

KOTA TERNATE PADA MASA PEMERINTAHAN BELANDA (1866-1942)**Rusli M. Said**

Program Studi Ilmu Sejarah Fakultas Ilmu Budaya Universitas Khairun

Email: ruslisaid0383@gmail.com

ABSTRAK. Penelitian ini berjudul *Kota Ternate Pada Masa Pemerintahan Belanda (1866-1958)*. Permasalahan yang akan dikaji dalam penelitian ini adalah bagaimana dinamika pemerintahan Belanda di Kota Ternate dalam kurun waktu 1866-1942? Untuk mendapatkan jawaban atas permasalahan-permasalahan tersebut, maka metode yang digunakan adalah metode sejarah yang terdiri dari empat tahap, yaitu heuristik, kritik, interpretasi dan historiografi. Dalam menganalisis Kota Ternate Pada Masa Pemerintahan Belanda, digunakan konsep kota dan teori kota. Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa kota Ternate merupakan salah satu kota pen-ting di Indonesia. karena *pertama*, setelah pemerintahan VOC dinyatakan berakhir, kota Ternate kembali diperintah oleh bangsa Belanda dan Inggris. *Kedua*, Pemerintah Belanda memberikan status kota Ternate sebagai Ibukota Karesidenan. Pada saat kota Ternate menjadi ibukota Keresidenan tahun 1866-1921, pemerintahan dipimpin oleh seorang residen. Para residen yang memerintah kota Ternate, diantaranya sebagai berikut: M.H.W. Nieuwenhuijs, D. Boes Lutjens, F. Schenk, Mr. S.C.J.W. Van Musschenbroek, A.J. Langeveldt van Hemert, P.F. Laging Tobias, Owen Maurits de Munnick, T.G.V. Boreel, D.F. van Braam Morris, Frederik Sigismund Alexander de Clercq, Jacob Bensbach, van Oldenborg, van Roos, Ch.L.J. Palmer van den Broek, A. Verbeke, Ch.L.J. Palmer Van den Broek, K.A. James, J.J. Ouwerling. *Ketiga*, tahun 1921-1942, kota Ternate dijadikan Belanda sebagai ibukota *Afdeling* di bawah pimpinan residen Hovenkamp dan B.J. Haga yang berkedudukan di Ambon.

Kata Kunci: Pemerintahan Belanda, Ternate

THE CITY OF TERNATE DURING THE DUTCH ADMINISTRATION PERIOD (1866-1942)

Abstract. *The title of this is "The City of Ternate during the Dutch Administration Period (1866-1942). It discusses the dynamics of the Dutch administration in Ternate from 1866 to 1942. To address the issue, a three-step historical method, which involves heuristics, criticism, interpretation, and historiography, is used. Concepts and theories of city are also consulted to analyze the dynamic of the city during the period. The results show that Ternate was an important city in Indonesia for three reasons. First, following the end of VOC's rule, Ternate was administered by the Dutch and British. Second, the Dutch gave the city a status as a Residency Capital, which lasted between 1866 and 1921, during which it was governed by a resident. M.H.W. Nieuwenhuijs, D. Boes Lutjens, Owen Maurits de Munnick, T.G.V. Boreel, D.F. van Braam Morris, Frederik Sigismund Alexander de Clercq, Jacob Bensbach, van Oldenbor, van Roos, Ch.L.J. Palmer van den Broek, A. Verbeke, Ch.L.J. van den Broek, K.A. James, and J.J. Ouwerling were some of the officials appointed as Ternate Resident. Third, the Dutch turned Ternate into an Afdeling capital in 1921, a status that lasted until 1942. During this period, Ternate was governed by residents Hovenkamp and B.J. Haga, all of whom resided in Ambon.*

Keywords: Ternate, Administration, Dutch.

