

KAJIAN SISTEM KEARSIPAN DALAM KHAZANAH
BINNENLANDS BESTUUR
ANALYSIS OF ARCHIVAL SYSTEM IN BINNENLANDS
BESTUUR COLLECTION

Dharwis Widya Utama Yacob, S.S.
Arsiparis
Arsip Nasional Republik Indonesia
Email: history_ugm@yahoo.com

Abstract

Kaulbach System used by Binnenlands Bestuur Collections since 1924 until 1949. This system also called with Kaart System. Kaulbach System is archival system with record-keeping system and arrangement system with kaulbach card or correspondence card with classification of archives which called hoofdenlijst. Kaulbach System is archival system which not often known by archivist. The system rarely used by an archivist. From Binnenlands Bestuur Collections, the opportunity to learn Kaulbach System will reopened. In other side, Binnenlands Bestuur is embryo of internal ministry in Colonial Era. The main job of Binnenlands Bestuur are establish and manage of colonial government, assist and surveillance an European employee and an indigenous employee, cooperate between local king and colonial elite.

Keyword: Kaulbach System, Binnenlands Bestuur, Archival System.

Abstrak

Sistem Kaulbach digunakan dalam koleksi arsip Binnenlands Bestuur Collections pada tahun 1924-1949. Sistem ini juga dikenal dengan nama Kaart System. Sistem Kaulbach terdiri dari system penyimpanan dan penataan arsip dengan menggunakan kartu kaulbach atau korespondensi. Kartu klasifikasi disebut juga hoofdenlijst digunakan dalam sistem ini. Banyak arsiparis tidak mengenal sistem Kaulbach ini karena memang system ini jarang digunakan. Namun, kita harus mengenal system ini untuk dapat mengakses arsip koleksi Binnenlands Bestuur. Koleksi ini sangat penting karena departemen Binnenlands Bestuur merupakan cikal bakal Kementerian Dalam Negeri di jaman kolonial. Tugas utama departemen ini adalah untuk membangun dan mengatur pemerintahan kolonial, membantu dan melaksanakan pengawasan staf lokal dan Eropa, melakukan kerja sama dengan para raja di daerah dan lingkungan elit kolonial.

Kata kunci: Sistem Kaulbach, Binnenlands Bestuur, Sistem Kearsipan

PENDAHULUAN

Binnenlands Bestuur merupakan cikal bakal dari Lembaga Kementerian Dalam Negeri. *Binnenlands Bestuur* merupakan bentuk Kementerian Dalam Negeri pada masa pemerintahan Hindia Belanda. Hal ini dilatarbelakangi oleh *Koninklijk Besluit* (Keputusan Raja) tanggal 21 September 1866 (*Staatsblad van Nederlandsch-Indië*/Lembaran Negara Hindia-Belanda 1866 no. 127) yang membentuk empat departemen pemerintahan umum dan *Binnenlands Bestuur* adalah salah satu di antaranya. Tujuan pendirian *Binnenlands Bestuur* adalah agar terjadi perbaikan kebijakan mengenai pemerintahan dalam negeri ke arah yang lebih baik. Adapun tugas *Binnenlands Bestuur* adalah menyangkut pendirian dan pengelolaan pemerintahan dalam negeri, melakukan kerja sama dengan dan mengawasi pegawai pemerintah Eropa dan pribumi, dan melakukan jalinan kerjasama antara inlandse vorsten en groten (raja dan petinggi pribumi) (Anrooij, 2009, hal.11).

Binnenlands Bestuur juga mengambil alih tugas berbagai direktorat, yang bekerja pada masa *Cultuurstelsel* (Sistem Tanam Paksa), terutama *Directie der Cultures en Landelijke Inkomsten* (Direktorat Budidaya Tanaman dan Pendapatan Negeri): menyangkut antara lain budidaya tanaman pemerintah, yang lebih umum adalah pertanian, peternakan,

pengelolaan hutan, dan kerja pengabdian; penyewaan tanah pemerintah kepada pengusaha swasta; perihal kadastral dan statistik; penyimpanan dan pembelian produk-produk pemerintah, pengelolaan gudang negeri; dinas pos persuratan berkuda, dinas pelayaran (pelayanan pos), angkutan bagi pegawai pemerintahan yang melakukan perjalanan dinas; pertahanan sipil/hansip dan korps pribumi; perbudakan; perompakan; perihal barang temuan pantai) dan pemberantasan harimau dan buaya. Bagian pekerjaan itu menjadi makin penting setelah adanya *Agrarische Wet* (Undang-Undang Agraria) pada tahun 1870 yang memungkinkan pengusaha swasta dapat menyewa tanah dari pemerintah atau swasta, atau mendapatkannya sebagai tanah erfpah. Pelaksanaan undang-undang tersebut memakan banyak pekerjaan, juga dalam bidang kadastral dan statistik. Sebaliknya, perbudakan dan perihal barang temuan pantai dipindahkan ke *Departement van Justitie* (Departemen Kehakiman) yang didirikan pada tahun 1870 (Anrooij, 2009, hal.12)

