanan atau *sultan ground*. Bisnis-bisnis ini dijalankan oleh pihak-pihak kedua atau kalangan profesional karena tuntutan sumber daya manusia yang harus memadai serta masih adanya pandangan yang problematis di kalangan masyarakat terkait kedudukan etis keraton yang berbisnis. Di samping itu, modal utama dari bisnis ini adalah kepemilikan tanah.³⁷

Perusahaan Swasta

Selain usaha industrialisasi yang didorong oleh Sultan, berkembang pula sejumlah usaha yang cukup besar skalanya di Yogyakarta. Tidak ditemukan data kepemilikan perusahaan berdasarkan ras atau etnik, tetapi tabel 4.3 di bawah ini menunjukkan penurunan jumlah perusahaan pada tahun 1957 dan 1958. Seberapa besar penurunan ini disebabkan karena nasionalisasi perusahaan asing baik Belanda ataupun Tionghoa tidak bisa sepenuhnya diketahui.

Data di atas menunjukkan bahwa tahun 1950an merupakan periode regresi dalam perekonomian Yogyakarta. Tahun 1957 merupakan sebuah tahun khusus saat mana terjadi nasionalisasi dari perusahaan-perusahaan milik warga negara Belanda. Para periode yang sama, terlihat bahwa jumlah perusahaan di Yogyakarta menurun. Hasil survei yang dilakukan oleh Mubyarto dan Atje Partadiredja menguak permasalahan mendalam atas perekonomian Yogyakarta, khususnya di sektor industri pada masa awal Orde Baru, yaitu kurangnya modal serta tenaga yang kapabel. Jumlah firma hampir sama sekali tidak mengalami penambahan sepanjang tahun 1966-1968, kecuali di industri tekstil kecil di mana 289 usaha baru didirikan. Banyak dari usaha skala kecil di Yogyakarta terancam bangkrut dan yang paling parah adalah industri batik, anyaman, perakitan sepeda,

37 Muhammad Syukri, "Bisnis Priyayi: Studi tentang Industri Rokok Keraton Dalem Yogyakarta", *Tesis*. Program Studi Sosiologi Pascasarjana, Universitas Gadjah Mada, 2007.

Tabel 4.3.
Jumlah Perusahaan di Yogyakarta, 1957-1958

Sektor	1957	1958
Pertanian	42	40
Pertambangan	1	2
Industri	1.123	1.080
Bangunan	13	12
Listrik, gas, air	2	3
Perdagangan, Bank, Asuransi	604	594
Jasa	710	425
Pengangkutan, perhubungan	108	108
Total	2.603	2.264

Sumber: R. I. Asmawati, "Dari Medan Perang Berburu Lapangan Pekerjaan: Pengangguran Revolusi di Yogyakarta Tahun 1950-an", *Lembaran Sejarah*, 12(1), (2016), hlm. 8

minuman soda dan tegel yang bekerja dengan kapasitas hanya 10%. Dari sekitar 3000an usaha di Yogyakarta, 15 adalah perusahaan daerah. Kondisi perusahaan daerah juga mengkhawatirkan. Sebagai contoh, perusahaan Sabut Pengasih sudah tidak berjalan sejak tahun 1966 dan terpaksa menjual gudangnya untuk membayar kembali hutangnya. Beberapa dari perusahaan itu adalah perusahaan-perusahaan Belanda yang dinasionalisasi, sementara itu yang lainnya adalah perusahaan-perusahaan baru yang bergerak pada sektor kerajinan masyarakat.

Contoh perusahaan Yogyakarta yang berhasil untuk selamat dan bertransformasi menjadi firma modern adalah GKBI atau Gabungan Koperasi Batik Indonesia. GKBI tidak hanya ada di Yogyakarta, tetapi tersebar di berbagai kota penghasil batik di Jawa sebagai gabungan koperasi. Salah satu koperasi yang ikut dalam GKBI adalah PPBI (Persatuan Pengusaha Batik Indonesia) yang telah didirikan semenjak tahun 1934 dan tidak aktif sepanjang periode Jepang dan Revolusi dan baru aktif kembali pada tahun 1953 ketika pemerintah memberikannya hak monopoli untuk mengimpor dan mendistribusikan kain mori (*cambric*) untuk Provinsi Yogyakarta. PPBI bergabung dalam GKBI. Sebanyak 11 juta *yard* mori didistribusikan kepada 600 perusahaan yang mempekerjakan sebanyak

Tabel 4.4.
Daftar Perusahaan Milik Pemerintah Provinsi tahun 1968

Nama Perusahaan	Bidang
Keramik	Keramik
Bambu Mojudan	Kerajinan bambu
Tarumartani (ex-Negresco)	Rokok sigaret
Fancy	Kerajinan kulit
Sabut Pengasih	Kerajinan sabut kelapa
Pertjetakan Negara	Percetakan/printing
Pertjetakan R.I.	Percetakan/printing
Pabrik tembakau	Tembakau
Karya	Bengkel mobil
Djatimurni	kayu
Kuntji	Tegel beton
Purosani	Mesin
Bangun Karya	Material bangunan
Mangaan Kliripan	Manganese
Arga Yasa	Losmen

Sumber: Mubyarto, & A. Partadiredja, "An Economic Survei of the Special Region of Jogjakarta", *Bulletin of Indonesian Economic Studies*, 4(11), (1968), hlm. 40

25 ribu pebatik perseorangan yang tergabung dalam Gabungan Koperasi Batik Indonesia. Hasil keuntungan dari monopoli PPBI ini diinvestasikan dalam beragam bentuk, termasuk perbaikan dan pembangun daerah, penggalan saluran irigasi di Kulon Progo, pendirian taman kanak-kanak serta beragam kegiatan sosial lainnya, termasuk pendirian rumah sakit bersalin dan klinik. PPBI juga mengirimkan bantuan uang dan bahan makanan ketika terjadi bencana kelaparan di Gunung Kidul tahun 1956. Banyak orang yang menjadi pengelola perusahaan batik yang tergabung dalam PPBI ini mengalami keuntungan yang luar biasa dan bahkan punya potensi untuk membentuk elite ekonomi baru Yogyakarta pasca-kemerdekaan.³⁸

38 Selo Soemardjan, *Op.cit*,

Dari total jumlah sekitar 600an pada tahun 1950an, anggota PPBI menurun sehingga hanya sekitar 116 pada tahun 1970an. Ini menandakan turunnya industri batik pada periode Orde Baru, khususnya karena menghadapi kompetisi kain pabrik yang murah yang diimpor dari daerah pantura. Pada tahun 2000an, jumlah anggota PPBI menjadi hanya 16 perusahaan.³⁹ Tak dapat dipungkiri bahwa PPBI gagal membentuk elite ekonomi baru Yogyakarta karena industri mereka sendiri menghadapi permasalahan keberlanjutan yang serius. PT GKBI mendirikan pabrik Medari GKBI pada tahun 1960 di Yogyakarta yang merupakan awal dari hubungan GKBI dengan perusahaan-perusahaan Jepang. Sementara itu, GKBI bekerja sama dengan pemerintah RI mendirikan PT Primatextile dan PT Primissima. PT Primissima merupakan perusahaan pemintalan yang memiliki pabrik di Sleman. GKBI telah berevolusi menjadi sebuah firma modern yang bergerak di beragam bidang dari tekstil, perdagangan, keuangan, properti, transportasi, energi dan makanan dengan kantor pusat di Jakarta. Ini menunjukkan ada juga firma-firma nasional yang sebagian usahanya berasal dari Yogyakarta.

Tabel 4.5.
Jumlah firma yang tergabung dalam PPBI (1952-1956)

Tahun	Jumlah
1952	520
1953	520
1954	531
1955	654
1956	684

Sumber: Mubyarto, & A. Partadiredja, "An Economic Survei of the Special Region of Jogjakarta", *Bulletin of Indonesian Economic Studies*, 4(11), (1968), hlm. 40

Pengusaha Tionghoa Yogyakarta

Berbeda dengan banyak Provinsi lain di Indonesia, proses 'dekolonisasi' Yogyakarta terhadap peran-serta 'asing' dalam perekonomiannya terjadi jauh lebih dahulu. Rehabilitasi industri perkebunan, khususnya gula,

39 N. Nurainun, "Analisis industri batik di Indonesia", *Fokus Ekonomi*, 7(3), (2008), hlm. 125.

mengalami kegagalan. Beberapa dari pabrik dan usaha milik orang Belanda dan Indo yang masih bertahan pada tahun 1950an secara perlahan beralih kepemilikan kepada orang pribumi ataupun Tionghoa yang tinggal di Yogyakarta. Orang Tionghoa sendiri mengalami pembatasan signifikan dari usaha mereka. Sebagai contoh yang paling signifikan adalah pelarangan orang Tionghoa untuk tinggal ataupun melakukan usaha di Kabupaten Bantul, sebuah keputusan yang diberlakukan semenjak periode revolusi dan berlanjut bahkan sampai akhir dari periode Orde Baru.

Represi terhadap orang-orang Tionghoa di Yogyakarta tidak berjalan secara keras, apalagi dibandingkan dengan kawasan lain di Indonesia. Hal ini diakibatkan karena perlindungan terhadap orang Tionghoa yang diberikan oleh Sri Sultan Hamengkubuwono IX yang menolak diskriminasi etnis. Hubungan dekat secara pribadi antara elite Tionghoa Yogyakarta dengan bangsawan serta pemimpin masyarakat Yogyakarta mengurangi rasa antipati kepada mereka. Ada perusahaan-perusahaan Tionghoa Yogyakarta yang diambil alih oleh pemerintah pusat selama gelombang nasionalisasi perusahaan asing tahun 1957, tetapi pemerintah provinsi tidak menasionalisasi satupun perusahaan milik Tionghoa. Salah satu yang dinasionalisasi adalah perusahaan Oei Tiong Ham Concern yang merupakan perusahaan terbesar Hindia Belanda yang berkantor pusat di Semarang pada zaman kolonial dan mengelola banyak pabrik gula.

Bahkan kebijakan-kebijakan diskriminatif yang ditetapkan kepada perusahaan-perusahaan Tionghoa pada periode itu tidak begitu mempengaruhi perusahaan Tionghoa di Yogyakarta. Hal ini karena sedikit dari perusahaan Tionghoa yang melakukan perdagangan ekspor dan impor. Peraturan PP 42 dan 60 Tahun 1954 melarang kepemilikan penggilingan padi kepada orang Tionghoa dan pada September 1957 terjadi pelarangan umum pendirian usaha baru kepada semua orang asing, termasuk orang Tionghoa. Tetapi yang paling signifikan adalah PP 10 Tahun 1959 yang melarang orang asing, yaitu orang Tionghoa, untuk mendirikan usaha perdagangan di pedesaan.⁴⁰ Ketika peraturan itu diberlakukan secara nasional, kebanyakan orang Tionghoa sudah pindah

40 A. Andreas Susanto, *Under the umbrella of the sultan: accommodation of the Chinese in Yogyakarta during Indonesia's New Order* (Doctoral dissertation, [Sl: sn, 2008], hlm. 68.

ke Kota Yogyakarta bahkan ketika tahun 1940an pada periode Jepang dan Revolusi dikarenakan riskannya kondisi keamanan pedesaan pada waktu itu.⁴¹

EKONOMI TERPIMPIN (1959-1965)

Kondisi pembangunan Yogyakarta pada periode Demokrasi Terpimpin lebih memprihatinkan dibandingkan dengan periode 1950an. Selama periode pembangunan semesta (1961-1969), Dewan Perancang Daerah (Deperda) membangun rancangan pembangunan ekonomi. Tetapi sedikit sekali yang berhasil direalisasikan karena kondisi politik Jakarta yang tidak memungkinkan. Inflasi yang menyebabkan krisis telah memaksa banyak penduduk untuk kembali bekerja di sektor pertanian. Daya beli yang rendah menyebabkan sektor-sektor industri kerajinan, tenun dan batik serta makanan di Yogyakarta menjadi lesu. Hal ini diperparah oleh adanya kegagalan panen yang terjadi akibat kemarau panjang dan serangan hama pada tahun 1963 dan 1964. Penyelidikan yang dilakukan oleh Ben White menemukan bahwa di Gunung Kidul terjadi krisis pangan yang parah. Para petani bahkan sempat menanam padi hingga empat kali dalam satu musim dan selalu gagal. Penurunan penjualan pun segera dapat dilihat. Rumah yang sebelumnya dapat dijual Rp 30.000-Rp 50.000, pada tahun 1964 ditawarkan hanya Rp 5.000-Rp 20.000. Busung lapar banyak terjadi dan beberapa desa diminta untuk transmigrasi ke Sumatera. Pengemis-pengemis banyak berkeliaran di Yogyakarta, mereka datang secara berkelompok dari salah satu kecamatan di Gunung Kidul. Gerakan-gerakan kemanusiaan dilaporkan terjadi di Yogyakarta. Para polisi dan lembaga sosial-keagamaan menyalurkan bantuan dalam bentuk bahan pangan maupun pakaian bekas melalui Panitia Gerakan Perikemanusiaan DIY yang didirikan untuk mengatasi krisis ini.⁴²

Antara tahun 1958-1965, terjadi penurunan pendapatan per-kapita yang disebabkan karena rendahnya pertumbuhan ekonomi berbanding

41 *Ibid*, hlm. 36-38.

42 Ben White, "Pengalaman Tiga Resesi: Yogyakarta Masa 1930an, 1960an, dan 1990an", dalam Ben White & Peter Boomgaard (eds.), *Dari Krisis ke Krisis: Masyarakat Indonesia Menghadapi Resesi Ekonomi selama Abad ke-20* (Yogyakarta: Gadjah Mada University Press, 2016), hlm. 240.

peningkatan jumlah penduduk. Inflasi juga sangat tinggi, khususnya pada periode 1960-1966 yang diakibatkan karena BNI Unit I terus memberikan pinjaman kepada Pemerintah untuk menutupi defisit. Pada tahun 1960, jumlah pinjaman mencapai 28,4 miliar dan mengalami peningkatan drastis sebanyak 130 kali lipat menjadi 3,7 triliun pada tiga bulan pertama tahun 1966. Peningkatan pengeluaran terdapat disektor keamanan yang naik 35% pada tahun 1961 akibat dari usaha menyelesaikan pemberontakan PRRI/Permesta dan DI/TII. Penyelenggaraan Asian Games tahun 1962, kampanye konfrontasi dengan Malaysia tahun 1963, penyelenggaraan Conefo tahun 1964, dan banyak pengeluaran semasa Demokrasi Terpimpin mendorong pengeluaran negara yang dibiayai oleh pinjaman BNI Unit I.⁴³

Pada tanggal 31 Januari 1958, Sjafruddin Prawiranegara diberhentikan sebagai Gubernur BI karena tuduhan keterlibatannya dalam pemberontakan PRRI/Permesta, dan kemudian digantikan oleh Mr. Loekman Hakim pada Juli 1958. Pada Agustus 1959, Mr. Loekman Hakim mengundurkan diri, karena alasan yang sudah dibahas di atas, dan digantikan oleh Mr. Sutikno Slamet. Pada tahun ini pula, terjadi serangkaian perubahan dalam pembentukan struktur sistem perbankan tunggal. Beberapa unit kerja baru diperkenalkan, diantaranya Urusan Pembangunan Ekonomi. Pada tahun 1960, BI diharuskan menyesuaikan tugas dan tata kerjanya dengan Amanat Presiden tentang Pembangunan Nasional Semesta Berencana yang disusun oleh Dewan Perancang Nasional (Depenas). Pada tahun yang sama Mr. Sutikno Slamet diganti oleh Mr. Soemarno yang akan menjabat sampai tahun 1963.

Menurut Soetikno Slamet, perkembangan ekonomi pada tahun 1959 dipengaruhi oleh beberapa hal seperti tindakan-tindakan yang bertujuan mengubah struktur perekonomian ke arah susunan sosialisme Indonesia yang tercermin dalam perubahan-perubahan dalam sistem penyaluran barang; suasana moneter yang masih terus berkembang ke arah inflasi yang lebih cepat serta naiknya tingkat kegiatan ekonomi di luar negeri yang tercermin pada naiknya harga bahan-bahan ekspor terpenting di luar negeri sehingga mendorong berkembangnya ekspor.⁴⁴ Pada tahun

43 Bank Indonesia. *Report for the year 1960-1965*. (Jakarta: Bank Indonesia, 1965), hlm. 6-11.

44 Bank Indonesia, *Laporan Tahun Pembukuan 1959-1960*, hlm.5.

Tabel 4.6.
Kredit Dalam Negeri oleh Bank Sentral Tahun 1958-1960
(dalam jutaan rupiah)

	1958	1959	1960
Uang muka kepada Pemerintah	17.283	27.345	24.445
Uang Muka yang dikonsolidir kepada Pemerintah	3.555	3.461	3.368
Perusahaan Negara atau Badan pemerintah	897	1.313	2.679
Bank	167	395	5.754
Perusahaan/Perorangan/Partikelir	290	246	142
Total	1.354	1.954	8.575

Sumber: Bank Indonesia, *Laporan Tahun Pembukuan 1959-1960* (Jakarta: Bank Indonesia, 1965)

ini pertumbuhan ekonomi cukup rendah. Peredaran uang cukup tinggi, sekitar Rp 29,9 miliar atau naik sekitar 53% dibanding tahun 1958 yang sebesar Rp 19,6 miliar. Inflasi pun masih cukup tinggi, dan mengalami peningkatan sekitar 38% hingga tahun 1960. Defisit keuangan negara pada tahun 1959 terjadi sebesar Rp. 13.324 juta. Guna mengatasi penambahan peredaran uang maka bank sentral menerapkan kebijakan pembatasan plafon kredit bank baik secara kelompok maupun individu. Akhir bulan Maret 1959, jumlah kredit bank-bank tercatat sebesar Rp.6.364 juta atau Rp. 1.276,6 juta lebih tinggi dari plafon yang ditetapkan sebesar Rp. 5.087,4 juta. Kebijakan lain yang ditempuh adalah Operasi Keuangan tanggal 25 Agustus 1959 yang meliputi devaluasi, sanering, kebijakan devisa serta kebijakan di bidang perdagangan luar negeri untuk mendorong ekspor dan mengurangi impor. Kebijakan sanering tertuang dalam Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang No.2 tahun 1959 dimana uang kertas Rp. 500 dan Rp. 1000 turun menjadi Rp. 50 dan Rp. 100. Kebijakan sanering menghasilkan keuntungan sebesar Rp. 8.521 juta yang kemudian digunakan untuk membayar utang uang muka dari Bank Indonesia sehingga mengurangi ketekoran kas pemerintah.⁴⁵

⁴⁵ Kebijakan sanering yang diterapkan pemerintah rupanya tidak dikonsultasikan dengan baik dengan Bank Indonesia. Gubernur Bank Indonesia pada waktu itu, Loekman Hakim bahkan tidak diberitahu oleh Menteri Keuangan yang menjabat, H. Djuanda. Hal tersebut mendorong Loekman Hakim protes dan mengundurkan diri dari jabatan gubernur bank sentral. Lihat *Ibid*, hlm. 69.

Periode 1961-1966 diwarnai dengan merosotnya nilai ekspor Indonesia. Penurunan nilai ekspor tersebut disebabkan oleh berbagai faktor baik internal maupun eksternal.⁴⁶ Faktor internal meliputi inflasi yang menyebabkan harga bahan-bahan dan barang-barang ekspor meningkat; banyaknya pungutan yang tidak resmi yang dibebankan kepada bahan ekspor sehingga memberatkan eksportir; merosotnya produksi akibat masalah kurangnya peralatan produksi dan rehabilitasi; menurunnya mutu ekspor lantaran kurangnya keahlian dan modal; kurangnya fasilitas seperti pergudangan, angkutan darat, dan sebagainya; serta pengaruh konfrontasi terhadap Malaysia. Energi yang dicurahkan untuk konfrontasi dengan Malaysia sangat melemahkan perekonomian. Hal tersebut mengakibatkan tingginya inflasi hingga terjadi dislokasi ekonomi yang berujung pada stagnasi pertumbuhan ekonomi (hanya 2,1% selama awal tahun 1960an). Dengan demikian, selama bagian pertama tahun 1960an, penduduk Indonesia mengalami kemerosotan pendapatan perkapita sama seperti masa pendudukan Jepang dan Revolusi Kemerdekan.⁴⁷ Sementara

Tabel 4.7.
Nilai Ekspor Indonesia 1961-1966(dalam jutaan rupiah)

Deskripsi	1961	1962	1963	1964	1965	1966
Karet	13.871	13.433	11.022	10.612	9.990	10.035
Minyak Tanah	11.741	9.711	12.093	12.031	12.240	9.135
Timah putih	1.499	1.571	851	1.424	1.710	1.395
Kopra	1.801	816	1.463	1.256	990	1.125
Gula	-	85	986	677	135	45
Teh	1.156	928	800	765	765	765
Tembakau	1.107	727	952	982	855	1.080
Minyak Sawit	1.111	944	1.061	1.350	1.215	1.665
Lada dan rempah lainnya	968	561	619	568	405	585

Sumber : Bank Indonesia, *Laporan Tahun Pembukuan 1960-1965*

⁴⁶ *Ibid*, hlm. 102 dan 103.

⁴⁷ Thee Kian Wie, "Kebijakan Ekonomi Selama Periode 1950-1965, Khususnya Terhadap Penanaman Modal Asing", dalam Thomas Linblad (Ed.), *Fondasi Historis Ekonomi Indonesia*. (Yogyakarta: Pusat Studi Asia Tenggara UGM dan Pustaka pelajar, 2002), hlm. 387.

itu faktor eksternal meliputi persaingan ketat dari negara-negara lain dan timbulnya prasarana-prasarana bersama yang merugikan negara-negara bukan anggota.

Pada tahun 1963, Gubernur Bank Sentral ditetapkan menjadi anggota kabinet dengan sebutan Menteri Urusan Bank Sentral dengan pejabat baru yaitu Teuku Jusuf Muda Dalam dengan Gubernur Pengganti yang terdiri dari M. Djoeana Koesoemahardja, R. Hertatijanto, Brigjen Soehardi dan Rachmat Saleh. Sementara itu, pejabat Direktur terdiri dari R. Sulaksana, Soeparto, Oey Beng To, S. Kertopati, R.A. Kartadjoemena dan S. Astradiningrat. Dengan ketetapan ini, maka Dewan Moneter tidak lagi berfungsi. Pada tahun 1964, sebuah kementerian dibentuk untuk membantu Bank Sentral, yaitu Menteri Urusan Penertiban Bank dan Modal Swasta dengan J. D. Massie menjabat sebagai menteri. Akibat dari keputusan ini, tugas dan tanggung jawab pengawasan perbankan dan penertiban modal swasta dicopot dari Menteri Bank Sentral.⁴⁸

Pada 11 April 1965 struktur Bank Tunggal diberlakukan untuk sistem perbankan Indonesia dengan maksud mempermudah kontrol pemerintah atas kebijakan moneter secara efektif dan efisien. Bank Indonesia menjadi Bank Negara Indonesia (BNI) Unit I, Bank Rakyat Indonesia menjadi BNI Unit II, Bank Ekspor-Impor menjadi BNI Unit III, Bank Negara Indonesia 1946 menjadi BNI Unit IV, Bank Bumi Daya (Bank Umum Negara) menjadi BNI Unit V, sementara itu BPD dan Bapindo tetap dengan nama yang sama.⁴⁹

Dari semenjak De Javasche Bank, fungsi Bank Sentral memang diarahkan untuk pembangunan ekonomi. Di bawah sistem tunggal ini, fungsi tersebut menjadi lebih kentara. Selain menyediakan kredit untuk anggaran negara, BI juga diwajibkan untuk membina perusahaan-perusahaan negara lewat kredit serta mengembangkan pengusaha-pengusaha pribumi. BI juga diwajibkan untuk membantu bank-bank milik negara dan swasta. Untuk perusahaan negara, BI menyediakan 99% dari total kredit, walaupun angka itu menurun di sepanjang periode Demokrasi Terpimpin hingga mencapai 63% pada tahun 1965.

48 Bank Indonesia, *Laporan Tahun Pembukaan 1960-1965*

49 M. Dawam Rahardjo, *Op.cit.*

Tabel 4.8.
Peningkatan Peredaran Uang (dalam juta rupiah)

Tahun	Jumlah Uang Beredar
1960	Rp. 47,842
1961	Rp. 67,648
1962	Rp. 135,898
1963	Rp. 263,361
1964	Rp. 675,105
1965	Rp. 2,713,688
1966	Rp. 5,164,522

Sumber: *Bank Indonesia. Report for the year 1960-1965.*
(Jakarta: Bank Indonesia, 1965), hlm. 19

Bagaimanapun juga semua usaha reformasi Bank Indonesia tidak akan banyak bermanfaat jika permasalahan utama inflasi tidak bisa ditangani. Pada tahun 1963, ketika posisi Gubernur diubah menjadi Menteri, maka kepercayaan masyarakat kepada BI sebagai bank sentral mengalami guncangan. Fungsi BI berubah menjadi hanya sebagai pemberi kredit untuk menutup defisit negara. Hutang pemerintah kepada BI pada tahun 1962 adalah 56,4 miliar. Naik menjadi 128 miliar pada tahun 1963. Pada tahun 1964, angka ini naik lagi menjadi 349 miliar rupiah dan pada tahun 1965 angka ini naik lima kali menjadi 1,4 triliun rupiah. Selain pengeluaran pemerintah yang tinggi, terdapat pula pengeluaran perusahaan negara yang juga naik secara signifikan. Pengeluaran perusahaan diakibatkan karena beberapa hal; naiknya harga barang dan jasa akibat inflasi otomatis meningkatkan pengeluaran untuk usaha, pengalihan pembiayaan perusahaan dari APBN kepada kredit perbankan oleh pemerintah memaksa bank untuk meminjamkan kredit, pembentukan proyek-proyek baru pembangunan semesta juga dibiayai oleh kredit perbankan, sementara itu menurunnya infrastruktur Indonesia mendorong biaya transaksi yang meningkatkan harga dan sehingga menyumbang pada tekanan peningkatan inflasi. Hal ini semua diperparah dengan menurunnya pendapatan ekspor dan pengurangan cadangan emas negara. Walaupun beberapa komoditas ekspor Indonesia seperti timah dan kopra meningkat harganya, hal ini tidak bisa dimanfaatkan

karena rendahnya kapasitas produksi akibat tiadanya dana untuk membeli mesin baru atau tenaga kerja profesional. BI pada periode ini layaknya sebuah percetakan uang yang mendorong efek *inflatoir* yang semakin parah. Ekspansi peredaran uang mengalami peningkatan yang cukup menakjubkan sepanjang periode tersebut. Jika ini dibarengi dengan peningkatan produksi, maka ini merupakan tanda pertumbuhan ekonomi yang tinggi. Sayangnya, periode ini melihat pula turunnya produktivitas perekonomian sebagaimana tercermin dari penurunan PDRB Indonesia pada periode yang sama.

Permasalahan ekonomi Demokrasi Terpimpin menumpuk hingga menjelma menjadi tekanan yang menyebabkan terjadinya ledakan politik, yang akan mengakibatkan jatuhnya pemerintahan Sukarno dan tragedi kemanusiaan yang cukup dashyat. Kegagalan pembangunan yang dikontrol oleh lembaga negara menjadi pelajaran untuk para pengambil kebijakan Orde Baru. Salah satu tindakan mereka untuk merehabilitasi ekonomi adalah dengan melakukan serangkaian liberalisasi sektor perbankan sebagai salah satu syarat untuk mempersehat kondisi keuangan Indonesia.

BAB 5

Stabilisasi dan Pembangunan (1968-1999)

Secara garis besar, kebijakan ekonomi Orde Baru dapat dibagi ke dalam tiga fase; yaitu fase stabilisasi antara tahun 1966-1973, fase *boom* minyak antara tahun 1973-1982, serta fase deregulasi pada tahun 1983-1996. Untuk sektor perbankan, terdapat beberapa fase penting sepanjang periode ini. Pertama adalah pengeluaran UU Perbankan tahun 1968 yang meliberalisasi sektor perbankan dan menghapus peran Bank Indonesia (BI) sebagai penyedia kredit komersil. Pada periode ini terjadi pembentukan sistem kredit mikro dan kredit usaha kecil yang menyalurkan likuiditas ke banyak komunitas Indonesia yang selama ini tidak memiliki akses kredit. Sektor pertanian, misalnya, diperkirakan memperoleh alokasi dana pembangunan lebih dari 30 kali lipat lebih besar dibandingkan pada periode akhir zaman kolonial. Dalam hal ini Widjojo Nitisastro memiliki posisi yang sangat sentral sebagai arsitek utama rencana ekonomi Orde Baru dalam mewujudkan pembangunan pertanian, termasuk lewat perluasan akses kredit.¹ Proses 'demokratisasi kredit' ini didorong oleh Bank Indonesia yang dengan otoritas koordinasinya mengarahkan bank-bank milik pemerintah, termasuk BRI, BNI dan BIN, untuk mendukung kebijakan ini. Akibat dari usaha ini adalah terjadinya penurunan tingkat kemiskinan yang signifikan dan perluasan kesejahteraan rakyat yang

1 David Henley, "The Agrarian Roots of Industrial Growth: Rural Development in South-East Asia and Sub-Saharan Africa", *Development Policy Review*, Vol. 30, 2012, hlm. 25-47; Riwanto Tirtosudarmo, "Widjojo Nitisastro, the Praxis of Development in Indonesia, and Its Comparison with Allison Ayida of Nigeria", *Economics and Finance in Indonesia*, Vol. 58, 2010, hlm. 83-114.

paling pesat yang terjadi dalam sejarah modern Indonesia. Perlahan-lahan, pedesaan Jawa berhasil keluar dari kemiskinan kronik.

Tahap kedua adalah perlanjutan proses liberalisasi yang terjadi pada tahun 1988 ketika Pemerintah Indonesia menerbitkan Paket Oktober 1988 (atau Pakto 88) yang menderegulasi sistem perbankan Indonesia. Deregulasi ini menyebabkan ledakan jumlah bank swasta dan memiliki andil dalam mendorong perkembangan industrialisasi. Banyak konglomerat mendirikan bank walaupun lini usahanya jauh dari jasa finansial. Akibatnya, terjadi ekspansi likuiditas yang tidak sehat sepanjang tahun 1990-an, yang disebabkan oleh meningkatnya hutang perusahaan dalam mata uang dollar yang dipinjam oleh bank-bank anak perusahaan besar tersebut. Di Yogyakarta, efek dari deregulasi ini adalah kemunculan beragam bank-bank swasta nasional yang sebelumnya tidak memiliki cabang di wilayah ini. Yogyakarta tidak memiliki konglomerat tingkat nasional dan sektor produksi modernnya relatif kecil dibandingkan provinsi-provinsi lain di Jawa. Meski demikian, perekonomian Yogyakarta tetap mengalami perubahan yang sangat signifikan.

Selama periode Orde Baru ini, fondasi-fondasi perekonomian tersebut mengalami penguatan. Belajar dari kegagalan investasi manufaktur besar pada tahun 1950-an, kebijakan pembangunan Pemerintah Yogyakarta mengikuti dan bertumpu pada *factor endowment* yang diwarisinya; yaitu masyarakat dan budaya Yogyakarta yang kreatif dan unik. Aliran kredit kembali difokuskan pada pengembangan sektor-sektor perdagangan dan jasa yang berbasis pada tradisi-tradisi kerajinan dan kebudayaan Yogyakarta yang telah ada sebelum kedatangan perkebunan kapitalis modern; yaitu diantaranya kerajinan batik, perak, kulit dan lain-lain, dan kebudayaan tradisional Yogyakarta. Kebudayaan dan sejarah Yogyakarta menjadi daya tarik bagi wisatawan baik asing maupun domestik untuk mengunjungi provinsi ini. Sementara itu, posisinya sebagai kota pelajar merupakan warisan sejarah dari statusnya sebagai ibukota revolusi pada periode perang kemerdekaan Indonesia menyediakan kesempatan pengembangan jasa di bidang perhotelan, makanan dan transportasi.

Bab ini akan menjawab pertanyaan utama bagaimana perubahan struktural perekonomian Yogyakarta ini dicapai pada periode ini

serta apa peran dari Bank Indonesia Cabang Yogyakarta dalam usaha mewujudkannya? Perekonomian yang terbina bukan merupakan perekonomian industrial yang berbasis pada manufaktur, yang merupakan salah satu pendorong utama tingginya pertumbuhan ekonomi nasional semasa Orde Baru. Penelusuran kredit modern ini sangat penting untuk memahami bagaimana proses perubahan perekonomian Yogyakarta terjadi. Hal ini juga penting untuk mengetahui seberapa jauh mimpi-mimpi dari pemimpin Republik Indonesia untuk mencapai kemerdekaan ekonomi ini bisa terwujud. Transformasi Yogyakarta dari sebuah perekonomian perkebunan kapitalis kolonial menuju pada sebuah perekonomian jasa kreatif berbasis kebudayaan ini merupakan sesuatu yang menakjubkan. Khususnya mengingat betapa sentralnya hubungan antara penguasa tradisional kerajaan Yogyakarta dengan lembaga perbankan modern dalam menentukan arah-arrah baru tersebut.

PERUBAHAN SISTEM PERKREDITAN ORDE BARU

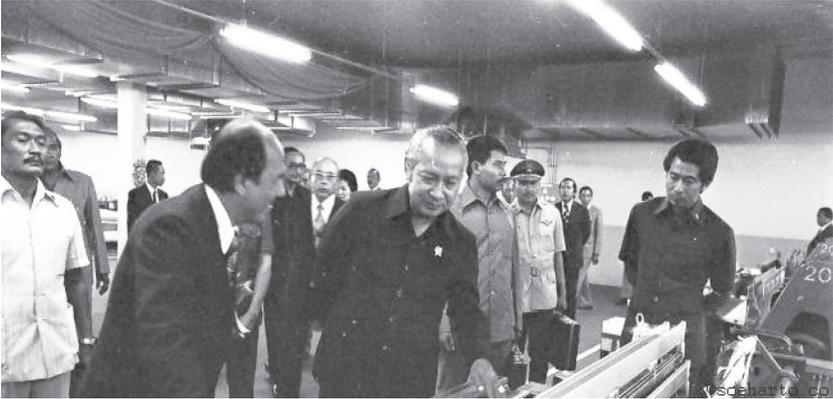
Situasi moneter Indonesia pada awal Orde Baru bisa dianggap sebuah bencana. Inflasi telah mencapai 600% pada tahun 1965, pendapatan per-kapita riil mengalami penurunan sebesar 20% per tahun, uang quasi seperti deposito telah menghilang sama sekali dari sistem perbankan dan neraca uang riil juga turun sebesar dua-pertiga. Salah satu penyebab dari permasalahan ini, selain kecenderungan pemerintah untuk melakukan pengeluaran dalam skala besar dengan cara-cara *inflatoir*, yaitu mencetak uang, adalah represi dari sistem perbankan Indonesia. Represi sistem perbankan Indonesia terjadi karena pengintegrasian sistem perbankan nasional di bawah kekuasaan eksekutif guna mewujudkan Ekonomi Terpimpin. Pemerintahan Orde Baru melakukan serangkaian liberalisasi sektor keuangan Indonesia dengan menjamin masuknya valuta asing lewat penggabungan kembali Indonesia ke dalam IMF (*International Monetary Fund*) dan menjalin hubungan dengan donor-donor Barat

lewat grup donor IGGI (*Inter-Governmental Group on Indonesia*).² Selain itu, Rupiah juga diusahakan untuk mencapai nilai tukar penuh (*full convertibility*) pada tahun 1970. Pemerintah melakukan reorganisasi sistem perbankan melalui serangkaian undang-undang yang dikeluarkan pada tahun 1967 dan 1968. Monopoli bank negara dihapus dan dipecah kembali menjadi konstituen asal, termasuk Bank Indonesia. Pada tahun 1968, bank-bank asing juga diperbolehkan untuk masuk kembali ke pasar Indonesia. Bunga tinggi bank diberlakukan guna menstabilkan simpanan bank dan mengarahkan uang kepada sistem keuangan serta menghapus penimbunan uang dan aliran dana ke luar negeri (*capital flight*).³

Usaha-usaha ini bertujuan untuk membangun kembali kepercayaan masyarakat Indonesia terhadap sistem perbankan nasional. Inflasi berhasil diturunkan hingga mencapai 8,9% pada tahun 1969, masih cukup tinggi tetapi cukup aman daripada hiperinflasi. Neraca uang kuasi juga meningkat menjadi 24% dari peredaran uang luas (M2) yang menunjukkan proses monetisasi perekonomian yang cukup agresif. Penstabilan sistem moneter ini sangat esensial untuk menjadi basis bagi pembangunan ekonomi di tahun 1970an. Berkat keberhasilan menurunkan inflasi hingga level 2,5% pada tahun 1971 dan *boom* minyak pada tahun 1973, untuk pertama kalinya sejak kemerdekaan, Indonesia memiliki kadar likuiditas yang tinggi untuk bisa diarahkan pada investasi ke beragam sektor. Tetapi berbeda dengan usaha-usaha pembangunan pada periode Demokrasi Terpimpin, fokus investasi banyak beralih dari sektor-sektor industri berat menuju pada pembangunan desa dan pertanian. Ini tidak berarti bahwa industri berat tidak mendapatkan investasi, tetapi untuk pertama kalinya, negara menunjukkan kepedulian pada perekonomian pedesaan dengan sebuah kebijakan agresif guna mendorong likuiditas pedesaan. Ini menunjukkan kecenderungan penerapan kebijakan-kebijakan yang sekarang disebut sebagai *pro-poor*. Perluasan akses kredit kecil dan mikro kepada

2 IGGI merupakan organisasi negara-negara pendonor untuk Republik Indonesia. Grup ini sudah muncul sejak periode Demokrasi Terpimpin pada tahun 1962 sebagai bagian dari usaha untuk menjawab permasalahan ekonomi pada waktu itu.

3 Bruce R. Bolnick, "Financial Liberalization with Imperfect Markets: Indonesia during the 1970s", *Economic Development and Cultural Change*, Vol. 35 No. 3, 1987, hlm. 582-583.



Gambar 5.1. Presiden Soeharto ketika melakukan peninjauan sebuah pabrik

(Sumber: www.soeharto.co)

perekonomian pedesaan, khususnya pedesaan Jawa, adalah fondasi dari kebijakan peningkatan kesejahteraan pada periode ini.

Walaupun sistem perbankan dipimpin dihapus pada tahun 1968 namun efeknya masih terasa. Khususnya lemahnya otoritas kontrol Bank Indonesia terhadap bank-bank pemerintah lainnya yang mewakili mayoritas dari sektor keuangan Indonesia pada waktu itu yang dinilai masih lemah. Undang-undang Bank Sentral tahun 1968 memberikan wewenang intervensi yang besar kepada Bank Indonesia termasuk dalam hal mengarahkan bank-bank soal administrasi yang baik, menentukan tingkat dan struktur bunga serta menentukan batasan kuantitatif dan kualitatif dalam pemberian kredit perbankan. Kontrol intervensi Bank Indonesia ini menjadi fondasi dalam kebijakan pembangunan pro-rakyat atau *pro-poor* yang menjadi ciri khas kebijakan pembangunan Orde Baru pada tahun 1970-1980-an. Otoritas intervensi Bank Indonesia ini memungkinkan adanya struktur kontrol penyaluran kredit yang jauh lebih besar dan akurat daripada yang pernah dicapai pada zaman kolonial ataupun pada periode awal kemerdekaan.

Kredit Mikro-Pedesaan

Pada tahun 1969, Pemerintah memperkenalkan program Bimbingan Massal (Bimas) sebagai program kredit yang dijalankan oleh cabang BRI di pedesaan, yang disebut Unit Desa. Bimas tidak hanya berkaitan dengan kredit, tetapi juga terkait dengan masalah pengenalan teknik dan teknologi pertanian baru. Bentuk pinjamannya juga berbentuk barang, seperti bibit, pupuk dan peralatan dan bukan uang. Bimas sering disebut sebagai faktor yang menopang keberhasilan program pertanian Orde Baru yang mencapai swasembada beras pada tahun 1985. Walaupun program ini sukses jika dilihat dari produksi beras, pertanyaan mengenai keberlanjutan finansialnya tidak pernah berhasil dijawab.