PENDAHULUAN

Sejak Kedatangan Belanda di Indonesia dan Kota Ternate khususnya, tidak bisa lepas dari keinginan mereka untuk menguasai bidang ekonomi, politik, sosial, budaya dan pemerintahan. Untuk mencapai tujuan tersebut, maka salah satu yang menjadi fokus mereka adalah membentuk pemerintahan. Pada periode awal, mereka baru melakukan ekspedisi menuju ke Hindia Timur (Indonesia) di tahun 1595, ekspedisi pimpinan Cornelis de Houtman¹ ini berhasil tiba di Banten pada bulan Juni 1596 dan akhirnya kembali ke negeri Belanda di tahun 1597 dengan membawa cukup banyak rempah-rempah (Ricklefs, 2007: 38). Setelah misi utama Cornelis de Houtman berhasil, orang-orang Belanda yang lain melanjutkan ekspedisi mencari kota asal rempah-rempah di Hindia Timur dan salah satu kota penting yang dimaksud adalah Kota Ternate. Kemauan dan ambisi Belanda untuk menguasai kota rempah-rempah di negeri timur terwujud ketika kapal-kapal dari Amsterdam dan Utrecht berhasil tiba di pelabuhan Talangame Kota Ternate pada 2 Juni 1599. Frederik Sigismund Alexander de Clercq dalam catatannya membenarkan kedatangan kapal-kapal asal Belanda ke Kota Ternate di bawah pimpinan Wijbrand van Warwijk. Menyusul kemudian di tahun 1601 datanglah van Neck dan Wolphert Harmenzoon di tahun 1602 (ANRI, 2008: 8&van Fraassen, 1987: 85).

Dengan keberhasilan ini, mereka kemudian membentuk pemerintahan dengan tujuan untuk mengendalikan dan menguasai rempah-rempah. *Pertama*,

membentuk pemerintahan VOC² di negeri Belanda. *Kedua*, VOC membentuk pemerintahan di Nusantara yang berkedudukan di Kota Ternate.³ Pada perkembangan tahun 1866, Kota Ternate dijadikan sebagai ibukota Karesidenan. Hal ini dapat dilihat dari kedudukan dan keberadaan *Fort Oranje* (Muhammad, 2004: 52). Perubahan ini seiring dengan dihapusnya status pemerintahan Maluku (*Gouvernement der Molukken Eilanden*⁴) yang berkedudukan di Ambon (Leirissa, 1996: 16). Penghapusan status Pemerintahan Maluku dan pembentukan Karesidenan Ternate dituangkan dalam *besluit* Gubernur Jenderal no. 2 tertanggal 6 Desember 1866 (S. 1866 no. 139 (Amal, 2007: 347). Eksistensi Ternate sebagai

²Terbentuknya Persekutuan Dagang Hindia Timur (VOC) pada 20 Maret 1602 merupakan kesadaran dari beberapa perusahaan di negeri Belanda yang saling bersaing saat itu. Langkah ini diambil untuk menghentikan persaingan perusahaan-perusahaan yang mau memonopoli hasil perdagangan rempah-rempah secara sendiri-sendiri. Maka mereka kemudian menyatakan kata sepakat untuk mengakhiri persaingan itu dan wilayah yang tergabung dalam pembentukan Persekutuan Dagang Hindia Timur adalah Amsterdam, Zeeland, de Maas dan Noord Holland (Ricklefs, 2007: 39 & Amal, 2010: 261).

³Pada tahun 1607, VOC menempatkan Cornelis Matelief de Jonge di Kota Ternate. selanjutnya VOC menempatkan Empat Gubernur Jenderal VOC (Belanda) di Ternate yakni Pieter Booth (1610-1614), Gerard Reynst (1614-1615), Dr. Laurenz Reael (1616-1619) dan Jan Pieterszoon Coen (1619-1623). Di bawah pemerintahan Gubernur Jan Pieterszoon Coen yang kemudian memindahkan ibukota dari Ternate ke Jakarta dan mengganti namanya menjadi Batavia. Markas VOC (*Dutch East Indian Company*), sebuah perusahaan multi nasional pertama yang dikenal dunia untuk Asia Tenggara berpusat di Ternate yaitu *Fort Oranje*. VOC tercatat menempatkan gubernurnya di Ternate sebanyak 55 orang sejak 1607 hingga 1810 (D.G. Stibbe, *Encyclopaedie van Nederlandsch Indie*. s' Gravenhage, Nijhoff, 1939: 7 & Ruray, 2010: 13).

⁴Pemerintahan kepulauan Maluku (*Gouvernement der Molukken Eilanden*) dibentuk berdasarkan *Regering Reglement* pada 1815 dan berlaku secara efektif pada 1818.