Krisis ekonomi pada akhir abad ke-19 merangsang modernisasi dan spesialisasi. Perkembangan ini juga ada dampaknya pada *Binnenlands Bestuur*. Tugas-tugas dalam bidang agraria, antara lain budidaya tanaman pemerintah, pertanian, peternakan, dan perhutanan, diserahkan kepada departemen yang baru dibentuk, yaitu *Departement van Landbouw* (Departemen Pertanian) berdasarkan *Staatsblad van*

Nederlandsch-Indië 1904 no. 380. Turut campur yang intensif dalam penataan undang-undang dan peraturan agraria yang semakin rumit itu menyebabkan pada tahun 1903 dibentuk dinas Inspectie voor Agrarische Zaken (Inspeksi untuk Urusan Agraria) yang harus mengurus keseragaman kebijakan. Dinas Inspeksi Urusan Agraria itu terkait dengan Binnenlands Bestuur. Ketika menjadi jelas bahwa untuk volkskredietwezen (sistem kredit rakyat) dan volksonderwijs (pendidikan rakyat) diperlukan pengetahuan spesialis dan penanganan struktural, maka tanggung jawab untuk bidang kebijakan tersebut dicabut dari korps pegawai pemerintah dan dimasukkan ke Binnenlands Bestuur (Anrooij, 2009, hal. 12).

Pelaksanaan Decentralisatiewet (Undang-Undang Desentralisasi) berdasarkan Staatsblad van Nederlandsch-Indië 1903 no. 329 juga merupakan salah satu tugas dari Binnenlands Bestuur. Undang-undang itu dimaksudkan agar masyarakat di tingkat lokal dan regional lebih dapat ikut berpartisipasi dengan adanya dewan setempat dan daerah. Sejak tahun 1908 departemen itu melalui Afdeling Bestuurszaken voor de Buitengewesten (Bagian Urusan Kepemerintahan Wilayah Luar Jawa dan Madura) mempunyai pengaruh yang lebih besar di Wilayah Luar Jawa dan Madura. Bagian Urusan Kepemerintahan itu memberi nasehat dan saran kepada gubernur-jenderal tentang semua hal, juga tentang urusan kenegaraan

termasuk masalah politik seperti kontrak politik atau Korte Verklaringen (Perjanjian Pendek), yang dilakukan dengan zelfbestuurs (para pemimpin wilayah yang otonom). Sebelum tahun 1908 urusan-urusan itu ditangani oleh Algemene Secretarie. Bagian yang baru itu juga menangani pemeriksaan akhir pengelolaan landschapskas (kantor perbendaharaan kas wilayah). Kantor-kantor itu didirikan pada tahun 1902 untuk memisahkan uang milik umum dari pendapatan dan pengeluaran swasta dari para pemimpin wilayah yang otonom (zelfbestuurs). Di bawah bagian itu dibentuk Encyclopaedisch Bureau, yang berusaha membangkitkan minat pengusaha di wilayah-wilayah itu dengan mempublikasikan bahan dari berbagai berkas resmi. Kepala bagian itu, yang disebut Adviseur (Penasihat), berhubungan langsung dengan direktur Binnenlands Bestuur, para kepala departemen lain, dan pemerintah. Jika ada ketidaksepakatan, kepala bagian itu harus mengemukakan pendapatnya secara tertulis, sehingga pemerintah bisa memaklumi masalah tersebut. Pada tahun 1916 dan 1922 dua penasihat yang penting ditambahkan pada Binnenlands Bestuur, yaitu penasihat untuk Urusan Cina dan penasihat untuk Urusan Jepang. Perkembangan yang terjadi di Cina dan Jepang dan dampaknya terhadap Hindia-Belanda menyebabkan perlunya penanganan kebijakan di tingkat pusat. (Anrooij, 2009, hal.12).