Pada tahun 1984, Bimas yang digerogoti oleh korupsi dan *miss management* mengalami kebangkrutan, karena kredit macet yang terjadi mencapai 54% dari total pinjamannya. Walaupun demikian, program Bimas ini bisa dikatakan sukses dalam mendorong ekspansi sektor pertanian Indonesia, khususnya pada tahun 1970-an dan awal 1980-an. Dan dari program Bimas itu muncul sebuah sistem keuangan mikro yang dianggap oleh banyak pengamat sebagai salah satu yang paling berhasil di dunia, yaitu BRI Unit Desa. Unit Desa awalnya diciptakan sebagai bagian dari skema kredit Bimas. Pemerintah tidak bisa menghentikan Unit Desa ketika Bimas bangkrut, karena program ini merupakan program penyediaan jasa keuangan perbankan yang paling besar di Indonesia, bahkan 90% dari lembaga perbankan yang beroperasi di desa adalah Unit Desa. Pedesaan merupakan kawasan yang terabaikan sejak berkembangnya perbankan modern di Hindia Belanda. Warga desa tidak dianggap sebagai pelaku ekonomi dan keuntungan yang bisa didapatkan oleh warga desa dianggap jauh lebih rendah daripada penyeteroran kredit ke sektor modern. Oleh karenanya Pemerintah Indonesia mengenalkan program baru untuk Unit Desa yaitu Kredit Umum Pedesaan (KUPEDES) dan Tabungan Nasional (TABANAS) yang menjadi basis bagi kredit mikro Indonesia.⁴

4 Yoko Miyashita, "Microfinance and Poverty Alleviation: Lessons from Indonesia's Village Banking System", *Pacific Rim Law & Policy Journal*, Vol. 10 No. 1, 2000, hlm. 165.

Akar dari sistem ini, seperti yang sudah dibahas di bab sebelumnya, sebenarnya sudah diperkenalkan oleh Wolff de Westerode pada tahun 1895 dan meluas menjadi sistem kredit rakyat atau *Volkscredietwezen* setidaknya semenjak tahun 1906. Salah satunya adalah Lumbung Desa, yang merupakan sebuah koperasi desa yang diperkenalkan sejak awal abad ke-20 dan pada 1910 jumlahnya sudah mencapai lebih dari 12.500 unit lumbung desa di Jawa dan Madura. Bank Desa diperkenalkan sejak tahun 1904 dan pada tahun 1926, sudah ada 4.500 ribu bank desa yang menyediakan pinjaman ke 941.000 peminjam di seluruh Jawa.⁵ Dari sistem ini kemudian dikembangkan *Algemene Volkscredietbank* (AVB), yang merupakan bank koordinator kredit rakyat didirikan pada tahun 1934. Banyak bank kredit rakyat lokal, seperti *Volkscredietbank Djokjakarta* (VBD) yang merupakan bagian dari *Volkscredietwezen* dan didirikan semenjak tahun 1922, digabung ke dalam AVB yang beroperasi di tingkat nasional. AVB ini diubah namanya menjadi BRI semenjak masa Pendudukan Jepang. Kredit rakyat yang berkembang di Hindia Belanda merupakan sistem yang paling maju dan ekstensif dibandingkan dengan koloni lain di Asia Tenggara. Penerima kreditnya juga sangat ekstensif; pada masa puncaknya di tahun 1920-an VBD melayani 1,5 juta pelanggan di Yogyakarta. Anne Booth menghitung bahwa kredit rakyat BRI dan KUPEDES tetap tidak mampu menyaingi jumlah kredit yang diberikan oleh program *Volkscrediet* dibandingkan dalam pendapatan perkapita riil. Ada beberapa aspek kredit rakyat yang mirip dengan pada masa kolonial. Pertama, sistem perbankan ini dikontrol oleh negara; kedua, dijalankan atas basis komersil sehingga menghasilkan keuntungan; dan ketiga, kredit diberikan atas basis individu dan bukan kelompok.⁶

Unit Desa BRI tumbuh dari 17 buah di tahun 1969 menjadi 3.365 pada tahun 1980. Pemerintah juga memperkenalkan Kredit Investasi Biasa (KIB) pada tahun 1969 guna mendorong investasi berjangka menengah dan panjang. Pada tahun 1973, penyaluran KIB mencapai 250

5 Maruguerite S. Robinson, *The Microfinance Revolution: Lessons from Indonesia*, (Washington DC: The World Bank, 2002), hlm. 97-98.

6 David Henley, "Microfinance in Indonesia Evolution and Revolution, 1900—2000", dalam David Hende dan Aditya Goenka (Ed.) *Southeast Asia's Credit Revolution: From Moneylenders to Microfinance*, (London: Routledge, 2010), hlm. 175-176.

juta dollar AS. Penyaluran KIB ini terfokus pada debitur perkotaan dan banyak pengusaha Tionghoa mendapatkan keuntungan dari kredit ini. Tetapi peristiwa anti-Jepang yang terjadi pada tahun 1974 meningkatkan sentimen nasionalisme pribumi dan KIB dibatasi penyalurannya kepada debitur pribumi. Semua skema program keuangan mikro pemerintahan setelah itu selalu dibatasi penyalurannya kepada debitur pribumi. Program kredit Indonesia dipakai bukan hanya untuk mengarahkan sektor usaha pembangunan, tetapi juga menjadi sebuah program diskriminasi positif untuk warga pribumi.

Unit Desa telah tumbuh menjadi skema kredit mikro terbesar di dunia pada akhir periode Orde Baru. Reformasi yang diperkenalkan BRI termasuk penerapan pinjaman bertanggung, bonus untuk pembayaran tepat waktu serta sebuah sistem penyimpanan mikro yang memungkinkan penyimpanan uang berjumlah kecil dengan penarikan yang mudah. Semenjak tahun 1987, subsidi negara untuk kredit mikro BRI dihapuskan dan semenjak 1989 semua perluasan kredit pedesaan BRI dibiayai oleh simpanan pedesaan sendiri. Kredit mikro pedesaan Indonesia dijadikan contoh sukses yang pantas dicetak ulang di skema negara-negara lain semenjak tahun 1996.

Selain BRI, salah satu bentuk mikro-kredit yang sukses di Indonesia adalah lewat Perum Pegadaian yang pada tahun 2001 memiliki lima juta peminjaman berjalan. Hal ini mewakili 43% total peminjaman mikro di Indonesia waktu itu. Sampai akhir tahun 1980-an, BRI merupakan satu-satunya bank yang menyediakan jasa perbankan di daerah pedesaan. Ditahun 1995, Unit Desa BRI menyediakan 48% dari total pinjaman dari lembaga mikro kredit, 63% total mikro-kredit berjalan serta 81% total simpanan pedesaan.⁷

Program KIK/KMKP

Salah satu program yang beriringan dengan program Unit Desa BRI adalah program KIK/KMKP (Program Kredit Investasi Kecil/Kredit Modal Kerja Permanen). Program ini diperkenalkan pada tahun 1973 oleh

7 Maruquerite S. Robinson, *Op. Cit.*, hlm. 84.

Bank Indonesia sebagai instrumen kebijakan yang penting dalam usaha meningkatkan pekerjaan di semua sektor dan mendorong kesetaraan sosial. Jika Unit Desa beroperasi di wilayah pedesaan, maka KIK/KMKP beroperasi lebih banyak di perkotaan, dengan fokus pada penyediaan likuiditas dan pendampingan usaha kecil dan menengah. Jika Unit Desa menyediakan likuiditas, maka KIK/KMKP lebih komprehensif dengan tujuan meningkatkan semangat kewirausahaan. Untuk menjelaskan program ini Pemerintah bersama BI berupaya tidak mengulang kegagalan Program Benteng tahun 1950-an yang menyebarkan kredit kepada importir dengan tujuan membangun kewirausahaan dan membentuk pemain ekonomi besar, karenanya kredit KIK/KMKP lebih ditujukan kepada produsen dan pelaku ekonomi langsung dan didampingi oleh tenaga ahli dari beragam kementerian baik di tingkat lokal maupun nasional untuk mempertinggi produktivitas dan menghubungkannya dengan pasar dan sesama pengusaha.

Sama seperti program KIB ataupun Bimas, program ini adalah program diskriminasi positif guna mengurangi perbedaan pendapatan antara pengusaha Pribumi dan Tionghoa, serta meningkatkan kesejahteraan secara umum penduduk Pribumi Indonesia. KIK/KMKP tumbuh menjadi 12% dari total deposit uang saldo kredit bank pada awal tahun 1980-an. Sampai tahun 1982, total kredit KIK/KMKP mencapai satu miliar dollar AS.⁸ Pinjaman KIK/KMKP mencapai 15 juta rupiah pada tahun 1985, sebuah jumlah yang cukup signifikan. Meski demikian, persyaratan yang dikeluarkan oleh Bank Indonesia itu secara tidak langsung membatasi akses bagi keluarga petani kebanyakan.⁹

Untuk melaksanakan berbagai kebijakan pembangunan perekonomian, pada tanggal 4 Desember 1973 Pemerintah melalui Bank Indonesia telah meluncurkan skema KIK dan KMKP (Kredit Modal Kerja Permanen). Guna mendukung hal ini Bank Indonesia membentuk PPUK (Proyek Pengembangan Usaha Kecil) yang bertugas untuk mengidentifikasi proyek-proyek yang layak memperoleh kredit ini. Kredit ini terus mengalami perubahan dari sisi bunga dan jangka waktunya. Mulanya KIK

8 Bruce R. Bolnick, *Op. Cit.*, hlm. 588.

9 Maruerite S. Robinson, *Op. Cit.*, hlm. 101.

ditetapkan dengan pagu Rp. 5 juta dengan bunga 12% dalam waktu 5 tahun dan KMKP dengan bunga 15% dalam waktu 3 tahun. Awal tahun 1977 pagu tersebut naik menjadi Rp 10 juta dengan bunga 10,5% untuk KIK dan 12% untuk KMKP mulai awal tahun 1978. Kebijakan deregulasi Tahun 1983 untuk KIK dan KMKP dimasukkan sebagai kredit prioritas tinggi dengan bunga sama sebesar 12%. Pada 30 Mei 1984, KMK dan KI ditingkatkan plafonnya menjadi Rp. 75 juta. Pada saat yang sama Bank Indonesia menyediakan kredit KMK berdasarkan Keppres No. 29/1984 dengan plafon mencapai Rp 200 juta. Hingga tahun 1990, KIK telah melayani sebanyak 322.000 nasabah dengan kredit rata-rata sebesar Rp 4.810.559,00 sedangkan KMKP sebanyak 416.000 nasabah dengan kredit rata-rata Rp 1.944.500,00. Angka-angka tersebut ternyata dinilai cukup rendah dalam penyaluran KIK/KMKP. Hal ini dikarenakan oleh banyaknya kredit yang macet.¹⁰

Berdasarkan Paket Juni 1983 (1 Juni 1983), kredit kecil/koperasi yang mendapat fasilitas kredit likuiditas dari Bank Indonesia ditetapkan sebanyak 27 ruas, masing-masing dengan pengaturan yang cukup rinci dan berbeda-beda, baik itu plafon, suku bunga, waktu, jaminan hingga faktor resiko.¹¹ Secara garis besar, kredit kecil/koperasi tersebut dapat diklasifikasikan menjadi enam bagian, yaitu plafon di bawah Rp 500.000,00 yang terdiri dari Kredit Candak Kulak (KCK), Kredit Koperasi untuk Anggota, Kredit Mini dan Kredit Mahasiswa Indonesia; plafon Rp 500.000,00 – Rp 1.000.000,00 terdiri dari KUPEDES (KMK) dan KUPEDES (KI) serta Kredit Guru; plafon Rp 15.000.000,00 – Rp 75.000.000,00 terdiri dari KMK, KI, Kredit Koperasi untuk kegiatan usaha; plafon Rp 75.000.000,00 – Rp 300.000.000,00 terdiri dari KMK Inpres 29/1984; plafon di atas Rp 300.000.000,00 terdiri dari Kredit Perkebunan Swasta Nasional (PSN), Perkebunan Inti Rakyat (PIR), Peremajaan, Rehabilitasi dan Perluasan Tanaman Ekspor, Pencetakan Sawah, kredit asrama mahasiswa dan kredit BULOG.

10 A. A. Trajutsna, "Studi Sistem Perkreditan Swadaya", *Laporan Sementara*, (Yogyakarta: Pusat Peran Serta Masyarakat Yogyakarta, 1990), hlm 29-30.

11 *Ibid.*, hlm. 22.

Guna mengisi bentuk program pada tingkat desa, sebuah sistem yang sama dikembangkan pada tahun 1974 oleh BRI Unit Desa yaitu Kredit Mini. Dua tahun kemudian Kredit Candak Kulak (KCK) diperkenalkan untuk menjangkau pengusaha pedesaan yang paling terisolasi di Jawa. Sistem yang dibangun pada tahun 1970-an ini berhasil menyalurkan kredit dalam jumlah besar tetapi selalu dirundung oleh permasalahan macetnya pembayaran balik pinjaman serta kerugian yang semakin membesar. Tetapi pada tahun 1984, BRI melakukan serangkaian reformasi yang menjadikan sistem kredit pedesaan ini berkelanjutan. KIK/KMKP mendorong terjadinya perluasan sektor-sektor ekonomi kecil dan menengah. Walaupun praktis tidak pernah menghasilkan konglomerat, tetapi terjadinya ekspansi kelas menengah perkotaan ini penting dalam membentuk masyarakat sipil yang kuat. Sebuah kelas menengah baru yang dibina oleh negara, tetapi tidak bergantung pada gaji negara merupakan sesuatu perubahan yang penting dalam masyarakat Indonesia. Perubahan ini, pada akhirnya akan berpengaruh dalam membangun fondasi penciptaan masyarakat demokrasi pasca Orde Baru.

PEREKONOMIAN YOGYAKARTA SEMASA ORDE BARU

Membangun basis perekonomian baru setelah ambruknya industri gula kolonial merupakan sebuah usaha dan tantangan yang berat untuk Yogyakarta. Pada tahun 1972, Yogyakarta merupakan provinsi ketujuh dengan pendapatan per kapita terendah di Indonesia. Di Jawa, Yogyakarta merupakan provinsi paling miskin. Tetapi semenjak stabilisasi perekonomian tahun 1968, pertumbuhan perekonomian Yogyakarta telah meningkat menjadi rerata 5,8% per tahun. Perubahan struktural perekonomian Yogyakarta tetap berlanjut dengan menyusutnya rasio ekonomi manufaktur dari 20,6% pada tahun 1969 menjadi hanya 8,4% pada tahun 1975, atau dalam nilai nominal ini adalah penyusutan dari 8,4 miliar rupiah menjadi hanya 5 miliar rupiah. Kawasan yang paling terkena penurunan manufaktur adalah kota Yogyakarta, di mana sektor itu turun

lebih dari 35% menjadi hanya 12,5% hanya dalam periode enam tahun.¹² Ini merupakan bukti kelanjutan dari deindustrialisasi yang dialami oleh Yogyakarta pasca-kemerdekaan. Di Kotamadya Yogyakarta, PDRB per kapita pada tahun 1972 adalah sebesar Rp. 50.937,00 dan pada tahun 1993/1994 telah meningkat menjadi sebesar Rp. 1.867.000,00 atau sebesar 36 kali lipat atau hanya 3 kali lipat jika menghitung tingginya inflasi Indonesia pada periode ini.¹³ Perkembangan PDRB dari Rp. 11 miliar pada tahun 1969 menjadi Rp. 663 miliar pada tahun 1993/1994 atau sekitar 4 kali lipat dalam periode sekitar 25 tahun.

Pertumbuhan ini mengalami pelambatan pada akhir tahun 1980-an sampai awal tahun 1990-an dengan tingkat pertumbuhan sebesar 5,7%. Ini menunjukkan bahwa perekonomian Kota Yogyakarta telah tumbuh secara signifikan dalam periode Orde Baru. Kabupaten Bantul menunjukkan pertumbuhan dari Pelita IV sebesar 275 miliar menjadi 450 miliar pada tahun keempat Pelita V. Kabupaten Gunung Kidul mengalami perkembangan ekonomi dari 227 miliar pada tahun 1986 menjadi 462 miliar pada tahun 1992, sehingga mengalami tingkat pertumbuhan yang paling tinggi di provinsi dengan tingkat rata-rata 12,52%. Pertumbuhan DPRB antara 1981-1985 adalah sebesar 17,5% per tahun. Secara sektoral pertumbuhan tertinggi adalah air minum/listrik sebesar 41,5% per tahun, sedangkan pertanian mengalami pertumbuhan terendah (11,2%).¹⁴ Hal ini menunjukkan bahwa pada saat perekonomian Indonesia sedang mengalami kesulitan akibat dari turunnya harga minyak dunia, provinsi Yogyakarta dapat dianggap cukup terisolasi dari efek-efek harga minyak global. Ini kemungkinan diakibatkan karena perekonomian Yogyakarta memang cukup terpisah dari wilayah Indonesia lainnya, khususnya pasca-kemerdekaan.

Perkembangan penduduk Kotamadya Yogyakarta termasuk rendah dengan rerata tingkat pertumbuhan antara tahun 1974-1983 sebesar 1,46% per tahun. Jumlah penduduk mulai meningkat menjelang tahun

12 Hal Hill dan Mubyarto, "Economic Change in Yogyakarta 1970s-76", *Bulletin of Indonesian Economic Studies*, Vol. 14, No. 1, hlm. 29-31.

13 Menggunakan basis rupiah tahun 2019

14 Anonim, "Profil Ekonomi Kotamadya Daerah Tingkat Yogyakarta", *Laporan Akhir*, (Yogyakarta: Badan Perencanaan Pembangunan Daerah & Fakultas Teknik UGM, 1984), hlm. III-2.

1980-an. Pada tahun 1974, terdapat 3.547 ribu orang, maka pada tahun 1983, terdapat 404 ribu. 98,9% adalah WNI dan sisa 1% adalah WNA. Dibagi berdasarkan pekerjaan, pegawai negeri/ABRI merupakan sektor pekerjaan terbesar dengan 26,5% dari total pekerja Yogyakarta pada tahun 1983, diikuti buruh industri (25,7%), jasa (25,5%) dan pedagang (16,1%). Petani hanya 2,15% tetapi ini dikarenakan kota Yogyakarta sudah menjadi daerah cukup urban.

Pendapatan perkapita Yogyakarta adalah sekitar 16,7% per tahun antara tahun 1981 sampai 1985 dengan peningkatan dari Rp 191.000 per tahun menjadi Rp 347.000 pada tahun 1985. Pertumbuhan perekonomian riil (harga konstan) adalah sekitar 5,5% antara tahun 1981-1985, dengan sektor listrik/air minum yang tertinggi (18,7%), diikuti sektor pertambangan/penggalan (18,6%). Pada tahun 1983-1985, Indonesia mengalami kontraksi ekonomi dan laju pertumbuhan menciut, industri pengolahan menjadi hanya 2,8% per tahun. Pada periode ini, sektor yang mengalami perkembangan tertinggi adalah sektor Bank dan Lembaga Keuangan yang tumbuh 26,9% per tahun.¹⁵

Kabupaten Kulonprogo mengalami pertumbuhan ekonomi yang paling rendah di antara semua Kabupaten Yogyakarta, yaitu hanya sebesar 3,89% per tahun sepanjang tahun 1988-1992. Sementara itu PDRB Kabupaten Sleman tumbuh dari Rp 43 miliar pada tahun 1988 menjadi Rp 94,18 miliar pada tahun 1991 sehingga pada Pelita V, pertumbuhan perekonomian Kabupaten Sleman tercatat sebesar 7,97% dengan kenaikan pendapatan perkapita dari Rp 494.553,00 di tahun 1988 menjadi Rp 890.447,00 pada tahun 1992.¹⁶ Pertumbuhan akhir tahun 1980-an ini sangat penting dalam memahami kesuksesan program kredit yang didorong oleh BI, khususnya semenjak periode 1970-an, yaitu KIK dan KMKP. Menurut David Henley, investasi yang agresif dalam bidang pertanian yang dilakukan oleh Pemerintah RI sepanjang periode *oil boom* (1973-1982) telah membentuk fondasi kelas menengah

15 *Ibid.*, hlm. III-4.

16 Anonim, *Yogyakarta, Indonesia: Panduan Industri, Jasa, Pariwisata dan Perdagangan 1995*. (Yogyakarta: Pusat Studi Jepang UGM, 1995), hlm. 23-37.

pedesaan yang menjadi basis untuk industrialisasi akhir tahun 1980-an.¹⁷ Beragam ekspansi kredit dan perkembangan perekonomian berbasis jasa telah menghasilkan perkembangan yang signifikan bagi kesejahteraan penduduk Yogyakarta. Hal ini terwujud dalam angka pertumbuhan pekerjaan di kawasan pedesaan Jawa sebesar 2,07% pada dekade 1970-an dan turun menjadi 1,44% pada dekade 1980-an. Sebagian diakibatkan karena semakin menguatnya migrasi kota-desa di mana pekerjaan semacam tukang becak menjadi penambah penghasilan penduduk desa di sekeliling Yogyakarta, tetapi ekspansi pekerjaan jasa dan manufaktur dalam pedesaan Jawa sendiri mengalami pengingkatan yang signifikan.¹⁸

Hasil perhitungan BPS tahun 1993 menempatkan Yogyakarta setelah DKI Jakarta dalam indeks kesejahteraan. Pada tahun 1960-an, pedesaan Jawa itu merupakan konsentrasi penduduk miskin di Indonesia di mana 67% dari total penduduknya berada di bawah garis kemiskinan. Sementara di perkotaan, angkanya sedikit lebih baik dengan 56% penduduknya miskin. Pada tahun 1993, jumlah orang Indonesia yang berada dibawah garis kemiskinan turun menjadi 15% dari 60% ditahun 1960-an.¹⁹ Di Jawa, penyerapan tenaga dari desa ini dibantu oleh industrialisasi sektor manufaktur di kawasan Pantura semenjak pertengahan tahun 1980-an, sebagian dari tenaga kerja pedesaan Yogyakarta berpindah menjadi pekerja pabrikan guna memenuhi tenaga industrialisasi.²⁰ Di Yogyakarta sendiri, sedikit sekali kesempatan pekerjaan manufaktur yang tersedia, dibandingkan kesempatan kerja di sektor-sektor jasa seperti pariwisata dan pendidikan.

17 David Henley, "The Agrarian Roots of Industrial Growth: Rural Development in South-East Asia and Sub-Saharan Africa", *Development Policy Review*, Vol. 30, No. 21, 2012, hlm. s25-s47.

18 Chris Manning, "Rural Employment Creation in Java: Lessons from the Green Revolution and Oil Boom", *Population and Development Review*, Vol. 14, No. 1, hlm. 47-80.

19 Dipak Dasgupta, "10 Poverty Reduction in Indonesia", dalam Henry S. Rowen (Ed.) *Behind East Asian Growth: The Political and Social Foundations of Prosperity*, (London: Routledge, 1997), hlm. 210.

20 *Ibid.*, hlm. 216-218.

Industri Besar

Struktur dan nilai perekonomian Yogyakarta relatif lebih sederhana dibandingkan dengan provinsi-provinsi tetangganya di Jawa. Pada tahun 1967, total ekspor Yogyakarta adalah sebesar 357.000 dollar. Ini hanya 9% dari total ekspor Jawa Tengah, yang berjumlah 19 juta dollar pada tahun yang sama.²¹ Mayoritas industri di Yogyakarta adalah industri kecil dan menengah. Semenjak tahun 1968, BI mendukung usaha industrialisasi Yogyakarta yang mengalami pelambatan pada periode Demokrasi Terpimpin. Sedikit sekali investasi negara pada sektor industrial sepanjang periode itu, di luar dari investasi yang didorong oleh Sultan Hamengkubuwono IX pada tahun 1950-an. Industri besar Yogyakarta jumlahnya masih sangat terbatas.

Tentu pertanyaannya adalah dalam sektor ekonomi apa deindustrialisasi ini berlanjut? Industri gula tentunya sudah lama tiarap dan bahkan usaha dari Kesultanan dan Pemerintah untuk menghidupkan kembali lewat pembentukan pabrik gula Madukismo tidak mampu untuk menggantikan ambruknya kapasitas sektor ekonomi ini. Sektor manufaktur juga mengalami pergeseran persebaran, yaitu terjadinya perpindahan manufaktur keluar dari kota Yogyakarta menuju daerah-daerah pinggiran. Penurunan terbesar sektor ini terjadi pada usaha rumah tangga, seperti usaha batik ataupun kerajinan di mana penduduk Yogyakarta sudah lama menggantungkan pendapatan tambahan mereka. Di kabupaten-kabupaten pinggiran kota, diperkirakan bahwa lebih dari 50 ribu usaha kerajinan rumah tangga telah tutup. Ini merupakan jumlah yang signifikan.

Salah satu penyebabnya adalah penggunaan mesin dan teknologi baru; sebagai contoh sektor tenun kain yang pada pertengahan tahun 1960-an didominasi oleh pabrik-pabrik yang menggunakan tenaga penenun manusia, tergeser oleh penggunaan mesin pada akhir 1960-an dan awal 1970-an. Yogyakarta yang telah semenjak abad ke-18 merupakan pusat penenunan penting Jawa menyaksikan ambruknya

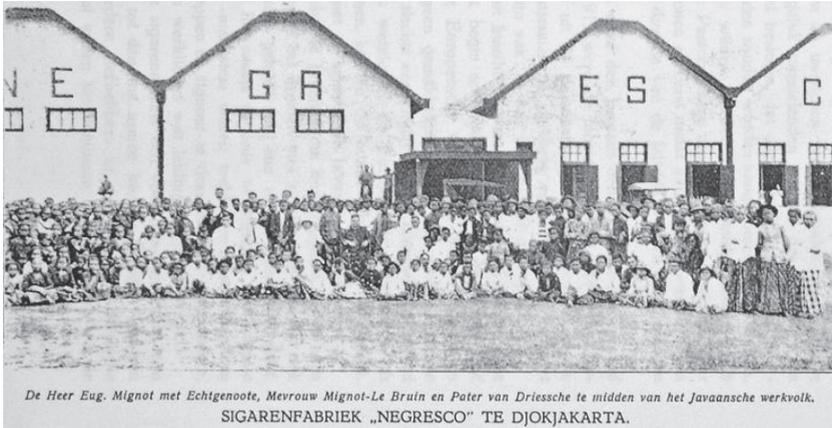
21 Mubyarto dan Atje Partadiredja, "An Economic Survey of the Special Region of Jogjakarta", *Bulletin of Indonesian Economic Studies*, Vol. 4, No. 11, hlm. 31.

industri ini. Pada pertengahan tahun 1970-an, hanya ada dua pabrik tenun kain besar dan 10-20 pabrik tenun kecil dengan penurunan total pekerja dari 5 ribu orang menjadi hanya 2 ribu orang. Penyusutan industri yang dahulu merupakan sektor primadona ini memaksa banyak manufaktur untuk pindah haluan ke industri lain seperti meubel, bahan bangunan ataupun bahkan makanan dan minuman.

Salah satu alasan mengapa investasi asing dan domestik itu begitu sulit untuk masuk di Yogyakarta adalah karena rasa was-was dan kekhawatiran pemerintah provinsi terhadap semua bentuk investasi dari luar. Hal ini kemungkinan disebabkan karena pengalaman buruk Yogyakarta dengan investasi asing, khususnya dalam sektor-sektor manufaktur, mengingat penjajahan dari sektor agrikultur kolonial ini telah menorehkan luka demikian mendalam, bahkan untuk kalangan Kesultanan sekalipun. Hal kedua adalah munculnya kompetisi dari pabrik-pabrik modern yang didirikan di wilayah pantai utara Jawa.

Sebelum tahun 1977, terdapat 74 perusahaan industri besar dan menengah yang didirikan di Yogyakarta. Pada periode 1977-1980, terjadi penambahan 11 perusahaan dan kemudian pada periode 1981-1985, 5 perusahaan baru didirikan sehingga menambah jumlah total perusahaan besar dan menengah di Yogyakarta, yang pada tahun 1985 sudah mencapai 90 perusahaan.²² Antara tahun 1985-1993, terjadi penambahan lagi sebanyak 9 perusahaan, sehingga total perusahaan besar/ menengah pada tahun 1993 adalah 99 unit atau 0,2% dari total usaha di Yogyakarta. Dari 99 perusahaan itu, 88 perusahaan bergerak dalam bidang aneka industri, sementara hanya 5 perusahaan yang bergerak dalam bidang Industri Mesin Logam Dasar dan Elektronika dan 6 perusahaan dalam bidang Industri Kimia Dasar. Cabang unggulan dari aneka industri adalah makanan kalengan dan susu bubuk, sedangkan industri tekstil menjadi komoditas ekspor utama provinsi ini. Sementara itu, dalam industri kimia produk unggulannya adalah plastik lembaran dan lampu pijar. Untuk industri bangunan, kelompok usaha andalan adalah pabrik ubin, *conblock*, genteng dan beton pra-tekan. Adapun komoditas

22 Anonim, *Laporan Akhir....*, *Op.cit.*, hlm. V-29.



Gambar 5.2. Foto para pegawai di depan gedung pabrik cerutu Negresco pada masa kolonial

(Sumber: www.djokjakarta1945.blogspot.com)

andalan yang menjadi komoditas ekspor provinsi adalah kulit lembaran, sarung tangan golf, sarung tangan sintesis dan sepatu kulit.²³

Pada tahun 1970-an, Yogyakarta hanya memiliki dua proyek investasi asing bidang manufaktur; yaitu pabrik cerutu Negresco yang sudah didirikan sejak tahun 1930-an dengan total pekerja sebesar 400 orang dan sebuah perusahaan kerajinan bambu dengan total pekerja sebanyak 200 orang. Negresco merupakan sebuah pabrik usaha patungan antara pengusaha Belanda dengan pemerintah Yogyakarta. Investasi sektor manufaktur oleh pengusaha dalam negeri juga tidak begitu banyak. Terdapat 10 firma sektor tekstil yang tumbuh. Firma yang paling besar adalah GKBI yang telah didirikan semenjak tahun 1930-an dan mempekerjakan 2.711 pekerja sektor tekstil atau $\frac{3}{4}$ total pekerja tekstil Yogyakarta dengan pabrik berlokasi di Medari, sebelah utara kota Yogyakarta. Total pekerja sektor tekstil adalah 3.805 orang. Sisa pekerja sektor manufaktur besar Yogyakarta adalah 5,876 orang dengan 4.885 darinya bekerja di pabrik gula Madukismo. Sisanya bekerja di beberapa

²³ Anonim, *Yogyakarta, Indonesia: Panduan Industri, Jasa, ...Op.cit.*, hlm. 67-69.

pabrik lain di Yogyakarta, seperti pabrik susu bubuk SGM dan beberapa pabrik yang memproduksi alat pertanian dan kerajinan kulit.

Pabrik gula Madukismo jelas merupakan industri modern paling besar di Yogyakarta, yang semenjak naiknya Orde Baru dikembalikan menjadi perusahaan milik Provinsi dengan nama baru PT Madu Baru. PT. Madu Baru berhasil meningkatkan produksinya menjelang akhir tahun 1960-an dengan bantuan kredit BI sebesar 85 juta rupiah dengan bunga 1% per-bulan dan tambahan 90 juta rupiah dengan bunga 2,5% per bulan guna menangani input tebu yang lebih besar, dan sepanjang periode ini Pabrik Madukismo berhasil tetap beroperasi menghasilkan gula. Dalam konteks produksi gula nasional, jumlah kontribusinya tidak terlalu signifikan. Demikian pula, peranannya dalam pembentukan industri modern Yogyakarta masih cukup terbatas. Sementara itu, PT Mantrust dan PT Teguh mendirikan pabrik tekad Margo Redjo pada tahun 1968 dengan kredit dari BI sebesar 4,1 miliar rupiah. Tujuan yang ingin dicapai adalah untuk menghasilkan bahan pangan substitusi beras yang dibuat dengan singkong, jagung dan kacang. Tetapi pabrik ini tidak begitu sukses dan menghasilkan bahan pangan dalam jumlah terbatas. Sementara itu, pabrik tekstil Medari milik GKBI mendapatkan kredit dari Belanda dan berhasil memperluas usahanya.²⁴

Pergeseran Pelaku Ekonomi

Dalam periode ini juga terjadi ekspansi bisnis pengusaha-pengusaha pribumi di Yogyakarta. Pada tingkat nasional, terdapat kecenderungan naiknya konglomerat *erzats* (semu) yang mendapatkan konsesi bisnis berkat kedekatan mereka dengan presiden Soeharto dan keluarganya. Pada tahun 1980-an, konglomerat pribumi dan Tionghoa perlahan semakin terintegrasi lewat kerja-sama bisnis dan hubungan pribadi dalam Kamar Dagang Indonesia dan organisasi-organisasi lainnya. Terdapat pertumbuhan positif di kalangan pengusaha tingkat kecil dan menengah. Program-program kredit yang diarahkan BI seperti KIK/KMKP memang oleh hukum dibatasi kepada pengusaha pribumi, tetapi tidak menutup

24 Mubyarto, "Economic Development in the Regions: A Conference Report", *Bulletin of Indonesian Economic Studies*, Vol. 23, No. 1, hlm. 133.

kemungkinan kredit-kredit yang juga disalurkan kepada pengusaha menengah Tionghoa di Yogyakarta. Sebagai contoh adalah Department Store Gardena yang merupakan toko besar pertama di Yogyakarta yang mendapatkan kredit di bawah pengawasan BI.²⁵

Dari segi demografis, jumlah orang Tionghoa di Yogyakarta pada periode ini mengalami penurunan. Pada tahun 1968, terdapat 14.972 orang Tionghoa, tetapi pada tahun 1977 menurun menjadi 13.256 orang.²⁶ Ada beberapa alasan yang dipakai untuk menjelaskan penurunan demografis orang Tionghoa ini. Pertama, hal ini kemungkinan diakibatkan karena berkurangnya kesempatan usaha bagi komunitas ini sebagai akibat dari deindustrialisasi. Kedua, hal ini mungkin juga diakibatkan karena kebijakan kredit yang difokuskan kepada pengusaha pribumi, khususnya kredit untuk sektor pertanian dan kawasan pedesaan. Ketiga, hal ini mungkin juga berkaitan dengan pelarangan orang Tionghoa pasca tahun 1975 untuk bisa mendapatkan hak milik tanah dan hanya berbentuk hak guna bangunan di Yogyakarta. Selain itu, terdapat pula larangan bagi orang Tionghoa untuk memiliki properti di daerah Kraton dan Kotagede.²⁷

Bagaimanapun, sensus tahun 1968 menunjukkan bahwa posisi orang Tionghoa tetap kuat dalam perekonomian Yogyakarta, utamanya di bidang perdagangan dan industri. Terdapat 1.319 perusahaan perdagangan, 896 dimiliki warga negara Indonesia sementara 423 dimiliki warga negara Tiongkok. Semua toko emas dan toko baju dimiliki Tionghoa WNI, sementara semua toko sepeda dimiliki oleh Tionghoa WNA. Toko-toko milik Tionghoa termasuk di antaranya toko meubel, es, produk kulit, sirup, permen, rokok, teh dan bubuk kopi.²⁸ Jumlah pedagang Tionghoa (WNI nonpribumi) di Yogyakarta pada tahun 1983 adalah 1.543 orang; terdiri atas 46 pedagang besar, 453 pedagang menengah, dan 1.044 pedagang kecil. Sementara itu, pedagang nasional atau pribumi jumlah totalnya adalah 5.148 orang atau hampir empat kali

25 *Focus Group Discussion Wawancara Simultan dengan Pensiunan BI Yogyakarta*, Bpk. Wigno Suprpto, Bpk. J. P. Tuadji, Bpk. Priyo Dwiarto, Bpk. Fauzi M. Noor, Bpk. Sudarto Sudarjo, Kantor BI Yogyakarta, 19 Agustus 2019.

26 Andreas Ambrosius Susanto, *Op.cit.*, hlm. 51.

27 Andreas Ambrosius Susanto, *Op.cit.*, hlm. 71.

28 *Ibid*, hlm. 55.

jumlah pedagang Tionghoa; dengan 124 pedagang besar, 958 pedagang menengah dan 4.066 pedagang kecil.²⁹ Hanya di Bantul pemerintahan lokal mengeluarkan kebijakan melarang pengusaha Tionghoa untuk membuka usaha di wilayahnya. Kondisi ini baru dihapus pada tahun 1998 setelah jatuhnya Orde Baru.³⁰

Pada tahun 1970an, Jalan Solo berkembang menjadi pusat perdagangan baru Yogyakarta. Hal ini sebagian diakibatkan oleh gejolak politik tahun 1965 yang mendorong pedagang Tionghoa untuk melakukan investasi di kawasan itu. Pada tahun 1970, departemen store pertama di kota Yogyakarta didirikan di sana yaitu Gardena. Pada tahun 1960-an, perusahaan Mirota berdiri yang semula hanya memfokuskan bisnisnya pada susu bubuk dan es Krim, tetapi kemudian berkembang menjadi beragam usaha dari supermarket, toko batik dan usaha lainnya. Tetapi tampak bahwa tidak ada pengusaha Tionghoa Yogyakarta yang berhasil menanjak menjadi konglomerat.

Dibandingkan dengan angka tahun 1999, jumlah usaha orang pribumi telah tumbuh lebih pesat dibandingkan usaha orang Tionghoa. Jumlah usaha pribumi tumbuh dari 2.788 menjadi 8.236 unit, sementara usaha Tionghoa tumbuh dari 1.319 unit menjadi 2.487 unit pada tahun 1999. Orang Tionghoa mendominasi bidang perdagangan mobil dan motor, emas, materi bangunan dan elektronik, sementara orang pribumi menjadi dominan dalam bidang kerajinan perak dan kerajinan lainnya, bidang transportasi, hotel dan konstruksi.³¹ Selain itu, banyak pengusaha pribumi yang muncul di sektor-sektor pariwisata seperti restoran dan hotel yang memperoleh pembinaan dari BI. Sebagai contoh kawasan Prawirotaman yang saat ini merupakan pusat akomodasi turis *backpacker* asing ini, dahulunya merupakan kawasan pengusaha batik.³² Pembinaan BI memungkinkan transisi pengusaha dari industri yang mengalami penurunan menuju industri yang sedang naik daun. Ekspansi kelas

29 Anonim, *Laporan Akhir...*, *Op.cit.*, hlm. IV-14.

30 Andreas Ambrosius Susanto, *Op cit.*, hlm. 82.

31 *Ibid.*, hlm. 56.

32 *Focus Group Discussion*, Wawancara Simultan dengan Pensiunan BI Yogyakarta, Bpk. Wigno Suprpto, Bpk. J. P. Tuadji, Bpk. Priyo Dwiarso, Bpk. Fauzi M. Noor, Bpk. Sudarto Sudarjo, Kantor BI Yogyakarta, 19 Agustus 2019.

menengah pribumi juga terjadi dengan kuat pada periode yang sama, karena adanya dukungan kredit untuk para pengusaha, tetapi juga oleh ekspansi industri jasa seperti pendidikan yang tidak hanya membuka kesempatan kerja sebagai dosen, tetapi juga sebagai konsultan dan pegawai lembaga-lembaga masyarakat lainnya.

PELAKSANAAN TUGAS-TUGAS BANK INDONESIA DI YOGYAKARTA

Pemimpin Bank Indonesia cabang Yogyakarta pada tahun 1966 adalah R. Kardana Hardjakusumah. Ia merupakan seorang Sunda yang nantinya akan menjabat sebagai pemimpin cabang BI Denpasar. Ia mengawali karirnya sebagai pengusaha dengan mendirikan sebuah perusahaan konsultan teknik CAE Engineering pada tahun 1970-an. Pada tahun 1970, pemimpin BI cabang Yogyakarta adalah Suparto Wignyasubrata, yang akan menduduki jabatan ini sampai dengan akhir tahun 1970-an. Fungsi kantor cabang Bank Indonesia mulai berubah semenjak tahun 1968 karena BI tidak lagi memberikan kredit komersial. Jasa kliring tetap merupakan salah satu kegiatan utama dari BI cabang Yogyakarta dan pada tahun 1988, BI bekerja sama dengan perusahaan Lintasarta teknologi data dalam mendigitalkan proses kliring.