¹Ekspedisi pimpinan Cornelis de Houtman ini dengan membawahkan empat kapal, dua ratus empat puluh sembilan awak kapal, dan enam puluh empat pucuk meriam.

pemerintahan karesidenan pada masa Belanda berlangsung hingga 1921. Pada tahun tersebut, status Karesidenan Ternate dihapus dan statusnya berubah menjadi *afdeling*⁵ di bawah Karesidenan Ambon. Perubahan status ini tertuang dalam *besluit* Kerajaan Belanda tertanggal 16 April 1921 (Stbl. 1921 no. 430). Dengan dibentuknya *Afdeling* Ternate, perubahan juga diikuti oleh pembentukan *onderafdeling*⁶ (Amal, 2007: 350-351; ANRI, 2008: 13-14). Untuk menjelaskan bagaimana jalan--nya pemerintahan Belanda di Kota Ternate, digunakan konsep kota dan teori kota. Dalam Konsep kota menurut Kluckohn, C.D. Harris dan Edward Ullman bahwa suatu kota terdiri dari beberapa pusat atau inti perkembangan, yakni tiap pusat cenderung diwarnai oleh satu jenis kegiatan seperti pemerintahan, hiburan, perdagangan dan pendidikan (Sofianto, 1997: 19-20). Sedangkan teori kota menurut perspektif evolusioner, bahwa perkembangan kota selalu dikaitkan dengan pedesaan. Desa dianggap mewakili masyarakat yang masih bersahaja (desa tradisional), sedangkan kota dianggap mewakili masyarakat modern. Dalam buku *Urban Sociology*, E.E. Bergel mengemukakan bahwa perkembangan suatu wilayah menjadi sebuah kota terdapat beberapa istilah diantaranya: *pertama*, *Village* (desa); pada umumnya diartikan sebagai tempat pemukiman para petani. Ciri utama desa adalah antara desa yang satu dengan desa yang lain tidak saling mendominasi, tidak saling menguasai atau saling mempengaruhi. *Kedua*, *Town* (kota kecil), suatu pemukiman perkotaan yang mendominasi lingkungan pedesaan dalam berbagai segi. *Ketiga*, *City* (kota besar),

suatu pemukiman perkotaan yang mendominasi--nasi sebuah kawasan baik pedesaan maupun perkotaan. *Keempat*, *Metropolis* (*metro*: hidup, *polis*: kota). Batasan metropolis semula didasarkan oleh jumlah penduduk, yaitu kota yang penduduknya lebih dari 1.000.000 (Basundoro, 2012: 19-21). Dengan menggunakan konsep kota dan teori kota, maka akan melahirkan ekspla-nasi sejarah yang terukur dan bisa dipertanggungjawabkan secara ilmiah.

METODE

Penelitian ini akan menggunakan metode sejarah yaitu proses menguji dan menganalisis secara kritis rekaman dan peninggalan agar peristiwa masa lampau dapat direkonstruksi secara imajinatif (Gottschalk, 1985: 32). Tahapan pertama dari metode sejarah adalah *heuristik* yakni proses mencari, menemukan, menghimpun sumber sejarah yang relevan dengan pokok masalah yang sedang diteliti. Pada saat sumber sejarah telah terhimpun, proses sejarah berlanjut dengan melakukan kritik terhadap sumber tersebut baik kritik ekstern (untuk menentukan otentisitas sumber) maupun kritik intern (untuk menentukan kredibilitas sumber). Tahap ketiga dari metode sejarah adalah interpretasi yakni proses menafsirkan berbagai fakta, baik secara verbalistik, teknis, faktual, logis, maupun psikologis. Tahapan terakhir dari metode sejarah adalah historiografi yakni proses penulisan peristiwa masa lampau menjadi sebuah kisah sejarah yang kronologis dan imajinatif.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Mengacu pada konsep kota dan teori kota bahwa kota Ternate merupakan salah satu kota kecil (*town*) yang memiliki pemerintahan asing sendiri yaitu Pemerintahan Belanda. Bagaimana dinamika pemerintahan Belanda di Kota