Setelah Wet op de

Bestuurshervorming (Undang-Undang Reformasi Pemerintahan) diumumkan berdasarkan Staatsblad van Nederlandsch-Indië 1922 no. 216), Binnenlands Bestuur dibebani dengan pelaksanaan undang-undang tersebut. Undang-Undang Reformasi itu susunannya lebih luas dari Undang-Undang Desentralisasi yang pernah disebut sebelumnya. Reformasi, yang telah diterapkan untuk Nederlandse Provinciewet (Undang-Undang Provinsi Belanda), memiliki tujuan kenegaraan dan administratif. Dengan perubahan pembagian teritorial yang ada, maka masyarakat hukum adat otonom yang lebih besar akan tercipta. Masyarakat hukum adat itu akan bisa mengambil alih tugas-tugas dari badan pemerintah pusat, termasuk sarana keuangannya. Perubahan itu juga akan berdampak pada aparat pemerintah setempat. Dengan demikian, wewenang pegawai pemerintahan Eropa akan dialihkan ke pegawai Binnenlands Bestuur pribumi. Oleh karena undang-undang itu diterapkan dalam skala kecil (baik dalam hal kenegaraan maupun administratif), maka Binnenlands Bestuur tetap mempunyai pengaruh. (Anrooij, 2009, hal.12).

Sejak 1916, di Hindia Belanda diperkenalkan dan dikembangkan suatu sistem kearsipan oleh seseorang bernama Kaulbach yang kemudian disebut sebagai sistem Kaulbach oleh para ahli kearsipan Indonesia. Suatu sistem pengendalian surat/arsip dengan menggunakan kartu

(kaartsystem) yg diatur secara hoofdenlist (klasifikasi). Pengurusan surat masuk dan surat keluar dilakukan dengan kartu Kaulbach berdasarkan masalahnya. Penataan arsip berdasarkan hoofdenlist, arsip digabung sesuai kesamaan urusan. Jalan masuknya berupa hoofdenlist, kartu korespondensi, klapper dan autoriteiten. Sistem Kaulbach ini tidak lain dari pada sistem register yang mempergunakan kartu-kartu sebagai register dan bukan buku-buku. Sistem Register mempergunakan kartu ini mulai 1916 digunakan oleh lembaga-lembaga pemerintah Hindia Belanda yang di kemudian hari ternyata masih digunakan juga pada zaman Republik Indonesia baik secara murni maupun campuran (Waluyo, 2008, hal.1).

PEMBAHASAN

Sistem Kaulbach dipergunakan di khazanah Binnenlands Bestuur sejak tahun 1924 sampai dengan tahun 1949. Sistem ini juga disebut dengan Kaart System. Sistem Kaulbach ialah sistem kearsipan dengan sistem pencatatan dan pengaturan arsip dengan menggunakan Kartu Kaulbach atau Kartu Korespondensi dengan pengelompokan arsip berdasarkan klasifikasi yang dikenal dengan nama hoofdenlijst. Hoofdenlijst disusun menurut bagian dengan kode alfanumerik. (Puslitbang ANRI: 1991)

Sistem Kaulbach merupakan sistem kearsipan yang sering tidak diketahui oleh arsiparis. Sistemnya yang jarang dipakai

membuat sistem ini semakin tidak diketahui oleh para arsiparis yang mengolah arsip. Padahal sistem ini pernah dipakai dalam sistem kearsipan di Indonesia. Melalui khazanah Binnenlands Bestuur kesempatan untuk mempelajari sistem Kaulbach dapat dilakukan kembali. Dengan khazanah Binnenlands Bestuur yang memiliki volume yang besar kesempatan untuk mempelajari sistem Kaulbach semakin besar pula.

Sistem Kaulbach ini cukup unik tapi juga harus tetap dipelajari sebagai bagian dari sejarah sistem kearsipan di Indonesia. Tidak banyak orang yang mengetahuinya tapi perlu untuk diketahui oleh orang agar memudahkan untuk akses sehingga mempermudah bagi masyarakat yang ingin mempergunakan arsip yang menggunakan sistem Kaulbach.

Sistem Kaulbach adalah sistem kearsipan yang pernah ada dalam sistem kearsipan di Indonesia. Tak banyak orang yang mengetahuinya sehingga semakin lama sistem Kaulbach semakin tidak dikenal dalam perkembangan sistem kearsipan di Indonesia.

Dalam tulisan ini berusaha menjelaskan sistem Kaulbach tentunya melalui khazanah Binnenlands Bestuur sebagai contohnya. Dengan kata lain Bagaimanakah bentuk sistem Kaulbach? Bagaimanakah implementasi sistem Kaulbach dalam khazanah Binnenlands Bestuur?

Kerangka Teori

Konsep adalah konstruksi mental dan merupakan suatu ide yang abstrak untuk mengerti dan menunjuk kepada beberapa fenomena. Dengan kata lain, konsep adalah abstraksi dari atau mencerminkan persepsi-persepsi atau pencerminan persepsi-persepsi mengenai realitas atas dasar beberapa konsep atau seperangkat konsep disusun untuk merumuskan generalisasi. Generalisasi yang paling tinggi adalah teori. Dalam hal ini ilmu kearsipan dan ilmu politik harus dikemukakan (Budiardjo, 2013, hal.43).