Beragam program BI seperti KIK/KMKP, KUT dan kredit kelayakan ditujukan untuk menciptakan pengusaha-pengusaha muda di Yogyakarta. Sebelum program-program macam ini tersedia, akses kredit pengusaha Yogyakarta adalah melalui rentenir ataupun hasil pengumpulan modal sendiri. Hal ini diperkuat oleh temuan sebuah penelitian yang didanai oleh Dinas Perindustrian Yogyakarta, yang dipresentasikan dalam 'Seminar Pengembangan Kerajinan Rakyat DIY' pada Juli 1973 diselenggarakan oleh Dinas Perindustrian DIY dan Lembaga Management FEUI Jakarta bahwa permasalahan utama yang dihadapi oleh para pengrajin kecil adalah kekurangan modal. Hanya 20% dari pengrajin yang pernah mengajukan kredit ke bank pemerintah dan swasta; 25% dari pengusaha meminjam modal dari sanak famili dan kenalan, 14% dari uang muka yang dimintakan, kepada calon pembeli atau langganan dan berasal

dari berbagai mekanisme pencarian modal kerja ‘tradisional’ mulai dari menjual atau menggadai barang sendiri hingga meminta tambahan uang dari orang tua.³³

BI tidak menyalurkan kredit lagi, tetapi mengarahkan penyaluran kredit dari bank-bank pelaksana, yaitu BRI, BNI, Bank Niaga dan Bank Bumi Daya. Pegawai BI cabang Yogyakarta bertugas melakukan pengawasan terhadap penyaluran kredit dan pelaksanaan usaha, termasuk melakukan sidak pemeriksaan buku keuangan perusahaan. Banyak dari usaha sidak ini dilakukan oleh pensiunan BI serta dengan melibatkan guru dan warga lain agar mengurangi intimidasi oleh warga penerima kredit.³⁴

Selain bank-bank pemerintah terdapat juga beragam bank-bank lokal yang operasionalnya harus diawasi oleh Bank Indonesia. Bank Perkreditan Rakyat DIY merupakan sebuah bank yang memiliki fungsi mirip dengan *Volkscredietbank Djokjakarta* dan didirikan pada tahun 1961, sebagai perusahaan milik Provinsi, yang bertujuan memberikan kredit usaha kepada rakyat Yogyakarta. Bank Shinta Daya didirikan pada tahun 1970 sebagai perusahaan terbatas dengan fokus usaha perbankan pedesaan. Sampai tahun 1990, bank ini berhasil menyalurkan simpanan dan meminjamkan kredit kepada klien individu. Pada tahun 1989, Bank Shinta Daya ikut berpartisipasi dalam Program PHBK-BI (Proyek Hubungan Bank dengan Kelompok Swadaya Masyarakat) yang merupakan sebuah program untuk menghubungkan kredit dengan kelompok dan bukan hanya dengan individu serta melibatkan LSM dalam proses pemberian kredit. Pada akhir tahun 1995, Bank Shinta Daya menyediakan jasa keuangan kepada 310 kelompok dengan 7.750 anggota.

Menurut data BI, sektor perbankan di Yogyakarta mencapai 182 bank pada tahun 1992 dengan 21 bank umum dan 161 Bank Perkreditan Rakyat. Ini merupakan peningkatan yang signifikan dan merupakan hasil dari kebijakan deregulasi sektor perbankan tahun 1988. Dari 21 bank

33 Heijdrachman Ranupandoyo, *Pengembangan Industri Kecil dan Kerajinan Rakyat di Daerah Istimewa Yogyakarta*, (Yogyakarta: Lembaga Penelitian Ekonomi FE-UGM, 1974).

34 *Focus Group Discussion* Wawancara Simultan dengan Pensiunan BI Yogyakarta, Bpk. Wigno Suprpto, Bpk. J. P. Tuadji, Bpk. Priyo Dwiwarso, Bpk. Fauzi M. Noor, Bpk. Sudarto Sudarjo, Kantor BI Yogyakarta, 19 Agustus 2019.

umum ini, terdapat 15 bank umum devisa dan 6 bank umum bukan-devisa. BPR terdiri dari 29 Bank Perkreditan Rakyat dan Bank Kredit Desa serta 132 Lembaga Dana dan Kredit Pedesaan (LDKP).³⁵ Selain bank, terdapat pula 10 perusahaan asuransi. Selain sektor perbankan, koperasi juga mengalami perkembangan yang cukup signifikan, dengan peningkatan sebanyak rata-rata 22 buah per tahun antara 1981 sampai 1991. Pada tahun 1991, terdapat 846 koperasi. KUD merupakan sektor koperasi dengan jumlah anggota yang paling besar sekitar 248 ribu atau 55,81% dari total anggota koperasi di Yogyakarta.³⁶ Total simpanan koperasi tahun 1991 adalah sebesar 23,83 miliar rupiah.

KIK/KMKP di Yogyakarta

Sejak tahun 1977 Bank Indonesia Cabang Yogyakarta memberikan tiga jenis skema kredit, yaitu Kredit Investasi Kecil (KIK), Kredit Modal Kerja Permanen (KMKP) dan Kredit Candak Kulak. Pelaksanaan kredit-kredit ini bisa dibedakan menjadi dua, yaitu pemberian kredit menurut perpendaftar sektor ekonomi dan pemberian kredit menurut daerah. Sektor industri adalah yang paling banyak memperoleh kredit investasi, sementara kredit modal kerja permanen dominan diperoleh oleh sektor usaha perdagangan. Berbeda dengan kedua jenis kredit tersebut, Kredit Candak Kulak dikhususkan untuk golongan ekonomi lemah. Bunga yang diterapkan pun hanya satu persen per bulan dengan plafon kredit maksimal sebesar Rp 15.000,-.³⁷

KIK dan KMKP difokuskan pada perusahaan kecil dan menengah, dan karenanya sedikit sekali memberi kredit kepada sektor-sektor pertanian. KIK hanya menyediakan 3,8% untuk pertanian dan 13,2% untuk peternakan, sementara KMKP lebih sedikit lagi hanya 0,8% untuk pertanian dan 3,4% untuk peternakan. Fokus utama adalah bidang perdagangan dan industri, yang mewakili hampir setengah dari kredit

35 Anonim, *Yogyakarta, Indonesia: Panduan Industri, Jasa, ..., Op.cit.*, hlm. 54

36 *Ibid.*, hlm. 123

37 Kantor Statistik Yogyakarta, *Monografi Propinsi Daerah Istimewa Yogyakarta Tahun 1977*, (Yogyakarta: Kantor Statistik Daerah Istimewa Yogyakarta, 1979) hlm. 250.

KIK dan hampir 90% kredit KMKP. Hal ini juga tampak dalam distribusi kredit di mana Kota Yogyakarta mendapatkan 57,5% dari total KIK dan 49,8% KMKP. Kota merupakan pusat konsentrasi perusahaan kecil dan menengah Yogyakarta, sementara itu sedikit sekali lahan pertanian yang masih beroperasi disitu.

Pembinaan industrial pada sektor perdagangan mencapai 58,2% dari total KMKP per Februari 1979. Hal ini menunjukkan kebijakan Bank Indonesia mendukung perkembangan ekonomi jasa Yogyakarta. Dalam wawancara dengan petugas BI cabang Yogyakarta disebutkan bahwa pembinaan pengusaha batik di kawasan Prawirotaman dilakukan pada tahun 1980-an, dengan tujuan utamanya adalah untuk menangkap peluang bisnis turisme yang sedang berkembang lewat pemberian kredit dan pelatihan untuk membuka beragam bisnis jasa turisme dari losmen sampai restoran dan toko souvenir.³⁸ Proses peralihan ini dimungkinkan akibat tersedianya kredit yang cukup signifikan yang diberikan BI melalui program KIK/KMKP guna membantu transformasi struktural perekonomian Yogyakarta.

Tabel 5.1.
Pelaksanaan Kredit Investasi Kecil pada Februari 1979

Sektor	Nasabah	Persetujuan Kredit
Pertanian	668 (31,9%)	108.615.000 (3,8%)
Perikanan	7 (0,3%)	1.525.000 (0,1%)
Peternakan	363 (17,4%)	372.615.000 (13,2%)
Perdagangan	330 (15,8%)	699.118.000 (24,7%)
Industri	349 (16,7%)	668.280.000 (23,7%)
Pembangunan	13 (0,6%)	34.800.000 (1,2%)
Angkutan	137 (6,6%)	442.960.000 (15%)
Lain-Lain	225 (10,7%)	518.435.000 (18,3%)
Total	2.092 (100%)	2.828.348.000 (100%)

Sumber: (1980) *Laporan Akhir Penelitian Pola Hubungan antar Instansi di bidang Prosedur KIK/KMKM & KCK*. Lembaga Administrasi Negara: Jakarta. 82

38 *Focus Group Discussion, Op.Cit.*

Tabel 5.2.
Pelaksanaan Kredit Modal Kerja Permanen pada Februari 1979

Sektor	Nasabah	Persetujuan Kredit
Pertanian	14 (0,4%)	40.397.000 (0,8%)
Perikanan	1 (0,0%)	875.000 (0,0%)
Peternakan	183 (6,2%)	165.930.000 (3,4%)
Perdagangan	2.114 (60,5%)	2.877.975.000 (58,2%)
Industri	936 (26,8%)	1.501.543.000 (30,3 %)
Pembangunan	28 (0,8%)	63.300.000 (1,3%)
Angkutan	25 (0,7%)	42.500.000 (0,9%)
Lain-Lain	194 (5,6%)	249.615.000 (5,1%)
Total	3.495 (100%)	4.942.135.000 (100%)

Sumber: (1980) *Laporan Akhir Penelitian Pola Hubungan antar Instansi di bidang Prosedur KIK/KMKM & KCK*. Lembaga Administrasi Negara: Jakarta. 82

Realisasi KIK terus meningkat di seluruh wilayah Provinsi DIY setidaknya hingga tahun-tahun 1980-an. Sektor terbesar adalah perdagangan dengan realisasi sebesar Rp 8.080.923.000 pada tahun 1983. Disusul oleh sektor industri pada angka Rp 3.116.481.000 pada tahun 1983. Begitu pula dengan KMKP, sektor perdagangan mendominasi dengan realisasi sebesar Rp 22.622.198.000 pada tahun 1983 dan disusul oleh sektor industri sebesar Rp 5.682.909.000 pada tahun yang sama.³⁹ Terlihat pada tabel di atas bahwa ekspansi KMKP cukup signifikan dalam periode 1985-1989, dengan tingkat pertumbuhan mencapai 77,14% atau penambahan 14,9 ribu nasabah per tahunnya. Sementara itu KIK mengalami pertumbuhan sebesar 5,72% per tahun. Nilai total kredit KIK dan KMKP pada tahun 1989 adalah sebesar 147,8 miliar rupiah. KMKP mengalami peningkatan dari 48 miliar menjadi 109,4 miliar pada periode yang sama. Sektor industri dan perdagangan mewakili bagian terbesar dari pemberian kredit KIK dan KMKP yang mencapai 70% dari total nilai kredit.⁴⁰

39 Anonim, *Daerah Istimewa Yogyakarta dalam Angka Tahun 1983 Bagian II*, (Yogyakarta: Pusat Pengolahan Data Propinsi, tt.) hlm. 130 dan 134

40 Anonim, *Yogyakarta, Indonesia: Panduan Industri, Jasa, ...*, *Op.cit.*, hlm. 125-126.

Walaupun demikian, untuk industri menengah Yogyakarta yang melakukan investasi sebesar 99,5 miliar pada tahun 1993, hampir 40% dari dana investasi itu didapatkan dari pinjaman nasional, 30% didapatkan dari modal sendiri atau modal swasta nasional, dan 20 persen lainnya didapatkan dari penggunaan laba. Pinjaman dan modal asing hanya sebesar 7 persen dari total modal perusahaan industri menengah, sehingga bisa dikatakan bahwa FDI bidang ini di Yogyakarta tak terlalu kentara.⁴¹ Rata-rata perusahaan industri menengah ini dimiliki perseorangan, dan prosentasinya mencapai 58,9%. Jumlah PT atau NV adalah sebanyak 25% dan sisanya adalah Perusahaan Daerah ataupun Perusahaan Negara.⁴²

Tabel 5.3.
Perkembangan KIK menurut Perpencaran Daerah di Yogyakarta
(dalam ribuan rupiah)

Wilayah	Nasabah		Kredit yang disetujui	
	1977	1978	1977	1978
Yogyakarta	436	620	982.377	1.518.722
Sleman	299	339	249.580	353.030
Bantul	464	479	336.220	382.370
Kulon Progo	117	131	166.260	198.960
Gunung Kidul	449	475	175.753	239.103

Sumber: Laporan Bank Indonesia Cabang Yogyakarta, 1979

Kondisi perkreditan di Yogyakarta sampai dengan tahun 1990-an menunjukkan kelesuan yang berkelanjutan. Ini terlihat dari sedikitnya bank swasta yang membuka cabang di kota Yogyakarta. Bentuk kredit usaha, oleh karenanya, hanya bisa didapatkan lewat saluran-saluran informal, apakah itu lewat arisan atau *hui* dalam tradisi pengusaha Tionghoa ataupun lewat bank dan lembaga pinjaman negara seperti KIK dan KMKP. Usaha kecil dan menengah (*small and medium enterprise*)

41 *Ibid.*, hlm. 72-73.

42 *Ibid.*, hlm. 74.

Tabel 5.4. Kredit Investasi Kecil (KIK) dan Kredit Modal Kerja Permanen (KMKP) Tahun 1985-1989

Tahun	1983	1986	1987	1988	1989
KIP	5.872	6.077	6.302	6.898	7.328
KMKP	16.144	17.585	19.053	74.116	75.825
Total	22.016	23.662	25.355	81.014	83.153

Sumber: Laporan Bank Indonesia Cabang Yogyakarta, 1990

merupakan target utama dari KIK dan KMKP, yaitu perusahaan kecil yang mempekerjakan kurang dari 100 orang. Di luar pertanian, ini adalah sektor terbesar dalam perekonomian Indonesia, termasuk Yogyakarta. sekitar 90% firma di Indonesia berbentuk usaha kecil dan menengah dan sehingga merupakan tempat di mana 90% dari pekerja Indonesia, khususnya kaum perempuan dan pemuda.⁴³

KCK/KUD

Guna menysasar masyarakat kalangan bawah yang lebih luas, Pemerintah menyalurkan skema kredit ini melalui Bank Rakyat Indonesia yang dalam pelaksanaannya melibatkan koperasi-koperasi yang ada di masing-masing desa atau dikenal dengan sebutan KUD (Koperasi Unit Desa). Kedudukan KCK diperkuat melalui Instruksi Presiden No. 2 Tahun 1978 yang menyatakan bahwa KUD bertugas untuk melaksanakan penyaluran KCK. Secara struktural, KUD bertanggung jawab terhadap kelancaran serta keamanan penyaluran uang itu kepada BRI Unit Desa.⁴⁴ Tahap pertama, setiap KUD mendapat modal kerja dari BRI sebesar Rp 500.000,00 untuk disalurkan kepada pedagang-pedagang di pedesaan. Plafon kredit yang dapat diberikan kepada masing-masing peminjam maksimal Rp 15.000,00. Sementara calon peminjam yang baru dapat diberikan kredit antara Rp 2.000,00 – Rp 3.000,00. KCK menetapkan bunga sebesar 1% per bulan dan penerimanya tidak diharuskan menyerahkan jaminan kepada KUD.

43 Tulus Tambunan, "Development of Rural Manufacturing SME Clusters in a Developing Country: The Indonesian Case", *Journal of Rural Development/Nongchon Gyeongjae*, Vol. 31 No. 2, 2008, hlm. 124.

44 T. Gilarso, *Dunia Ekonomi Kita*. (Yogyakarta: Kanisius, 1988), hlm. 7.

Tabel 5.5. Perbandingan Jumlah Penduduk Menurut Profesi Dengan Jumlah Penerima KCK

Kecamatan	Jumlah Penduduk menurut Pekerjaan		Jumlah	Penerima KCK Per Tahun	
	Pedagang	Pengrajin		Jml.Orang	Presentase
Sleman	1.348	971	2.319	1.028	44,32
Mlati	1.591	1.903	3.494	281	8,03
Gamping	2.730	1.267	3.997	673	16,84
Seyegan	1.406	3.430	4.836	716	14,81
Pakem	880	318	1.198	231	19,28
Ngaglik	1.548	906	2.454	157	6,39

Sumber: Chr. Sudyatmi, *Pelaksanaan Kredit Candak Kulak di Wilayah Kabupaten Sleman Daerah Istimewa Yogyakarta*. (Yogyakarta: Akademi Keuangan dan Perbankan "YIPK" Yogyakarta, 1988), hlm.11

Sesuai dengan perkembangan keadaan perekonomian, maka plafon kredit akan dinaikkan. Bagi calon peminjam dapat diberikan sebanyak Rp 5.000,00 dan dapat diperbesar setiap kali dengan menambah Rp 5.000,00 hingga mencapai batas maksimal sebesar Rp 50.000,00 dengan bunga yang sama. Tentu saja hal tersebut hanya berlaku dengan catatan bahwa nasabah menunjukkan itikad yang baik dalam mengangsur kreditnya.⁴⁵

Sebuah penelitian dilakukan oleh Chr. Sudyatmi untuk mengkaji pelaksanaan perkreditan ini, dengan cara mendatangi langsung KUD-KUD dan melakukan respondensi dengan beberapa nasabah KCK di beberapa tempat di Sleman, salah satu kabupaten di DIY. Sudyatmi menjalankan penelitian dengan memilih secara acak sebanyak 6 KUD dari 18 KUD yang ada dan dari masing-masing KUD yang diteliti diambil sebanyak 20 nasabah KCK sebagai responden sehingga total mengambil sebanyak 120 responden. Setelah melalui proses tabulasi dan analisa data, Sudyatmi berkesimpulan bahwa bantuan pemerintah dalam bentuk KCK merupakan sarana yang sangat membantu dalam bidang permodalan bagi golongan ekonomi lemah, khususnya di pedesaan, meski masih terdapat banyak kelemahan yang menghambat realisasi kredit tersebut secara maksimal.⁴⁶

45 T.Gilarso, *Perkreditan KUD/Koperasi*. (Jakarta: Departemen Perdagangan dan Koperasi, tt), hlm. 50.

46 Lihat Chr. Sudyatmi, *Pelaksanaan Kredit Candak Kulak di Wilayah Kabupaten Sleman Daerah Istimewa Yogyakarta*. (Yogyakarta: Akademi Keuangan dan Perbankan "YIPK", 1988).

Tabel 5.6.
Pemberian Kredit KUD per Wilayah di Yogyakarta 1985-1987

KUD	Tahun	Peminjaman	Nominal Pinjaman	Nominal Pengembalian	Tunggakan Hitam		Tunggakan Merah	
					Org	Rp	Org	Rp
Sleman	1985	1.024	5.611.950	5.611.950	-	-	-	-
	1986	891	5.172.300	5.172.300	-	-	-	-
	1987	826	5.033.850	5.033.850	-	-	-	-
Mlati	1985	231	8.591.640	7.872.640	-	-	177	719.000
	1986	227	7.698.080	7.145.665	-	-	166	552.415
	1987	339	12.079.700	11.522.300	-	-	166	557.400
Gamping	1985	571	10.103.440	3.921.620	376	5.223.680	201	958.140
	1986	346	5.883.170	1.679.200	336	4.729.730	204	985.520
	1987	330	4.316.739	3.151.739	-	-	330	1.165.000
Seyangan	1985	1.332	46.561.950	45.552.200	42	105.500	83	904.250
	1986	795	37.018.750	35.495.050	50	140.000	93	1.383.700
	1987	260	20.918.600	19.751.600	32	77.000	78	1.090.000
Pakem	1985	133	7.477.000	5.847.100	65	189.900	151	1.440.000
	1986	272	8.968.650	6.683.750	80	300.000	162	1.984.900
	1987	102	8.047.350	4.737.350	78	700.000	228	2.610.000
Ngaglik	1985	400	4.578.700	1.632.795	-	-	329	3.045.905
	1986	-	-	-	-	-	-	-
	1987	71	445.000	30.445	-	-	395	3.460.000

Sumber: Chr. Sudiyatmi, *Pelaksanaan Kredit Canda Kulak di Wilayah Kabupaten Sleman Daerah Istimewa Yogyakarta*. Akademi Keuangan dan Perbankan "YIPK" Yogyakarta, 1988, hlm.13

Sementara jumlah peminjam serta KCK yang tersalurkan di beberapa KUD di Sleman selama tahun 1985-1987 menunjukkan kecenderungan yang menurun dari sisi peminjam. Hal ini tentunya berpengaruh langsung terhadap nominal pinjamannya.

Mengingat kesulitan permodalan yang menghambat perkembangan industri Yogyakarta, maka Gubernur mengeluarkan Surat Keputusan untuk menyalurkan Kredit Industri Kecil pada tahun 1989 mulai dari 25 juta sampai 1 miliar rupiah dengan suku bunga 12% dan jangka waktu paling lama 3 tahun. Selain itu diberlakukan pula pembinaan industri kecil melalui program Bapak Angkat – Mitra Usaha kepada 633 pengusaha

industri kecil. Pada tahun 1993, disalurkan kredit sebesar 6,9 miliar rupiah kepada perusahaan-perusahaan industri kecil binaan. Selain bantuan kredit, pengusaha juga dibina lewat pendidikan kerja atau diklat yang telah berdiri di Yogyakarta. Diklat ini terdiri dari Balai Besar Litbang untuk industri kulit, karet dan plastik (BBKKP) dan untuk kerajinan dan batik (BBKB). Balai litbang ini punya akar panjang dan BBKB itu sudah ada semenjak zaman kolonial sebagai bagian dari usaha negara untuk mendukung perkembangan industri batik pribumi.

Selain itu, dikembangkan pula Lingkungan Industri Kecil dan Pemukiman Industri Kecil (PIK) yang merupakan program tempat usaha pembinaan pengusaha/pengrajin. PIK terletak di Gunung Sempu. Sejak tahun 1990, Unit Pelayanan Teknis (UPT) didirikan di berbagai tempat oleh Kementerian Perindustrian untuk membantu pengerjaan proses produksi serta membimbing dan memberikan penyuluhan teknologi, manajemen dan kewirausahaan guna mendukung pertumbuhan industri kecil. Di Yogyakarta, total ada tujuh UPT didirikan. Sampai tahun 1992, sebanyak 14,8% usaha industri kecil atau 10.975 unit usaha tercatat sudah dibina dengan tenaga kerja sebesar 35.139 orang.⁴⁷ Beragam program yang bertujuan untuk mendukung industri kecil Yogyakarta ini memiliki banyak kesamaan dengan program-program yang telah didirikan semenjak periode kolonial.

Perubahan Struktural Ekonomi Yogyakarta

Ekspansi kredit yang digambarkan di atas menyebabkan terjadinya perubahan struktural perekonomian Yogyakarta. Seperti yang terlihat dalam Tabel 5.7 di bawah, sektor industri merupakan sektor yang paling kecil di antara sektor-sektor ekonomi Yogyakarta lainnya. Sepanjang akhir tahun 1980-an dan awal 1990-an, industri merupakan sektor yang paling pesat pertumbuhannya yakni sebesar 11,31% dibandingkan dengan pertanian yang tumbuh hanya 4,1% dan perdagangan yang tumbuh sebesar 6,59%.⁴⁸ Ekonomi Yogyakarta mengalami regresi dibandingkan

47 Anonim, *Yogyakarta, Indonesia: Panduan Industri, Jasa, Pariwisata dan Perdagangan 1995*. Op.Cit., hlm.

48 *Ibid.*, hlm. 42-43.

Tabel 5.7. Pembagian Sektor dan Peranan Kelompok Sektor PDRB Provinsi DI Yogyakarta 1984-1991

Pembagian Sektor PDRB Yogyakarta 1992

Industri	12,49%
Pertanian	25,43%
Perdagangan, Hotel dan Restoran	20,85%
Hankam	12,78%

Peranan Kelompok Sektor PDRB Daerah Istimewa Yogyakarta

Sektor	Tahun							
	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991
Pertanian	30,92	26,84	29,23	29,54	30,99	30,02	29,46	27,65
Manufaktur	13,91	15,01	14,69	16,1	15,77	15,95	16,24	17,53
Tersier	55,17	58,15	56,08	54,36	53,24	54,04	54,3	54,82

Sumber: PDRB DIY Tabel - Tabel Pokok 1984-1991. Kantor Statistik 1992

dengan periode kolonial. Mengingat bahwa industri gula mempekerjakan ratusan ribu petani Yogyakarta serta mendatangkan devisa yang besar kepada Yogyakarta, maka ambruknya industri ini telah mengakibatkan deindustrialisasi akut Yogyakarta. Tampak bahwa kondisi ini tidak pernah berhasil diselesaikan. Pada tahun 1993, lebih dari 99,8% dari industri Yogyakarta adalah industri kecil; khususnya industri kerajinan dan rumah tangga.⁴⁹

Kebijakan Pemerintah Indonesia terhadap peningkatan ekonomi rakyat cukup berjalan dengan baik meski tidak secara mutlak bisa membalikan keadaan. Peningkatan ekonomi rakyat yang berdampak pada pengentasan kemiskinan ini disokong oleh komitmen pada produktivitas pertanian serta pembangunan daerah pedesaan, khususnya di daerah penghasil padi di Jawa dan Bali. Di samping itu pada awal pertengahan 1980-an pemerintah dengan sigap mengatasi merosotnya harga hidrokarbon dengan mendorong diversifikasi ekonomi, mempermudah pertumbuhan sektor swasta dan mengurangi pengeluaran negara

⁴⁹ *Ibid.*, hlm. 61.

sekaligus mempertahankan anggaran pengentasan kemiskinan. Di pedesaan, pemerintah mendorong percepatan bidang-bidang manufaktur, konstruksi, transportasi, dan perdagangan guna memperluas lapangan kerja.⁵⁰

Dari PDRB Yogyakarta bagian tersier, sektor Jasa menumbangkan 29,32% dari total sektor tersier pada tahun 1991, diikuti oleh sektor perdagangan dan hankam. Nilai ekspor DIY mengalami peningkatan dari 34 juta dolar pada tahun 1989 menjadi 53,3 juta dolar pada tahun 1992, yaitu sebesar 16,5% per tahun. Komoditas ekspor Yogyakarta sebagian besar dalam bentuk industri seperti tekstil, produk tekstil dan lampu pijar serta kerajinan seperti kulit lembaran disamak, sarung tangan kulit, aneka kerajinan, kerajinan kulit dan kayu atau mebel, dengan tujuan terbesar adalah Amerika Serikat sebesar 36%, diikuti oleh Jepang 24,36%, Korea Selatan 9,95%, Belanda 4,29%, Australia 3,03%, Jerman 2,96%, Italia 2,76% dan Kanada 1,87%.⁵¹ Untuk sektor jasa, pada tahun 1984 transportasi mewakili 26,3%, sewa rumah 24,1%, jasa umum 19,8% dan restoran sebesar 16,9%. Sementara pada tahun 1991, sektor ini menurun karena peningkatan sektor-sektor tersier lainnya, tetapi juga karena ada penurunan jasa sewa rumah yang drastis sebesar 4,4%.

PENGEMBANGAN EKONOMI, PARIWISATA, DAN JASA

Penurunan manufaktur diganti dengan pertumbuhan dalam sektor perdagangan, transportasi dan komunikasi yang tumbuh dari 27% menjadi lebih dari 41% dari total perekonomian Yogyakarta. Sektor Jasa dan Perdagangan merupakan sektor terbesar dalam perekonomian Yogyakarta dan mewakili 50% dari total PDRB antara tahun 1984-1991 dengan laju pertumbuhan yang lebih kecil dibandingkan laju pertumbuhan sektor sekunder atau manufaktur. Hal ini terlihat dari kenyataan bahwa sepanjang tahun 1983-1991, sektor tersier mengalami penurunan tipis

50 Anne Booth, "Pembangunan Keberhasilan dan Kekurangan", dalam Donald K. Emmerson (Ed.), *Indonesia Beyond Soeharto*. (Jakarta: Gramedia Pustaka, 2001), hlm. 222.

51 *Ibid.*, hlm. 119.

dalam rasio PDRB Yogyakarta dari 55,17% menjadi 54,82%. Sektor perdagangan, termasuk di dalamnya restoran dan hotel, menandakan naiknya industri pariwisata sebagai sumber pertumbuhan ekonomi. Laju pertumbuhan antara 1981-1985 tertinggi terjadi pada sektor jasa yang tumbuh rata-rata 11,4% per tahun.

Penyaluran kredit di Yogyakarta menggambarkan preferensi pertumbuhan kepada sektor jasa, sesuatu yang mengejutkan jika mengingat bahwa pertumbuhan sektor industri hampir dua kali lipat pertumbuhan sektor perdagangan dan jasa. Pada November 1992, total kredit yang diarahkan BI mencapai 19,98% total kredit perbankan. Bank Pemerintah mengucurkan 26,95% (113 miliar) dari total kredit untuk industri, sementara itu bank swasta hanya menyediakan 9,17% (21 miliar) dari total kredit untuk industri. Untuk Bank Prekreditasi Rakyat, hanya 0,8% saja dari kreditnya yang dikucurkan untuk sektor industri. BPR bahkan memfokuskan kredit pada bidang perdagangan, restoran dan hotel yang mendapatkan 52,6% dari total kredit yang dikucurkan. Di luar kredit komersial di atas, terdapat pula Kredit Usaha Kecil yang disalurkan oleh Bank-bank pemerintah, bank swasta dan BPR yang menyalurkan dana kredit sebesar 226 miliar rupiah pada tahun 1992. BPR sendiri telah menyalurkan 105 miliar rupiah pada bulan November 1992. Tetapi walaupun KUK telah menyalurkan jumlah kredit yang signifikan untuk semua sektor perekonomian, sektor industri tetap mendapatkan kredit yang paling kecil dibandingkan dengan sektor-sektor lain. Total KUK dari Bank Pemerintah yang disalurkan ke industri adalah sebesar 6,45%, Bank Swasta sebesar 3,89% dan BPR hanya 0,88%.⁵²

Yogyakarta sebagai pusat kebudayaan dan lokasi beberapa situs kuno masa lalu Jawa memang memiliki potensi yang besar untuk menjadi magnet turis. Pada tahun 1960-an, penurunan harga tiket serta penggunaan pesawat jet berbadan lebar menjadi fondasi perkembangan industri pariwisata massal. Pada tahun 1970, diperkirakan bahwa 21% dari total wisatawan asing mengunjungi Yogyakarta dan jumlah tersebut meningkat menjadi 35% pada tahun 1975. Pada tahun 1968, rute penerbangan Jakarta-Yogyakarta sebelumnya hanya tersedia empat penerbangan per minggu, tetapi pada tahun 1970 sudah ada empat

52 *Ibid.*, hlm. 55.

penerbangan per hari. Sementara itu, penerbangan Yogyakarta-Denpasar juga tumbuh dengan servis tiga penerbangan per hari. Pertumbuhan sektor pariwisata berarti investasi yang semakin tinggi dalam industri perhotelan. Pada pertengahan tahun 1970-an, sudah ada 600 kamar berstandar internasional yang ada di Yogyakarta, termasuk hotel Ambarrukmo Sheraton yang didirikan awal tahun 1960-an atas perintah Presiden Soekarno dengan uang pampasan perang Jepang. Selain itu terdapat pula 1.250 kamar untuk hotel bintang dua atau lebih rendah dan losmen. Pertukaran valuta asing diperkirakan telah tumbuh dari 500 ribu dollar pada tahun 1972 menjadi 2,3 juta dollar pada tahun 1976.

Yogyakarta merupakan daerah pariwisata nomor dua Indonesia setelah Bali, sehingga Kotamadya Yogyakarta memiliki nilai surplus untuk usaha-usaha perhotelan, restoran, angkutan dan obyek wisata serta kerajinan rakyat. Sementara itu sebagai kota pelajar, beragam sumber penghasilan Yogyakarta muncul dalam bentuk penyewaan kamar indekos, rumah makan, toko buku, usaha foto kopi, angkutan umum dan lain-lain. Pada awal tahun 1960-an, pemerintah memutuskan untuk mendirikan hotel bertaraf internasional pertama di Yogyakarta yaitu Ambarrukmo Palace Hotel yang secara resmi dibuka pada tahun 1966

Tabel 5.8.
Jumlah Perkiraan Pengunjung Yogyakarta Tahun 1967-2000

Tahun	Turis Asing	Turis Domestik	Total
1967	9.700	36.900	46.600
1968	8.800	43.200	52.000
1969	18.400	52.000	70.400
1970	24.600	78.800	103.400
1971	35.000	76.600	111.600
1972	41.400	68.300	99.700
1973	35.000	46.700	81.700
1974	35.100	45.500	80.600
1975	39.600	71.500	111.100
1976	58.200	78.800	137.000
1977	66.383	111.647	178.030
1978	67.654	121.461	189.115

Tabel 5.8.
Jumlah Perkiraan Pengunjung Yogyakarta Tahun 1967-2000 Lanjutan

Tahun	Turis Asing	Turis Domestik	Total
1979	85.923	124.114	210.037
1980	87.591	108.489	196.080
1981	75.950	118.277	194.227
1982	59.638	181.448	241.131
1983	60.913	239.506	300.419
1984	70.099	359.104	429.203
1985	74.598	330.127	404.725
1986	93.512	343.279	436.791
1987	118.428	429.109	547.537
1988	145.883	424.561	570.444
1989	180.896	483.520	664.416
1990	188.549	398.636	587.185
1991	216.051	492.048	708.099
1992	256.192	651.224	817.416
1993	299.433	610.818	910.251
1994	323.194	640.801	963.995
1995	344.265	837.265	1.181.530
1996	351.542	901.575	1.253.117
1997	270.000	520.000	790.000
1998	78.000	130.000	208.000
1999	73.361	440.986	514.347
2000	78.414	540.996	619.410

Sumber: Hampton, M. P. (2003). "Entry points for local tourism in developing countries: evidence from Yogyakarta, Indonesia". *Geografiska Annaler: Series B, Human Geography*, 85(2), 90

dengan 150 kamar berfasilitas pendingin ruangan. Selain itu, hotel kelas dua yang berasal dari zaman Belanda, Hotel Garuda dan Hotel Merdeka juga melayani turis-turis asing. Pada tahun 1970, sebuah toko perak di Kotagede mencatat kunjungan turis asing mencapai 2.000 orang dalam dua bulan, jauh lebih tinggi dari periode apapun.⁵³

53 Mubyarto. *Op.cit.*, hlm. 134.

Sektor pariwisata merupakan salah satu dari sektor jasa yang mengalami perkembangan di Yogyakarta. Untuk seluruh Indonesia, pariwisata mengalami pertumbuhan yang signifikan. Pada tahun 1969, jumlah wisatawan asing ke Indonesia mencapai 86 ribu orang. Jumlah ini menjadi 1.620.000 pada tahun 1989. Penerimaan wisatawan asing meningkat dari 10,8 juta dollar menjadi 1,3 miliar dollar dari tahun 1969 ke 1989. Naiknya potensi wisata sebagai sumber pemasukan yang signifikan baru terjadi pada tahun 1980-an, khususnya akhir 1980-an sebagai bagian dari deregulasi ekonomi serta pergeseran dari ketergantungan minyak. Dorongan perkembangan industri pariwisata sejak awal dilakukan oleh pemerintah pusat. Untuk Yogyakarta, pada tahun 1988 terdapat 100 ribu wisatawan mancanegara dan 76 ribu wisatawan domestik, pada tahun 1992 jumlah itu meningkat menjadi 181 ribu wisatawan mancanegara dan 96 ribu wisatawan domestik.⁵⁴

Salah satu sektor yang juga berkembang adalah hotel. Sepanjang periode 1988-1992, jumlah hotel meningkat dari 11 menjadi 15 dengan total kamar dari 923 menjadi 1.511 kamar. Lebih penting lagi, pada tahun 1992 Yogyakarta mendapatkan hotel bintang lima pertamanya, sementara hotel bintang empat bertambah dari dua menjadi tiga. Digabungkan dengan losmen, jumlah hotel/losmen sudah ada 132 buah pada tahun 1983 dan terus tumbuh menjadi 154 pada tahun 1985. Pada periode pertengahan tahun 1980-an, tidak ada hotel ataupun losmen yang berbentuk CV, PT ataupun firma, 97% dimiliki oleh perseorangan dan sisanya bentuk usaha lain.⁵⁵ Losmen merupakan tempat penginapan yang lebih sering dihuni oleh wisatawan domestik. Sektor pariwisata mempekerjakan 41,8 ribu orang di DIY pada tahun 1993 yang termasuk agen perjalanan, staf hotel, pendidikan kepariwisataan, rumah makan sampai pekerja kerajinan kulit dan gerabah yang bergantung pada penjualan para wisatawan. Lebih spesifik lagi adalah sektor pekerjaan *guide* atau pramuwisata yang juga mengalami pertumbuhan. Pada tahun 1988, terdapat 101 pramuwisata dan jumlah ini tumbuh menjadi 383 orang pada tahun 1993.⁵⁶

54 Mubyarto, *Op.cit.*, hlm. 143.

55 Anonim, *Laporan Akhir*, hlm. V-16.

56 Mubyarto, *Op.cit.*, hlm. 142-148.



Gambar 5.3. Hotel Inna Garuda sebagai ikon hotel di Yogyakarta

(Sumber: www.situsbudaya.id)

Selain jasa pariwisata, posisi Yogyakarta sebagai kota pelajar juga telah memberi sumbangsih terhadap perekonomiannya, walaupun ini lebih sulit untuk dihitung. Pada tahun 1972, Yogyakarta memiliki total 22,5% dari universitas swasta dan negeri di Indonesia dibandingkan dengan hanya 12,5% untuk kota Jakarta. Padahal Yogyakarta hanya mewakili 2% dari total penduduk Indonesia. Pada tahun 1979, terdapat 24 perguruan tinggi dan akademi swasta di Yogyakarta dengan total jumlah mahasiswa sebesar 21.621 orang. Pada tahun 1983, terdapat 27 perguruan tinggi dan akademi dengan total mahasiswa sebesar 34.538 orang.

MENDUKUNG EKONOMI RAKYAT

Proporsi penduduk miskin Indonesia turun dari 40% populasi pada tahun 1976 menjadi hanya 20% pada tahun 1984. Pada tahun 1996, penduduk miskin Indonesia hanya 11% dari total populasi. Pengurangan

kemiskinan pedesaan Indonesia merupakan salah satu cerita paling sukses Indonesia pada periode ini. Keberhasilan ini adalah akibat dari penerapan Revolusi Hijau dalam program Bimas yang didukung oleh BI. Keberhasilan ini tidak hanya didorong oleh skema kredit Bimas, tetapi juga oleh penyediaan dukungan melalui program ekstensi serta penyediaan pupuk dan bibit unggul subsidi. Sementara itu serangkaian infrastruktur disediakan oleh negara, baik itu dalam bentuk kiriman kas langsung kepada desa untuk diinvestasikan oleh warga desa, pembangunan jalan dan program elektrifikasi, serta beragam program sosial dari desa inpres, puskesmas dan beragam program lainnya. Antara 1968 sampai 1989, jumlah area sawah di Jawa telah ditingkatkan sebesar sepertiga, sementara itu jaringan irigasi diperbaiki dan diperluas. Semua ini mungkin dilakukan karena anggaran untuk pertanian adalah anggaran terbesar dalam anggaran pembangunan APBN sepanjang tahun 1970-an dan 1980-an. Diperkirakan bahwa pengeluaran negara untuk pembangunan pedesaan ini tiga puluh kali lipat dibandingkan dengan pengeluaran yang dilakukan oleh pemerintah kolonial Hindia Belanda.⁵⁷ Ini mungkin merupakan alasan utama mengapa usaha-usaha pembangunan Orde Baru itu begitu sukses dalam mengentaskan kemiskinan dan mengubah secara struktural perekonomian Indonesia. Dalam banyak hal, program-program pengentasan kemiskinan sudah ada semenjak periode kolonial. Tetapi alasan terbesar mengapa efeknya begitu berbeda adalah kenyataan bahwa Pemerintah Indonesia berkomitmen untuk mendukung program-program pembangunan itu dengan kredit yang layak.

Perubahan ini juga nampak jelas pada Bank Indonesia jika dibandingkan dengan *De Javasche Bank*. DJB fokus pada keuntungan serta menjalin hubungan yang erat dengan pengusaha Eropa dan Tionghoa. Hal ini diakibatkan karena adanya beragam prasangka kolonial yang menganggap bahwa orang Indonesia itu tidak memiliki rasionalitas ekonomi. Tetapi pandangan ini berubah setelah kemerdekaan. Bahkan sistem perbankan, khususnya pasca 1968, diarahkan untuk mendorong likuiditas kelompok masyarakat miskin. Hal ini berbeda dengan kebijakan

57 David Henley, *Asia-Africa Development Divergence: A Question of Intent*, (London: Zed Books Ltd., 2015), hlm. 86-91.



Gambar 5.4. Revolusi Hijau yang dicanangkan oleh Pemerintah Orde Baru mampu mengantarkan Indonesia mencapai swasembada pangan

(Sumber: Public Source)

pada periode 1953-1968 ketika industrialisasi menjadi fokus utama yang agak mengabaikan sektor-sektor populer seperti usaha menengah dan kecil serta kawasan pedesaan.

Perkembangan pedesaan Yogyakarta ini dibatasi oleh kenyataan bahwa provinsi ini relatif kecil dengan jumlah penduduk yang cukup banyak. Yogyakarta bahkan merupakan provinsi dengan kepadatan penduduk kedua setelah DKI Jakarta pada tahun 1980 dengan rata-rata kepadatan penduduk mencapai 868 jiwa per kilometer persegi. Oleh karenanya kepemilikan lahan rata-rata hanya 0,5 hektar per keluarga petani. Kondisi ini diperparah dengan konversi lahan yang cukup deras terjadi. Total jumlah tanah pertanian di Yogyakarta mengalami penurunan sebesar rata-rata 0,3% antara tahun 1963-1973 dan ini merupakan penurunan yang paling pesat dibandingkan dengan provinsi-provinsi lain di Jawa dengan pengecualian provinsi Jawa Tengah. 6.500 hektar sawah mengalami konversi dalam 10 tahun, yaitu penurunan jumlah sawah sebesar rata-rata 1,4% per tahun, hal ini sangat kontras dengan kenyataan bahwa jumlah sawah disemua provinsi lain di Jawa meningkat dengan tingkat rata-rata pertumbuhan 0,3% per tahun dan penambahan

total 103 ribu hektar sampai pada pertengahan tahun 1970-an. Salah satu alasan utama pengecilan jumlah sawah diakibatkan karena konversi lahan sawah untuk gedung ataupun infrastruktur seperti jalan atau lapangan olah raga. Walaupun Yogyakarta memiliki tingkat urbanisasi yang relatif sesuai dengan rata-rata urbanisasi Indonesia, yaitu 17% (Indonesia pertengahan tahun 1970-an adalah 14%), tetapi Provinsi Yogyakarta juga memiliki kepadatan penduduk kedua terpadat setelah Jakarta. Oleh karenanya, tidak mengherankan bahwa konversi penggunaan lahan terjadi bukan hanya di kota, melainkan disemua kabupaten Yogyakarta sebagai bagian dari perkembangan penduduk.

Sektor pertanian mengalami kontraksi, pada tahun 1981 sektor ini mewakili 37,3% total ekonomi tetapi pada tahun 1985 turun menjadi 29,87% atau penurunan 8% dibandingkan dengan sektor-sektor lain yang memiliki pertumbuhan tinggi.⁵⁸ Pada tahun 1992, sektor pertanian terus mengalami pengecilan kontribusi dan mewakili hanya 25,4% dari perekonomian Yogyakarta. Tetapi pengecilan sektor pertanian tidak berarti penurunan pendapatan per kapita. Ekspansi pekerjaan jasa memungkinkan banyak orang Yogyakarta untuk beralih pekerjaan dari pertanian kepada beragam bentuk industri jasa. Dengan semakin meluasnya penggunaan sepeda motor yang dimulai sejak tahun 1970-an dan khususnya pada tahun 1990-an, maka banyak warga Yogyakarta dapat bekerja di kota dengan berkomuter menggunakan motor mereka. Munculnya beragam sektor jasa modern dari pariwisata, pendidikan dan lain-lain memungkinkan orang Yogyakarta untuk beralih dari sektor pertanian.

Perubahan ini merupakan bagian dari proses modernisasi perekonomian dan masyarakat Yogyakarta sebagai bagian dari pembangunan ekonomi kerakyatan, sebuah ekonomi yang bertujuan untuk memakmurkan rakyat dan bukan untuk mendukung pasar kapitalisme global. Peranan Bank Indonesia dalam proses ini sangat sentral.

58 Anonim. Laporan Akhir, *Op.cit.*, hlm. III-2.

BAB 6

Bank Indonesia dan Pembangunan Ekonomi Yogyakarta (1999 - 2016)

Pada penghujung abad ke-20, perekonomian Indonesia kembali dihantam oleh krisis ekonomi mendalam yang dipicu oleh krisis moneter dan kemudian berkembang menjadi krisis sosial politik. Ekonomi nasional mengalami kontraksi, nilai tukar rupiah mengalami devaluasi khususnya terhadap dollar sehingga memukul sektor industri, manufaktur dan perdagangan, harga-harga kebutuhan dasar masyarakat melonjak, pengangguran meningkat dan daya beli masyarakat di seantero negeri menurun drastis. Kondisi tersebut menggerus kepercayaan masyarakat terhadap pemerintah, sehingga mendorong terjadinya gejolak sosial politik yang berakhir dengan tumbanganya Pemerintahan Orde Baru pada pertengahan tahun 1998. Khusus untuk Yogyakarta, upaya pemulihan ekonomi dari dampak krisis tahun 1997-1998 mengalami tantangan hebat ketika wilayah ini diguncang gempa bumi dahsyat pada tahun 2006 yang menyebabkan ribuan korban jiwa dan hancurnya infrastruktur serta perekonomian. Meski demikian, dalam kurun waktu kurang lebih sepuluh tahun, masyarakat dan perekonomian Yogyakarta secara bertahap berhasil keluar dari tekanan krisis dan dampak bencana alam tersebut, dan terus menunjukkan perkembangan positif hingga saat ini.

Secara umum, pasca krisis tahun 1997-1998, perekonomian di wilayah Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta (DIY) mampu pulih dengan cepat. Pertumbuhan ekonomi di masing-masing Kabupaten/Kota pasca krisis ekonomi tercatat mencapai 1-2% setiap tahunnya. Kekuatan

perekonomian Yogyakarta yang bertumpu pada sektor pertanian dan UMKM menjadi fondasi utama dalam cepatnya *recovery* ekonomi karena tidak terlalu bergantung pada bahan baku impor. Selain itu, dalam dua dekade terakhir, beberapa sektor perekonomian muncul sebagai *key sector* baru dalam perekonomian DIY, di antaranya adalah sektor pariwisata, perhotelan dan restoran, sektor industri pengolahan dan sektor jasa keuangan. Pesatnya pertumbuhan pariwisata di DIY menghasilkan *multiplier effect* bagi tumbuhnya sektor-sektor pendukung. Hal ini juga didukung oleh strategi Pemerintah Daerah dalam mendorong peningkatan dan optimalisasi pariwisata sebagai tulang punggung perekonomian baru di wilayah DIY.

Merespon perkembangan-perkembangan tersebut, Kantor Perwakilan Bank Indonesia Yogyakarta memperkuat koordinasi dengan Pemerintah Daerah Provinsi DIY dalam rangka mendukung peningkatan laju pertumbuhan ekonomi di wilayah ini. Berbagai program strategis seperti riset komoditas unggulan daerah, elektronifikasi keuangan pemerintah dan masyarakat, hingga pengembangan klaster pangan, disinergikan dengan program-program yang dimiliki Pemerintah Daerah guna mengoptimalkan potensi perekonomian DIY. Tidak hanya berkontribusi terhadap stabilitas perekonomian daerah maupun sistem pembayaran yang ada di Yogyakarta, Kantor Perwakilan Bank Indonesia Yogyakarta juga memberikan kontribusi nyata dalam aspek sosial. Hal ini diwujudkan melalui Program Sosial Bank Indonesia (PSBI) yang mencakup program-program peningkatan kapasitas ekonomi, peningkatan sumber daya manusia, peningkatan kualitas pendidikan, keagamaan, sosial dan budaya. Bab ini akan menjelaskan kondisi perekonomian Yogyakarta khususnya di sektor pertanian dan pariwisata dan jasa, serta peranan Bank Indonesia di dalamnya.

PERKEMBANGAN SEKTOR PERTANIAN

Kebangkitan Sektor Pertanian Yogyakarta

Selama kurang lebih dua dekade terakhir, pertumbuhan sektor pertanian di wilayah Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta (DIY) berjalan cukup stabil. Dimulai dari gerakan Swasembada Pangan berbasis Revolusi Hijau

yang sangat berjaya pada periode Orde Baru, saat ini kondisi sektor pertanian di DIY masih terbilang cukup baik. Kontribusi sektor pertanian terhadap perekonomian DIY masih sangat besar dan bahkan menduduki peringkat teratas dengan persentase sebesar 20,52%. Perkembangan positif sektor pertanian DIY tercermin dari pertumbuhan luas panen dua komoditas utama, yaitu padi dan cabai merah. Pada tahun 2000, komoditas padi memiliki besaran lahan panen seluas 99.455 hektar, namun dalam kurun waktu hampir dua dekade, tepatnya tahun 2016 meningkat menjadi 113.027 hektar atau naik sekitar 13,65%. Sementara cabai merah, juga mengalami hal serupa, di mana persentase peningkatannya cukup signifikan mencapai 58,83% dari semula hanya 1.747 hektar pada periode 2000 menjadi 2.767 hektar. Tabel 6.1 menunjukkan peningkatan luasan panen kedua komoditas tersebut, sejalan dengan peningkatan hasil produksi keduanya.

Tabel 6.1.
Produktivitas Pertanian Daerah Istimewa Yogyakarta

Sektor	Jenis	2000		2016	
		Luas Panen/ha	Produksi/ton	Luas Panen/ ha	Produksi/ton
Pertanian	Padi	99.455	542.435	113.027	776.81
	Bawang Merah	1.391	150.632	1.029	87.985
	Cabai Merah	1.747	122.943	2.767	233.879

Sumber: Badan Pusat Statistik Provinsi D.I. Yogyakarta, 2017

Dari data tersebut, terlihat bahwa proses alih fungsi lahan yang marak terjadi di berbagai daerah DIY, sepertinya tidak berpengaruh terhadap produktivitas komoditas pertanian utama. Hal ini bisa jadi dikarenakan Pemerintah Daerah di masing-masing Kabupaten/Kota terus berupaya mendorong pertumbuhan sektor pertanian, yang dilakukan melalui metode intensifikasi dan ekstensifikasi pertanian, dibantu dengan penggunaan teknologi yang mampu memberikan dampak positif terhadap produktivitasnya. Di sisi lain, runtuhnya kejayaan pabrik-pabrik gula di seluruh *Vorstenlanden*, memberikan pengaruh terhadap penurunan kuantitas penanaman komoditas tebu di DIY. Penurunan

produktivitas tebu tercatat cukup signifikan, sebagaimana tercermin dari penurunan luasan panen selama periode 2000-2016 yang mencapai 21,66%. Berakhirnya *booming* komoditas tebu, kini resmi digantikan oleh komoditas bahan pokok utama dari sektor pertanian yaitu beras dan cabai merah.

Usaha meningkatkan produksi di sektor pertanian, dilakukan Pemerintah Provinsi DIY dengan berbagai cara. Pada Januari 2002, Gubernur DIY Sri Sultan Hamengkubowono X meninjau beberapa area yang diupayakan menjadi areal pertanian terpadu. Setidaknya ada sekitar 255 hektar lahan berpasir di pantai selatan DIY yang masuk dalam proyeksi zona pertanian, peternakan dan perikanan. Daerah berpasir ini mendapat pasokan air dengan teknologi sederhana, yaitu sumur renteng, serta dengan memanfaatkan Sungai Progo sebagai aliran sungai utama. Dalam tinjauan tersebut, Sultan HB X menyampaikan keyakinannya bahwa petani kelak akan mampu mengelola pengairan dengan memanfaatkan fasilitas yang diberikan oleh pemerintah. Selain itu, Pemerintah DIY juga dibantu Pemerintah Pusat memberikan bantuan modal usaha untuk mendukung program tersebut. Dana bergulir dari pemerintah pusat tersebut disalurkan langsung kepada petani tanpa melalui paket kredit usaha tani (KUT).¹

Meskipun menempati peringkat pertama dalam perekonomian DIY, pada tahun 2006 sektor pertanian sempat mengalami penurunan. Bencana gempa bumi pada 27 Mei 2006 yang melanda sebagian besar wilayah DIY, dan disertai dengan Erupsi Gunung Merapi menimbulkan dampak yang cukup dalam bagi sektor pertanian. Meskipun dampaknya terhadap komoditas padi tidak terlalu signifikan karena kedua bencana itu terjadi setelah panen raya selesai, namun dampak gempa terasa cukup signifikan terhadap jaringan irigasi, jalan usaha tani, kandang ternak, dan infrastruktur pertanian lainnya.² Sementara itu, dampak signifikan Erupsi Gunung Merapi pada tahun 2006, utamanya terjadi di sebagian besar wilayah Kabupaten Sleman, yang merupakan daerah kaki Gunung Merapi. Erupsi ini menimbulkan sejumlah kerugian baik secara langsung ataupun tidak langsung, khususnya di sektor pertanian. Dampak erupsi

1 Kompas. 10 Januari 2002, "Pantai Selatan Jadi Areal Pertanian Terpadu".

2 Anonim, *Kajian Ekonomi dan Keuangan Regional DIY* (Yogyakarta: Pemerintah Provinsi DIY, 2006).

pada sektor pertanian dirasakan khususnya oleh tanaman pangan, sayuran, hortikultura, perkebunan, perikanan dan peternakan. Parahnya kerusakan infrastruktur juga mempengaruhi kelayakan kondisi pipa air bersih dan sumber air bersih akibat timbunan abu vulkanik. Kerugian aset pertanian terbesar terjadi di wilayah Kabupaten Sleman, terutama Kecamatan Kepuharjo, Hargobinangun dan Glagaharjo.³

Berdasarkan studi FAO (2006), BPTP DIY (2006) dan BPTP Jawa Tengah (2006), erupsi Merapi berpengaruh langsung terhadap kegagalan panen sayuran, tanaman pangan, penurunan harga ternak, pencemaran/polusi air, penurunan ketersediaan air serta kelangkaan hijauan pakan ternak (HPT). Beberapa studi sebelumnya menunjukkan bahwa abu vulkanik dari erupsi Merapi tahun 2006 telah menimbulkan kerusakan yang luas khususnya tanaman pangan dan hortikultura yang berkisar antara 20–40%, meliputi areal di wilayah Kecamatan Srumbung, Sawangan dan Dukun Kabupaten Magelang. Adapun di sektor perkebunan kerusakan yang ditimbulkan akibat abu vulkanik lebih rendah atau kurang dari 10%, namun akibat dari awan panas Merapi dilaporkan 1.346,8 hektar lahan Perum Perhutani Unit I Jawa Tengah mengalami kebakaran. Secara umum, kerusakan dialami oleh vegetasi hutan seperti pinus, akasia, bintamin puspa, dadap, dan semak-semak. Selain itu, hujan abu yang menyertai letusan Gunung Merapi juga mengganggu produksi pertanian seluas 5.258 hektar. Kerusakan di sektor perkebunan dan tanaman keras lainnya sebagian besar terjadi di wilayah Kecamatan Kemalang kabupaten Klaten, sebagian Kecamatan Cangkringan dan pakem, Sleman, dan sebagian di wilayah Kecamatan Selo Kabupaten Boyolali khususnya di Desa Tlogolele.⁴

Setelah fase erupsi pada tahun 2006, Gunung Merapi kembali memuntahkan lahar pada tahun 2010. Letusan Merapi yang terjadi pada 5–7 November 2010 tersebut dicatat sebagai peristiwa luar biasa, karena muntahan larva yang mengalir ke kali Gendol dan guguran material yang ditimbulkan mencapai jarak 15 km dari puncak Merapi. Menurut BPPTK DIY, letusan ini jauh lebih besar dibandingkan letusan tahun 2006.⁵

3 Sugeng Widodo, *Dampak Ekonomi Erupsi Merapi Terhadap Sektor Pertanian dan Lingkungan TNGM di daerah DIY dan Jawa Tengah* (tt.).

4 BPTP DIY, 2006

5 Kompas.com , 5 November 2010

Dampak kerugian yang ditimbulkan akibat erupsi merapi tahun 2010 diperkirakan mencapai Rp 5 triliun.⁶ Seluruh sektor tercatat terdampak bencana alam tersebut. Di sektor pertanian, kerugian dilaporkan mencapai Rp 247 miliar, terutama pertanian salak pondoh yang mengalami minus hingga sebesar Rp 200 miliar. Kondisi ini menjalar kepada sebanyak 45% pelaku usaha sektor UMKM peternakan, hortikultura maupun kerajinan, yang harus menghentikan aktivitas produktifnya secara total untuk sementara waktu.

Meskipun dampak kerugian dari dua kali bencana letusan gunung Merapi tersebut cukup besar terhadap sektor pertanian, khususnya di wilayah Kabupaten Sleman, namun upaya sigap Pemerintah DIY dalam merestrukturisasi pertanian pasca bencana mampu memperbaiki kondisi secara cepat. Hasilnya dampak dari bencana alam tersebut tidak mempengaruhi turunnya produktivitas pertanian dalam kurun waktu yang lama.

Perkembangan Akses Kredit Pertanian

Sektor pertanian mempunyai peran yang sangat strategis dalam pembangunan nasional. Namun demikian, sektor pertanian masih dihadapkan pada beberapa permasalahan, diantaranya adalah kurangnya permodalan bagi petani dan pelaku usaha pertanian. Perbankan nasional, secara teori memiliki potensi besar sebagai pendukung pembiayaan, karena secara legal dan formal merupakan lembaga intermediasi keuangan. Keberhasilan peningkatan produksi dalam rangka pencapaian swasembada pangan tidak bisa dilepaskan dari peran Pemerintah melalui penyediaan kredit dengan suku bunga rendah.

Sejak berlakunya UU No. 23 tahun 1999 tentang Bank Indonesia, maka Fasilitas Kredit Likuiditas Bank Indonesia (KLBI) tidak tersedia lagi. Kemudian Pemerintah bekerjasama dengan perbankan pada tahun 2000 menerbitkan skema Kredit Ketahanan Pangan (KKP) dengan sumber dana kredit berasal dari perbankan dan subsidi bunga bagi petani dan peternak yang disediakan oleh Pemerintah. Kebijakan ini sejalan dengan tujuan

6 www.geourban.wordpress.com

perbankan Indonesia yaitu untuk menunjang pelaksanaan pembangunan nasional dalam rangka meningkatkan pemerataan, pertumbuhan ekonomi dan stabilitas nasional ke arah peningkatan kesejahteraan rakyat.⁷

Pada tahun 2007, Pemerintah merubah program Kredit Usaha Tani (KUT) menjadi Kredit Ketahanan Pangan (KKP) yang merupakan kredit modal kerja atau investasi bagi petani/peternak yang disediakan oleh bank pelaksana, dengan syarat petani/peternak melakukan pelunasan kredit KUT terlebih dahulu. Program tersebut ditujukan untuk membantu penyediaan permodalan bagi petani/peternak dengan suku bunga yang disubsidi oleh Pemerintah, dan agar petani/peternak dapat menerapkan teknologi budidaya yang dianjurkan. Dalam perkembangannya sejak Oktober 2007, KKP mengalami penyesuaian dan disempurnakan menjadi KKP-E (Kredit Ketahanan Pangan dan Energi). Hal ini diarahkan untuk mendorong masyarakat untuk mengadopsi pengembangan energi alternatif yang berbasis sumber energi nabati. Energi alternatif yang dimaksud adalah yang berbasis ubi kayu/singkong dan tebu, yang bantuan pembiayaannya diintegrasikan dengan Skema KKP-E.

Skema KKP-E memang bertujuan untuk mengoptimalkan pemanfaatan dana kredit yang disediakan oleh perbankan untuk petani/peternak/pekebun yang memerlukan dukungan pembiayaan usahanya secara efektif, efisien, dan berkelanjutan. Dengan demikian, program ini diharapkan bisa mendukung peningkatan produksi pertanian dalam rangka peningkatan ketahanan pangan nasional dan ketahanan energi alternatif melalui pengembangan tanaman bahan baku bahan bakar nabati. Sasaran KKP-E adalah tersalurnya skema kredit kepada petani dan peternak yang membutuhkan pembiayaan/kredit, memiliki kemampuan dalam pengembalian kreditnya, mampu menerapkan teknologi anjuran bagi petani/peternak, sehingga pada akhirnya mendukung terjadinya peningkatan produktivitas usaha.

Hasil Pendataan Usaha Tani 2009 mengungkapkan bahwa 99,16% sumber pembiayaan petani padi di DIY masih berasal dari modal sendiri. Sumber pembiayaan lain diperoleh dari perorangan (0,03%), koperasi (0,25%), bank (0,07%), dan sumber lain (0,21%). Hal ini menunjukkan

7 www.bi.go.id

sebagian besar petani di DIY masih belum *bankable* dan memerlukan bantuan untuk bisa mendapatkan akses keuangan dari lembaga perbankan.⁸ Sudah banyak sekali skema kredit dari lembaga perbankan ditawarkan untuk usaha pertanian dalam bentuk, jumlah, ketepatan waktu dan tingkat bunga yang berbeda, bahkan seringkali melalui berbagai jenis promosi. Namun demikian, tidak banyak petani yang tertarik, dan mereka yang berminat sekalipun masih memiliki keterbatasan baik dari sisi pengetahuan, keterampilan maupun pendidikan, sehingga mengalami kesulitan dalam memilih skema kredit yang diharapkan.

Hambatan lain dalam pemberian akses keuangan kepada petani adalah rendahnya kemauan petani untuk bekerja secara kelompok, sementara salah satu syarat untuk mempermudah akses pembiayaan adalah dengan bekerja sama secara kelompok. Selain itu, luas pemilikan lahan garapan yang relatif sempit, dan pengelolaan usaha tani yang terfokus pada komoditas subsisten sangat sulit untuk dikembangkan dan dibiayai melalui skema kredit dari lembaga pembiayaan formal. Di samping itu, pemilihan komoditas yang diusahakan pada umumnya belum sesuai dengan permintaan pasar, sehingga pendapatan yang diterima kurang sebanding dengan jumlah dana yang dibiayai oleh lembaga pembiayaan formal.

Melihat kondisi tersebut, diperlukan pihak yang membantu para petani agar mereka menjadi lebih memahami bagaimana cara memperoleh kredit dari bank di tengah meningkatnya kebutuhan modal usaha. Mempertimbangkan kebutuhan tersebut, Kantor Perwakilan Bank Indonesia DIY mendorong Konsultan Keuangan Mitra Bank (KKMB) untuk berperan sebagai konsultan atau pendamping (*business development services provider*) petani dalam hal akses keuangan. KKMB bertugas menghubungkan petani yang *feasible* untuk dibiayai dengan bank, membantu penyusunan studi kelayakan, analisis keuangan, membantu penyusunan proposal kredit untuk menciptakan kemitraan dengan bank, serta membantu mempersiapkan aspek-aspek selain yang terkait dengan aspek keuangan seperti produksi, teknologi, manajemen, pengembangan usaha, dan pemasaran. Dengan adanya KKMB, perbankan juga dimudahkan untuk mendapatkan calon debitur petani yang potensial.

8 Survei Badan Pusat Statistik DIY

Pemerintah melalui Menteri Koordinator Kesejahteraan Rakyat Republik Indonesia selaku Ketua Komite Penanggulangan Kemiskinan (KPK) dan Gubernur Bank Indonesia, tanggal 22 April 2002 telah mendatangi Kesepakatan Bersama tentang upaya penanggulangan kemiskinan melalui Pemberdayaan dan Pengembangan UMKM. Tindak lanjut dari kesepakatan tersebut disebut Satuan Tugas (*task force*) Pemberdayaan Konsultan Keuangan/Pendamping Usaha Mikro, Kecil dan Menengah Mitra Bank (KKMB) yang diketuai oleh Ketua Federasi Perbankan Indonesia melalui *MoU* antara Sekretaris KPK dengan Deputi Gubernur Bank Indonesia yang ditandatangani pada 22 Februari 2003.

Proses pembentukan KKMB di DIY diawali dengan pertemuan yang diselenggarakan dengan pihak-pihak terkait antara lain Pemerintah Daerah, Perbankan, Dinas terkait, Perguruan Tinggi, Asosiasi Usaha dan Pelaku Usaha. Payung hukum KKMB DIY adalah SK Gubernur DIY No. 93 Tahun 2003 tentang Pembentukan Satuan Tugas Pemberdayaan KKMB (kemudian diperbaharui dengan SK Gubernur No. 225, 4 November 2004), yang beranggotakan antara lain Pemerintah Daerah DIY, Perbankan, Akademisi, LSM, dan Asosiasi Usaha. Hingga saat ini, KKMB DIY masih bekerja sama dengan Bank Indonesia DIY dan Pemerintah Daerah Provinsi maupun Kabupaten/Kota untuk secara sinergis mendorong peningkatan akses keuangan baik bagi para petani maupun pelaku usaha UMKM yang tersebar di seluruh DIY. Pelaksanaan *Focus Group Discussion* hingga *Training for Trainers* dilakukan guna mendorong peningkatan sumber daya manusia baik anggota KKMB maupun petani dan pelaku UMKM.

INDUSTRIALISASI, JASA DAN PROPERTI **Perkembangan Sektor Pariwisata, Perhotelan dan** **Restoran**

Pemerintah menetapkan pariwisata sebagai salah satu sektor *leading* karena pertumbuhannya yang cukup positif. Hal ini terlihat dari kontribusi sektor pariwisata dunia terhadap Produk Domestik Bruto (PDB) global mencapai 9,8% dan kontribusi terhadap total ekspor dunia sebesar US\$ 7,58 triliun. Selain itu, *foreign exchange earning* sektor pariwisata

juga tumbuh sebesar 25,1%; dan menciptakan berbagai *multiplier effects* terhadap perekonomian, salah satunya membuka lapangan pekerjaan baru.

Undang-undang No.10/2009 tentang Kepariwisata menyatakan bahwa penyelenggaraan kepariwisataan diarahkan untuk meningkatkan pendapatan nasional dan dalam rangka meningkatkan kesejahteraan dan kemakmuran rakyat, memperluas dan pemeratakan kesempatan berusaha dan lapangan kerja, mendorong pembangunan daerah, memperkenalkan dan mendayagunakan objek dan daya tarik wisata di Indonesia serta memupuk rasa cinta tanah air dan mempererat persahabatan antar bangsa. Perkembangan pariwisata juga diharapkan bisa mendorong dan mempercepat pertumbuhan ekonomi. Kegiatan pariwisata diharapkan mampu menciptakan permintaan, baik konsumsi maupun investasi yang pada gilirannya akan menimbulkan kegiatan produksi barang dan jasa. Selama berwisata, para wisatawan didorong untuk berbelanja, sehingga secara langsung menimbulkan permintaan pasar barang dan jasa. Selanjutnya wisatawan secara tidak langsung menimbulkan permintaan akan barang modal dan bahan untuk memproduksi memenuhi permintaan wisatawan akan barang dan jasa tersebut. Dalam rangka memenuhi permintaan wisatawan, diperlukan investasi di bidang transportasi, komunikasi, perhotelan, industri kerajinan, restoran, jasa dan lain-lain.

Secara teoretis, perubahan struktural perekonomian suatu daerah selalu menunjukkan tahapan mekanis dari ekonomi pertanian menuju manufaktur baru kemudian ke sektor jasa. Namun tidak demikian halnya dengan perekonomian Daerah Istimewa Yogyakarta, loncatan yang terjadi adalah dari sektor agrikultur langsung ke jasa, di mana di dalamnya pariwisata menjadi salah satu *leading sector* yang dominan. Sebagaimana dibahas di bab-bab sebelumnya, Daerah Istimewa Yogyakarta mengalami evolusi dari daerah yang menonjol dengan sektor perkebunannya menjadi salah satu lumbung padi di Jawa bagian tengah, hingga menjadi wilayah dengan kota yang mahsyur akan pendidikan, budaya dan pariwisata. Banyaknya sekolah dan kampus terbaik yang ada di kota Yogyakarta menjadi daya tarik bagi calon cendekiawan untuk datang menimba ilmu di kota ini. Kentalnya kebudayaan Jawa di Yogyakarta turut menjadi daya tarik tersendiri bagi wisatawan baik asing maupun domestik untuk

berwisata. Kedua hal ini mendorong tingginya kunjungan wisatawan dan menjadi motor penggerak bagi pertumbuhan sektor pariwisata, perhotelan dan restoran di Yogyakarta.

Dalam konstelasi kepariwisataan nasional, Daerah Istimewa Yogyakarta termasuk dalam Kawasan Strategis Pariwisata Nasional (KSPN). Di dalamnya, terdapat sejumlah 5 KSPN yang terdiri dari 1) Kawasan Karst Gunung Kidul dan sekitarnya, 2) Kawasan Prambanan-Kalasan dan sekitarnya, 3) Kawasan Yogyakarta Kota dan sekitarnya, 4) Kawasan Pantai Selatan Yogya dan sekitarnya, serta 5) Kawasan Merapi-Merbabu dan sekitarnya. Berdasarkan data statistik, sejak tahun 2000 hingga periode 20016, secara sektoral kinerja lapangan usaha penyediaan akomodasi makan dan minum menunjukkan adanya peningkatan seiring dengan meningkatnya jumlah kunjungan wisatawan. Peningkatan kunjungan wisatawan terjadi di sejumlah objek wisata di seluruh Kabupaten/Kota di Daerah Istimewa Yogyakarta.⁹ Bisnis MICE (*Meeting, Incentive, Convention and Exhibition*) menjadi salah satu sektor yang ikut terdongkrak oleh pesatnya perkembangan sektor usaha pariwisata di DIY.

Pariwisata mampu memberikan kontribusi sebesar 35% secara tidak langsung terhadap seluruh sektor perekonomian dan memberikan kontribusi langsung terhadap Sektor Perdagangan, Industri Pengolahan, Transportasi dan Infokom.¹⁰ Peningkatan jumlah kunjungan wisatawan tercermin dari meningkatnya tingkat hunian hotel serta jumlah penumpang pesawat yang saat ini hampir menyentuh kapasitas maksimal dari Bandara Adisutjipto. Selain itu, maraknya pembangunan hotel, apartemen, perumahan dan pusat perbelanjaan juga menjadi salah satu indikator dari peningkatan jumlah wisatawan yang berkunjung ke DIY.

Upaya Pemerintah Daerah dalam mendorong peningkatan pariwisata dilakukan melalui strategi BAS (*Branding, Advertising, dan Selling*).¹¹ *Branding* sendiri merupakan cara Pemerintah Daerah dalam membangun citra Yogyakarta sebagai kota pariwisata dan budaya sekaligus pendidikan, sehingga wisatawan tertarik untuk berkunjung

9 Kajian Ekonomi Regional Daerah Istimewa Yogyakarta, 2015

10 Badan Pusat Statistik, Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta Dalam Angka, Tahun 2015

11 Laporan Tahunan Dinas Pariwisata DIY, Tahun 2016

maupun mempelajari kebudayaan dan kearifan lokal yang ada di DIY. Sementara kegiatan *Advertising* dilakukan Pemerintah Daerah melalui berbagai bentuk promosi kepada calon wisatawan agar dapat berkunjung ke DIY dalam tempo yang cukup lama. Promosi ini dilakukan melalui kegiatan pameran baik di dalam maupun luar negeri serta pengiklanan sejumlah tempat wisata di beberapa media dan *spot* strategis. Kemudian yang terakhir adalah *selling*, yaitu Pemerintah Daerah mengajak serta para pelaku usaha untuk menjual potensi dan keunggulan DIY kepada calon wisatawan.

Strategi tersebut cukup sukses mengantarkan DIY sebagai kota tujuan wisata utama setelah Pulau Bali. Ditambah dengan beberapa *event* internasional tahunan yang selalu diagendakan oleh Pemerintah Daerah seperti *Bienalle*, *Kustomfest* serta *Artjog*, tingkat kunjungan wisatawan asing dan domestik mampu mencapai target yang ditetapkan oleh Pemerintah Daerah DIY. Namun demikian, perkembangan pariwisata DIY sempat mengalami sedikit guncangan pada tahun 2006, karena bencana gempa bumi yang disusul letusan Gunung Merapi. Subsektor Perhotelan mengalami kontraksi perekonomian terbesar dengan persentase 27%. Rusaknya sejumlah infrastruktur seperti akses jalan ke tempat wisata dan penginapan menjadi salah satu penyebab turunnya kunjungan wisatawan ke DIY. Jumlah wisatawan menurun sekitar 14,6% atau sebanyak 914 ribu orang dibandingkan tahun sebelumnya yang mampu mencapai 1.070 ribu orang.

Dua tahun pasca gempa, pariwisata DIY kembali dihadapkan oleh tantangan krisis global tahun 2008. Namun demikian, sektor pariwisata di DIY tercatat tidak mengalami tekanan yang cukup berat, begitu pula secara nasional yang justru masih bisa mencatatkan angka positif sebesar 1,38%. Promosi pariwisata yang baik dari Pemerintah Daerah yang dilakukan dengan bekerjasama dengan pemerintah daerah lain di Indonesia, misalnya dengan Dinas Kebudayaan dan Pariwisata Sumatera Barat dan DKI Jakarta maupun dengan lembaga internasional seperti melalui Malaysia Tourism Board pada Agustus 2009 mampu memperkuat posisi dan daya tahan sektor pariwisata di DIY.¹² Selain itu, pemanfaatan

12 Laporan Tahunan Dinas Pariwisata DIY Tahun 2008

program kemitraan internasional juga dilakukan melalui *sister province*, misalnya antara Pemerintah DIY dan Negara Bagian California USA tahun 2008.¹³

Usai bencana alam dahsyat yang meluluhlantakkan perekonomian di DIY, termasuk sektor pariwisata, bencana alam lain terjadi kembali di tahun 2014 yaitu letusan Gunung Kelud yang turut memberikan dampak negatif terhadap kegiatan usaha pariwisata di DIY kala itu. Namun rentetan bencana tersebut tidak menurunkan daya tahan perekonomian DIY, sebaliknya semua itu menjadi pembelajaran bagi Pemerintah Daerah dalam menjalankan strategi yang bersifat antisipatif dan efisien bagi perkembangan dunia pariwisata di DIY. Hasilnya, dunia pariwisata Yogyakarta hingga saat ini bisa terus bertahan dan bahkan terus berkembang sebagai salah satu pilar utama perekonomian wilayah ini.

Perkembangan Sektor Industri Pengolahan

Krisis yang melanda wilayah Asia Timur dan Asia Tenggara pada periode 1997-1998 telah menyebabkan terjadinya kemunduran di seluruh wilayah, namun dengan skala dan intensitas yang berbeda. Ekonomi Indonesia termasuk dalam barisan wilayah yang mengalami kondisi cukup parah, ditambah dengan kinerja industrialisasi yang terbilang tidak terlalu cemerlang. Kondisi tersebut disinyalir terjadi karena banyaknya ketergantungan pelaku UMKM terhadap bahan baku impor, sehingga ketika nilai Rupiah melemah dan harga bahan baku melonjak hingga empat kali lipat mereka semua hampir gulung tikar. Struktur pasar yang cenderung oligopolis juga mendorong produsen untuk mempunyai kekuatan monopoli yang lebih kuat sehingga daya tawarnya terhadap konsumen juga cenderung kuat. Hal ini menyebabkan harga cenderung mudah naik namun sulit untuk turun.

Pelemahan pertumbuhan salah satunya terjadi pada industri besi dan baja yang pada tahun-tahun sebelumnya merupakan sektor kunci perekonomian DIY. Keputusan Menteri Keuangan No.432/KMK.01/2002 tanggal 21 Oktober 2002 tentang penetapan tarif Bea Masuk Atas Impor

13 Aris Budiman, Laporan Magang Biro Kerjasama Sekretariat DIY, Tahun 2008.

Produk-Produk Baja Tertentu untuk melindungi produksi baja nasional, meningkatkan harga bahan baku impor baja sebesar 5-15%. Kondisi ini menyebabkan kelangkaan bahan baku besi, yang diperparah dengan kondisi bencana gempa pada 2006 yang mengakibatkan sejumlah infrastruktur jalan rusak sehingga distribusi menjadi tersendat. Akibatnya, industri pengolahan besi dan baja menjadi semakin lemah dan posisinya dalam perekonomian lokal tergeser oleh potensi dari industri lainnya.

Selain itu, industri perak sebagai salah satu sektor ekonomi andalan DIY juga sempat mengalami kontraksi selama periode krisis moneter karena mahalnya bahan baku. Beberapa tahun setelahnya, industri perak kembali dihadapkan pada kontraksi lainnya akibat bencana gempa bumi. Kerusakan sarana maupun prasarana pasca gempa mengakibatkan sejumlah pelaku usaha industri perak terpaksa memberhentikan usahanya untuk sementara waktu. Namun demikian, dalam kurun waktu yang cukup singkat, industri perak mampu kembali beroperasi seperti sedia kala. Kemudahan yang diberikan perbankan dalam mengucurkan sejumlah dana bagi para pelaku usaha yang terdampak gempa, mampu meningkatkan persepsi positif pelaku usaha.

Berbeda halnya dengan industri kerajinan meubel yang justru eksis pada periode krisis moneter. Peningkatan nilai tukar menjadi keuntungan tersendiri bagi para pengrajin meubel berbasis ekspor. Namun demikian, pada periode krisis global tahun 2008, industri meubel dihantam cukup berat oleh tantangan dari Tiongkok, yang memiliki biaya produksi, upah pekerja dan harga bahan baku yang lebih kompetitif. Hal ini menjadikan kapasitas utilisasi perusahaan meubel hanya mampu mencapai 40% dari kondisi normal, dengan jumlah permintaan yang juga merosot cukup drastis.¹⁴ Tekanan ini juga dirasakan sebagai dampak dari kenaikan harga BBM bersubsidi yang dikeluarkan oleh Pemerintah Pusat. Hingga kini, industri meubel di DIY semakin melemah, karena persaingan yang cukup ketat dengan Tiongkok akibat adanya *Free Trade* Masyarakat Ekonomi ASEAN (MEA).

14 Kajian Ekonomi dan Keuangan Regional DIY, 2014

Perkembangan Sektor Konstruksi

Sejalan dengan membaiknya kinerja penyaluran kredit Sektor Penyediaan Akomodasi dan Makan Minum, Sektor Konstruksi juga menunjukkan adanya pertumbuhan. Hal ini turut didorong oleh pertumbuhan sejumlah hotel dan restoran di DIY guna mendukung kegiatan kepariwisataan. Maraknya bisnis properti baik perumahan maupun pusat perbelanjaan modern di DIY, serta banyaknya proyek konstruksi baik pembangunan maupun pemeliharaan turut mendorong tumbuhnya Sektor Properti.

Informasi yang dikeluarkan Asosiasi Real Estate Indonesia (REI) Cabang Yogyakarta mengungkapkan bahwa bisnis properti perumahan di DIY didominasi oleh pengembang kelas menengah yang umumnya mengerjakan proyek perumahan dengan lahan yang relatif sempit. Namun karena jumlah proyek sejenis jumlahnya cukup banyak dan tersebar di seluruh wilayah DIY, maka kontribusi yang diberikan oleh para pelaku bisnis perumahan terhadap perekonomian DIY cukup berarti. Informasi tersebut dikonfirmasi oleh hasil survei yang dilakukan Kantor Perwakilan Bank Indonesia DIY, bekerjasama dengan Universitas Ahmad Dahlan yang menunjukkan bahwa 83% pengembang membangun perumahan pada areal lahan kurang dari 4 hektar dan sisanya (17%) pada areal di atas 4 hektar.

Fenomena maraknya industri properti dalam beberapa tahun terakhir, tidak terlepas dari citra Kota Yogyakarta sebagai kota pendidikan dan salah satu tujuan wisata utama di Indonesia. Hal ini mendorong para investor untuk memiliki investasi berupa tempat tinggal untuk *leisure* maupun studi bagi keluarga. Berdasarkan hasil survei Kantor Perwakilan Bank Indonesia dengan Universitas Ahmad Dahlan (2005), wilayah Sleman merupakan wilayah favorit bagi para pelaku industri properti, disusul dengan Bantul dan Kota Yogyakarta. Kondisi ini dipengaruhi oleh prosentase lokasi perguruan tinggi dan pusat perdagangan besar yang berlokasi di Sleman.

Bencana yang terjadi pada tahun 2006, ternyata tidak terlalu menggoyahkan struktur besar perekonomian DIY. Bahkan porsi sektor tersier menduduki peringkat tertinggi, termasuk Sektor Konstruksi.

Peningkatan ini terjadi seiring dengan proses rehabilitasi dan rekonstruksi bangunan yang terdampak akibat gempa bumi. Sebelum terjadinya gempa tahun 2006, sektor konstruksi hanya menyumbang 5–9% terhadap perekonomian di DIY, namun setelah bencana meningkat menjadi 10–11%. Gempa bumi yang memporakporandakan DIY menyebabkan hampir 90% bangunan menjadi rusak, sehingga pada kurun waktu 2007–2008 terjadi pembangunan besar-besaran untuk memulihkan sektor konstruksi. Besarnya kucuran dana pemulihan perumahan dan prasarana diperkirakan mencapai Rp. 3,6 triliun yang berasal dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara. Sigapnya Pemerintah Pusat dalam menangani bencana tersebut, tidak terlepas dari pembentukan Tim Koordinasi Rehabilitasi dan Rekonstruksi Wilayah Pasca Bencana Gempa Bumi di DIY dan Jawa Tengah yang dilandasi oleh Keputusan Presiden Nomor 9 Tahun 2006.