Arsip berasal dari bahasa Yunani yaitu archeon yang memiliki arti milik sebuah kantor (Daryan dan Suhardi, 1998, hal.6). Dari kata archeon masih ditemukan kata asalnya yaitu arche yang terbentuk dari dua kata yaitu archaios artinya kuno dan archi yang artinya tempat utama dan kekuasaan (Basuki, 1994, hal.2). Arsip memiliki definisi yaitu tempat rekam publik disimpan dan rekaman bersejarah atau dokumen diselamatkan. (Jenkinson, 1922, hal.3). Selain itu, arsip juga memiliki definisi yaitu dokumen-dokumen yang diciptakan atau diterima dan diakumulasikan oleh orang atau organisasi dalam tugasnya untuk mengatur hubungan dan diselamatkan dikarenakan nilai yang berkelanjutan. Arsip selalu merujuk kepada organisasi, agen atau program yang bertanggung jawab pada proses seleksi, perawatan, dan penggunaan rekaman yang berkelanjutan serta juga merujuk pada tempat penyimpanan,

bangunan atau tempat yang didedikasikan pada penyimpanan, penyelamatan, dan penggunaan (McKemmish, 1993, hal.2). Arsip juga memiliki arti yaitu naskah atau dokumen atau catatan atau informasi terekam dalam bentuk dan corak apapun yang dibuat dan atau diterima oleh sesuatu institusi atau perseorangan dalam pelaksanaan kegiatan sesuai dengan fungsi dan tugasnya (Hadiwardoyo, 2002, hal.5).

Arsip merupakan dokumen yang dibuat dalam bagian dari transaksi resmi dan juga disimpan untuk kepentingan resmi (Jenkinson, 1922, hal.4). Arsip juga merupakan media yang membawa informasi yang diciptakan oleh organisasi dalam melakukan kegiatannya dan memiliki nilai simpan serta diseleksi untuk kepentingan tertentu dari media produksi organisasi yang besar dalam waktu yang lama dan waktu yang sangat lama (McKemmish, 1993, hal.2).

Sistem Kearsipan adalah rangkaian subsistem dalam manajemen kearsipan yang bekerja sama untuk mencapai tujuan agar arsip tertata dalam unit-unit informasi siap pakai untuk kepentingan operasional dengan azas bahwa hanya informasi yang tepat digunakan oleh orang yang tepat untuk kepentingan tepat pada waktu yang tepat dengan biaya se-rendah mungkin. Subsistem dalam sistem kearsipan mencakup tata naskah dinas (form management), pengurusan surat (correspondence management), penataan berkas (files management), tata kearsipan

dinamis (records management), dan tata kearsipan statis (archives management) (Waluyo, 2008, hal.1).

Binnenlands Bestuur merupakan Kementerian Dalam Negeri pada masa pemerintahan Hindia Belanda. Tujuan pendirian Binnenlands Bestuur adalah agar terjadi perbaikan kebijakan mengenai pemerintahan dalam negeri ke arah yang lebih baik. Selain itu pula, Binnenlands Bestuur mengatur mengenai pendirian dan pengelolaan pemerintahan dalam negeri, melakukan kerjasama dengan dan mengawasi pegawai pemerintah, dan melakukan jalinan kerjasama antara pemimpin-pemimpin lokal. Binnenlands Bestuur juga mengambil alih tugas berbagai direktorat, terutama bidang pertanian dan pertanahan (Anrooij, 2009, hal.11).

Metodologi Penelitian

Dalam penelitian ini terfokus pada sistem Kaulbach itu sendiri, bagaimana bentuknya kemudian bagaimana sistem Kaulbach ini dalam khazanah Binnenlands Bestuur. Tulisan ini merupakan hasil analisis dari kerangka berpikir dari berbagai pustaka yang berhasil dirangkum dalam satu kesatuan pemikiran ditambah dengan analisis dari penulis mengenai sistem kearsipan tersebut. Tentu saja hasil pemikiran dan analisis ini belum tentu mewakili keseluruhan dari analisis sistem tersebut. Oleh karena itu diperlukan metode penelitian yang tepat antara lain metode pustaka dengan pendekatan

analisis deskriptif untuk menggambarkan sistem kearsipan tersebut dan juga untuk mendapatkan data primer dan sekunder sehingga memperjelas Sistem Kaulbach itu sendiri.

Pengumpulan data dilakukan dengan cara: (1) penelitian pustaka guna memperoleh data primer dan sekunder sehingga diharapkan dapat memperjelas berbagai hal yang ditemukan dalam penelitian kualitatif; (2) penelitian arsip atau dokumen yang disebut kajian isi yaitu metodologi penelitian yang memanfaatkan seperangkat prosedur untuk menarik kesimpulan dari sebuah arsip. Teknik analisis data yang digunakan adalah teknik analisis isi (content analysis) untuk memahami peristiwa tersebut. (Moleong, 2013, hal.220).