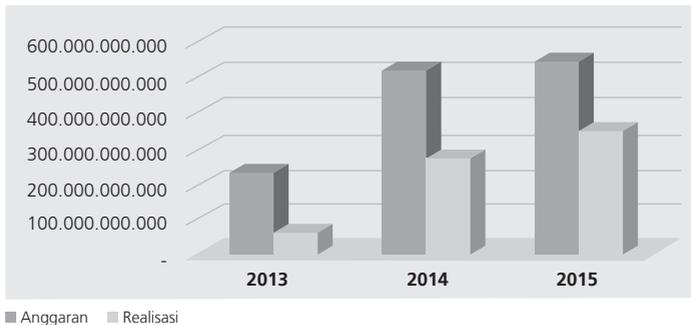
Dana Keistimewaan dan Dampaknya terhadap Pertumbuhan Ekonomi DIY

Daerah Istimewa Yogyakarta merupakan satu dari 4 (empat) provinsi yang diberikan hak otonomi khusus oleh Pemerintah Pusat Republik Indonesia. Keistimewaan ini diberikan sebagai wujud penghargaan negara atas besarnya peran dan kontribusi Daerah Istimewa Yogyakarta dalam sejarah pendirian Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI) serta sebagai penghormatan atas hak asal-usul daerah sebagaimana diamanatkan oleh Pasal 18B Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Pemerintah Indonesia pada September 2012 menetapkan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2012 tentang Keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta, yang didalamnya mengatur substansi keistimewaan DIY, yakni dalam wujud kewenangan istimewa. Dalam Pasal 7 Ayat (2) UU Nomor 13 Tahun 2012 tentang Keistimewaan DIY disebutkan bahwa kewenangan istimewa yang dimiliki oleh DIY terletak pada lima urusan, yaitu : 1) Tata Cara Pengisian Jabatan, Kedudukan, Tugas, dan Wewenang Gubernur dan Wakil Gubernur; 2) Kelembagaan Pemerintah Daerah DIY; 3) Kebudayaan; 4) Pertanahan; dan 5) Tata Ruang. Kewenangan istimewa yang dimaksud adalah kewenangan untuk mengatur sendiri

urusan keistimewaan sesuai dengan nilai-nilai kearifan lokal serta adat dan budaya asli Yogyakarta.

Secara garis besar, tujuan dilaksanakannya keistimewaan antara lain : 1) mewujudkan tata pemerintahan yang baik dan demokratis; 2) ketentramandan kesejahteraan masyarakat; 3) menjamin kebhinekatunggal ika-an; 4) menciptakan pemerintahan yang baik; serta 5) melembagakan peran dan tanggung jawab Kasultanan dan Kadipaten dalam menjaga dan mengembangkan budaya Yogyakarta yang merupakan warisan budaya bangsa. Atas dasar hukum itulah maka, Pemerintah Indonesia memberikan Dana Keistimewaan (Danais) untuk dikelola oleh Pemerintah DIY. Dapat disampaikan bahwa dalam kurun waktu 2013 hingga 2015, kucuran Danais dari Pemerintah Pusat cenderung meningkat. Tercatat pada tahun 2014 naik cukup signifikan sebesar 126,4% dibanding tahun sebelumnya, begitupula dengan anggaran Danais tahun anggaran 2015 yang naik 4,5% dibandingkan tahun sebelumnya.



Gambar 6.1. Anggaran dan Realisasi Dana Keistimewaan 2013 s.d 2015

Sumber: Data KPw BI Provinsi D.I. Yogyakarta

Sebanding dengan adanya peningkatan kucuran dana, capaian realisasi keuangan juga meningkat. Pada tahun 2013, Dana Keistimewaan hanya mampu terserap pada Tahap I saja sampai dengan akhir tahun. Sedangkan pada tahun 2014 terserap sampai dengan Tahap II hingga penghujung tahun, sementara pada 2015 terserap sempurna dalam tiga tahap. Keistimewaan yang diperoleh oleh Daerah Istimewa Yogyakarta

Tabel 6.2.
Alokasi Dana Keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta

Urusan	2013		2014		2015	
	Alokasi	%	Alokasi	%	Alokasi	%
Tata Cara Pengisian Jabatan	-	-	400,000,000	0	-	-
Kelembagaan	2,516,142,500	1.09	1,676,000,000	0.32	1,650,000,000	0.3
Kebudayaan	212,546,511,000	91.86	375,178,719,000	71.62	420,800,000,000	76.87
Pertanahan	6,300,000,000	2.72	23,000,000,000	4.39	10,600,000,000	1.94
Tata Ruang	10,030,000,000	4.33	123,620,000,000	23.6	114,400,000,000	20.90
Jumlah	231,392,653,500	100	523,874,719,000	100	547,450,000,000	100

Sumber: Data KPw BI Provinsi D.I. Yogyakarta

searah dengan kebijakan perencanaan pembangunan Pemerintah Pusat ke depan yang difokuskan pada tiga aspek, yaitu sumber daya manusia, pembangunan sektor unggulan serta pemerataan dan kewilayahan.

Kebijakan Dana Keistimewaan (Danais) diambil berlandaskan asas *budgets reflect choices and priorities*, di mana penggunaan anggaran menunjukkan pilihan kebijakan dan sekaligus prioritas pemerintah. Berdasarkan pada lima wewenang keistimewaan yang diberikan kepada DIY, Pemerintah Daerah DIY mengutamakan alokasi Danais terhadap kewenangan kebudayaan. Hal ini utamanya dilaksanakan guna mendukung pengembangan dunia usaha dan pariwisata yang menjadi motor penggerak utama pertumbuhan ekonomi di DIY.

Apabila dilihat dari proporsi alokasi anggaran Danais, dapat disampaikan bahwa alokasi anggaran Dana Keistimewaan sejak tahun 2013 sampai dengan 2015 lebih banyak dialokasikan untuk urusan Kebudayaan. Tahun 2013 urusan Kebudayaan mendapatkan alokasi Danais sebesar Rp. 212.546.511.000,- (91,86%), kemudian tahun 2014 mendapat alokasi sebesar Rp. 375.178.719.000,- (71,62%), sementara pada tahun 2015 mendapat alokasi Danais sebesar Rp420.800.000.000,- (76,87%). Urusan Kebudayaan mendapatkan alokasi Danais paling dominan, karena Keistimewaan Yogyakarta lebih difokuskan untuk urusan kebudayaan.

Selama periode pencairan Danais 2013 sampai dengan 2015, dampak positif dari penggunaan Danais bagi masyarakat dinilai belum terlalu besar.

Namun demikian, apabila dilihat dari alokasi pencairannya yang condong ke arah kebudayaan, dapat disampaikan bahwa kebijakan tersebut sejalan dengan upaya untuk mendorong pertumbuhan pariwisata sebagai salah satu motor penggerak utama perekonomian di DIY. Kebijakan ini juga dilaksanakan dalam mendukung program *pro poor* (pro kemiskinan), *pro job* (pro penciptaan lapangan kerja), serta *pro growth* (pro pertumbuhan ekonomi). Program seperti perbaikan gedung kebudayaan, infrastruktur pendukung seperti jalan, serta penataan transportasi menuju kawasan warisan budaya (*heritage*) merupakan contoh dari penggunaan Dana di DIY.

Pemerintah Daerah DIY secara normatif menjamin transparansi penggunaan Dana Keistimewaan sejak proses perencanaan. Pemerintah Daerah DIY memiliki kewajiban untuk menampilkan atau mempublikasikan program Dana Keistimewaan dalam Dokumen Publik berupa Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD) untuk 5 tahunan dan Rencana Kerja Pemerintah Daerah (RKPD) untuk tahunan sebagaimana termuat dalam UU Nomor 13 Tahun 2012. Saat ini, proses perencanaan pembangunan daerah di DIY sudah diintegrasikan dalam sistem informasi berbasis internet, yaitu Jogja Plan. Sistem Informasi Jogja Plan menyediakan saluran “Layanan Masyarakat” untuk memberikan kesempatan kepada masyarakat publik untuk memberikan masukan ataupun pertanyaan terkait perencanaan Dana Keistimewaan secara *real time online*. Saluran layanan masyarakat tersebut sekurang-kurangnya disediakan dalam rangka penyusunan dokumen perencanaan tahunan.¹⁵

Penguatan *e-Government* melalui penyediaan sistem informasi yang dapat menjamin transparansi informasi pelaksanaan Dana Keistimewaan DIY tersebut dibentuk agar masyarakat dapat mengkaji, menganalisa sekaligus mengkritisnya secara terbuka. Namun demikian, instrumen kebijakan normatif tersebut belum sepenuhnya dapat dilaksanakan oleh sebagian kecil dari pelaksana Dana Keistimewaan. Kendala yang dihadapi terutama dalam penyajian laporan *online*. Kendala penyajian laporan *online* secara rutin dan konsisten tersebut berasal dari keterbatasan kapasitas, proses adaptasi, atau beban kerja berlebih pada SDM yang

15 Laporan Bappeda DIY Tahun 2018

bertugas menyajikan pelaporan, bukan sepenuhnya berasal dari *problem* teknis pada Sistem Informasi yang ada.



Gambar 6.2. Aplikasi JogjaPlan.com

TRANSFORMASI DAN PERAN BANK INDONESIA DI YOGYAKARTA

Transformasi Kelembagaan

Setelah resmi mengemban tugas sebagai bank sentral pada tahun 1953, Bank Indonesia sempat mengalami perubahan kelembagaan, yakni menjadi bagian dalam Bank Tunggal bentukan Presiden Soekarno. Namun pelaksanaan Bank Tunggal dalam praktiknya tidak berlangsung lama. Setelah dibentuk lewat Penpres No. 17 Tahun 1965, tiga tahun kemudian, tepatnya pada 31 Desember 1968 lewat UU No. 21 dan 22 Tahun 1968, bank-bank yang tergabung ke dalam Bank Tunggal kemudian masing-masing menjadi Bank Pemerintah yang berdiri sendiri. Tugas dan fungsi Bank Indonesia dikembalikan sebagai bank sentral melalui UU No.13 Tahun 1968 tentang Bank Indonesia. Ketentuan tersebut mengatur tugas BI tidak lagi menyalurkan kredit komersial, namun berperan sebagai

agen pembangunan dan pemegang kas negara. Fungsi sebagai agen pembangunan dalam hal ini adalah mandat untuk mendorong kelancaran produksi dan pembangunan, serta memperluas kesempatan kerja guna meningkatkan taraf hidup rakyat.

Transformasi berikutnya terjadi pada masa reformasi yang juga menandakan dimulainya periode independensi Bank Indonesia sebagai lembaga bank sentral. Perubahan tersebut diatur dalam UU No. 23 Tahun 1999 tentang Bank Indonesia dengan menetapkan tujuan tunggal BI, yaitu untuk mencapai dan memelihara kestabilan nilai Rupiah. Dihapuskannya tujuan sebagai “agen pembangunan” karena dalam pelaksanaannya sering bertentangan dengan tugas sebagai penjaga stabilitas nilai tukar, sehingga akan sulit apabila kedua target tersebut berada dibawah satu otoritas yang sama. Maka sejak tahun 1999, pemerintah menetapkan tugas utama BI adalah untuk melaksanakan kebijakan moneter; mengatur dan menjaga kelancaran sistem pembayaran; serta mengatur dan mengawasi bank. Dalam melaksanakan mandat tujuan tunggal untuk menjaga dan memelihara kestabilan nilai rupiah, kebijakan Bank Indonesia dilakukan melalui 2 jalur yaitu kestabilan nilai rupiah terhadap barang dan jasa, diukur dengan atau tercermin dari perkembangan laju inflasi; dan kestabilan nilai rupiah terhadap mata uang negara lain, diukur dengan atau tercermin dari perkembangan nilai tukar rupiah terhadap mata uang negara lain.

Beberapa aturan lain tentang BI dibuat dalam rangka memperjelas dan mempertegas kedudukan BI, antara lain melalui: Amandemen UUD 1945 pada Pasal 23 D Tahun 2002 yang merupakan penguatan terhadap kedudukan bank sentral sebagai otoritas moneter; UU No. 3 Tahun 2004 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Republik Indonesia No. 23 Tahun 1999 Tentang Bank Indonesia, yang berisi penegasan terhadap kedudukan bank sentral yang independen, penyempurnaan pengaturan tugas dan wewenang, serta penataan fungsi pengawasan BI; lalu UU No. 6 Tahun 2009 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti UU No. 2 Tahun 2008 tentang Perubahan Kedua atas UU No. 23 Tahun 1999 tentang Bank Indonesia menjadi UU, serta Perpu No. 2 Tahun 2009 memperjelas dan mempertegas peran Bank Indonesia dalam fungsinya sebagai *Lender of the Last Resort*.

Terkait dengan pembagian tugas Bank Indonesia, maka dilakukan penyempurnaan kembali melalui UU No. 21 Tahun 2011 tentang Otoritas Jasa Keuangan (OJK) yang mengalihkan fungsi pengaturan dan pengawasan perbankan kepada OJK. Dalam melaksanakan tugasnya, OJK berkoordinasi dengan Bank Indonesia dalam membuat pengaturan dan pengawasan perbankan. Dalam hal ini, ruang lingkup yang dilakukan oleh OJK adalah *mikroprudensial* sementara Bank Indonesia adalah *makroprudensial* (stabilitas sistem keuangan).

Kendati Bank Indonesia telah ditetapkan sebagai lembaga negara yang independen, BI wajib menyampaikan laporan pelaksanaan tugas dan wewenangnya kepada DPR dalam rangka memenuhi akuntabilitasnya. Selain itu, untuk melaksanakan supervisi, BI memiliki 3 badan pengawas, yaitu Dewan Gubernur sebagai badan pengambil keputusan kebijakan sekaligus pengawas pelaksanaan kebijakan, Badan Supervisi Bank Indonesia (BSBI) yang dibentuk untuk membantu DPR melaksanakan fungsi pengawasan terhadap BI, dan Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) yang sesuai dengan undang-undang memiliki mandat untuk melakukan fungsi pemeriksaan pengelolaan keuangan negara pada lembaga.

Tugas dan fungsi Bank Indonesia di daerah diserahkan kepada kantor perwakilan di wilayah masing-masing dengan wilayah kerja yang sudah ditentukan. Penamaan kantor cabang di daerah beberapa kali berganti penyebutan. Demikian pula halnya di Yogyakarta, setelah dinasionalisasi De Javasche Bank *Agentschap* Yogyakarta berganti nama menjadi Kantor Cabang Bank Indonesia Yogyakarta. Berdasarkan SE No. 5/81/Rupa-rupa tanggal 14 September 1972 tentang Wilayah Kerja Pemimpin Cabang/Kantor Kas Bank Indonesia, yang termasuk wilayah kerja Kantor Cabang Bank Indonesia Yogyakarta meliputi daerah tingkat II Bantul, Sleman, Gunung Kidul dan Kulon Progo. Di samping itu ditetapkan bahwa Cabang Yogyakarta langsung mengawasi Bank-bank/Cabang-cabang Bank di daerah-daerah tingkat II Magelang, Purworejo, Kebumen, Wonosobo dan Temanggung.¹⁶

16 Bank Indonesia, Surat Edaran SE No. 5/81/Rupa-rupa tanggal 14 September 1972 tentang Wilayah Kerja Pemimpin Cabang/Kantor Kas Bank Indonesia.

Nama Kantor Cabang Bank Indonesia Yogyakarta berubah menjadi Kantor Bank Indonesia Yogyakarta pada 5 Juni 1996. Pada tahun 2013, penyebutan nama kembali diubah menjadi Kantor Perwakilan Bank Indonesia Dalam Negeri (KPwDN) Provinsi D.I. Yogyakarta.¹⁷ Dalam perkembangan selanjutnya, sejak tahun 2016 sampai saat ini, nama resmi kantor ini adalah Kantor Perwakilan Bank Indonesia (KPwBI) Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta. Untuk memudahkan pembaca, penyebutan nama kantor tersebut disingkat menjadi KPwBI D.I. Yogyakarta. KPwBI D.I. Yogyakarta saat ini diberikan amanat tugas pokok, antara lain: (1) Melaksanakan fungsi *advisory* kebijakan kepada Kepala Daerah dalam rangka mendukung pengendalian inflasi, serta pengembangan ekonomi dan keuangan daerah; (2) Mendukung pelaksanaan fungsi *Regional Financial Surveillance* (RFS) dalam rangka mendukung stabilitas sistem keuangan; (3) Melaksanakan fungsi statistik ekonomi dan keuangan daerah dalam rangka mendukung pengambilan keputusan dan/atau kebijakan di kantor pusat maupun daerah; (4) Melaksanakan fungsi Pengelolaan Uang Rupiah (PUR) meliputi perencanaan, pendistribusian, dan pengolahan uang, serta layanan kas; (5) Melaksanakan fungsi sistem pembayaran; (6) Melaksanakan fungsi pengawasan sistem pembayaran (SP) dan pengelolaan uang Rupiah (PUR); (7) Melaksanakan fungsi pengembangan Usaha Mikro, Kecil dan Menengah (UMKM) dan Keuangan Inklusif (KI); (8) Melaksanakan fungsi komunikasi kebijakan Bank Indonesia; (9) Melaksanakan fungsi *enabler* (pendukung); (10) Melaksanakan koordinasi pelaksanaan tugas ke Departemen Regional, serta *monitoring* dan supervisi terhadap pelaksanaan tugas KPwDN Kota/Kabupaten di bawahnya.¹⁸

17 Bank Indonesia, Surat Edaran SE No. 15/62/INTERN tanggal 31 Juli 2013 tentang Organisasi Kantor Perwakilan Bank Indonesia.

18 Bank Indonesia, Surat Edaran SE No. 18/82/Intern tanggal 30 September 2016 tentang Organisasi Kantor Perwakilan Bank Indonesia Dalam Negeri Kelompok B.

BI Yogyakarta dalam Pengendalian Inflasi dan Pengembangan UMKM

Bank Indonesia mempunyai satu tujuan utama, yaitu mencapai dan memelihara kestabilan nilai rupiah. Kestabilan nilai rupiah ini mengandung dua aspek, yaitu kestabilan nilai mata uang terhadap barang dan jasa, serta kestabilan terhadap mata uang negara lain. Kestabilan nilai mata uang terhadap barang dan jasa tercermin pada perkembangan laju inflasi. Inflasi yang rendah dan stabil merupakan prasyarat untuk mewujudkan kesejahteraan masyarakat. Sementara itu, sumber tekanan inflasi Indonesia tidak hanya berasal dari sisi permintaan yang dapat dikelola oleh Bank Indonesia tetapi juga dari sisi penawaran yang dikelola oleh Pemerintah.

Pengendalian inflasi memerlukan kerja sama dan koordinasi lintas instansi untuk mencapai inflasi yang rendah, yakni antara Bank Indonesia dengan Pemerintah. Menyadari pentingnya peran koordinasi dalam rangka pencapaian inflasi yang rendah dan stabil, Pemerintah dan Bank Indonesia membentuk Tim Pemantauan dan Pengendalian Inflasi (TPI) di level pusat sejak tahun 2005. Penguatan koordinasi kemudian dilanjutkan dengan membentuk Tim Pengendalian Inflasi di level daerah (TPID) pada tahun 2008. Koordinasi tersebut dilakukan melalui forum Tim Pengendalian Inflasi (TPI) dan Kelompok Kerja Nasional (Pokjanas) TPID di tingkat nasional serta TPID di tingkat daerah.

Dalam rangka koordinasi tersebut, di Daerah Istimewa Yogyakarta (DIY), pada tanggal 27 Maret 2008 dibentuk Tim Pengendalian Inflasi (TPI) DIY. Pembentukan TPI DIY ini merupakan salah satu penjabaran dari Kesepakatan Bersama No.10/1/DKBU/Yk – No.3/KSP/2008 antara Bank Indonesia dan Pemerintah Provinsi DIY tentang Kerja Sama Pengembangan Ekonomi dan Peningkatan Daya Saing Daerah di Daerah Istimewa Yogyakarta. Instansi yang tergabung dalam TPI adalah (1) Kantor Perwakilan Bank Indonesia DIY; (2) Dinas Perindustrian, Perdagangan & Koperasi DIY; (3) Dinas Pertanian DIY; (4) Dinas Perhubungan DIY; (5) Perusahaan Umum BULOG Divisi Regional Yogyakarta; dan (6) Badan Pusat Statistik DIY. Sepanjang periode kerja sama tersebut, TPI DIY dipandang cukup efektif dalam membantu pengendalian harga di DIY, tercermin dari

pencapaian inflasi di Kota Yogyakarta dalam 3 tahun terakhir yang berada dibawah rata-rata historisnya.¹⁹

Melihat hasil kerja TPID DIY yang cukup baik, setelah Perjanjian Kerjasama berakhir pada 31 Desember 2010, sinergi dan kerjasama tersebut kemudian dilanjutkan. Tugas dan wewenang TPID DIY ditingkatkan, sebagaimana tercermin dalam perubahan bentuk Perjanjian Kerjasama menjadi Peraturan Gubernur, yaitu Peraturan Gubernur DIY Nomor 16 Tahun 2011 tanggal 21 April 2011 perihal Pedoman Pengendalian Inflasi Daerah.

TPID telah terbentuk di seluruh wilayah DIY sesuai dengan Instruksi Mendagri No.027/1696/SJ/tanggal 2 April 2013. Adapun tugas dari TPID DIY antara lain : (1) memantau harga dan analisis terhadap hasil pemantauan serta melakukan pemetaan masalah inflasi daerah, (2) melakukan upaya pengendalian inflasi daerah melalui berbagai program unggulan, (3) melakukan koordinasi dengan lembaga/instansi dalam pemantauan dan penindakan terhadap tindakan penimbunan barang, (4) melakukan kerjasama dengan pihak terkait dalam melakukan penelitian dan evaluasi potensi sumber tekanan inflasi di daerah, (5) mengambil langkah preventif dan kuratif dalam pengendalian inflasi daerah, (6) memberikan informasi dan/ rekomendasi maupun usulan kebijakan serta, (7) diseminasi sasaran dan upaya pencapaian inflasi kepada masyarakat.

Langkah strategis pengendalian inflasi daerah di DIY didasarkan pada kebijakan 4 K yaitu Ketersediaan Pasokan, Kelancaran Distribusi, Keterjangkauan Harga dan Komunikasi Efektif. Dalam program ketersediaan pasokan, fokusnya adalah menjaga ketersediaan pasokan barang kebutuhan pokok, menguatkan komitmen dan merealisasikan kerjasama perdagangan dengan daerah pemasok, serta membangun sistem cadangan pangan untuk komoditas strategis. Kemudian pada program kelancaran distribusi, difokuskan pada peningkatan dan pembenahan infrastruktur barang (akses ke pelabuhan dan sentra industri/ logistik), serta kerjasama dengan aparat terkait dalam kelancaran dan keamanan distribusi barang (termasuk pemberantasan penimbunan stok).

19 TPID Daerah Istimewa Yogyakarta

Tabel 6.3.
Pembentukan TPID Kabupaten/Kota

TPID	Dasar Hukum	Tanggal
TPID Kab. Sleman	No. 500/Kep.kdh/A/2013 tentang Pembentukan Tim Pengendalian Inflasi Daerah	22 November 2013
TPID Kab. Kulon Progo	No. 552 tahun 2013 tentang Pembentukan Tim Pengendalian Inflasi Daerah	17 Desember 2013
TPID Kab. Bantul	No. 345 tahun 2013 tentang Pembentukan Tim Pengendalian Inflasi Daerah	23 Desember 2013
TPID Kab. Gunungkidul	No. 12/KPTS/TIM/2014 tentang Pembentukan Tim Pengendalian Inflasi Daerah	3 Februari 2014
TPID Kota Yogyakarta	No. 83/KEP/2014 tentang Pembentukan Tim Pengendalian Inflasi Daerah	21 Februari 2014

Sumber : KPw BI DI Yogyakarta

Sementara itu, program keterjangkauan harga difokuskan pada transparansi proses penetapan harga (penerapan proses lelang di sentra distribusi/pasar induk), serta program stabilisasi harga (penguatan peran lembaga daerah dengan pemberian kewenangan dan alokasi anggaran). Terakhir adalah program komunikasi efektif, yang difokuskan pada penguatan komunikasi melalui *website*, media massa dan media komunikasi lainnya.



Gambar 6.3. Pemantauan harga di pasar tradisional

(Sumber: Data internal Kantor Perwakilan Bank Indonesia DI Yogyakarta)

Dalam upaya menjaga stabilitas pengendalian inflasi, Kantor Perwakilan Bank Indonesia Daerah Istimewa Yogyakarta melaksanakan pemantauan harga terhadap barang-barang pokok utama penyumbang inflasi yang dilakukan melalui Survei Pemantauan Harga (SPH). Dengan adanya survei ini, kenaikan harga bahan pokok dapat dipantau dan dapat segera ditindaklanjuti melalui forum *whatsapp group* TPID baik di tingkat teknis maupun *high level*, sehingga pengendalian inflasi di DIY dapat berlangsung lebih efektif dan responsif.

Guna mendukung program pengendalian inflasi, Kantor Perwakilan Bank Indonesia Daerah Istimewa Yogyakarta melaksanakan riset mengenai inflasi di daerah. Adapun riset-riset dimaksud antara lain pemetaan tata niaga serta dinamika inflasi di DIY. Hasil dari riset menyatakan bahwa penyebab utama inflasi di DIY dipengaruhi oleh besarnya peran perantara atau *middleman* dalam tata niaga pangan. Oleh karenanya sebagai *strategic partner* Pemerintah Daerah yang juga merupakan *advisor* Pemerintah, Kantor Perwakilan Bank Indonesia DIY menginisiasi pembentukan pasar lelang komoditas Cabai serta Kios Segoro Amarto.

Pasar lelang dan Kios Segoro Amarto dibentuk guna mengurangi peran tengkulak dalam mata rantai tata niaga pangan di DIY. Pasar lelang dibangun guna memotong mata rantai tengkulak dan pengijon yang mengambil batas keuntungan cukup besar dalam perdagangan, sehingga berperan sebagai penentu harga (*price maker*) bahan pangan. Sementara itu, Kios Segoro Amarto berfungsi sebagai *price reference store* bagi pedagang di pasar, sekaligus menjadi wadah operasi pasar pada saat kondisi harga bahan pangan tercatat mengalami peningkatan.

Atas keberhasilannya dalam mengendalikan inflasi di Yogyakarta, pada tahun 2014 (*awarding* 2015) TPID DIY memperoleh penghargaan sebagai TPID Terbaik tingkat nasional. Program LDPM (Lembaga Distribusi Pangan Masyarakat) menjadi program unggulan TPID DIY dalam menjaga stabilisasi harga, ketersediaan pasokan dan keterjangkauan harga pangan, khususnya beras, di tingkat lembaga kelompok tani (*gapoktan*) maupun desa. Program tersebut melibatkan *gapoktan* dalam pelaksanaannya, di mana Pemerintah Daerah memberikan sejumlah dana serta memfasilitasi pembangunan gudang pangan guna mendorong peningkatan produktivitas dan inovasi pangan.

Selain melakukan pengendalian inflasi berbasis koordinasi TPID, kontribusi lain Bank Indonesia yang cukup nyata dalam menjaga stabilitas inflasi adalah melakukan pembinaan terhadap UMKM. Hal ini dilakukan guna menjaga stabilitas inflasi dari sisi *supply*, khususnya terhadap komoditas penyumbang inflasi di daerah. Program berbasis klaster ini dilakukan Bank Indonesia dengan menggunakan metode *end to end cycle* dari hulu ke hilir, mulai dari proses budidaya, pengelolaan hingga pemasaran, yang semuanya dimulai pada tahun 2006. Kemudian pada tahun 2009, dilakukan perluasan terhadap komoditas yang dikembangkan, yaitu komoditas unggulan/potensial daerah. Setelah melihat dampak positif dari program tersebut, Bank Indonesia kembali memperluas arah pengembangan komoditas lain yang dapat mendukung ketahanan pangan.

Terdapat lima tema aktual bagi perekonomian Indonesia yang menjadi fokus dari program pengembangan UMKM Unggulan yaitu daerah perbatasan/tertinggal, pemberdayaan perempuan, nelayan, industri kreatif dan komoditi ekspor/substitusi impor. Lima tema tersebut merupakan pengembangan UMKM Unggulan dalam kerangka tugas dan wewenang Bank Indonesia, yakni dalam rangka mendukung kedaulatan Rupiah, menekan defisit neraca pembayaran, meningkatkan devisa melalui ekspor maupun pemberdayaan komunitas yang memiliki potensi ekonomi.

Adapun beberapa jenis klaster yang dikembangkan oleh Kantor Perwakilan Bank Indonesia DIY antara lain : (a) Klaster Mocaf di Kabupaten Gunungkidul, (b) Klaster Kakao di Kabupaten Gunungkidul, (c) Klaster Padi Menoreh di Kabupaten Kulon Progo, (d) Klaster Cabai di Kabupaten Kulon Progo, (e) Klaster Sapi di Kabupaten Sleman, (f) Klaster Kambing Etawa di Kabupaten Sleman, dan (g) Klaster Bawang Merah di Kabupaten Bantul. Pengembangan klaster juga dilaksanakan guna mendorong ketahanan pangan lokal di DIY, serta meningkatkan kesejahteraan masyarakat khususnya para pelaku UMKM (baik petani, peternak maupun pelaku usaha kecil). Pembinaan klaster dilaksanakan dengan berbasis pada kelompok sehingga penunjukkan dilakukan kepada *champion* dari komoditas dimaksud.

Sebagai contoh, klaster bawang merah dipilih untuk dikembangkan dan dibina oleh Kantor Perwakilan Bank Indonesia DIY karena menjadi salah satu penyumbang inflasi utama di DIY. Dalam pengembangannya, pembinaan difokuskan pada peningkatan produksi, perbaikan kualitas tanaman dan penggunaan teknologi serta perluasan akses pasar.



Gambar 6.4. Klaster cabai merah di lahan sawah

(Sumber: Data internal Kantor Perwakilan Bank Indonesia DI Yogyakarta)

Peningkatan produksi dilakukan melalui penyelenggaraan demplot bawang merah *off season* (di luar musim tanam) serta perluasan lahan produksi di luar lahan persawahan dengan pengembangan di daerah sepanjang pesisir pantai. Selain itu, juga dilakukan budidaya ramah lingkungan melalui alih teknologi pada pengolahan tanah dengan penggunaan pupuk organik untuk meremajakan kondisi tanah dan meningkatkan unsur-unsur kesuburan tanah. Penerapan teknologi pengendalian hama yang ramah lingkungan dilakukan melalui pemasangan *lighttrap*, likat kuning-hijau dan *feromon exi* yang diharapkan dapat menekan semaksimal mungkin penggunaan bahan kimia berbahaya di dalam pertanian.

Efisiensi biaya irigasi dilakukan melalui penerapan teknologi irigasi alternatif berbiaya rendah sebagai pengganti bahan bakar minyak penggerak mesin diesel. Disamping itu, mekanisasi dalam pengolahan tanah pertanian juga dilakukan dengan pemberian sarana/prasarana produksi berupa traktor. Sementara itu, perluasan akses pasar dilakukan melalui penyelenggaraan pasar tani atau pasar lelang sehingga petani mendapatkan harga terbaik dari hasil penjualan panennya, serta dapat mempendek mata rantai perdagangan.

Mengawal Sistem Pembayaran dan Stabilitas Sistem Keuangan

Kantor Perwakilan Bank Indonesia Daerah Istimewa Yogyakarta berperan dalam pengembangan sistem pembayaran di daerah melalui program Gerakan Nasional Non Tunai (GNNT). Program ini dicanangkan bekerja sama dengan akademisi dan mahasiswa di Yogyakarta, mempertimbangkan potensi mahasiswa yang sangat besar dan mampu berperan aktif dalam mengedukasi masyarakat. GNNT merupakan sebuah kampanye yang ditujukan untuk meningkatkan kesadaran masyarakat, pelaku bisnis, dan juga lembaga-lembaga pemerintah untuk menggunakan sarana pembayaran non tunai dalam melakukan transaksi keuangan yang mudah, aman, dan efisien.

Universitas Gadjah Mada (UGM) telah dipilih sebagai lokasi *pilot project* penerapan lingkungan *less cash society*, yaitu masyarakat yang lebih menggunakan alat pembayaran non-tunai dari pada menggunakan uang tunai. Hal ini dengan pertimbangan populasi mahasiswanya yang besar mencapai lebih dari 50 ribu dengan transaksi ritel di sekitar kampus yang tinggi, serta luasnya dominasi kalangan muda yang gemar mencoba hal yang baru. Selama periode Juli hingga November 2014, Bank Indonesia bekerja sama dengan UGM dan empat bank, yaitu BRI, BCA, Mandiri, dan BNI melakukan serangkaian kegiatan yang diawali dengan survei pemahaman dan penggunaan Uang Elektronik yaitu alat pembayaran yang diterbitkan atas dasar nilai uang yang disetor terlebih dahulu di mana nilai uang disimpan dalam media seperti server atau chip, sosialisasi

pengenalan produk uang elektronik oleh Perbankan, Bulan Belanja Non-Tunai, Bazaar UMKM, serta Lomba terkait Uang Elektronik.

Tindakanjuga kegiatan GNNT juga dilakukan dengan memperluas penggunaan instrumen pembayaran non-tunai di Pemerintahan. Sebagai contoh, Kantor Perwakilan Bank Indonesia DIY bekerjasama dengan Pemerintah Daerah Kulon Progo memperkenalkan program pembayaran Pajak Bumi dan Bangunan (PBB) non tunai di Kabupaten Kulon Progo.

Dalam rangka meningkatkan penggunaan sistem pembayaran non-tunai, Kantor Perwakilan Bank Indonesia DIY juga melakukan kerjasama strategis dengan Pemerintah Provinsi DIY dan Kabupaten di DIY, perbankan dan perusahaan telekomunikasi. Diantaranya melalui implementasi Layanan Keuangan Digital (LKD) di pondok pesantren yang ada di DIY. Pada Desember 2016, telah dilakukan *launching* kawasan non-tunai Pondok Pesantren di DIY, yaitu Muhammadiyah *Boarding School*. Untuk selanjutnya, implementasi juga dilaksanakan di empat pondok pesantren lainnya yaitu i) Madrasah Muallimin dan Muallimat Yogyakarta, ii) Al Munawwir Krapyak, iii) Ali Maksum Krapyak, serta iv) Nurul Ummah Kotagede. Dengan semakin meluasnya Pondok Pesantren yang mengimplementasikan LKD, diharapkan layanan transaksi non-tunai semakin dikenal oleh masyarakat luas.

Selain menyelenggarakan berbagai kegiatan yang berkaitan dengan sistem pembayaran, sesuai Undang-Undang No. 7 Tahun 2011 tentang Mata Uang, Bank Indonesia juga menyelenggarakan pelayanan perkasan di setiap satuan kerja kas berupa penerimaan setoran dan penarikan uang oleh bank-bank umum dan bendaharawan proyek pemerintah yang memiliki rekening di Bank Indonesia, serta pelayanan penukaran uang kepada masyarakat dan perbankan. Selain itu, Bank Indonesia menyediakan pelayanan kas di luar kantor berupa kas keliling, kas titipan dan kerjasama penukaran dengan pihak ketiga.

Untuk menjaga kualitas uang layak edar, Kantor Perwakilan Bank Indonesia DIY melakukan kebijakan *clean money policy*. Melalui kebijakan tersebut dilakukan pemusnahan terhadap uang tidak layak edar yang akan digantikan dengan pencetakan uang layak (edar baru). Program “Genius” (Gerakan NukerIn Uang LusuH) menjadi program andalan

Kantor Perwakilan Bank Indonesia DIY. Melalui program ini diharapkan masyarakat dapat menukarkan uang lusuh ke Bank Indonesia baik secara langsung maupun melalui Pegawai Bank Indonesia selaku agen Genius, sehingga uang rupiah yang digunakan untuk transaksi di masyarakat selalu terjaga kualitasnya dalam kondisi layak edar.

Kelancaran BI dalam menjalankan tugasnya menjaga stabilitas sistem keuangan terutama dalam peredaran uang Rupiah dipengaruhi oleh jumlah perbankan. Perbankan sebagai lembaga intermediasi dan penghimpun dana masyarakat sangat dibutuhkan dalam kelancaran perekonomian suatu daerah. Bencana alam gempa bumi yang melanda Provinsi D.I. Yogyakarta dan Provinsi Jawa Tengah sangat berpengaruh pada kondisi perbankan yang mengakibatkan kerusakan pada 86 unit Kantor Bank Umum dan 4 Kantor Pusat BPR, di mana kerusakan terdapat di Kota Yogyakarta sebanyak 56 unit, Kabupaten Bantul sebanyak 23 unit, Kabupaten Sleman sebanyak 6 unit dan Kabupaten Gunungkidul sebanyak 1 unit sebagaimana terdapat dalam tabel di bawah.²⁰

Tabel 6.4. Kerusakan Jaringan Kantor Bank Umum Akibat Gempa Tektonik 27 Mei 2006 (Unit)

No	Wilayah	Jenis Kantor						Total
		KP	KC	KCP	KK	BRI Unit	ATM	
1	Kab. Bantul	0	1	0	0	22	0	23
2	Kab. Gunung kidul	0	1	0	0	0	0	1
3	Kab. Kulonprogo	0	0	0	0	0	0	0
4	Kab. Sleman	0	0	1	0	4	1	6
5	Kota Yogyakarta	0	1	16	11	3	25	56
Total		0	3	17	11	29	26	86

Sumber: Laporan Perekonomian DIY Triwulan II 2006

20 *Laporan Perekonomian DIY Triwulan II 2006* dalam boks "Dampak Gempa terhadap Kerusakan Infrastruktur Bisnis Perbankan DIY", hlm. 59-60.

Gempa tersebut menimbulkan dampak yang mengganggu perekonomian DIY sehingga memaksa para pemangku kebijakan untuk merumuskan kebijakan yang cepat dan tepat untuk memulihkan kondisi perekonomian. Dalam kaitan itu, Bank Indonesia mengeluarkan kebijakan untuk memberikan perlakuan khusus terhadap kredit bank dengan jumlah tertentu dan kredit yang dapat direstrukturisasi. Kebijakan tersebut dituangkan dalam Peraturan Bank Indonesia No. 8/10/PBI/2006 tanggal 7 Juni 2006 tentang perlakuan khusus pasca bencana alam di Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta dan daerah sekitar di Provinsi Jawa Tengah.²¹

Selain itu, Bank Indonesia juga menunjukkan kepedulian terhadap upaya perbaikan bangunan rumah pemukiman masyarakat DIY yang terdampak gempa. Bank Indonesia dan Kementerian Negara Perumahan Rakyat menandatangani Nota Kesepahaman tentang Kredit Pembangunan/Perbaikan Rumah Sederhana Secara Swadaya untuk Daerah Gempa di Propinsi DIY dan Jawa Tengah pada tanggal 23 Agustus 2006. Dana kredit pembangunan berasal dari dana KLBI dengan jumlah dana yang siap disalurkan sebesar Rp. 239 miliar melalui koordinator pengelola KLBI di bidang perumahan yaitu Bank Tabungan Negara (BTN), yang alokasi dananya diatur oleh BI. Pemberian kredit ditujukan untuk membantu pembiayaan pembangunan atau perbaikan rumah tinggal termasuk rumah tinggal yang digunakan untuk tempat usaha dengan plafon yang diberikan kepada debitur sebesar Rp. 50 juta dengan suku bunga sebesar 5,5%. Jangka waktu cicilan kredit adalah 10 tahun dengan batas akhir jatuh tempo kredit adalah tanggal 31 Desember 2017 dan batasan kredit lunas pada usia debitur 65 tahun.²²

Pada tahun 2011, bencana alam kembali melanda Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta tepatnya di Kabupaten Sleman. Bencana letusan Gunung Merapi membuat penduduk setempat kehilangan mata pencaharian, sedangkan para pengusaha kehabisan modal karena tempat bekerja dan tempat usahanya rusak. Untuk membangkitkan

21 *Laporan Perekonomian DIY Triwulan II 2006* dalam boks "Perlakuan Khusus Pasca Gempa Bagi Dunia Usaha Perbankan DIY", hlm. 61.