3. Sejarah Sistem Kearsipan di Indonesia

Secara historis, terdapat beberapa sistem kearsipan yang pernah diterapkan di Indonesia. Ragam sistem kearsipan di Indonesia antara lain

adalah Sistem Verbal, Sistem Agenda, Sistem Kaulbach, Sistem Tata Naskah, Sistem Pola Baru/Kartu Kendali, dan Sistem Kearsipan Nasional. Sistem Verbal diterapkan sebagai verbalstelsel di Negeri Belanda berdasarkan Koninklijk Besluit No. 7 tanggal 4 September 1823, dan mulai di terapkan di Hindia Belanda pada tahun 1830. Verbal secara harfiah artinya adalah lisan, karena secara historis

verbal merupakan laporan lisan yang disampaikan pada rapat umum yang dilengkapi dengan bukti atau laporan surat menyurat mengenai topik yang berkaitan. Unsur-unsur dalam sistem verbal meliputi antara lain; lembar proses verbal, lembar-lembar konsep penyelesaian naskah sesuai tahapan penyempurnaan (historical draft), konsep final/net konsep/final draft, pertinggal dan naskah terkait. Sistem agenda adalah suatu sistem serie dimana surat masuk dan atau surat keluar dicatat atau diregistrasikan secara urut dalam buku agenda dan pemberkasannya didasarkan pada nomor urut yang terdapat dalam buku agenda tersebut. Sarana-sarana untuk sistem agenda meliputi; buku agenda, daftar klasifikasi (hoofdenlijst), buku indeks masalah (indeks folio), buku indeks nama (klapper), dan buku register otoritet. Sistem Kaulbach adalah sistem kearsipan dinamis, dimana surat masuk dan surat keluar dicatat pada kartu korespondensi sesuai klasifikasi (hoofdenlijst) dan pemberkasannya sesuai dengan yang tercatat pada kartu korespondensi tersebut. Sistem kaulbach dilengkapi dengan sarana-sarana antara lain; klasifikasi (hoofdenlijst), kartu korespondensi, buku indeks nama (klapper), buku register otoritet (Anastasia, 2015, hal.1) Sistem Tata Naskah merupakan sistem administrasi dalam memelihara dan menyusun data-data dari semua tulisan mengenai segi-segi tertentu dari suatu persoalan pokok secara kronologis dalam sebuah berkas. Sistem Kearsipan Pola

Baru/Sistem Kartu Kendali merupakan suatu sistem kearsipan yang merupakan satu kesatuan, di dalamnya meliputi; pengurusan surat, kode klasifikasi, indeks, tunjuk silang, penataan berkas, penemuan kembali arsip, dan penyusutan arsip. Sarana-sarana dalam sistem kearsipan pola baru antara lain meliputi; kartu kendali, lembar pengantar, lembar disposisi, dan pola klasifikasi. Sistem Kearsipan Nasional adalah suatu sistem penyelenggaraan kearsipan secara nasional yang melibatkan unsur-unsur kelembagaan, sistem dan prosedur, sarana/prasarana serta sumber daya manusia. Hal ini dijabarkan dalam pembangunan JIKN (Jaringan Informasi Kearsipan Nasional) yang memuat layanan dan penyebarluasan informasi arsip statis. (Anastasia, 2015, hal.1)

Mengenal Khazanah *Binnenlandsc Bestuur*

Periode *Binnenlands Bestuur* berdasarkan khazanah arsip adalah 1910-1944. Hal itu dilihat dari khazanah arsip *Binnenlands Bestuur* yang telah disimpan oleh Arsip nasional Republik Indonesia (ANRI). Khazanah arsip *Binnenlands Bestuur* dapat dibedakan menjadi dua yaitu khazanah *Binnenlands Bestuur* yang telah disimpan oleh ANRI yang berkisar dari tahun 1910-1942 kemudian khazanah *Binnenlands Bestuur* yang diakuisisi dari Departemen Dalam Negeri pada tahun 1988 yang berkisar dari tahun 1864-1944 (ANRI: 2005, hal.7)