22 *Laporan Perekonomian DIY Triwulan III 2006* dalam boks "Kredit Likuiditas BI untuk Korban Gempa DIY dan Jawa Tengah", hlm. 43.

perekonomian di daerah tersebut, beberapa bank mengeluarkan skema kredit berbunga lunak, antara lain: (1) BPD Syariah bekerja sama dengan P2EB FEB UGM & Harian Republika, dimana BI bertindak sebagai fasilitator yang kemudian melakukan linkage dengan 6 BMT di sekitar Gunung Merapi dengan plafon pembiayaan sebesar Rp. 1,5 miliar. Pembiayaan tersebut selanjutnya disalurkan kepada UMKM di lereng Merapi terutama petani salak pondoh di Dusun Candi, Desa Bangunkerto, Turi Sleman. Tidak ada pembatasan sektor-sektor yang dibiayai namun sebagian besar yang telah dibiayai adalah sektor perdagangan, perikanan dan pertanian. (2) BRI meluncurkan program PKBL BRI untuk recovery pasca letusan Gunung Merapi sebesar Rp.20 miliar (DIY memperoleh Rp. 13,2 miliar dan Jateng Rp. 6,8 miliar). Plafon per debitur maksimal Rp. 25 juta tanpa agunan dengan suku bunga 3% per tahun. (3) Perbarindo DIY meluncurkan program kredit bersama yang dinamakan kredit MEKAR (Membangun Ekonomi Rakyat). Kredit ini ditujukan untuk modal kerja dengan plafon maksimal Rp. 20 juta dengan suku bunga 9% dalam jangka waktu maksimal 2 tahun.²³

Program Pengembangan Ekonomi Kreatif dan PSBI

Bank Indonesia terus mengembangkan program pengembangan kewirausahaan yang bertujuan meningkatkan jumlah wirausaha di sektor agribisnis, serta berorientasi ekspor dalam rangka mendukung ketahanan pangan dan penguatan struktur neraca perdagangan. Langkah ini merupakan kelanjutan dari program sebelumnya, di mana sejak 2012 Bank Indonesia telah meluncurkan program kewirausahaan melalui *pilot project* program penciptaan wirausaha baru. Selain itu, program tersebut sejalan dengan komitmen negara G20 dalam mengatasi pengangguran dan *underemployment* terutama di kalangan usia muda. Program ini merupakan langkah konkret Bank Indonesia untuk mendorong peranan wirausaha dalam perekonomian sebagaimana telah dicanangkan Presiden RI pada 2011 tentang Gerakan Kewirausahaan Nasional (GKN) bersama 13 Kementerian. Program tersebut kemudian diikuti pendampingan yang

23 Laporan *Perkembangan Perekonomian Daerah Istimewa Yogyakarta Triwulan I 2011* dalam boks, "Peranan Perbankan dalam Pemulihan Ekonomi Pasca Bencana Merapi", hlm. 41-42.

berkelanjutan pada tahun 2013 melalui serangkaian pelatihan, magang dan promosi. Kemudian pada tahun 2014, program tersebut diperluas dengan mengikutsertakan 24 Kantor Perwakilan Bank Indonesia di seluruh Indonesia, dengan target utama wirausaha sektor agribisnis dan atau berorientasi ekspor dalam rangka mendukung ketahanan pangan dan perbaikan struktur neraca perdagangan.

Dalam rangka lebih mengefektifkan dan mengembangkan gerakan kewirausahaan serta meningkatkan koordinasi penumbuhkembangan wirausaha baru di Indonesia, dibentuklah program Wirausaha Bank Indonesia (WUBI) yang dimaksudkan sebagai dukungan pada tingkat makro untuk mendorong tumbuhnya iklim wirausaha yang kondusif sebagai suatu ekosistem wirausaha. Program ini melihat perkembangan industri kreatif di Indonesia sebagai sektor yang cukup pesat, dan besaran kontribusinya terhadap PDB pada tahun 2016 mencapai Rp. 900 Trilyun, dengan kemampuan penyerapan tenaga kerja hingga 10 juta orang. Hasil analisis pemetaan yang dilakukan Bank Indonesia bekerjasama dengan *World Bank* pada tahun 2014 menunjukkan bahwa hampir semua provinsi di Indonesia memiliki potensi industri kerajinan dan *fashion*. Potensi sektor industri kerajinan yang besar perlu ditingkatkan dan diharapkan juga dapat menunjang sektor pariwisata.

Pada periode tersebut, Kantor Perwakilan Bank Indonesia DIY melaksanakan pembinaan terhadap beberapa pelaku usaha antara lain di bidang *fashion* seperti batik, dan kuliner. Pendampingan terhadap industri tersebut juga didasarkan pada data Badan Ekonomi Kreatif (Bekraf) yang menyebutkan bahwa kontribusi DIY terhadap total ekspor ekonomi kreatif di Indonesia pada 2015 adalah sebesar 1,3% dengan komposisi tertinggi yaitu *fashion* dan kriya. Ke depannya, strategi kebijakan dalam pengembangan industri kreatif didasarkan pada 5P 1K yaitu Penguatan SDM, Pemasaran, Pembiayaan, Pembangunan Infrastruktur, Perlindungan Hak Kekayaan Intelektual (HKI), dan Kelembagaan.

Dalam hal penguatan SDM perlu dilakukan hal-hal sebagaimana berikut i) mempersiapkan sekolah formal (kejuruan/vokasi) dan informal terkait industri kreatif, ii) pengembangan pendidikan kreativitas, inovasi dan pemasaran melalui kurikulum maupun program ekstrakurikuler

sistem pendidikan nasional, iii) program *capacity building*, serta iv) fasilitasi kesempatan magang bagi pelaku industri kreatif pemula melalui kerjasama antar usaha kreatif. Sementara itu, pada program pemasaran sebaiknya dilakukan peningkatan penetrasi pasar ke luar negeri dan dalam negeri, mendorong penjualan produk industri kreatif dengan harga yang bersaing, meningkatkan daya saing produk industri kreatif, memfasilitasi kesempatan magang bagi pelaku industri kreatif pemula, memfasilitasi promosi industri kreatif berskala nasional dan/atau internasional, menekankan penggunaan “buatan indonesia” untuk produk kreatif Indonesia, serta kerjasama internasional antar pelaku industri kreatif.

Kemudian untuk pembiayaan, Pemerintah Daerah dan instansi terkait perlu memfasilitasi pelaku industri kreatif untuk mendapatkan pinjaman lunak dari lembaga keuangan, melakukan pendampingan dan monitoring lanjutan untuk pelaku industri kreatif yang telah mendapat pembiayaan, serta melakukan upaya peningkatan investasi khususnya dari investor swasta, luar negeri dan dalam negeri melalui promosi. Pembangunan infrastruktur juga diperlukan bagi pengembangan industri kreatif, dengan cara membangun pusat/kawasan industri kreatif yang mencakup seluruh aspek kegiatan ekonomi kreatif dan mendorong penggunaan IP *Sharing*. Perlindungan HKI terhadap industri kreatif juga dapat meningkatkan apresiasi terhadap karya kreatif. HKI meningkatkan kesadaran masyarakat akan pentingnya perlindungan hak cipta, yang didukung oleh kemampuan Pemerintah Daerah dalam menyediakan kemudahan dalam pengurusan hak cipta. Pemerintah Daerah juga harus mampu memberikan sanksi tegas terhadap pelaku pembajakan. Terakhir, dalam hal kelembagaan, Pemerintah harus berkomitmen penuh dalam pengembangan industri kreatif di daerah, membentuk badan kreatif daerah serta menyusun *roadmap* pengembangan industri kreatif di daerah.

Selain pengembangan program ekonomi kreatif Bank Indonesia pun memiliki kepedulian sosial kepada masyarakat dengan memberikan pemikiran dan solusi terhadap permasalahan yang ada di sekitarnya. Kontribusi tersebut dilakukan dalam bentuk aktivitas pemberdayaan masyarakat dan peningkatan kesejahteraan masyarakat yang dilakukan dalam berbagai hal, antara lain pemberian Program Sosial Bank Indonesia

(PSBI) dan beasiswa Bank Indonesia. Pelaksanaan program-program dimaksud di wilayah kerja Kantor Perwakilan Bank Indonesia Daerah Istimewa Yogyakarta dilakukan dengan dua cara yaitu PSBI Regular dan PSBI Tematik.

PSBI Regular terdiri dari Program Peningkatan Ekonomi, Program Peningkatan Kapasitas SDM dan Pemahaman Publik, serta Program Kepedulian Sosial. PSBI Tematik terdiri dari beberapa tema antara lain mengenai ketahanan pangan strategis, komoditas unggulan, pemberdayaan perempuan, ekonomi kreatif, ekonomi syariah dan Indonesia cerdas. Dalam rangka mendukung program Indonesia Cerdas, Bank Indonesia juga melakukan pemberian beasiswa kepada mahasiswa berprestasi dan berpotensi di Daerah Istimewa Yogyakarta. Dukungan yang diberikan tidak terbatas hanya dalam bentuk bantuan biaya pendidikan untuk menunjang studi, namun para mahasiswa penerima beasiswa Bank Indonesia diwadahi pada sebuah komunitas bernama Generasi Baru Indonesia (GenBI). GenBI dibentuk sebagai sarana dalam meningkatkan kompetensi individu serta mengembangkan karakter dan jiwa kepemimpinan agar mampu menjadi insan unggul dan berdaya saing.

BAB 7

Gedung Pusaka Kantor Eks De Javasche Bank di Daerah yang Istimewa

Kota Ngayogyakarta Hadiningrat atau Yogyakarta dewasa ini telah berkembang pesat dengan beragam atribut yang melekat padanya: Kota Revolusi, Kota Pelajar, Kota Budaya hingga Kota Pariwisata. Semuanya itu merupakan produk dari perjalanan sejarah yang panjang dan mengandung banyak makna. Pada dasarnya, ia adalah ibukota Kasultanan Yogyakarta, yang dibangun dengan tata ruang yang mengandung filosofi mendalam, yang kemudian mengalami percampuran budaya antar bangsa dan daerah. Salah satu bukti dari percampuran antar bangsa yang menonjol adalah kehadiran peninggalan Belanda yang terlihat dengan jelas dari tata ruang dan fungsi bangunannya. Gedung eks De Javasche Bank adalah salah dari sekian banyak peninggalan Belanda, yang kehadirannya kini berdampingan dengan bangunan-bangunan dan tata ruang asli milik Kesultanan Yogyakarta, menjadi dasar dari nilai-nilai keistimewaan kota Yogyakarta hingga saat ini.

Bab ini akan membahas tentang gedung kantor eks De Javasche Bank sebagai pusaka warisan sejarah (*heritage*). Selain aspek-aspek arsitektural dari gedung yang istimewa ini, sejarah pembangunan dan pengembangannya, dan aspek-aspek pemanfaatan serta nilai fungsionalnya pada masa kini dan masa mendatang juga akan dibahas. Namun sebelumnya, terlebih dahulu akan diuraikan pusaka-pusaka warisan sejarah lainnya yang ada di Yogyakarta, terutama pusaka sejarah 'tradisional' Kasultanan Yogyakarta – sebagai pewaris Kesultanan

Mataram Islam, yang menjadi fondasi dan nilai dasar dari keistimewaan kota ini pada masa sekarang dan masa yang akan datang.

YOGYAKARTA SEBAGAI SAUJANA MATARAM

Secara umum, keberadaan Yogyakarta tidak dapat dilepaskan dari sejarah panjang Kerajaan Mataram baik Hindu-Buddha (abad VIII – X) di bagian tengah Pulau Jawa maupun Kerajaan Mataram Islam (mulai abad XV) di sisi selatan bagian tengah Pulau Jawa. Berbagai peninggalan berbentuk candi seperti Candi Prambanan, Candi Sewu, Candi Plaosan, Candi Kalasan, Candi Ijo, Candi Borobudur, Candi Mendut, dll, serta peninggalan istana seperti Istana Boko, patilasan Pajang, Kerto, Pleret, Kotagede, Kartasura hingga Kasunanan Surakarta, Kasultanan Yogyakarta, Puro Mangkunegaran dan Puro Pakualaman telah membuktikan peradaban tinggi yang pernah hidup dan berkembang di wilayah ini. Dalam konteks wilayah Yogyakarta, peninggalan-peninggalan yang ada telah membentuk pusaka saujana¹ Mataram yang sangat spesifik, yang membentang dari Gunung Merapi hingga Laut Selatan. Bahkan Candi Borobudur, Candi Prambanan dan Sewu telah dinyatakan sebagai Pusaka Budaya Dunia (UNESCO, 1992).

Makam raja-raja Mataram Islam telah dibangun pula di atas bukit Imogiri, sebelah selatan kota Yogyakarta, pada masa Raja Mataram ke-3 Sultan Agung yang ketika meninggal dikebumikan di sana. Kompleks pemakaman tersebut selanjutnya, dibagi menjadi tiga bagian, yaitu: 1) makam raja-raja Kerajaan Mataram, 2) makam raja-raja Kasunanan Surakarta, dan 3) makam raja-raja kasultanan Yogyakarta. Di sekeliling kompleks makam kerajaan ini kemudian tumbuh desa-desa pengrajin batik, wayang, keris dan berbagai kebutuhan kerajaan lainnya. Desa-desa batik ini kemudian memberikan kontribusi yang kuat dalam penetapan Yogyakarta sebagai Kota Batik Dunia oleh World Craft Council di Donyang RCC, tahun 2014.

1 Pusaka saujana adalah gabungan pusaka alam dan pusaka budaya dalam kesatuan ruang dan waktu (Piagam Pelestarian Pusaka Indonesia 2003)

Sebagaimana telah disinggung di Bab awal buku ini, kota Yogyakarta sendiri, sejarahnya bermula ketika terjadinya peristiwa *Palihan Nagari* pada tahun 1755–1756, yang membagi Kerajaan Mataram Islam menjadi dua, yaitu Kasunanan Surakarta dan Kasultanan Yogyakarta. Pembagian ini merupakan upaya untuk menghentikan serangkaian pemberontakan Pangeran Mangkubumi terhadap *Vereenigde Oost-Indische Compagnie* (Perserikatan Perusahaan Hindia Timur) atau VOC. Perjanjian pembagian dilaksanakan oleh VOC dan Kerajaan Mataram pada tanggal 13 Februari 1755 di desa Giyanti, sehingga perjanjiannya disebut “Perjanjian Giyanti”. Meskipun dalam perjanjian tersebut banyak hal yang harus dikompromikan dengan pihak VOC atau *Kompeni*, Pangeran Mangkubumi berupaya membangun kerajaannya dengan pemikiran visioner yang sangat jauh ke depan. Kerajaan yang dibangunnya merupakan sebuah tatanan kehidupan yang merdeka. Nama Mataram sudah tidak digunakan lagi, dan kerajaan baru itu bernama Ngayogyakarta Hadiningrat. Pangeran Mangkubumi sendiri kemudian naik tahta menjadi raja pertama bergelar Sri Sultan Hamengku Buwono Senopati Ing Alega Abdul Rachman Sayidin Panatagama Khalifatullah. Ketetapan kerajaan baru ini diumumkan pada tanggal 13 Maret 1755, sedangkan peresmian Keraton dilaksanakan pada 7 Oktober 1756.

Kerajaan baru ini dibangun di hutan Mentaok yang memiliki mata air di tengah-tengahnya, serta berada di antara dua sungai yaitu Sungai Code dan Sungai Winongo. Pangeran Mangkubumi merancang Keraton Kasultanan Yogyakarta dengan tata ruang yang mengandung filosofi sangat tinggi dan mengacu pada keseimbangan ekologi, lingkungan serta semesta. Sumbu imajiner Laut Selatan – Keraton – Gunung Merapi menjadi titik tolak perencanaan Keraton yang kemudian berkembang menjadi kota yang melambangkan tiga aspek berikut:

- Keselarasan hubungan manusia dengan Tuhannya (*hablun min Allah*),
- Hubungan antar manusia (*hablun min annas*), serta
- Hubungan manusia dengan alam semesta (*hablun min ‘alamin*)

Sumbu ini merupakan simbolisasi menyatunya rakyat dengan rajanya, serta melambangkan proses kelahiran manusia di dunia ini hingga kembali ke alam keabadian.

Meskipun Pangeran Mangkubumi memiliki arah dan filosofi yang kuat dalam merancang lingkungan kerajaan barunya, pihak Kasunanan Surakarta tetap mempertanyakan apa yang akan membedakan antara Surakarta dan Yogyakarta, serta meminta Pangeran Mangkubumi untuk memilih antara “tradisi” atau “modern”. Pangeran Mangkubumi tidak memilih salah satu diantaranya, namun keduanya secara sekaligus. Dalam terminologi Jawa dikenal adanya kata *wadhah* (tempat) dan *wiji* (biji/isi), dan Pangeran Mangkubumi memilih *wadhah* yang lebih modern serta tetap diisi dengan tradisi². Hasilnya, sebagaimana dinyatakan dalam Serat Jatisari, berbagai pusaka Kerajaan Mataram termasuk citra batik Mataram akhirnya diserahkan ke Kasultanan Yogyakarta. Hingga saat ini, citra batik Yogyakarta adalah citra batik Mataram. Pada saatnya nanti, sejarah panjang tentang batik Mataram menjadi batik Yogyakarta menjadi salah satu penentu Yogyakarta sebagai Kota Batik Dunia sebagaimana ditetapkan oleh World Craft Council pada tahun 2014.

Bertitik tolak dari konsep perancangan Kasultanan Yogyakarta ‘tradisi dalam modernisasi’ itulah sumbu imajiner ditempatkan oleh Keraton beserta benteng Baluwerti yang mengelilinginya. Di jalur sumbu bagian selatan, dibangun Panggung Krapyak yang menghadap hutan, serta di utara yang memiliki jalur jalan Timur dan Barat ditempatkan Pal Putih – Golong Gilik yang kini dikenal sebagai Tugu. Penataan pusat kehidupan masyarakat mengacu pada tipologi kota Jawa tradisional yang disebut *Catur Gatra Tunggal*, yang artinya 4 (empat) komponen menjadi satu. Keempat komponen tersebut adalah Keraton, Alun-alun, Mesjid dan Pasar. Seperti Kerajaan Mataram di Surakarta sebelumnya, Kasultanan Yogyakarta juga memiliki 2 (dua) alun-alun yaitu Alun-alun Utara dan Alun-alun Selatan.

2 Peter Carey, “Yogyakarta: From Sultanate to Revolutionary Capital of Indonesia. The Politics of Cultural Survival, in *Cultural Survival*, 1986.



Gambar 7.1. Alun-alun Utara & sebaran Pohon Beringin Kasultanan Yogyakarta

(Sumber: KITLV)

Jalan dari Alun-alun Utara menuju Pal Putih merupakan jalan mulia. Pada jalur ini terbentang empat jalan yang masing-masing memiliki makna tersendiri. Yaitu Jalan *Pangurakan*, yang berarti menghilangkan hawa nafsu tidak baik. Kemudian Jalan *Margo Mulyo*, yaitu menuju jalan kemulyaan. Dilanjutkan Jalan *Malioboro*, yang berarti melewati ajaran para wali; serta Jalan *Margo Utomo*, yang artinya jalan untuk meraih keutamaan. Simbolisasi pada jalan ini menggambarkan pemimpin harus bertindak sesuai filosofi dari jalan-jalan tersebut, yaitu agar tercapai *Manunggaling Kawula lan Gusti* (keterpaduan antara rakyat dan pemimpin). Sumbu yang membentuk garis imajiner beserta dengan jalan-jalan tersebut merupakan dasar pola kota yang sangat kuat, yang menunjukkan kekuatan visioner arsiteknya, Pangeran Mangkubumi, dalam menatap masa depan Kota Yogyakarta. Bahkan di abad ke-21 ini, kekuatan jalan yang sekarang dikenal sebagai Malioboro tetap menjadi citra utama kota Yogyakarta, di mana pusat pemerintahan, kebudayaan dan perdagangan terwadahi bersama. *Pepatih Dalem* Sri Sultan Hamengkubuwono I, yaitu Patih Danurejo I menempati kompleks Kepatihan Danurejan yang berada di



Gambar 7.2. Gambar Ilustrasi Taman Sari Ketika Masih Utuh

(Sumber: Indonesian Heritage)

Jl. Malioboro. Saat ini Kompleks Kepatihan digunakan sebagai Kantor Gubernur, Wakil Gubernur dan berbagai instansi pemerintahan Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta.

Di dalam Benteng Baluwerti yang membelah lingkungan Keraton, terdapat Taman Sari yang memiliki sejumlah bangunan untuk perjamuan, rekreasi, danau buatan, mesjid bawah air, tempat semedi, beberapa pemandian dan 18 (delapan belas) macam kebun buah-buahan serta sayur mayur. Kolam buatan yang menghubungkan danau buatan di sisi Timur dan Barat Keraton seringkali digunakan untuk lomba perahu. Taman Sari ini selain berfungsi sebagai tempat rekreasi juga menjadi tempat menyelamatkan diri bagi keluarga Kerajaan dari serangan musuh. Seorang ahli arkeologi, Groeneman, pada akhir abad ke-18 menggambarkan dalam tulisannya bahwa danau buatan Taman Sari itu sangat romantis, berisikan banyak ikan yang suka berloncatan bila ada yang memberi makan.³ Rancangan Taman Sari ditengarai terpengaruh oleh rancangan bangunan dari Portugal. Oleh karena itulah, pada tahun 2002–2003 Gulbenkian Foundation dan Pemerintah Portugal bersedia memberikan bantuan finansial bagi proyek rehabilitasi Umbul Binangun Tamansari.

3 Adishakti, LT. "Saveguarding and Conserving Tamansari, Yogyakarta, Indonesia". Thesis, University of Wisconsin-Milwaukee, Milwaukee, 1990

Benteng Baluwerti memiliki tembok yang tebal dan mampu menjadi jalan kereta kuda. Terdapat 4 (empat) pojok benteng untuk pengintaian keamanan, serta 5 (lima) buah pintu gerbang (*Plengkung*), yaitu Plengkung Tarunasura (Wijilan), Plengkung Madyasura, Plengkung Nirbaya (Gading), Plengkung Jagabaya, dan Plengkung Jagasura. Benteng tersebut dikelilingi oleh selokan air yang disebut *jagang*, sehingga untuk masuk ke gerbang perlu jembatan yang sekaligus bisa diangkat dan berfungsi sebagai pintu gerbang. Sekeliling jagang tersebut ditanam pohon Gayam.

Permukiman di Kasultanan Yogyakarta pada awalnya tertata sangat spesifik dan terkait erat dengan jabatan, pekerjaan atau komunitas penghuninya. Sullivan (1992) menengarai ada tiga tipe permukiman awal di Kasultanan Yogyakarta⁴, yaitu:

1. Permukiman dan kompleks pangeran dan pejabat kerajaan.

Ini merupakan permukiman bagi para pangeran dan pejabat kerajaan yang membantu Sultan. Bangunan berbentuk rumah-rumah tradisional yang lengkap mulai dari Pendapa, Pringgitan, Dalem, hingga Gandok-gandoknya. Dikenal sebagai *Dalem*.

2. Area permukiman kelompok dengan pekerjaan yang sama

Para pekerja kerajaan yang dikenal sebagai *Abdi Dalem* ditempatkan dalam satu area perkampungan yang diberi nama sesuai tugas penghuni kampung tersebut seperti misalnya Kampung Musikanan adalah tempat tinggal pemain musik Keraton, Kampung Siliran adalah tempat tinggal para pengelola penerangan lampu tradisional Keraton, kelompok undagi (tukang kayu) di kampung Dagen, pasukan Prawiroutama di kampung Prawirotaman, dan lain-lain.

3. Area permukiman untuk para orang asing, pedagang, pendatang

Kelompok ini di antaranya Kaum Cina tinggal di kawasan Pecinan, Kaum Arab di Kampung Sayidan, dan seterusnya.

Pangeran Mangkubumi ketika membangun ibukota kerajaan ini juga menekankan penataan tanaman yang memperhatikan makna dan

4 Sullivan, John. 1992. "Local Government and Community in Java: an Urban Case-study". Oxford University Press. Singapore.



Gambar 7.3. Pohon Asem sepanjang Jl. Margo Mulyo

(Sumber: KITLV)

fungsinya⁵. Untuk ruang-ruang yang berada di lingkungan Keraton dipilih tanaman yang memiliki makna simbolik tertentu, sebagai contoh tanaman Beringin, *Keben*, Sawo Kecil, Kemuning, Jambu Telapok Arum, dan sebagainya. Sementara untuk ruang yang berada di lingkungan masyarakat umum, tanaman lebih memiliki fungsi untuk kebutuhan pangan sehari-hari seperti tanaman Melinjo, Papaya, Jambu, Pisang, dan sebagainya. Demikian pula, di sepanjang jalan-jalan kota umumnya ditanam pohon-pohon perindang yang memiliki bunga yang harum seperti Pohon Asem, Tanjung, Gayam, dan sebagainya. Pada prinsipnya konsep perencanaan kota Pangeran Mangkubumi adalah ke manapun kaki melangkah maka akan menyentuh makna, simbol serta fungsi elemen tata ruang, termasuk bangunan dan tanaman.

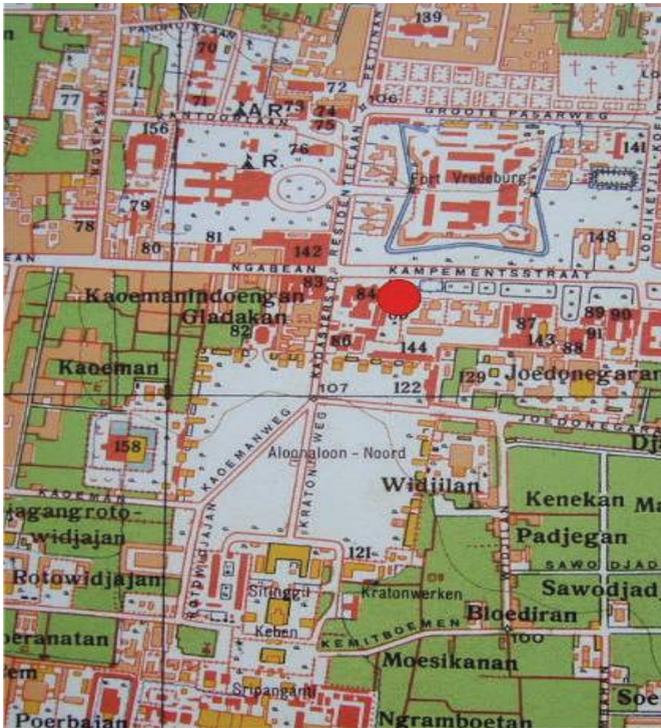
5 Adishakti, LT. 1990. "Arti dan Fungsi Tanaman pada Arsitektur Lansekap Tradisional Jawa. Kasus Yogyakarta, Fakultas Teknik Universitas Gadjah Mada.

TATA RUANG KONFRONTATIF KOLONIAL BELANDA

Kelahiran kerajaan baru ini sangat penting bagi Belanda karena kerajaan ini memiliki tanah yang subur yang dapat dimanfaatkan untuk pertanian tebu, tembakau atau nila. Di sisi lain, pemerintah kolonial Belanda memiliki kepentingan untuk mengawasi kegiatan Kasultanan Yogyakarta. Pada tahun 1756 hingga 1778, Kompeni Belanda membangun sebuah benteng di sebelah utara Alun-alun Utara, pada sisi Timur Jalan Margo Mulyo yang diberi nama Benteng Rustenburg. Benteng ini disempurnakan pada tahun 1786 dan diganti namanya menjadi Vredeburg. Seiring menguatnya pengaruh dan posisi Pemerintah Kolonial Belanda beragam fasilitas pendukung kemudian banyak dibangun, seperti rumah gubernur Belanda yang sekarang disebut Gedung Agung, kantor pemerintahan, tempat rekreasi (*Societeit Der Vereniging*, *Societet Militer*), gereja, kawasan Loji Kecil hingga fasilitas perbankan.

Sebagian besar bangunan tersebut terletak di persimpangan jalan antara Jalan Margo Mulyo dan Jalan Pangurakan dengan jalan yang membentang Timur dan Barat. Bangunan-bangunan tersebut adalah bangunan kantor Asuransi *Nill Maatschappij (Nill Mij)* – sekarang bangunan BNI '46. Pada masa pendudukan Jepang, bangunan tersebut digunakan untuk kantor radio Jepang dengan nama *Hoso Kyoku*. Selain itu terdapat pula kantor PTT (*Post, Telephone, Telegraph*), sekarang menjadi Kantor Pos Besar. Di sebelah timurnya berdiri gedung *De Javasche Bank* yang sekarang menjadi kantor Bank Indonesia. Persimpangan ini kini dikenal sebagai Titik Nol Kilometer Kota Yogyakarta.

Setelah berakhirnya Perang Diponegoro atau Perang Jawa (1825-1830), wilayah Kasultanan Yogyakarta berada di bawah kendali pemerintah koloni Belanda. Kasultanan Yogyakarta dikelilingi perkebunan tebu dan pabrik gula yang umumnya dimiliki perusahaan Belanda yang telah menguasai kehidupan perkebunan di Yogyakarta. Pemerintah kolonial Belanda memperluas wilayahnya dan mengizinkan perusahaan swasta membuat toko, gedung serta fasilitas perekonomian. Stasiun Kereta Api pertama dibangun pada tahun 1872 oleh *Nederlansch-Indie*



Gambar 7.4. Peta Titik Nol Kilometer, Alun-alun Utara dan Kraton tahun 1941

Sumber: J.R. van Diessen et.al, *Grote Atlas van Nederlands Oost-Indie* (Utrecht: Asia Maior, 2003)

Spoormaatschappij, kini disebut Stasiun Lempuyangan, sedangkan Stasiun Tugu dibangun oleh *Staat Spoorweg Maatschappij* pada tahun 1887. Keberadaan stasiun-stasiun tersebut kemudian mendorong berkembangnya fasilitas perhotelan dan permukiman di sekelilingnya seperti NV Grand Hotel de Djogja yang kemudian diubah menjadi NV Narba, dan diubah lagi menjadi Hotel Toegoe. Hotel yang lain adalah Grand Hotel de Djogja yang sekarang dikenal sebagai Hotel Inna Garuda. Pertumbuhan fungsi di Jl. Margo Mulyo dan Jl. Margo Utomo ini menjadikan Jl. Malioboro terus berkembang dan dikenal hingga saat ini.



Gambar 7.5. Stasiun Kereta Api Tugu

(Sumber: KITLV)

Tata ruang yang dikembangkan Pemerintah Kolonial Belanda tersebut, dengan beragam bangunan di dalamnya untuk menjalankan fungsi pemerintahan, politik, militer maupun ekonomi yang semuanya dengan jelas memotong Sumbu Imajiner Yogyakarta, yang sarat makna. Titik pemotongan terlihat di beberapa kawasan di mana bermunculan bangunan-bangunan Indis, yaitu di kawasan Titik Nol Kilometer, kawasan Jalan Margo Mulyo, dan persimpangan Jl. Margo Utomo dengan jalur rel Kereta Api. Pendekatan tata ruang ini mencerminkan dengan jelas sikap konfrontatif Belanda terhadap Kasultanan Yogyakarta.

Dalam kajian sejarah arsitektur, bangunan-bangunan buatan Belanda tersebut sering disebut sebagai bangunan Indis, yaitu bangunan dengan langgam asimilasi antara langgam Eropa dan tradisional Jawa. Di dalam perkembangannya arsitektur dengan unsur-unsur Barat menyesuaikan dengan kondisi iklim tropis serta penampilan arsitektur tradisional. Komunitas Belanda di Yogyakarta jumlahnya semakin banyak, seiring perkembangan infrastruktur transportasi dan pertumbuhan ekonomi yang pesat berkat perkebunan tebu, berbagai jenis pabrik, perbankan,

asuran, perhotelan dan pendidikan. Orang-orang Belanda tersebut, membutuhkan perumahan baru. Oleh karena itu, beberapa kantong-kantong permukiman khusus untuk Belanda kemudian dibangun, seperti di kawasan Bintaran di sebelah Timur, kawasan Kota Baru di sebelah Timur laut dan Kawasan Jetis di sebelah Utara.

Kawasan permukiman Kota Baru merupakan permukiman yang lengkap dengan fasilitas publik mulai sekolah (SD, SMP, SMA), rumah sakit, tempat beribadah, asrama militer hingga lapangan olah raga. Permukiman ini mengadopsi konsep Garden City yang diluncurkan oleh Ebenezer Howard. Lapangan olah raga yang kemudian dikenal sebagai Lapangan Kridosono menjadi titik pusat jaringan jalan yang melingkari lapangan ini. Di permukiman-permukiman baru itulah bangunan berarsitektur Indis berkembang dengan cepat.

Sesudah Proklamasi Kemerdekaan 17 Agustus 1945, Kota Yogyakarta menjadi ibukota Indonesia, tepatnya pada tanggal 4 Januari 1946. Perpindahan ibukota RI dari Jakarta ke Yogyakarta disebabkan oleh suasana Jakarta yang tidak aman bagi roda pemerintahan saat itu. Kota Yogyakarta yang meliputi daerah Kasultanan dan Pakualaman



Gambar 7.6. Peta Kota Baru Yogyakarta – A Garden City, 1941

Sumber: J.R. van Diessen et.al, *Grote Atlas van Nederlands Oost-Indie*
(Utrecht: Asia Maior, 2003)

ditetapkan sebagai Kota Praja atau Kota Otonomi berdasarkan Undang-Undang Nomor 17 Tahun 1947. Dalam pasal I Undang-undang tersebut disebutkan bahwa Kabupaten/Kota Yogyakarta yang meliputi wilayah Kasultanan dan Pakualaman serta beberapa daerah dari Kabupaten Bantul yang sekarang menjadi Kecamatan Kotagede dan Umbulharjo, ditetapkan sebagai daerah yang berhak mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri. Daerah tersebut dinamakan Haminte Kota Yogyakarta. Kota Yogyakarta sekarang pusatnya berada di Timoho, sedangkan Kepatihan merupakan pusat dari kantor Daerah Istimewa Yogyakarta.

Pada tahun 2012, Pemerintah Republik Indonesia mengeluarkan Undang-undang nomor 13 tahun 2012 tentang Keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta. Keistimewaan tersebut, meliputi aspek-aspek berikut: tata cara pengisian jabatan, kedudukan, tugas dan wewenang Gubernur dan Wakil Gubernur; kelembagaan Pemerintah Daerah DIY; kebudayaan; pertanahan dan tata ruang. Dengan adanya undang-undang tersebut, Pemerintah Provinsi DIY mempunyai kewenangan penuh dalam menjaga dan mengatur wilayahnya dengan batas keistimewaan yang melekat padanya. Upaya dalam menjaga Keistimewaan Yogyakarta salah satunya dapat dilihat dengan pelestarian pusaka di Yogyakarta secara lebih komprehensif, di mana pelestarian tidak hanya pada aspek fisik, namun juga terkait dengan potensi alam, budaya (ragawi dan tak ragawi), serta interaksinya dengan masyarakat yang diarahkan pada pelestarian dan pengembangan kawasan berkelanjutan. Dalam RDTR Kota Yogyakarta⁶ disebutkan bahwa Bank Indonesia termasuk dalam zona perkantoran. Gedung Eks de Javasche Bank Yogyakarta masuk dalam delineasi Kawasan Cagar Budaya Keraton. Intensitas ruang yang diperbolehkan dalam zona ini adalah KDB 90%, KLB 3-8 lantai tergantung dengan luas persil, dan KDH 5-10m².

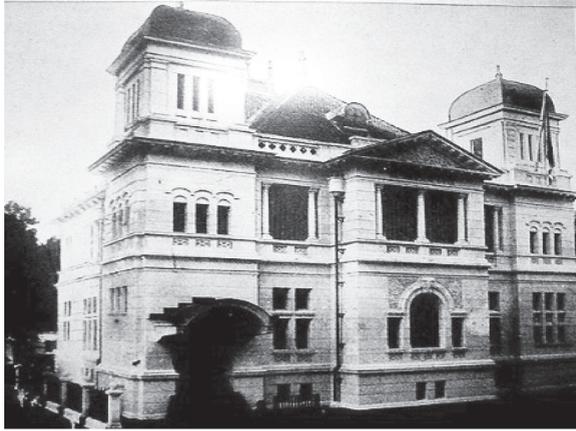
6 gistaru.atrbpn.go.id/rdrtrinteraktif

PENDIRIAN GEDUNG EKS DE JAVASCHE BANK YOGYAKARTA

Setelah VOC bangkrut di akhir Abad ke-18, Belanda meneruskan dominasinya dengan mendirikan Negara kolonial Hindia Belanda yang berpusat di Batavia, sekarang Jakarta. Sejak pertengahan abad ke-19, Pemerintah Kolonial Belanda mulai mengeksploitasi Jawa dan kemudian mendorong masuknya modal-modal swasta ke perekonomian di daerah koloni. Untuk mendukung eksploitasi Jawa, dan mendukung perkembangan perdagangan Pemerintah Kolonial Belanda mendirikan lembaga perbankan, salah satunya yang terpenting adalah De Javasche Bank. Gedung Javasche Bank pertama didirikan pada 1828 di Batavia, disusul cabang-cabang berikut seperti Surabaya dan Semarang, dan Yogyakarta.

De Javasche Bank *Agentschap* Yogyakarta dibuka pada 1 April 1879, dan kantornya dibangun di atas tanah milik DJB yang berstatus *eigendom* seluas kira-kira 300 m². Di sisi barat adalah tanah Kantor Pos, sedang sisi lain adalah *Sultan Ground*. Status *eigendom* menunjukkan tanah ini bukan lagi milik Sultan melainkan sudah milik DJB. Lokasi tepatnya adalah di Kampemensstraat atau Jalan Secodiningratan sekarang ini. Di sebelah utaranya terdapat Benteng Vredeburg. Berdasar informasi lapangan, ditengarai gedung De Javache Bank dengan Benteng Vredeburg dihubungkan dengan terowongan di bawah jalan, yang pada saat ini sudah ditutup.

Pada tahun 1912 gedung permanen bagi De Javasche Bank mulai dibangun di lokasi yang sama. Gedung baru itu memiliki 3 lantai dan pembangunannya diselesaikan pada tanggal 15 Februari 1915. Gedung baru tersebut, dirancang oleh arsitek Cuypers dan Hulswitt dengan menampilkan konsep langgam *neo-Renaissance*, yang melambangkan suatu kejayaan. Gedung De Javasche Bank Yogyakarta merupakan kantor cabang ke delapan. Didirikan dengan alasan adanya desakan dari berbagai pihak, termasuk Firma Dorrepaal & Co Semarang, karena firma tersebut mempunyai cabang usaha di Yogyakarta. Di samping itu, Yogyakarta



Gambar 7.7. Gedung De Javache Bank Yogyakarta diperkirakan antara tahun 1915–1920 (terlihat balkon tambahan belum ada)

(Sumber: KITLV)

pada saat itu mempunyai perkembangan ekonomi yang cerah sebagai pusat perkebunan tebu, penghasil gula.

Pada masa Pendudukan Jepang Gedung De Javache Bank Yogyakarta ditutup, akibat kebijakan Jepang untuk melikuidasi seluruh bank Belanda, Inggris, dan beberapa bank China. Gedung De Javache Bank Yogyakarta

dibuka kembali tanggal 30 Desember 1948 pasca Agresi Militer Belanda kedua (19 Desember 1949) dan kembali ditutup pada 29 Juni 1949. Hal ini terjadi karena tentara Belanda ditarik kembali dari Yogyakarta setelah dilakukan diplomasi antara NICA dan RI (Kusuma, 2014). Ketika De Javache Bank dinasionalisasi oleh Pemerintah RI pada tahun 1953, semua gedung De Javache Bank menjadi properti Bank Indonesia, termasuk di Yogyakarta, yang hingga saat ini tetap beroperasi.



Gambar 7.8. Bangunan eks DJB Yogyakarta setelah menjadi Bank Indonesia, diperkirakan tahun 1950 – 1960

(Sumber: Koleksi Museum Bank Indonesia dan KITLV)



Gambar 7.9. Fasad bagian Selatan sebelum ditutup bangunan BI yang baru

(Sumber: Koleksi Museum Bank Indonesia)

KAJIAN ARSITEKTUR EKS DE JAVASCHE BANK YOGYAKARTA

Arsitektur gedung eks De Javasche Bank sangat menonjol di tengah kota Yogyakarta, khususnya di Titik Km Nol Yogyakarta, dan menjadi salah satu penanda kawasan peninggalan Belanda. Pandangan dari luar, tinggi gedung ini terlihat hanya terdiri dari 2 lantai, karena separuh lantai dasar memang berada di bawah tanah. Tampak terlihat simetris, meski pintu masuk utama tidak tepat di bagian atas bangunan. Lebar bangunan memiliki ukuran yang sama dengan tinggi bangunan, diukur dari permukaan tanah hingga ujung penangkal petir. Separuh tinggi hingga lantai puncak lantai kedua, dan sisanya adalah bagian atap.