Struktur organisasi pada tahun 1921, *Binnenlands Bestuur* memiliki Directeur (Direktur), Onder-Directeur, Secretaris (Sekretaris), Administrateurs (administrator), Referendarissen (Juru Tulis), Commiezen-redacteur (Redaktur Komisi), Hoofd commiezen (Kepala Komisi), Eerste commiezen (Komisi Pertama), Tweede commiezen (Komisi Kedua), Derde commiezen (Komisi Ketiga), Hoofd ambtenaren ter beschikking (Kepala Kepegawaian), dan Ambtenaren ter beschikking (para pegawai). Tentunya selain hal diatas terdapat bagian-bagian tertentu yaitu *Afdeeling A Agrarische zaken* (urusan agraria) *Afdeeling B Algemeene zaken* (urusan umum), *Afdeeling C1 Europeesche Personeele zaken* (urusan Kaum Eropa), *Afdeeling C2 Inlandsche Personeele zaken* (urusan pribumi), *Afdeeling D Begrooting Boekhouding en Volksraad* (Bagian Pembukuan dan Dewan Rakyat), *Afdeeling E Comptabiliteit en Controle* (Bagian Pengawasan), *Afdeeling Bestuurszaken der Buitengewesten* (Urusan di luar Jawa), *Afdeeling Inspectie* (Bagian Inspeksi), *Volkscredietwezen* (Bagian Kredit Rakyat), *Afdeeling Kadaster* (Bagian Pemetaan), *Afdeeling Algemeene Politie* (Bagian Polisi Umum), *Afdeeling Gewapende Politie* (Bagian Polisi Bersenjata), *Bestuurschool te Batavia* (Sekolah Pamongpraja Di Batavia). Pada tahun 1922, terdapat tambahan struktur baru yaitu *Encyclopaedisch Bureau* (Biro Ensiklopedia), *Dienst van der Chineesche*

Zaken (Bagian Urusan China), Bureau voor Japansche Zaken (Bagian Urusan Jepang). Pada tahun 1923 terdapat sedikit perubahan dengan ditambahkan Agrarische Zaken en Verplichte Diensten (Bagian Agraria), Centrale Kas (Pusat Kas), Afdeeling Materieel voor de Politie (Bagian fasilitas untuk Polisi) dan pada tahun 1931 ditambahkan Afdeeling Politie (Bagian Kepolisian). (Regering Almanak 1921-1931)

Ada beberapa bagian dari Binnenlands Bestuur memiliki proses perubahan yang panjang antara lain Afdeeling A Agrarische Zaken, Dienst der Chineesche Zaken dan Bureau voor Japansche Zaken, dan Volkscredietwezen. Sejarah pembentukan Afdeeling A Agrarische Zaken dimulai pada tahun 1858, ketika pemerintah mengangkat Inspecteur van het Boswezen (Inspektur Kehutanan) untuk dapat memantau pengelolaan hutan di Jawa dan Madura. Penerapan Cultuurstelsel (Sistem Tanam Paksa) di tahun 30-an telah mengakibatkan adanya pembukaan lahan dalam skala besar. Kayu yang ditebang dari hutan jati dan hutan liar digunakan untuk membuat gudang-gudang dan rumah-rumah, untuk meluaskan jaringan jalan, dan untuk membangun kapal dan irigasi. Akibat dari fungsi baru tersebut terjadi perubahan Agrarische Zaken yang awalnya ada di bawah Directie der Cultures (Direktorat Budidaya Tanaman pada tahun 1870 pindah ke Binnenlands Bestuur. Dienst voor Oost-Aziatische Zaken (DOAZ) merupakan

kelanjutan dari Dienst der Chineesche Zaken dan Bureau voor Japansche Zaken. Dinas itu terbentuk sebagai hasil fusi dari dua kantor yang beroperasi sendiri-sendiri, yaitu Kantoren voor Chinese en Japanse Zaken (Kantor Urusan Cina dan Kantor Urusan Jepang) (Staatsblad van Nederlandsch-Indië / Lembaran Negara Hindia-Belanda 1932 no. 583). DOAZ adalah dinas penerangan yang atas perintah dari Direktur Binnenlands Bestuur untuk mengumpulkan data orang Cina dan Jepang di Nusantara dan menggarap data tersebut untuk pemerintah. Pada tahun 1930-an hidup 2 juta orang Cina dan 7.000 orang Jepang di Hindia-Belanda. Masyarakat Cina memiliki hubungan yang erat, terorganisir dengan baik, dan menjalin hubungan dekat dalam hal keuangan dan politik dengan negara asalnya, Cina. Di bidang ekonomi, masyarakat Cina menduduki tempat yang menonjol. Masyarakat Jepang yang tinggal di Hindia, terutama pada tahun 1930-an, sebagian besar dipakai oleh ekspansionis Jepang dalam kegiatan spionase di Nusantara. Volkscredietwezen merupakan dinas pemerintah yang didirikan pada tahun 1912 (Staatsblad van Nederlandsch-Indië / Lembaran Negara Hindia-Belanda 1912 no. 210) ini, berada di bawah Binnenlands Bestuurs Di bagian atas organisasi terdiri dari seorang penasihat dan staf kecil. Mereka menentukan kebijakan dan mendukung para pegawai di lapangan, antara lain dengan cara menulis panduan untuk mendirikan dan mengelola

berbagai lembaga kredit. Pada tingkat lokal dan regional, buitendienst (bagian dinas lapangan: Eropa dan Indonesia) mencoba mendorong rakyat untuk membangun rijstschuren (gudang beras/lumbung padi), dorpsbankjes (bank desa), dan afdelingsbanken (bank cabang) (Anrooij, 2009, hal.12).