Pembagian Ruang. Gedung eks DJB terdiri dari tiga lantai, yang masing-masing merupakan ruang-ruang dengan fungsi yang berbeda. Ruang di lantai basement berfungsi sebagai ruang penyimpanan uang (khasanah). Pada periode itu, kemungkinan bank harus memiliki ruang yang cukup besar beserta brankas besar untuk penyimpanan uang serta semua barang berharga sebelum kemudian secara reguler dikirimkan

ke bank pusat di Jakarta. Ini merupakan persyaratan utama untuk pembangunan gedung bank. Ruang penyimpanan ini ditempatkan di basement tentunya untuk memenuhi kriteria keamanan. Hal ini terlihat dengan penggunaan kaca cermin pada setiap siku ruang *besement* ini. Di bagian ini hanya separuh lantai yang berada di bawah tanah, karena perlu ada jendela-jendela kaca untuk memperoleh cahaya matahari langsung dari luar.

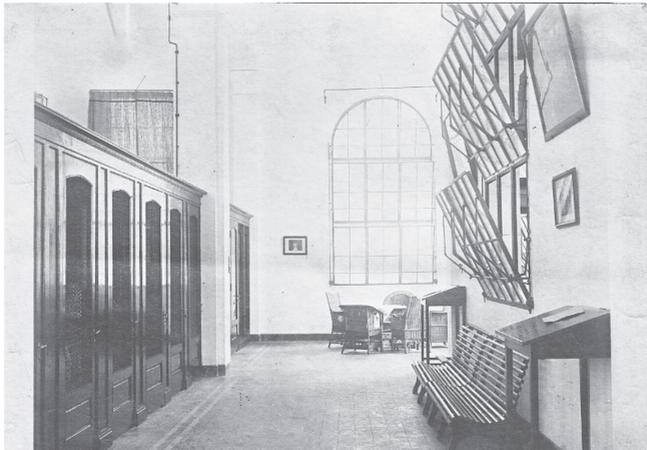
Pada lantai 1 terdapat ruang kantor yang merupakan fungsi utama dalam gedung bank. Adapun di lantai 2 terdapat ruang tinggal pimpinan bank dan keluarganya. Tampaknya pada masa itu membangun gedung bank sekaligus ruang tinggal dianggap lebih praktis daripada membangun rumah yang berdiri sendiri.

Denah tiap lantai berbentuk hampir bujursangkar dan simetri. Pola tata ruang di bagian dalam dibagi-bagi lagi dengan menggunakan partisi. Pada lantai *basement* yang merupakan ruang khasanah menggunakan partisi berupa dinding permanen. Sedangkan pada lantai 1, yang merupakan ruang publik dan ruang kantor, diberi pembatas dengan loket-loket kayu. Denah bersifat terbuka dan dikelola dengan partisi yang dapat dirubah dan dipindah, terbuat dari panil kayu. Dengan partisi ini, ruang direksi, ruang karyawan maupun ruang pengunjung dapat dirubah-rubah sesuai dengan kebutuhan ruang saat itu. Kecuali ruang kamar mandi yang luasannya dibatasi secara permanen dengan dinding bata.

Ruang-ruang transaksi di lantai satu dibuat dengan menciptakan partisi-partisi dengan struktur rangka kayu. Pengunjung dari luar dapat masuk ke ruang tunggu yang dilengkapi dengan bangku-bangku panjang serta meja kecil yang menempel di dinding. Ruang ini berhadapan dengan ruang kasir. Ruang kasir terdapat di bagian tengah dan terdiri dari lima loket. Ruang pengunjung ini dilengkapi dengan bangku-bangku panjang serta meja-meja. Sementara di balik loket terdapat ruang karyawan yang pusatnya adalah meja pimpinan bank yang harus selalu dapat mengawasi kegiatan seluruh karyawan tersebut.



Gambar 7.10. Foto lama ruang kasir De Javasche Bank Yogyakarta
(Sumber: Koleksi Arsip Bank Indonesia)



Gambar 7.11. Foto lama Ruang Tunggu De Javasche Bank Yogyakarta
(Sumber: Koleksi Arsip Bank Indonesia)

Lantai dua yang merupakan rumah tinggal pimpinan bank dibagi dengan partisi berupa dinding yang terdiri dari empat kamar, satu kantor serta gudang. Seluruh ruang dihubungkan oleh ruang tengah (*central room*) yang juga berfungsi sebagai koridor. Bagian yang menghadap ke jalan ada ruang tersendiri atau galeri depan yang memisahkan ruang kamar dengan ruang luar. Pada sekitar tahun 1955-an, ruang keluarga bagian depan (*vort galerie*) ditambahkan balkon yang menempel pada dinding depan dan dapat menghubungkan ruang tinggal dengan ruang luar. Pembagian ruang ini setidaknya mengingatkan pada pembagian ruang rumah bergaya “Empire Indische”.

Pencapaian. Akses utama berhubungan langsung dengan lantai 1 dan berada di tepi jalan. Akses ini tidak berada di tengah tetapi di bagian kanan atau timur bangunan dengan memanfaatkan sisi dinding yang segaris dengan menara di bagian timur. Bagian ini kemudian dibiarkan terbuka tanpa pintu. Dengan muka jalan dihubungkan oleh tangga sebanyak 15 anak tangga sementara dengan bagian dalam bangunan dihubungkan dengan ruang foyer. Upaya untuk menciptakan ruang foyer ini yang kemungkinan mendorong peletakan pintu yang tidak tepat di tengah namun berada di bagian timur.

Di sisi barat, ada dua akses lainnya. Akses yang pertama terletak di sisi kanan utara merupakan akses terbatas yang juga menuju ke lantai dua. Akses menuju lantai 2 juga dapat ditemui pada menara yang berdiri sendiri yang terletak di sebelah barat gedung ini. Adapun yang berada di selatan merupakan akses menuju ruang basement. Akses yang menuju basement juga berupa tangga yang berada di lantai 1, yang posisinya dekat dengan meja pimpinan bank. Rumah tinggal pimpinan dan lantai basement merupakan ruang yang sifatnya privat dan hanya dapat diakses oleh pimpinan sendiri maupun karyawan bank untuk ruang *basement*.

Struktur dan Konstruksi Bangunan. Dengan denah yang sederhana berbentuk geometri bujur sangkar, gedung de Javasche Bank diselesaikan dengan konstruksi yang menggunakan dinding struktural, yaitu pasangan batu (*bearing wall* atau dinding pemikul) di seluruh keliling bangunan. Mengingat waktu itu belum dikenal beton bertulang sebagai bahan bangunan, gedung ini menggunakan dinding sebagai pemikul



Gambar 7.12. Skema Akses Masuk pada Gedung De Javasche Bank Yogyakarta

Sumber: Diolah oleh penulis

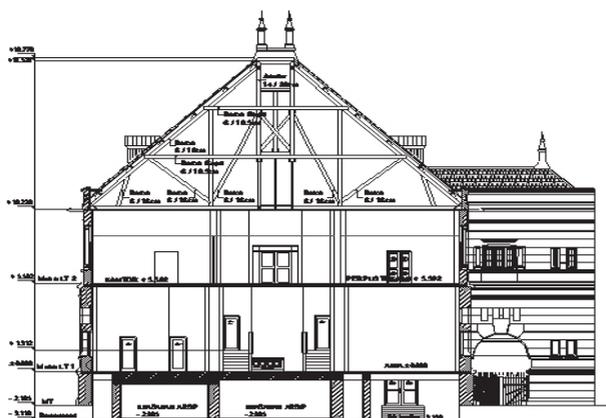


Gambar 7.13. Skema pembagian ruangan per lantai pada Gedung De Javasche Bank Yogyakarta

Sumber: Diolah oleh penulis

beban bangunan. Oleh sebab itu, dinding dibuat dengan ketebalan yang lebih dibanding gedung pada masa sekarang.

Dinding juga merupakan media untuk mendistribusikan utilitas bangunan. Pada bagian dinding kemudian ditempelkan jaringan elektrikal yang disimpan di dalam pipa serta ditanamkan jaringan perpipaan untuk air bersih. Dengan struktur dinding struktural ini, sistem struktur atap



Gambar 7.14. Potongan melintang Gedung De Javasche Bank Yogyakarta

Sumber: Survey lapangan, 2008

kemudian menyesuaikan yaitu menggunakan konstruksi kayu yang pembebanannya diteruskan pada dinding-dinding struktural tersebut.

Untuk menahan beban yang juga muncul dari lantai 2, pada lantai 1 terdapat kolom-kolom dengan dimensi yang cukup besar. Bagian kepala kolom ini diselesaikan dengan hiasan mahkota. Baik lantai dua maupun lantai tiga tidak menggunakan plafond sehingga tinggi lantai hingga langit-langit adalah sekitar 5 meter.

Komposisi Fasad. Fasad gedung selain menunjukkan pengolahan struktur bangunan juga menunjukkan detail-detail sebagai hasil upaya untuk tanggap terhadap iklim serta menunjukkan dengan jelas adanya pengaruh *neo-rennaissance* dalam perancangan gedung ini. Pada fasad yang menghadap ke utara atau yang menghadap ke jalan diselesaikan dengan optimal dengan menggunakan berbagai elemen bangunan serta ornamen. Tiga tampak pada sisi yang lainnya tidak terlalu mencolok. Dari studi fasad berikut ini dapat dipelajari bahwa fasad berbentuk bujur sangkar dan garis-garis fasad yang miring terutama atap mengikuti pembagian garis-garis diagonal yang berpatokan pada bujur sangkar dan dengan sudut 45 dan 90 derajat.



Gambar 7.16. Bentuk Atap bangunan eks DJB Yogyakarta

(Sumber: Survei Lapangan, 2008)

Dinding. Dinding dicat dengan warna putih, kecuali pada bagian bawah kira-kira 50 cm dicat dengan warna hitam. Untuk menyelesaikan dinding, setiap lebar 30 cm dibatasi garis melintang, sedangkan setiap beda lantai dibedakan dengan penonjolan muka dinding atau *cornice*. Secara penampilan, pekerjaan ini menghasilkan elemen horisontal yang teratur yang dapat mengimbangi kekuatan elemen vertikal pada bangunan ini.

Pintu dan Jendela. Bukaan yang mendominasi fasad gedung DJB diselesaikan dengan pintu dan jendela. Ragam dan jenis daun pintu maupun jendela memiliki karakter sendiri dalam memberi pengaruh untuk penampilan bangunan. Daun pintu dan jendela juga berfungsi untuk menyaring pengunjung serta masuknya cahaya dan suara yang dapat mempengaruhi suasana di dalam bangunan.

Pada fasad utama, ada satu bukaan yang ditujukan untuk akses masuk pengunjung maupun karyawan yaitu pada entrance utama. Entrance kemudian diselesaikan dengan bagian atas berbentuk melengkung yang dilengkapi dengan kanopi berukuran lebar 1 meter yang juga berbentuk lengkung. Di sisi barat, bukaan lain yang diselesaikan dengan menempatkan pintu yang juga dilengkapi dengan kanopi selebar 1 meter. Di lantai dua, ada bukaan sebagai akses menuju balkon. Bukaan ini kemudian diselesaikan dengan dua pintu rangkap yang dapat membuka keluar. Banyak bukaan yang ada di tiap lantai diselesaikan dengan memasang jendela yang tinggi dan dapat dibuka. Dengan bukaan yang dibuat besar dan tinggi, cahaya yang masuk melewati dinding dapat optimal dan mencapai bagian tengah yang cukup jauh dari bagian dinding.

Secara penampilan, peletakan dan pemilihan jendela yang tinggi mendominasi fasad utama sehingga terkesan menegak (vertikal) yang kuat. Selain itu, di bawah jendela terdapat pula ventilasi yang memungkinkan udara tetap masuk meski jendela tertutup. Pada bagian dinding yang diapit menara, tiap bukaan di lantai kedua diapit pilaster dengan ornamen pada kepalanya bermotif tanaman atau pilaster *corinthian*.

Ada beberapa jenis bukaan jendela. Yang terbanyak adalah bukaan yang dapat membuka keluar dengan engsel di samping. Ada dua berdampingan dan tingginya memenuhi dinding. Yang lebih kecil, dengan engsel pada bagian atas kusen. Setiap jendela dilengkapi dengan kaca. Tentu saja, pada masa itu penggunaan kaca yang penggunaannya kian marak seiring revolusi industri masih tergolong sebagai kemewahan. Khusus pada ujung menara, ada jendela yang mati yang dibiarkan terbuka dengan penyelesaian berupa krepak.

Bukaan yang istimewa adalah yang berada di bagian tengah di bawah balkon. Bukaan ini berbentuk lengkung dengan *keystone* yang besar dan diselesaikan dengan jendela rangkap tiga. Pada bagian lengkung kemudian diselesaikan dengan hiasan kaca patri yang bergambar Ratu Wilhelmina yang juga diapit di kanan dan kirinya oleh panil relief.



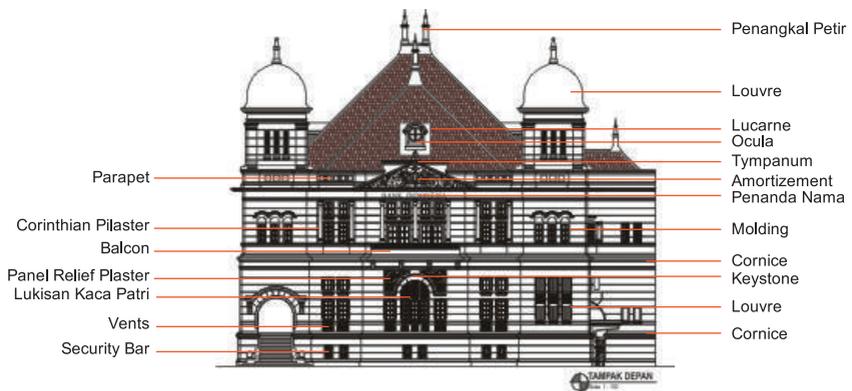
Gambar 7.17. Jendela Utama di bangunan eks DJB Yogyakarta

Sumber: Survey lapangan, 2008

Elemen Khusus dan Ornamen. Sementara itu, ornamen dari langgam neo-rennaissance yang ditemukan di gedung ini adalah:

.. *Parapet*

Dinding bagian atap ditinggikan hingga setinggi 0,75 meter. Dinding ini diisi dengan parapet yang bermotif kelopak bunga berhelai empat. Deretan parapet yang mengelilingi bagian bawah atap ini memberi penekanan pada elemen horisontal pada bagian atap.



Gambar 7.18. Fasad Utama Bangunan eks DJB Yogyakarta beserta elemen dekorasi

Sumber: Survey lapangan, 2008

.. *Lucarne dan Ocula*

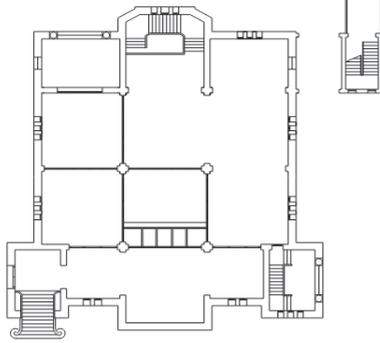
Pada bagian atap, terdapat jendela yang muncul (disebut juga dengan *lucarne*) dengan bukaan berbentuk bulat atau disebut juga dengan *ocula*. Fungsi *lucarne* untuk memasukkan sinar matahari serta udara ke dalam ruang atap.

.. *Tympanum dan Amortizement*

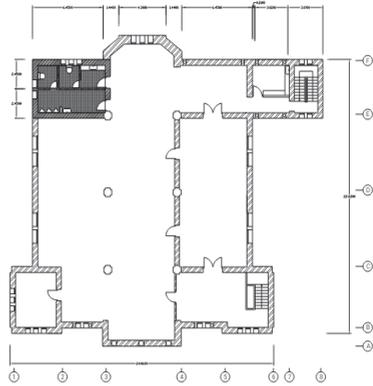
Bagian tengah bangunan ini lebih menonjol ketimbang lainnya dengan adanya *tympanum*. *Pediment*-nya berbentuk segitiga. Pada *tympanum* yang berbentuk segi tiga, dihiasi dengan *amortizement* berupa relief yang kemungkinan berasal dari Eropa. Di bawah *tympanum* terdapat *entablature* tanpa ornamen yang berbentuk polos.

Perkembangan Denah Lantai 1 dari waktu ke waktu

TEEK No.2



DENAH LT. 1
BANK INDONESIA TH. 1955



DENAH LANTAI 1
BANK INDONESIA TH. 1970

Denah lantai I 1955

Denah lantai I 1970

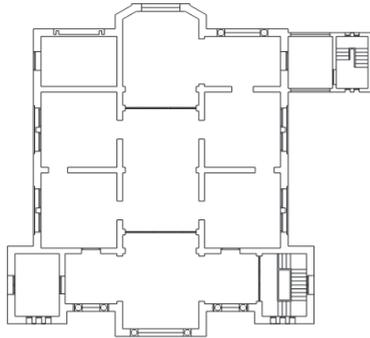


DENAH LANTAI 1
BANK INDONESIA TH. 1989

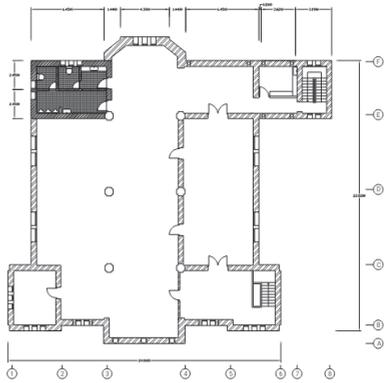
Denah lantai I 1989

Perkembangan Denah Lantai 2 dari waktu ke waktu

TEEK No.3



DENAH L.T. 2
BANK INDONESIA TH. 1955



DENAH LANTAI 2
BANK INDONESIA TH. 1970

Denah lantai II 1955

Denah lantai II 1970



DENAH LANTAI 2
BANK INDONESIA TH. 1989

Denah lantai II 1989

Sumber: Diolah oleh penulis dari koleksi arsip Bank Indonesia

UPAYA PELESTARIAN GEDUNG EKS DE JAVASCHE BANK

Berdasarkan penelusuran, sejak berdiri tahun 1914, renovasi Gedung De Javache Bank telah dilaksanakan pada tahun 1955, 1970, 1978, 2000 dan 2008.

Gedung De Javacshe Bank 1955. Pada masa ini, di sisi barat gedung De Javache Bank adalah Kantor Pos, sedang di sisi timur adalah rumah tinggal satu lantai. Bagian belakang masih ada ruang terbuka yang dimanfaatkan juga sebagai taman. Di sekelilingnya terdapat pagar keliling kecuali pada bagian muka. Pagar tersebut tingginya kira-kira 75 cm, terbuat dari besi tempa. Diperkirakan balkon dibangun pada masa ini.

Setiap jendela dipasang teralis dengan dua jenis teralis sesuai dengan bentuk jendela, yaitu teralis yang berupa tiang-tiang vertikal dan teralis yang membentuk melengkung. Teralis yang berupa tiang vertikal juga terdiri lagi beberapa macam, tergantung lebar jendela. Ada teralis yang terdiri dari 4, 5 atau 6 tiang.

Gedung De Javacshe Bank 1970. Pada tahun 1970-an, renovasi dan pemugaran dilakukan mengingat pemanfaatannya kembali. Perubahan yang terjadi sangat signifikan untuk bagian struktur dan penataan interior. Baik balok serta kolom diperkuat dengan menggunakan besi tulangan. Partisi-partisi diubah susunannya meski secara prinsip tidak berubah. Partisi-partisi tersebut menggunakan material seperti kaca. Fungsinya kini adalah benar-benar sebagai gedung perbankan.

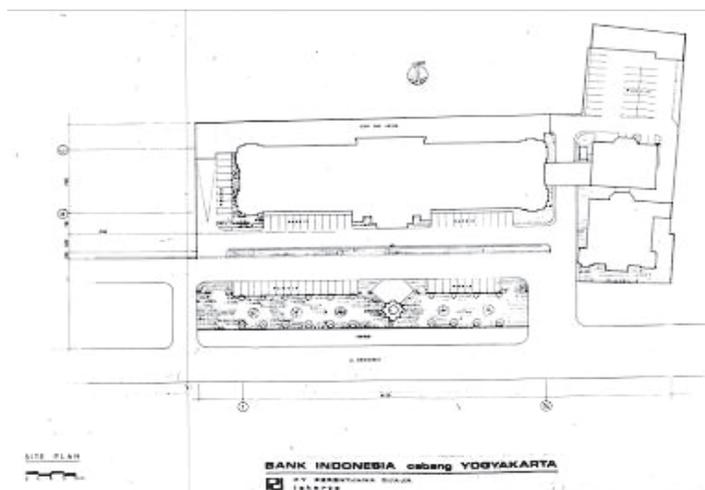
Lantai bawah, satu lemari besi baru ditambahkan, di sisi barat ruang khazanah yang lama. Sementara, ruang di sebelah timurnya menjadi ruang arsip. Ukuran lemari besi yang baru lebih kecil. Lemari besi ini dibeli dari PT National Steel Safe, Ltd.

Di lantai dua, ruangan tetap terbagi menjadi dua yaitu ruang tunggu dan ruang kerja. Para nasabah dan para karyawan bank dihubungkan oleh lima bilik kasir yang terdapat di sisi timur bangunan, bergeser dari

sebelumnya di bagian tengah. Pada bagian selatan, tepatnya di bordes, dibuat dua bilik kamar kecil. Untuk ke ruang ini, pengunjung harus naik dulu separuh lantai.

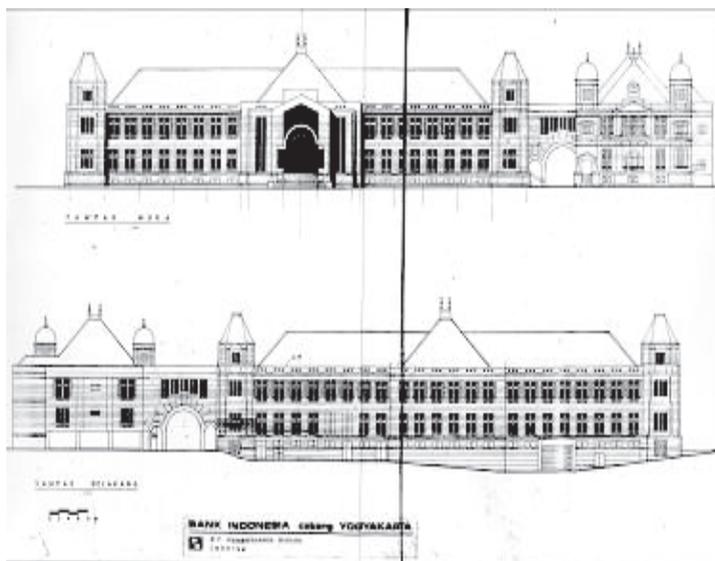
Pada lantai ketiga, sekat yang lama dihilangkan dan banyak partisi baru untuk menghasilkan penataan ruang baru. Lantai ketiga ini tidak lagi rumah direksi, tetapi ruang kerja terdiri dari ruang kerja, ruang rapat serta ruang direksi. Untuk mengakses lantai ketiga, orang menggunakan tangga yang terdapat di sayap kanan. Penambahan fungsi diberikan, seperti *pantry* di bagian selatan serta kamar kecil di sisi tenggara yang menempti ruang gudang.

Gedung De Javacshe Bank 1978. Pada 1978, BI melakukan perombakan besar-besaran pada Gedung eks DJB di Yogyakarta dengan membuat gedung baru di sisi timur gedung yang sudah ada. Bentuk bangunan baru memanjang. Bangunan DJB yang lama dipertahankan dan dijadikan satu dengan sebuah jembatan di lantai tiga.



Gambar 7.19. Gambar Kerja Perluasan BI dengan penambahan gedung baru
(Sumber: Koleksi Arsip Bank Indonesia)

Langgam serta ornamen gedung baru selaras dengan langgam lama. Di antaranya pada ketinggian, perulangan bukaan, komposisi fasad. Komposisi terdiri tiga bagian: tengah yang menonjol, diapit oleh dua menara di masing-masing sayap. Meski begitu, akses bukan dari bagian sayap, tapi dari bagian tengah.



Gambar 7.20. Gambar kerja tahun fasad BI lama dan baru

(Sumber: Koleksi Arsip Bank Indonesia)

Renovasi dan pemugaran pada gedung pusaka DJB dilakukan pada semua lantai. Namun dari sisi eksterior tidak tampak adanya perubahan kecuali pada bagian selatan. Bagian yang menonjol pada lantai ketiga – pada as-nya – dibongkar dan dijadikan jalan masuk dari gedung yang baru. Perubahan yang signifikan masih untuk bagian interior. Untuk lantai dasar, secara keseluruhan telah menjadi ruang arsip. Maka, di lantai ini ada ruang sortir arsip, rak arsip, gudang arsip dan ruang khazanah sendiri menjadi ruang arsip. Pada lantai dua, partisi-partisi di ubah letaknya, tidak

ada lagi ruang kasir dan kerja. Ruang yang ada adalah ruang diskusi, ruang wredatama, ruang leader dan ruang AHU. Untuk mengakses lantai ketiga, orang masih menggunakan tangga yang terdapat di sayap kanan. Pada lantai ketiga, susunan ruang kembali dirubah. Bagian terbesar adalah ruang perpustakaan.

Perubahan juga terjadi pada langit-langit dan lantai. Bagian langit-langit diturunkan dengan penambahan plafond setinggi 1.3 m dibuat untuk mendukung rancangan ME baru, terutama untuk pemasangan *ducting* dan pemipaan AC. Lantai-lantai di ketiga lantai sudah diganti dengan keramik warna putih.

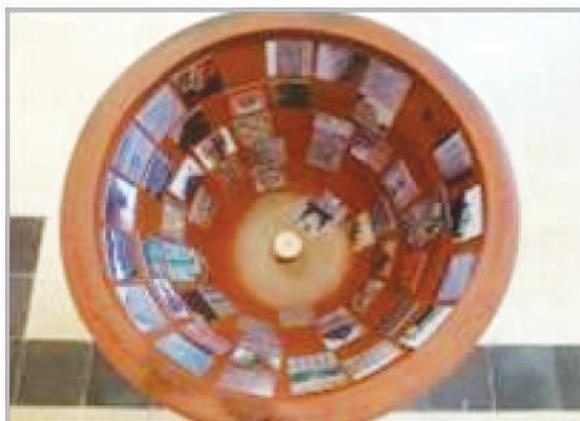
Gedung De Javasche Bank 2000an. Pada tahun 2000an, susunan ruang dilakukan perubahan. Pada basement, ruang di sisi barat khasanah menjadi ruang latihan musik. Lantai kedua digunakan sebagai ruang salat Jumat. Partisi-partisi yang ada disingkirkan sehingga memperluas ruang. Sebuah mimbar diletakkan di sisi barat laut. Dari eksterior, tidak tampak banyak perubahan. Bagian tangga yang terpisah dari gedung dilengkapi dengan semacam tritisan dengan kuda-kuda atap berbentuk segitiga. Lantai ketiga digunakan sebagai ruang perpustakaan, ruang Kajian Ekonomi, ruang tamu dan ruang magang mahasiswa. Antar ruang dipisahkan oleh partisi terbuat dari kaca dan panil kayu. Ruang tamu menghubungkan ruang magang dan ruang perpustakaan digunakan juga untuk menyimpan seperangkat alat gamelan. Hingga tahun 2008 tidak terjadi perubahan signifikan pada eksterior bangunan.



Gambar 7.21. Foto Gedung Bank Indonesia, 2008

(Sumber: Koleksi penulis)

Penggunaan Ruang Seni Gedung eks De Javasche Bank



Gambar 7.22. Pameran “Ajakan Eko Prawoto untuk terlibat aktif dalam pameran Arsitektur untuk Semua”, 2012

(Sumber: Koleksi penulis)



Gambar 7.23. Pameran Batik untuk Interior dalam Jogja International Batik Biennale, 2018

(Sumber: Koleksi penulis)

BAB 8

Penutup

Bank Indonesia telah mengiringi perubahan signifikan Yogyakarta dari sebuah masyarakat kolonial menjadi masyarakat mandiri yang istimewa. Keistimewaan Yogyakarta ini tidak hanya bermakna keberlanjutan sistem politiknya yang didominasi oleh Kesultanan dan Pakualaman, melainkan juga keberlanjutan sebuah masyarakat dan ekonomi-politik yang berbasis pada *local endowment*, yaitu keunikan kebudayaan serta kreativitas masyarakat tradisionalnya. Dalam hal ini, Yogyakarta memiliki sebuah perekonomian yang unik. Perekonomian ini dibangun berdasarkan atas hubungan tradisional yang telah terbina antara masyarakat Yogyakarta dengan elite kerajaannya; sebuah hubungan yang telah berkembang semenjak zaman dahulu sebagai bagian dari adat masyarakat. Ekonomi tradisional masyarakat Yogyakarta; dari perak, batik dan kerajinan lainnya berkembang awalnya dalam kaitannya dengan penyediaan kebutuhan kerajaan. Industri kerajinan yang bermula sebagai aktivitas abdi terhadap keraton berkembang menjadi industri rakyat yang mengeksport kerajinannya ke luar daerah bahkan semenjak zaman Sultan Hamengkubuwono I. Dalam industri kerajinan rakyat inilah cikal bakal banyak pengusaha dan pelaku ekonomi modern Yogyakarta berasal. Kesenian yang menjadi konsumsi turis-turis baik asing maupun lokal zaman sekarang, merupakan kesenian yang dikembangkan di keraton ataupun dalam kaitan dengan konsumsi keraton masa lampau.

Industri pendidikan yang sekarang merupakan salah satu industri utama Provinsi DIY itu bisa ditarik dari serangkaian kebijakan Sultan Hamengkubuwono IX pada masa-masa kritis Perang Kemerdekaan, ketika ia mengundang Presiden Sukarno dan Wakil Presiden Hatta untuk memindahkan ibukota ke Yogyakarta pada masa-masa genting revolusi.

Serta keputusan Sultan untuk memberikan bangsal Keratonnya untuk dipergunakan sebagai ruang-ruang kelas pertama universitas republik pertama Indonesia, Universitas Gadjah Mada. Sebagai ibukota revolusioner, Yogyakarta menjadi pusat dari kebudayaan dan kesenian revolusioner; memupukkan bukan hanya lembaga-lembaga pendidikan, kesenian dan kebudayaan nasional yang akan terus memiliki resonansi nasional sampai masa kini, tetapi juga legitimasinya sebagai pusat dari kebudayaan nasional pasca-kemerdekaan. Dalam beragam aspek perekonomian Yogyakarta modern, Kesultanan memiliki peranan yang cukup sentral. Seperti yang telah dibahas di halaman-halaman sebelumnya, posisi Bank Indonesia sangat penting dalam mengawal proses peralihan tersebut.

Perubahan dari perekonomian perkebunan kolonial menjadi sebuah perekonomian istimewa berbasis jasa dan *endowment* kebudayaan lokal merupakan sebuah cerita sukses dekolonisasi Indonesia. Walaupun demikian, kehadiran De Javasche Bank atau Bank Indonesia itu awalnya memiliki fungsi yang sama sekali berbeda dibandingkan dengan periode pasca-kemerdekaan. De Javasche Bank hadir di kerajaan Yogyakarta pada tahun 1879 akibat desakan komunitas pemilik perkebunan yang didominasi oleh orang-orang Indo lokal. Tujuan utamanya adalah untuk membantu menciptakan fasilitas kredit yang murah, aman dan tetap untuk menyokong perkembangan sektor perkebunan. Sektor ini merupakan sumber utama dalam hal pendapatan keraton serta bangsawan-bangsawan Jawa yang hidupnya sebagian besar disokong oleh penyewaan lahan *apanage*. Sektor ini juga merupakan sumber upah nomor satu untuk sebagian besar petani dan pekerja di Yogyakarta. Basis ekonomi modern Yogyakarta adalah industri perkebunan ekspor ini. Tetapi perekonomian perkebunan kolonial yang telah dibangun ini memiliki banyak permasalahan. Ini merupakan sebuah perekonomian yang diciptakan sebagai akibat dari kekalahan Keraton Yogyakarta dihadapan Batavia; khususnya peristiwa penting yang dikenang dengan sebutan Geger Sepahi ketika tentara Inggris yang diawaki oleh banyak prajurit dari India menggempur dan menguasai kota Yogyakarta pada tahun 1814. Proses penguasaan Yogyakarta oleh kekuatan Bangsa Eropa itu nampak tuntas setelah kekalahan Pangeran Diponegoro pada tahun 1830.

Sistem perekonomian berbasis perkebunan kapitalis ini dibangun berdasarkan penyelewengan dari adat kerajaan itu sendiri. Sistem pertanahan tradisional disubversi dan rakyat yang berfungsi sebagai abdi terhadap kawula di reka ulang dalam sektor perkebunan ekspor. Tenaga mereka dikomodifikasi dan dieksploitasi sebagai tenaga yang murah dan terikat, sebuah posisi yang sedikit lebih baik daripada budak. Sementara atribut kebudayaan Jawa digunakan untuk melegitimasi elite pemilik perkebunan baru yang merupakan keturunan Eropa ataupun Indo-Eropa. Sementara tanah dan tenaga kerja penduduk disewakan kepada kapitalis perkebunan, ruang-ruang penduduk disewakan kepada bandar tol yang memotong akses petani dan penduduk terhadap pasar. Akibat dari serangkaian kebijakan ini, penduduk Yogyakarta mengalami pemiskinan sepanjang abad ke-19, sebuah kondisi yang disadari pula oleh pemerintah pusat di Batavia. Pada akhir abad ke-19, dorongan kuat untuk menghentikan eksploitasi kepada penduduk Indonesia serta dorongan untuk membayar hutang budi penduduk Belanda kepada penduduk Indonesia, telah mendorong serangkaian kebijakan untuk meningkatkan kesejahteraan penduduk. Kebijakan baru ini disebut kebijakan Politik Etis.

Untuk De Javasche Bank, peristiwa yang paling penting pada periode akhir abad ke-19, bukanlah masalah kemiskinan penduduk ataupun kebijakan Etis, melainkan keruntuhan industri perkebunan ekspor, khususnya industri gula, sebagai akibat dari krisis gula pada tahun 1884. Baru empat tahun semenjak pendirian cabangnya di Yogyakarta, sebagian besar klien utama mereka menghadapi kebangkrutan. Tetapi ambruknya sektor ini membuka kesempatan masuknya bank-bank kredit perkebunan, termasuk De Javasche Bank, dalam mengambil alih sebagian dari industri tersebut. Semenjak tahun 1902, dengan stabilnya akses pasar gula di Eropa, jumlah kredit yang dikucurkan untuk sektor gula di Jawa mengalami loncatan yang menakjubkan. Peranan bank-bank kredit seperti HVA dan Internatio dalam industri perkebunan mengalami peningkatan yang luar biasa. Semenjak awal abad ke-20, peranan DJB dalam perkembangan kerajaan dan Kota Yogyakarta menjadi semakin nyata. Beragam kredit disalurkan untuk pembangunan infrastruktur serta perluasan kota, khususnya kawasan-kawasan modern baru seperti Kota

Baru yang sebagian besar dihuni oleh orang-orang Eropa yang bekerja di perkebunan-perkebunan tersebut.

Sementara itu, dorongan kebijakan Etis telah menutup kesempatan eksploitasi bandar yang selama ini dipegang oleh pengusaha-pengusaha Tionghoa. Seiring dengan pembatasan Tionghoa tersebut, terjadi pula proses modernisasi usaha-usaha pengusaha Tionghoa yang semakin banyak masuk ke dalam industri-industri yang sebelumnya didominasi oleh orang-orang keturunan Eropa, khususnya industri perkebunan ekspor seperti gula. Orang seperti Oei Tiong Ham dan Kwik Djoen Eng menjadi pelopor dalam pembentukan perusahaan-perusahaan Tionghoa modern. Mereka banyak melakukan usaha di sektor pergulaan di Jawa Tengah dan Yogyakarta. Naiknya pengusaha Tionghoa ini juga didorong oleh pergeseran pasar utama gula Hindia Belanda, dengan naiknya pasar-pasar Asia Timur seperti Tiongkok dan Jepang. Pengusaha Tionghoa memiliki posisi istimewa dalam membuka pasar-pasar baru ekspor perkebunan Hindia Belanda di Asia Timur. Tak dapat dipungkiri bahwa naiknya posisi pengusaha Tionghoa ini mengakibatkan semakin pentingnya pula pengusaha Tionghoa sebagai klien De Javasche Bank. Perbedaan perlakuan klien oleh DJB terlihat jika dibandingkan dengan pengusaha-pengusaha Jawa yang mendapatkan kucuran kredit paling sedikit. Dalam sudut pandang bankir Eropa, termasuk di DJB, pengusaha Jawa dianggap yang paling beresiko.

Ambruknya ekonomi perkebunan bisa dilihat sebagai proses yang cukup panjang dan dimulai dengan Depresi Ekonomi tahun 1929. Sepanjang tahun 1930an, dengan ancaman perang yang semakin nyata, Batavia mendorong investasi industri agar bisa membangun kemandirian dari impor Jepang. Ketika Jepang menginvasi Hindia Belanda, semua perkebunan diambil alih dan dikelola oleh *zaibatsu-zaibatsu* Jepang. Pada zaman revolusi kemerdekaan, semua perkebunan di Yogyakarta diambil alih oleh pejuang dan dioper kepada Pemerintah Republik. Ketika Belanda melakukan Serangan Militer Kedua tahun 1948, sebagian besar perkebunan Yogyakarta dihancurkan oleh rakyat. Tidak ada satupun perkebunan beserta pabrik-pabrik gulanya yang selamat dari murka rakyat. Periode ini menandakan berakhirnya sistem perekonomian kolonial yang

telah dibina semenjak awal abad ke-19. Tidak ada usaha dari pengusaha perkebunan lama ataupun perusahaan perkebunan untuk merehabilitasi pabrik-pabrik mereka. Berbeda dengan banyak wilayah lain di Indonesia, penduduk Yogyakarta telah menghancurkan basis perekonomian lama mereka sampai ke akar-akarnya.

Di sinilah letak keberhasilan Bank Indonesia untuk mengubah dirinya menyesuaikan zaman. Tidak lagi menjadi penyedia kredit untuk industri perkebunan yang sudah luluh lantak ini, Bank Indonesia pada awalnya berusaha membantu pemerintahan Yogyakarta di bawah Gubernur sekaligus Sultan Hamengkubuwono IX untuk melakukan industrialisasi. Usaha industrialisasi ini termasuk usaha mendirikan pabrik gula satu-satunya Yogyakarta pasca-merdeka, yaitu Madukismo yang dimiliki oleh Pemerintah Daerah Yogyakarta. Tetapi usaha-usaha industrialisasi ini menemui banyak permasalahan. Sedikit dari orang di Yogyakarta memiliki kemampuan dalam bidang manajerial, sementara itu kuatnya politik masyarakat pada tahun 1950an menambah permasalahan. Sikap anti-investasi asing di Yogyakarta yang kuat itu mementahkan usaha beberapa perusahaan luar negeri dalam melakukan investasi asing. Kondisi-kondisi ini menyebabkan kegagalan Yogyakarta dalam melakukan re-industrialisasi untuk mengganti kekosongan yang diakibatkan oleh hancurnya perekonomian perkebunan kolonial tersebut.

Semenjak tahun 1968 dengan reorganisasi Bank Indonesia terjadi perubahan pula dalam fungsi bank. Bukan lagi sebagai penyedia kredit swasta yang bertujuan untuk mencari keuntungan, fungsi utama Bank Indonesia, termasuk cabang Yogyakarta, ditujukan untuk mendukung usaha-usaha pembangunan negara. Pembangunan yang paling penting pada tahun-tahun 1970an adalah pembangunan pertanian dan perekonomian desa. Program utama untuk ekspansi kredit desa adalah lewat program BRI Unit Desa yang merupakan salah satu program kredit mikro paling berhasil di dunia. Sementara itu semenjak awal 1970an, BI memperkenalkan program Kredit Investasi Kecil (KIK) dan Kredit Modal Kerja Permanen (KMKP) untuk usaha-usaha urban di Yogyakarta. Kredit pedesaan dan perkotaan ini sangat sentral dalam memahami proses evolusi ekonomi Yogyakarta menuju ekonomi istimewa itu. Penyaluran

kredit KIK/KMKP tidak hanya ditujukan pada industri-industri kerajinan tradisional seperti batik dan perak, tetapi juga industri baru seperti pariwisata, perhotelan serta industri seputaran jasa pendidikan. Penyaluran kredit ini menumbuhkan pengusaha-pengusaha sektor-sektor jasa dari orang-orang lokal dan mendorong sebuah perkembangan ekonomi berkelanjutan yang adil untuk sebagian besar penduduk provinsi.