Mengenal Sistem *Kaulbach*

Seperti yang dijelaskan sebelumnya Sistem Kaulbach merupakan suatu sistem pengendalian surat/arsip dengan menggunakan kartu (kaartsystem) yg diatur secara hoofdenlist (klasifikasi). Pengurusan surat masuk dan surat keluar dilakukan dengan kartu Kaulbach berdasarkan masalahnya. Hoofdenlist disusun menurut afdeeling dengan kode alfanumerik. Kode Alfnumerik merupakan gabungan antara kode berupa huruf dan angka. Contoh: A1 dari huruf “A” yang merupakan kode Afdeling A yaitu Afdeling Agrarische Zaken dan “1” adalah kode dari rubrik tertentu yaitu grondpolitiek bij erfpacht en andere aangelegenheden . (Puslitbang: 1991)

Kode rubrik-rubrik dalam pelaksanaan tugas Binnenlands Bestuur antara lain sebagai berikut:

a. Periode 1850-1900

Afstand en verhuringen van land (pelepasan dan penyewaan tanah), agrarische aangelegenheden (urusan Agraria), benoeming van ambtenaren (pengangkatan pegawai pemerintah),

belastingen (perpajakan), binnenlandse aangelegenheden (urusan dalam negeri), boswezen (kehutanan), cultures (ook gespecificeerd op soort) (pembudidayaan tanaman; juga dispesifikasikan berdasarkan jenisnya), drukkerijen en dagbladen (percetakan dan surat kabar harian), gewestelijk en plaatselijk Europees bestuur (pengurus daerah dan setempat Eropa), herendiensten (kerja pengabdian), inlands bestuur en politie (pemerintahan pribumi dan kepolisian), inlandse vorsten en inlandse hoofden (raja dan kepala pribumi), justitiewezen (sistem yustisi), koloniale ambtenaren in het algemeen, (pegawai kolonial pada umumnya), landbouw en veeteelt (pertanian dan peternakan), landelijke inkomsten (pendapatan negeri), nationale militie en schutterijen (milisi nasional dan pertahanan sipil), Onlusten (kerusuhan), Oost-Indische archipel (ook gespecificeerd op regio) (Kepulauan Hindia-Timur; juga dispesifikasikan berdasarkan wilayahnya), postwezen (urusan pos), regering der koloniën (pemerintah tanah jajahan), slavenstand (kaum budak), slavenhandel (perdagangan budak), statistiek (statistik), transportwezen (sistem transportasi), verkoop van producten (penjualan produk); zeeroverijen/zeeroof (perompakan), zeevrachten en transporten (angkutan dan transportasi laut). (Anrooij, 2009, hal.14).

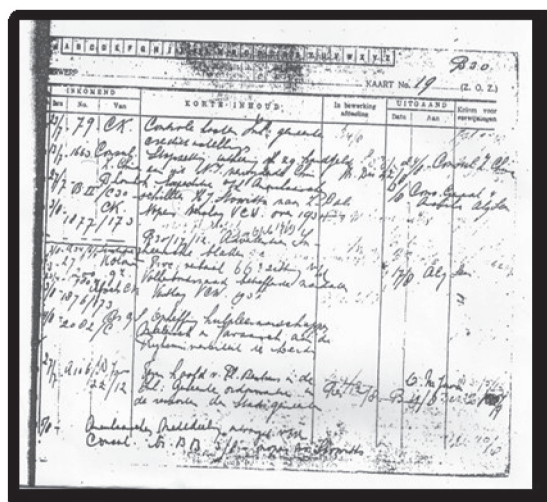
b. Periode setelah 1900

Agrarische aangelegenheden (urusan Agraria), bestuur (Europees;

Inlands)' (pemerintahan Eropa; Pribumi), betrekkingen met inlandse vorsten en staten (hubungan dengan raja dan pemerintahan pribumi), Chinese aangelegenheden (-zaken)' (urusan Cina), decentralisatie (desentralisasi), departementen van algemeen bestuur (departemen-departemen pemerintahan umum), herendiensten (kerja pengabdian), inkomsten (pendapatan), inlandsen gemeenten (masyarakat adat), inlandse zelfbesturen (kepemerintahan wilayah otonom pribumi), Japanse zaken (urusan Jepang), Kadaster, landbouw (pertanian), nijverheid (industri kerajinan), onderwijs (inlands) (pendidikan pribumi), onteigening(-sordonnantie) (ordonansi pencabutan hak milik), pakketvaart/stoomwezen (dinas pelayaran pelayanan pos/sistem tenaga uap), politie (kepolisian), reisreglement (peraturan perjalanan), statistiek (statistik), veeteelt (peternakan); volkskredietwezen (sistem kredit rakyat),

Vreemde Oosterlingen (Orang Timur Asing). (Anrooij, 2009, hal.14).

Rubrik-rubrik tersebut langsung dicatat dalam proses pencatatan surat masuk oleh Kartu Kaulbach menurut afdeeling dan masalahnya. Setiap Kartu Kaulbach memiliki lajur untuk memberikan kode masalah berdasarkan hoofdenlijst. Untuk nama-nama orang dicatat dalam namens klapper. Begitu pula untuk surat keluar dicatat pada kartu Kaulbach menurut afdeeling dan masalahnya. Namens klapper merupakan indeks nama yang digunakan untuk mencatat nama-nama orang yang tertera dalam surat masuk dan surat keluar beserta kode penyimpanannya secara alfabetis. Tentunya mencatatnya dengan cara yang unik yaitu mengunting abjad yang dianggap sesuai dengan rubrit tersebut misalnya rubrik Agrarische Zaken (Bagian Pertanahan) maka yang digunting adalah abjad "A" (bisa dilihat contoh kartu



1. Bentuk Kartu Kaulbach pada khazanah Binnenlands Bestuur

adalah bentuk kemajuan sistem kearsipan terutama kearsipan dinamis. Diawali dengan sistem verbal kemudian akhirnya berkembang menjadi sistem Kaulbach yang fungsinya untuk mempermudah dalam pencarian dan penataan arsip. Sistem Kaulbach yang berkembang pada masa kolonial hingga masa Republik Indonesia. Bukti Sistem Kaulbach berkembang dibuktikan melalui khazanah Binnenlands Bestuur. Hal ini juga menunjukkan bahwa sistem Kaulbach pernah berlaku dalam sistem kearsipan Indonesia. Sistem Kaulbach ini menunjukkan pula bahwa Sistem Kaulbach pernah menjadi sebuah sistem kearsipan yang penting dalam dunia kearsipan terutama dunia kearsipan di Indonesia.

DAFTAR PUSTAKA

- Anrooij, Francien van. 2009. *De Koloniale Staat 1854-1942*. Den Haag: Nationaal Archief
- Anastasia, Asmi. "Sejarah Kearsipan". (Online). (<http://www.arsipasmi.anastasia.blogspot.com>., diakses 27 April 2015)
- Budiardjo, Miriam. 2013. *Dasar-dasar Ilmu Politik Edisi Revisi*. Jakarta: PT Gramedia Pustaka Utama
- Basuki, Sulistyono. 1996. *Pengantar Kearsipan*. Jakarta: Universitas Terbuka
- Daryan, Yayan dan Hardi Suhardi. 1998. *Terminologi Kearsipan Indonesia*. Jakarta: PT Sigma Cipta Utama
- Hadiwardoyo, Sauki. 2002. *Terminologi Kearsipan Nasional*. Jakarta: Arsip Nasional Republik Indonesia
- Jenkinson, Hilary. 1922. *A Manual of Archives Administration Including the Problems of War Archives and Archive Making*. Oxford: Clarendon Press
- McKemmish, Sue. 1993. "Introducing Archives and Archival Programs" dalam *Keeping Archives Second Edition*, Edited by Judith Ellis, Victoria: Thorpe in association with The Australian Society of Archivists Inc
- Moleong, Lexy J. 2013. *Metodologi Penelitian Kualitatif Edisi Revisi*. Bandung: PT Rosda Karya
- Staatsblad van Nederlandsch-Indië* Tahun 1866 no. 127

- Staatsblad van Nederlandsch-Indië* Tahun 1903 no. 329
- Staatsblad van Nederlandsch-Indië* Tahun 1904 no. 380
- Staatsblad van Nederlandsch-Indië* Tahun 1912 no. 210
- Staatsblad van Nederlandsch-Indië* Tahun 1932 no. 583
- Tim Puslitbang Arsip Nasional Republik Indonesia. 1991. *Sistem Kearsipan Zaman Hindia Belanda*. Jakarta: Arsip Nasional Republik Indonesia
- Tim Arsip Nasional Republik Indonesia. 2005. *Informasi Khasanah Arsip Departemen Dalam Negeri*. Jakarta: Arsip Nasional Republik Indonesia
- Tim Central Bureau voor Genealogie. 2008. *Regerings-Almanak van Nederlandsch-Indie 1815-1942*. Central Bureau voor Genealogie: Den Haag
- Waluyo. 2008. “Sistem Kearsipan di Indonesia” dalam *Khazanah*, Vol I: 1-2