Cerita Bank Indonesia cabang Yogyakarta adalah cerita mengenai dekolonisasi. Memang tak dapat dipungkiri bahwa De Javasche Bank itu punya posisi sentral pula dalam mendorong perkembangan industri perkebunan kolonial pada masa jayanya, tetapi Bank Indonesia pula yang berada pada garis depan dalam perubahan perekonomian itu pada masa setelah kemerdekaan. Aspek paling penting dalam memahami cara kerja Bank Indonesia cabang Yogyakarta adalah hubungannya dengan dua kelompok utama dalam perekonomian Yogyakarta: yaitu Keraton dan pengusaha lokal. Baik pada zaman kolonial maupun pada zaman pasca-merdeka, Bank Indonesia mengambil posisi sebagai pembantu dalam memperkuat hubungan simbiosis antara Keraton dengan perekonomian lokal. Oleh karenanya, bisa dikatakan bahwa fungsi Bank Indonesia di Yogyakarta adalah untuk membantu dan mengawali perubahan perekonomian Yogyakarta dari ekonomi tradisional menuju ekonomi kolonial sampai pada ekonomi modern berbasis kebudayaan dan jasa masa kini, sebuah perekonomian yang selalu berbasis pada lembaga Keraton sebagai penghubung utama antara pengusaha dengan masyarakat dalam kerajaan Jawa yang unik ini.

DAFTAR RUJUKAN

Arsip

Arsip BPAD DIY, no inv. T. PA VII 5804.

Arsip/Dokumen Bank Indonesia

Bank Indonesia, *Laporan Tahun Pembukuan 1959-1960* (Jakarta: Bank Indonesia, 1961).

Bank Indonesia, *Laporan Tahunan Bank Indonesia 1968*.

Bank Indonesia, Surat Edaran SE No. 15/62/INTERN tanggal 31 Juli 2013 tentang Organisasi Kantor Perwakilan Bank Indonesia.

Bank Indonesia, Surat Edaran SE No. 18/82/Intern tanggal 30 September 2016 tentang Organisasi Kantor Perwakilan Bank Indonesia Dalam Negeri Kelompok B.

Bank Indonesia, Surat Edaran SE No. 5/81/Rupa-rupa tanggal 14 September 1972 tentang Wilayah Kerja Pemimpin Cabang/Kantor Kas Bank Indonesia.

Bank Indonesia. *Report for the year 1960-1965*. (Jakarta: Bank Indonesia, 1966)

Catatan No. C-25/002/UKP TGL. 19 Juni 1992.

Koleksi De Javasche Bank, "Bijdrage voor het Verslag van den President van De Javasche Bank over het Boekjaar 1922/1923, De Javasche Bank Djokjakarta".

Koleksi De Javasche Bank, "Geheim brieven vertrouwelijk aan van hoofdkantoor 1904-1933".

Koleksi De Javasche Bank, "Inspectie Rapporten van De Javasche Bank Agentchap Djokjakarta, 1906-1922".

Koleksi De Javasche Bank, *Boekjaar van De Javasche Bank Agentchap Djokjakarta, 1918*.

Koleksi De Javasche Bank, *Correspondentie Credietverlening DIB Djokjakarta 1938-1940*.

Koleksi De Javasche Bank, *Jaarverslag van De Javasche Bank, 1941/1947*.

Koleksi De Javasche Bank, *Verslag van De Javasche Bank, 1941/1947*.

Koleksi De Javasche Bank, *Verslag van de President van De Javasche Bank, 1941/1947*.

Koleksi De Javasche Bank, *Verslag van De Javasche Bank, 1941/1947*.

Sekilas Sejarah Kantor Cabang Yogyakarta, Arsip Tidak Diterbitkan.

Sekilas Sejarah Kantor Cabang Yogyakarta, Naskah tidak diterbitkan, (Jakarta: Bank Indonesia, 2008).

Dokumen

- Anonim, "Profil Ekonomi Kotamadya Daerah Tingkat Yogyakarta", *Laporan Akhir*, (Yogyakarta: Badan Perencanaan Pembangunan Daerah & Fakultas Teknik UGM, 1984), hlm. III-2.
- Anonim, *Daerah Istimewa Yogyakarta dalam Angka Tahun 1983 Bagian II*, (Yogyakarta: Pusat Pengolahan Data Propinsi, tt.).
- Anonim, *Yogyakarta, Indonesia: Panduan Industri, Jasa, Pariwisata dan Perdagangan 1995*. (Yogyakarta: Pusat Studi Jepang UGM, 1995), hlm. 23-37.
- BAPPEDA Provinsi D.I. Yogyakarta, *Rencana Detail Tata Ruang Kota Yogyakarta Tahun 2011*, (Yogyakarta: BAPPEDA Provinsi D.I. Yogyakarta, 2011)
- Dinas Pariwisata DIY, 2008.
- Dinas Pariwisata DIY, 2016.
- Kajian Ekonomi dan Keuangan Regional DIY, 2006.
- Kajian Ekonomi dan Keuangan Regional DIY, 2014.
- Kajian Ekonomi Regional Daerah Istimewa Yogyakarta, 2015.
- Kantor Statistik Yogyakarta, *Monografi Propinsi Daerah Istimewa Yogyakarta Tahun 1977*, (Yogyakarta: Kantor Statistik Daerah Istimewa Yogyakarta, 1979).
- Laporan Magang Biro Kerjasama Sekretariat DIY, Aris Budiman 2008.
- Laporan Perekonomian DIY Triwulan II 2006 dalam boks "Dampak Gempa terhadap Kerusakan Infrastruktur Bisnis Perbanka DIY".
- Laporan Perekonomian DIY Triwulan II 2006 dalam boks "Perlakuan Khusus Pasca Gempa Bagi Dunia Usaha Perbankan DIY".
- Laporan Perekonomian DIY Triwulan III 2006 dalam boks "Kredit Likuiditas BI untuk Korban Gempa DIY dan Jawa Tengah".
- Laporan Perkembangan Perekonomian Daerah Istimewa Yogyakarta Triwulan I 2011 dalam boks, "Peranan Perbankan dalam Pemulihan Ekonomi Pasca Bencana Merapi"

Surat Kabar/Majalah/Buletin

- Asia Raya*, 1942.
- Bataviaasch Nieuwsblad*, 1921.
- De Locomotief*, 1899, 1900, 1948.
- De Sumatera Post*, 1910, 1923.
- Het Nieuws van den Dag*, 1906.
- Indische Courant*, 18 Juli 1925.
- Kompas*, 2002, 2010.
- Majalah Horison*, 2001.
- Soerabaiasch Handelsblad*, 1936.

Disertasi/Makalah/Laporan

- Trajutisna, A. A. 1990. "Studi Sistem Perkreditasi Swadaya", *Laporan Sementara*. Yogyakarta: Pusat Peran Serta Masyarakat Yogyakarta.
- Susanto, Andreas Ambrosius. 2008. "Under the Umbrella of the Sultan: Accommodation of the Chinese in Yogyakarta during Indonesia's New Order", *Doctoral Dissertation*. Yogyakarta: Universitas Atma Jaya.
- Dampak Ekonomi Erupsi Merapi Terhadap Sektor Pertanian dan Lingkungan TNGM di daerah DIY dan Jawa Tengah – Ir. Sugeng Widodo.
- E. Tschoegl, Adrian. 2001. *The International Expansion of Singapore's Largest Banks*, Working Paper the Wharton Financial Institutions Center. Pennsylvania: University of Pennsylvania.
- Eng, Pierre van der. 2006. 'De-industrialisation' and Colonial Rule: The Cotton Textile Industry in Indonesia, 1820-1942", *Paper for XIV International Economic History Congress Helsinki, Finland, 21-25 August 2006*.
- Hisasue, Ryoichi. 2018. *The Establishment of the China and Southern Bank and the Southern Warehouse Company: In Relation to the Bank of Taiwan's Southward Strategy with Overseas Chinese from the 1910s to the 1920s*, Ide Discussion Paper No. 688, Institute Of Developing Economies, Chiba, Japan, February 2018.
- Knight G. R. 1968. "Estates and Plantations in Java, 1812-1834", *Ph.D. Thesis*. SOAS University of London.
- Adishakti, Laretna. 1990. "Arti dan Fungsi Tanaman pada Arsitektur Lansekap Tradisional Jawa". Kasus Yogyakarta, Fakultas Teknik Universitas Gadjah Mada, 1990.
- Adishakti, Laretna. 1990. "Saveguarding and Conserving Tamansari, Yogyakarta, Indonesia". Thesis. Milwaukee: University of Wisconsin-Milwaukee.
- Juningsih, Lucia. "Multikulturalisme di Yogyakarta dalam Perspektif Sejarah", *Seminar Dies ke-22 Fakultas Sastra - Pergulatan Multikulturalisme di Yogyakarta dalam Perspektif Bahasa, Sastra, dan Sejarah*. Universitas Sanata Dharma Yogyakarta: Fakultas Sastra.
- Mariato, Martinus Dwi. 1995. *Surrealist Painting in Yogyakarta*, Doctoral of Philosophy Thesis, Faculty of Creative Arts, University of Wollongong,
- Syukri, Muhammad. 2007. "Bisnis Priyayi: Studi tentang Industri Rokok Keraton Dalam Yogyakarta", *Tesis*, Universitas Gadjah Mada: Program Studi Sosiologi Pascasarjana.
- Yahya, Muhammad. 1995. *Panduan industri, Jasa, Pariwisata dan Perdagangan 1995*. Yogyakarta: Pusat Studi Jepang – UGM.
- O'Malley, William J. 1977. "Indonesia in the Great Depression: A Study of East Sumatra and Jogjakarta in the 1930's", *Ph.D Dissertation*. London: Universitas Cornell.

Artikel

- Alexander, Jennifer & Alexander, Paul. "Protecting peasants from capitalism: The subordination of Javanese traders by the colonial state", *Comparative Studies in Society and History*, Vol. 33 No. 2.
- _____. "The Invisible Economy: Javanese Commerce in the Late Colonial State", *The Australian Journal of Anthropology*, Vol. 1 No. 1, 1990, hlm. 35.
- Anderson, A.G. "Plantation and *Petani*: Problems of the Javanese Sugar Industry", *Pacific Viewpoint* Vol. 13 No. 2 Tahun 1972.
- Blusse, Leonard. "Labour takes Root; Mobilization and Immobilization of Javanese Rural Society under the Cultivation System", *Itinerario*, Vol. 8 No. 1, 1984.
- Bolnick, Bruce R. "Financial Liberalization with Imperfect Markets: Indonesia during the 1970s", *Economic Development and Cultural Change*, Vol. 35 No. 3, 1987.
- Bosch, Amry Van den. "Special Report on Economic Conditions in Netherlands India", dalam *Far Eastern Survey*. vol. 5, no. 4, 1936.
- Bosma, Ulbe. Cultivation System (1830-1870) and Its Private Entrepreneurs on Colonial Java", *Journal of Southeast Asian Studies*, Vol. 38, No. 2, Juni 2007.
- Brown, Ian. "Rural distress in Southeast Asia during the world depression of the early 1930s: A preliminary reexamination", *The Journal of Asian Studies*, vol. 45, no. 5, 1986.
- Carey, Peter. "Changing Javanese Perceptions of the Chinese Communities in Central Java, 1755-1825". *Indonesia*, Vol. 37, April 1984.
- _____. "The origins of the Java War (1825-30)", *The English Historical Review*, Vol. 91 No. 358.
- _____. "Waiting for the 'Just King': The Agrarian World of South-Central Java from Giyanti (1755) to the Java War (1825-30)", *Modern Asian Studies*, Vol. 20 no. 1, Februari 1986.
- _____. "Yogyakarta: From Sultanate to Revolutionary Capital of Indonesia. The Politics of Cultural Survival, in Cultural Survival", dalam *Indonesia Circle*, Vol. 39, Maret 1986.
- Creutzberg, "The Traditional Village Community in Java in Transition", *Itinerario*, Vol. 5 No. 1, 1981.
- Cribb, Robert. *Political Dimensions of the Currency Question 1945-1947*, Indonesia, No. 31, 1981.
- Dick, Howard. *Japan's Economic Expansion in the Netherlands Indies Between the First and Second World Wars*, *Journal of Southeast Asian Studies*, Vol. 20, No. 2, 1989.
- Didi Kwartanada, "Competition, patriotism and collaboration: the Chinese businessmen of Yogyakarta between the 1930s and 1945", *Journal of Southeast Asian Studies*, Vol. 33 No. 2, Juni 2012.
- Dobbin, Christine. "From Middleman Minorities to Industrial Entrepreneurs: The Chinese in Java and the Parsis in Western India 1619-1939", *Itinerario*, Vol. 13 No. 1, Maret 1989.

-
- Eeghen, G.M. van. "The Beginnings of Industrialization in Netherlands India", *Far Eastern Survey*, vol. 6, no. 12, 1937.
- Elson, R.E. "Sugar Factory Workers and the Emergence of 'Free Labour' in Nineteenth-Century Java", *Modern Asian Studies*, Vol. 20 No. 1, Februari 1986.
- Fernando, M.R. "Growth of Non-Agricultural Economic Activities in Java in the Middle Decades of the Nineteenth Century", *Modern Asian Studies*, Vol. 30 No. 1, Februari 1996.
- Fryer, D.W. "Economic aspects of Indonesian disunity", *Pacific Affairs* Vol. 30 No. 3 Tahun 1957.
- _____. *Recovery of the Sugar Industry in Indonesia*, Economic Geography, Vol. 33, No. 2, 1957.
- Henley, David. "The Agrarian Roots of Industrial Growth: Rural Development in South-East Asia and Sub-Saharan Africa", *Development Policy Review*, Vol. 30, 2012.
- Hill, Hal dan Mubyarto, "Economic Change in Yogyakarta 1970s–76", *Bulletin of Indonesian Economic Studies*, Vol. 14, No. 1.
- Hiroshi, S. "Evolution of the Japanese commercial community in the Netherlands Indies in the pre-war period (From Karayuki-san to Sōgō Shōsha)", In *Japan Forum*. vol. 3, no. 1, April 1991.
- Horesh, Niv. "Money for Empire: The Yokohama Specie Bank Monetary Emissions Before and After the May Fourth (Wusi) Boycott of 1919", *Modern Asian Studies*, Vo. 47, No. 4, 2013.
- Huff, Gregg dan Shinobu Majima, "Financing Japan's World War II Occupation of Southeast Asia", *The Journal of Economic History*, Vol. 73, No. 4, 2013.
- Ingleson, John. "Labour Unions and the Provision of Social Security in Colonial Java", *Journal Asian Studies Review*, vol. 24 no. 4, 2000.
- _____. "Mutual Benefit Societies in Indonesia", *International Social Security Review*, vol. 46, no. 3, 1993.
- _____. "Urban Java During the Depression", *Journal of Southeast Asian Studies*, vol. 19, no. 2, 1988.
- Jong, A. M. de. "De Financieel-Economische Verhouding Tusschen Nederland en Nederlandsch-Indie voor den Tweeden Wereldoorlog en de Geschiedenis van het Indische Geldwezen Gedurende de Jaren 1900–1939 Een Terugblik", *De Economist*, vol. 94, no. 1, 1946.
- Knight, G. Roger. "From Merdeka! to Massacre: The Politics of Sugar in the Early Years of the Indonesian Republic", *Journal of Southeast Asian Studies*, Vol. 43, No. 3, 2012.
- _____. "Exogenous colonialism: Java sugar between Nippon and Taikoo before and during the interwar depression, c. 1920–1940", *Modern Asian Studies*, vol. 44, no. 3, 2010.
- Landheer, Bartholomew. "Financial Policy of the Dutch East Indies", *Far Eastern Survey*, vol. 10, no. 17, 1941.

-
- Lee, Lawrence L.C. *The Development of Banking in Taiwan: The Historical Impact on Future Challenges*, Occasional Papers, Reprint Series in Contemporary Asian Studies, Vol. 149, No. 6, 1999.
- Lindblad, J. Thomas. "Economic Growth and Decolonisation in Indonesia", *Itinerario*, Vol. 34, No. 1 Tahun 2010.
- _____. "Van Javasche Bank naar Bank Indonesia. Voorbeeld uit de praktijk van Indonesianisasi", dalam *Journal of Social and Economic History*, vol. 1 no. 1, 2004.
- Maarks, Daan. "The Lost Decades? Economic Disintegration in Indonesia's Early Independence Period". *Itinerario*, Vol. 34, No. 1, 2010.
- Manning, Chris. "Rural Employment Creation in Java: Lessons from the Green Revolution and Oil Boom", *Population and Development Review*, Vol. 14, No. 1.
- Milone, P.D., "Contemporary urbanization in Indonesia" dalam *Asian Survey Tahun 1964*.
- Miyashita, Yoko. "Microfinance and Poverty Alleviation: Lessons from Indonesia's Village Banking System", *Pacific Rim Law & Policy Journal*, Vol. 10 No. 1, 2000.
- Mubyarto dan Atje Partadiredja, "An Economic Survey of the Special Region of Jogjakarta", *Bulletin of Indonesian Economic Studies*, Vol. 4, No. 11.
- Mubyarto. "Economic Development in the Regions: A Conference Report", *Bulletin of Indonesian Economic Studies*, Vol. 23, No. 1.
- _____. "The Sugar Industry", *Bulletin of Indonesian Economic Studies* Vol 5 No. 2, 1969.
- Nurainun, N. "Analisis industri batik di Indonesia", *Fokus Ekonomi* Vol 7 No.3 Tahun 2008.
- Owen, N. G., "The Paradox of Nineteenth-Century Population Growth in Southeast Asia: Evidence from Java and the Philippines", *Journal of Southeast Asian Studies*, Vol. 18 No.1, 18 Maret 1987.
- Post, Peter. "Java's Capitan Cina and Javanese Royal Families: Status, modernity and Power Major-titular Be Kwat Koen and Mangkunegoro VII", *Journal of Asia-Pacific Studies* No. 13, Oktober 2009.
- _____. "The Formation of the Pribumi Business Elite in Indonesia, 1930s-1940s", *Bijdragen tot de Taal-, Land-en Volkenkunde*, (4de Afl), 1996.
- Purdey, Jemma. "Narratives to Power: the Case of the Djojohadikusumo Family Dynasty Over Four Generations", *South East Asia Research*, Vol. 24, No. 3, 2016.
- Purwanto, Bambang. "In Search Of New Opportunities: the Indonesianisasi of Economic Life in Yogyakarta in the 1950s", dalam *Journal Masyarakat Indonesia*, vol. 39, no. 2, 2017.
- Reid, Anthony, "The Pre-colonial Economy of Indonesia", *Bulletin of Indonesian Economic Studies*, Vol. XX no. 2, Agustus 1984, hlm. 152.
- Schmitt, Hans O. "Foreign Capital and Social Conflict in Indonesia, 1950-1958", *Economic Development and Cultural Change*, Vol. 10, No. 3 Tahun 1962.
- Tambunan, Tulus. "Development of Rural Manufacturing SME Clusters in a Developing

-
- Country: The Indonesian Case", *Journal of Rural Development/Nongchon Gyeongjae*, Vol. 31 No. 2, 2008.
- Taylor, Benjamin. "The Brussels Sugar Convention", *The North American Review*, vol. 190, no. 646, 1909.
- Thomas, R.M. "Effects of Indonesian Population Growth on Educational Development, 1940-1968", *Asian Survey* Vol. 9 No. 7 Tahun 1969.
- Tichelman, F. "X. Problems of Javanese Labour: Continuity and Change in the Nineteenth Century (Servitude and Mobility)", *Itinerario*, Vol.11 No. 1, 22 April 2010.
- Tirtosudarmo, Riwanto & *Widjojo Nitisaastro*, "The Praxis of Development in Indonesia, and Its Comparison with Allison Ayida of Nigeria", *Economics and Finance in Indonesia*, Vol. 58, 2010.
- Tsubouchi, Yoshihiro. "A Re-examination of Raffles's Statistics on the Population of Java in the Early Nineteenth Century". *Japanese Journal of Southeast Asian Studies*, Vol. 28 No. 4, Maret 1991.
- Van Niel, Robert. "The effect of export cultivations in nineteenth-century Java", *Modern Asian Studies*, Vol. 15 No. 1, 1981.
- Vandenbosch, Amry. "Economics and Administrative Policy in the Dutch Indies", *Pacific Affairs*, vol. 5, no. 10, 1932.
- Wahid, Abdul. "Dualisme Pajak di Jawa: Administrasi Pajak Tanah di Wilayah Vorstenlanden, pada masa Kolonial, 1915-1942", *Lembaran Sejarah*, Vol. 12 No. 1, April 2012.
- _____. "Ethical Policy in Pawn: The Government Pawnshops Service in Late Colonial Java, 1900-1940", *Lembaran Sejarah*, Vol. 9 No.2, 2012.
- Wertheim, W.F. "The Coolie Budget Report" dalam *Pacific Affairs*, Vol. 26 No. 2. 1 June 1953.
- White, Benjamin. "Demand for Labor and Population Growth in Colonial Java", *Human Ecology*, Vol.1 No. 3, Maret 1973.
- Wie, Thee Kian. "Indonesia's First Affirmative Policy: The " Benteng" Program in the 1950s", *Lembaran Sejarah*, Vol. 8, 2005.
- _____. "Indonesia's two deep economic crises: the mid 1960s and late 1990s", *Journal of the Asia Pacific Economy*, Vol. 14, No. 1, 2009.
- _____. "The Indonesian Economy during the Japanese Occupation", *Masyarakat Indonesia*, Vol. 39, No. 2, 2013.
- Wulandari, Ratih. "Dampak Depresi Ekonomi Terhadap Pertumbuhan Koperasi di Yogyakarta (1929-1940)", *Ilmu Sejarah-51*, vol. 2, no. 1, 2016.
- Yoshimasa, Shibata. "The monetary policy in the Netherlands East Indies under the Japanese administration", *Bijdragen Tot de Taal-, Land-en Volkenkunde*, No. 4, 1996.
- Zanden, Jan Luiten van. "Colonial State Formation and Patterns of Economic Development in Java, 1800-1913", *Economic History of Developing Regions*, Vol. 25 No. 2, 2010.

Buku/Bagian Buku

- Angelino, De Kat. 1931. *Batik Rapport*. Batavia: Lands Drukkerij.
- Bandjaransari, Soedomo. 1956. *Peringatan 200 Tahun Kota Jogjakarta (1756-1956) dan Pekan Raya di Alun-Alun Utara Jogjakarta*. Yogyakarta.
- Belwood, Peter & Ness, Immanuel. 2014. *The Global History of Human Migration*. Chicester: John Willey & Son Inc.
- Boomgaard, Peter (ed.). 2007. *A World of Water: Rain, Rivers and Seas in Southeast Asian Histories*. Brill: Leiden – Boston.
- Booth, Anne. "Pembangunan Keberhasilan dan Kekurangan", dalam Donald K. Emmerson (Ed.). 2001. *Indonesia Beyond Soeharto*. Jakarta: Gramedia Pustaka.
- Bosma, Ulbe. "Sugar and Dynasty in Yogyakarta", dalam Bosma, Giusty-Conterro dan Knight (eds.). 2011. *Sugarlandia Revisited: Sugar and Colonialism in Asia and the Americas*, Vol. 9. New York: Berghahn Books.
- Breman, Jan. 1980. *The Village on Java and the Early Colonial-state*. Rotterdam: CASP, Faculty of Social Sciences, Erasmus University.
- Brown, Rajeswary Ampalavanar. "Chinese Financial Institutions: From Revenue Farms to Modern Banks", dalam *Capital and Entrepreneurship in South-East Asia*. 1989. Cambridge: Cambridge University Press.
- Carey, Peter. "Aspects of Javanese History in the Nineteenth Century: The Beginning of A New Age 1800-1914", dalam Harry Aveling (ed.). 1979. *The Development of Indonesian Society from the Coming of Islam to the Present Day*. St Lucia: Queensland University Press.
- _____. 2008. *The Power of Prophecy: Prince Dipanagara and the End of an Old Order in Java, 1785-1855*. Leiden: KITLV Press, 2008.
- Chr. Sudyatmi. 1988. *Pelaksanaan Kredit Candak Kulak di Wilayah Kabupaten Sleman Daerah Istimewa Yogyakarta*. Yogyakarta: Akademi Keuangan dan Perbankan "YIPK".
- Claver, Alexander. 2014. *Dutch Commerce and Chinese Merchants in Java. Colonial Relationships in Trade and Finance, 1800-1942*. Leiden: Brill.
- Coedès, G. 1968. *The Indianized States of Southeast Asia*. Honolulu: Hawaii University Press.
- Darsono, dkk., 2016. *Perjuangan Mendirikan Bank Sentral Republik Indonesia*. Jakarta: Penerbit Rajagrafindo.
- Dasgupta, Dipak. "10 Poverty Reduction in Indonesia", dalam Henry S. Rowen (Ed.). 1997. *Behind East Asian Growth: The Political and Social Foundations of Prosperity*. London: Routledge, 1997.
- De Bree, L. 1928. *Gedenboek van De Javasche Bank*, Vol. II. Weltevreden: G. Kolff & Co.
- De Graaf, H.J. dan Pigeaud, Th.G. 1985. *Kerajaan-kerajaan Islam di Jawa: Peralihan dari Majapahit ke Mataram*. Jakarta: Grafitipers.

-
- Diehl, F. W. "Revenue farming and Colonial Finances in the Netherlands East Indies, 1816–1925", In John Butcher & Howard Dick (eds.). 1993. *The Rise and Fall of Revenue Farming in Southeast Asia*. London: Palgrave Macmillan, 1993.
- Djawatan Penerangan. 1953. *Republik Indonesia Daerah Istimewa Jogjakarta*. Jakarta: Djawatan Penerangan.
- Djoko Suryo, "Penduduk dan Perkembangan Kota Yogyakarta 1900-1990" dalam Freek Colombijn, dkk. (eds.). 2015. *Kota Lama Kota Baru: Sejarah Kota-kota di Indonesia*. Yogyakarta: Penerbit Ombak.
- Fernando, M.R. "Growth of Agricultural Indigenous Economic Activities in Java, 1820-1880" dalam J. Thomas Lindblad (ed). 1993. *New Challenges in the Modern Economic History of Indonesia*. Leiden: Programme of Indonesian Studies.
- Gedenkboek Vereeniging Himpoenan Soedara*.
- Gilarso, T. 1988. *Dunia Ekonomi Kita*. Yogyakarta: Kanisius.
- _____. tt. *Perkreditan KUD/Koperasi*. Jakarta: Departemen Perdagangan dan Koperasi.
- Ham, Dji Ting. 1926. *De Algemeene Banken in Nederlandsch Indie*. Den Haag: van Stockum & Zoon.
- Hartono, Noek. 1976. *Bank Indonesia: Sejarah Lahir dan Pertumbuhannya*. Jakarta: Bank Indonesia.
- Haryono, Anton. 2006. *Bersahaja Sekaligus Perkasa: Perempuan Desa dalam Industri Rakyat, Yogyakarta 1830-an – 1930-an*. Yogyakarta: Universitas Sanata Dharma.
- Hawkins, Everett. "The Batik Industry: The role of Javanese Entrepreneurs". In Benjamin Higgins (ed.). 1961. *Entrepreneurship and Labor Skills in Indonesian Economic Development: a Symposium*. New Haven: Yale University Southeast Asian Studies.
- Henley, David. "Microfinance in Indonesia Evolution and Revolution, 1900—2000", dalam David Henley dan Aditya Goenka (Ed.). 2010. *Southeast Asia's Credit Revolution: From Moneylenders to Microfinance*. London: Routledge.
- _____. 2015. *Asia-Africa Development Divergence: A Question of Intent*. London: Zed Books.
- Houben, Vincent. 1994. *Keraton and Kompeni: Surakarta and Yogyakarta 1830-1870*. Leiden: KITLV Press.
- Jaarverslag van de Volkscredietbank Djokjakarta en van de Desabanken in het Geweest Djogja over het 1^e Boekjaar 1925*.
- Kartodirdjo, Sartono dan Djoko Suryo. 1991. *Sejarah Perkebunan di Indonesia: Kajian Sosial-Ekonomi*. Yogyakarta: Aditya Media.
- Kwee, Hui Kian. "Money and Credit in Chinese Mercantile Operations in Colonial and Precolonial Southeast Asia" dalam David Henley & Peter Boomgaard. 2009. *Credit and Debt in Indonesia. 1860-1930*. Leiden: KITLV.
- Kwee, Hui Kian. 2006. *The Political Economy of Java's Northeast Coast: Elite Synergy*. Leiden: Brill.

-
- Lindblad, Thomas J (ed.). 2002. *Ekonomi Indonesia: Fondasi Historis*. Yogyakarta: Pusat Studi Asia Tenggara UGM dan Pustaka Pelajar.
- _____. 2009. *Bridges to New Business: The Economic Decolonization of Indonesia*. Singapura: NUS Press.
- Margana, Sri. 2017. *Gelora di Tanah Raja: Yogyakarta pada Masa Revolusi 1945-1949*. Yogyakarta: Dinas Kebudayaan DIY.
- Moertono, Soemarsaid. 2017. *Negara dan Kekuasaan di Jawa Abad XIV-XIX*. Jakarta: Kepustakaan Populer Gramedia.
- Mulyati, Sri. 1996. *Perkembangan Kota Yogyakarta tahun 1756-1824 (Tinjauan Tata Kota)*. Universitas Indonesia: Fakultas Sastra.
- Nagtegaal, Lucas Wilhelminus. 1996. *Riding the Dutch Tiger: The Dutch East Indies Company and the Northeast Coast of Java*. Leiden: KITLV.
- O'Malley, William J. 1977. *Indonesia in the Great Depression: A Study of East Sumatra and Yogyakarta in 1930's*. New York: Cornell University.
- Onghokham. 2014. *Runtuhnya Hindia Belanda*. Jakarta: Gramedia.
- P. P. K. Jogjakarta. 1956. *Kota Yogyakarta 200 Tahun 7 Oktober 1756-7 Oktober 1956*. Yogyakarta.
- P.J. Suwarno. 1998. *Hamengku Buwono IX dan Sistem Birokrasi Pemerintahan Yogyakarta, 1942-1974: Sebuah Tinjauan Historis*. Yogyakarta: Penerbit Kanisius.
- Post, Peter. "Indonesianisasi and Japanization: The Japanese and The Shifting Fortunes of pribumi Entrepreneurship", in J. Thomas Lindblad & Peter Post (eds). 2009. *Indonesian Economic Decolonization in Regional and International Perspective*. Leiden: KITLV Press.
- R. Hardjo Santoso, *De Javasche Bank pada Masa Peperangan*. Jakarta: Kantor Arsip Bank Indonesia.
- Rahardjo, M. Dawam. 1995. *Bank Indonesia dalam Kilasan Sejarah Bangsa*. LP3ES.
- Ranupandoyo, Heijdrachman. 1974. *Pengembangan Industri Kecil dan Kerajinan Rakyat di Daerah Istimewa Yogyakarta*. Yogyakarta: Lembaga Penelitian Ekonomi FE-UGM.
- Ricklefs, M.C. 2008. *Sejarah Indonesia Modern 1200-2008*. Jakarta: Serambi.
- Robinson, Maruguerite S. 2002. *The Microfinance Revolution: Lessons from Indonesia*. Washington DC: The World Bank.
- Rosidi, Aji. 1986. *Sjafruddin Prawirangegara Lebih Takut Kepada Allah SWT: Sebuah Biografi*. Jakarta: Inti Idayu Press.
- Rouffaer, G.P. 1931. *Vorstenlanden*. 's-Gravenhage: s.n.
- Rush, James R. "The Role of the Indonesian Chinese in Shaping Modern Indonesian Life" dalam *Placing the Chinese in Java on the Eve of the Twentieth Century*. 1991. Ithaca: Cornell University Press; Southeast Asia Program Publications at Cornell University.
- _____. 2007. *Opium o Java: Revenue Farming and Chinese Enterprise in Colonial Indonesia, 1860-1910*. New York: Equinox Publishing.

-
- Schmitt, Leo. *A History of the Volkscredietwezen in Indonesia, Development Cooperation*. The Hague, Netherlands: Information Department of the Ministry of Foreign Affairs.
- Sekimoto, Teruo. 2003. *Batik as a Commodity and a Cultural Object*. New York: Berghan Books.
- Shiraishi, Takashi. 1986. *Islam and Communism: An Illumination of the People's Movement in Java, 1912-1926*. Ithaca: Cornell University.
- _____. 1997. *Zaman Bergerak: Radikalisme Rakyat di Jawa 1912 – 1926*. Jakarta: Grafiti.
- Soehartono. 1991. *Apanage dan Bekel: Perubahan Sosial di Pedesaan Surakarta, 1830-1920*. Yogyakarta: Tiara Wacana.
- Soemardjan, Selo. 1991. *Perubahan Sosial di Yogyakarta*. Yogyakarta: Gajah Mada University.
- Stuart, G. M. Verriijn. 1934. *Het Bankwezen in de Nederlandsche Koloniën*. Wassenaar: V/h G. Delwel.
- Sullivan, John. 1992. "Local Government and Community in Java: an Urban Case-study". Singapore: Oxford University Press.
- Tamaki, Norio. 1995. *Japanese Banking: A History, 1859-1959*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Tim Penulis Bank Indonesia. 2007. *De Javasche Bank: Masa Pendudukan Jepang hingga Lahirnya Bank Indonesia*. Jakarta: Museum Bank Indonesia.
- Tim PPBI. 2015. *Sejarah Perkembangan Kantor Bank Indonesia Yogyakarta*. Jakarta: PPBI.
- To, Oey Beng. 1991. *Sejarah Kebijakan Moneter Indonesia, Jilid I (1945-1958)*. Jakarta: Lembaga Pengembangan Perbankan Indonesia.
- Touwen, Jeroen. 2003. *The economic history of Indonesia*. EH. Net Encyclopedia, edited by Robert Whaples.
- Trocki, Carl A. "Opium as Commodity in the Chinese Nanyang Trade", dalam Eric Tagliacozzo dan Wen-chin Chang (eds.). 2011. *Chinese Circulations: Capital, Commodities, and Networks in Southeast Asia*. Durham: Duke University Press.
- Wasino, dkk. 2014. *Sejarah Nasionalisasi Aset-Aset BUMN: Dari Perusahaan Kolonial menuju Perusahaan Nasional*. Jakarta: Kementerian Badan Usaha Milik Negara Republik Indonesia.
- White, Benjamin & Peter Boomgaard. 2016. *Dari Krisis ke Krisis: Masyarakat Indonesia Menghadapi Resesi Ekonomi selama Abad ke-20*. Yogyakarta: Gajah Mada University Press.
- White, Benjamin. 2004. *Towards a Social History of Economic Crises: Yogyakarta in the 1930s, 1960s and 1990s*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Wie, Thee Kian. 2012. "The Debate on Economic Policy in Newly-independent Indonesia between Sjafruddin Prawiranegara and Sumitro Djojohadikusumo", *Indonesia's Economy Since Independence*. Singapore: ISEAS Publishing.

-
- Wolters, W.G. "Decolonizing money Central banks in the Philippines and Indonesia", dalam Els Bogaerts dan Remco Raben. 2012. *Beyond Empire and Nation*. Leiden: Brill.
- Yayasan Dharma Bumiputera. 1982. *Sejarah dan Perkembangan Bumiputera 1912, 1912-1982 Tujuh Puluh Tahun Menyertai Perjuangan Bangsa Indonesia*. Jakarta: Yayasan Dharma Bumiputera.
- Yuliantri, Rhoma Dwi Aria. 2013. *Pertanian di Kulon Progo dalam Cengkraman Kolonial (1900-1930)*. Yogyakarta: Selarung Institute.

Wawancara

Focus Group Discussion Wawancara Simultan dengan Pensiunan BI Yogyakarta, Bpk. Wigno Suprpto, Bpk, J. P. Tuadji, Bpk. Priyo Dwiwarso, Bpk, Fauzi M. Noor, Bpk. Sudarto Sudarjo, Kantor BI Yogyakarta, 19 Agustus 2019.

Internet

Special Unit for Bank Indonesia, *DJB during the Japanese Occupation (1942 -1945)*, <http://www.bi.go.id/en/tentang-bi/museum/sejarah-bi/pra-bi/Pages/historybeforebi5.aspx>
www.bi.go.id
www.geourban.wordpress.com
www.gistaru.atrbpn.go.id/rdtrinteraktif

Sri Sultan Hamengku Buwono X

(Gubernur D.I. Yogyakarta)

Sejak ratusan tahun lalu, Yogyakarta sudah menjadi entitas istimewa. Selain sebagai pusat kekuasaan Jawa dengan kultur Mataram-nya, Yogyakarta juga sarat dengan nilai-nilai sejarah, tradisi, dan budaya Jawa yang kental mewarnai kehidupan masyarakat. Wilayah ini juga istimewa karena menjadi pusat kegiatan ekonomi di pedalaman Jawa. Perkembangan ini ditopang kuat salah satunya oleh akses perbankan yang didukung oleh keberadaan De Javasche Bank Agentschap Djokjakarta yang telah berdiri sejak tahun 1879.

Hingga era digital-modern saat ini, Kantor Perwakilan Bank Indonesia Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta terus bersinergi dengan Keraton Yogyakarta dan Pemerintah Provinsi D.I. Yogyakarta dalam mengawal, mengembangkan, dan menavigasi perekonomian wilayah yang kita cintai ini. Kami mengucapkan selamat atas keberhasilan Bank Indonesia dalam penerbitan buku berjudul "Bersinergi dalam Keistimewaan: Peran Bank Indonesia dalam Pembangunan Ekonomi Yogyakarta." Semoga buku ini menjadi sumber informasi, media literasi edukatif, dan menjadi etalase memori kolektif perjalanan Kantor Perwakilan Bank Indonesia D.I. Yogyakarta dalam menjalankan peran sebagai salah satu navigator perekonomian.

Prof. Dr. Meutia Hatta

(Anggota Dewan Pertimbangan Presiden 2010-2014)

Yogyakarta merupakan kota yang berperan penting dalam pengembangan perekonomian di pedalaman Jawa. Pada masa kolonial, Kota Yogyakarta berkembang sebagai pusat dari kegiatan politik, sosial, dan ekonomi di wilayah Vorstenlanden. Keberadaan Keraton Yogyakarta menjadi pilar utama dan sumber dari nilai-nilai, makna, status dan identitas keistimewaan yang disandang Yogyakarta. Nilai-nilai keistimewaan yang disandang Yogyakarta terpancar dan terlembagakan di semua sektor kehidupan, termasuk di bidang perekonomian.

Satu hal menarik dalam buku ini adalah keberhasilan Yogyakarta yang mampu membangun kembali perekonomiannya tanpa mengandalkan warisan kolonial yang hancur total pasca perang kemerdekaan, melainkan dengan bertumpu pada *cultural endowment* dan pranata-pranata sosial-politik-ekonomi dan kultural yang khas miliknya sendiri sebagai salah satu kekuatan budaya dari masyarakat Jawa di Yogyakarta. Yogyakarta berhasil mengubah perekonomiannya dari sebuah ekonomi kolonial berbasis perkebunan ekspor menjadi perekonomian lokal yang mandiri berbasis kerakyatan. Saya mengucapkan selamat atas terbitnya buku *Bersinergi dalam Keistimewaan: Peran Bank Indonesia dalam Pembangunan Ekonomi Yogyakarta*. Semoga harapan baik kita kepada Bank Indonesia akan dikabulkan oleh Tuhan Yang Maha Esa.

Prof. Dr. Bambang Purwanto

(Guru Besar Ilmu Sejarah Universitas Gadjah Mada)

Selama berabad-abad, Yogyakarta telah menjadi salah satu pusat ekonomi penting di Jawa. Kegiatan dan tingkat ekonomi Yogyakarta sangat didukung oleh sumber daya alam dan kondisi sosio-kultural masyarakatnya. Masyarakat Yogyakarta sebenarnya tidak mengalami eksploitasi kolonial melalui kebijakan ekonomi sistem tanam paksa sebagaimana dialami sebagian besar penduduk Jawa pada masa itu, namun Yogyakarta memiliki pengalaman panjang di bawah kapitalisme swasta dan intervensi ekonomi negara, yang sama-sama berpotensi menjadi kendala dan dapat menimbulkan pemiskinan struktural serta ketergantungan ekonomi kepada negara yang akut. Melalui nilai-nilai sosio-kultural dan hidup berkebudayaannya, masyarakat Yogyakarta selalu mampu menciptakan kesempatan ekonomi baru. Sebagai pusat kewirausahaan dan ekonomi kreatif melalui inovasi nilai sosio-kultural yang berkelanjutan, dan mampu melampaui batas-batas setiap krisis ekonomi yang terjadi. Inilah yang menjadikan Yogyakarta memiliki resonansi ekonomi baik secara nasional maupun internasional sampai saat ini. Melalui buku ini, para pembaca dapat menambah pengetahuan dan pemahaman tentang proses kreatif dan kemandirian masyarakat Yogyakarta secara ekonomis. Hal itu semua merupakan alasan penting mengapa buku ini perlu diterbitkan dan dibaca.



BI INSTITUTE

www.bi.go.id/id/institute

ISBN 978-623-90661-6-1



9 786239 066161