Ternate tahun 1866-1942? Untuk menjawab pertanyaan tersebut, berikut ini akan diuraikan pemerintahan Belanda di Kota Ternate. Sejak kehadiran Belanda di kota Ternate, pelaksanaan pemerintahan dapat dikatakan syarat dengan kepentingan, karena Belanda menerapkan system *direct gebied*, artinya daerah atau kota yang langsung⁷ diperintah oleh Pemerintah Belanda.⁸ Namun pada periode 1800, pemerintahan Belanda masih mengalami kendala, karena Inggris berkeinginan mengambilalih kekuasaan atas Kota Ternate. Tarik menarik kepentingan ini bisa dilihat ketika Johan Gonfried Budach (Gubernur Maluku) yang berkedudukan di Ternate saat itu, tidak mau menyerahkan Maluku kepada Inggris dengan alasan bahwa belum ada instruksi dari Batavia. Hal yang sama juga dilakukan pengganti Budach, yakni Gubernur Willem Jacob Cranssen, tetap bersekukuh mempertahankan pemerintahan---nya sampai ada keputusan dari Batavia (Amal, 2013: 184). Akibat dari keputusan tersebut, penduduk kota Ternate (kekuasaan Belanda) dan penduduk Tidore (kekuasaan Inggris) banyak yang tewas, karena pihak Belanda dengan kekuasaannya melibatkan pemerintahan Sultan Ternate dan pihak Inggris melibat-kan pemerintahan Sultan Nuku. Pihak Belanda beralasan bahwa dokumen *kew* tidak berlaku di wilayah Maluku. Sementara Inggris tetap dengan sikapnya, mengambilalih wilayah Hindia Belanda termasuk Kota Ternate. Namun karena banyak korban jiwa dari penduduk di kedua kota tersebut, maka baik Belanda

maupun Inggris akhirnya bersepakat mengakhiri konflik kepentingan, dengan me--nyerahkan kota Ternate kepada Inggris pada 21 Juni 1801. Syarat-syarat yang disepakati antara Belanda dan Inggris adalah: semua pegawai Belanda bekerja seperti biasa, Sultan Ternate dan para bobatonya tetap melaksanakan fungsinya, memberikan jaminan bahwa Sultan Nuku dan para pengikutnya tidak akan membalas dendam dan tidak melaku-kan perbuatan-perbuatan yang tidak menyenangkan, Sultan Kamaludin (Mantan Sultan Tidore) dapat hidup bebas dan memperoleh tunjangan dari Inggris (Amal, 2013: 185 & Katopo, 1957: 174).

Setelah Inggris mengambilalih kekuasaan atas Kota Ternate (Maluku), pemerintah Inggris segera mengangkat residen pertamanya, H. Webber di *Fort Oranje* Ternate. Tetapi, pemerintahan Inggris tidak lama karena pada tahun 1803, Inggris kembali menyerahkan kota Ternate kepada Belanda, yakni sebuah komisi untuk pengambilalihan dan restabilisasi propinsi di wilayah timur, dikepalai oleh Cranssen, tiba di Ternate pada bulan Agustus 1803 untuk melaksanakan tugas pemerintahannya. Di tahun 1804, Peter Adrianus Goldbach ditetapkan sebagai Gubernur dan tahun berikutnya ia digantikan oleh Carel Lodewijk Wieling. Namun pemerintahannya dinyatakan berakhir di tahun 1810, Belanda kembali menyerahkan Kota Ternate (Maluku) kepada Inggris di bawah Kapten Tucker. Tahun berikutnya, Inggris mengang--kat Kapten Forbes sebagai Komandan Militer dan kepala pemerintahan sipil, yang kemudian digantikan oleh W. Ewer dalam jabatan residen untuk seluruh urusan Maskapai India Timur (*East India Company*) di Maluku. Di tahun 1813 hingga 1816, Inggris menempat---kan beberapa residen di Ternate, yakni W.G. Mackenzie, W.B. Martin, dan Stuart. Setelah itu Inggris kembali mengangkat

Mackenzie sebagai residen Maluku di Ternate sampai berakhirnya pemerintahan Inggris⁹ di Maluku (Ludeking, 1864: 8-9 & ANRI, 2008: 12-13). Penyerahan pemerintahan Inggris kepada Belanda atas Kota Ternate secara resmi dimuat dalam Surat Keputusan Komisaris Penyerahan Kekuasaan Kepulauan Maluku tertanggal 5 April 1817, dengan diangkat komisaris untuk pengambilalihan Ternate yang saat itu dijabat oleh Letnan Kolonel J. Graat, komandan Fregat Maria Reigensbergen dan Johannes Alexander Neijs. Keduanya tiba di Ternate pada 24 April 1817 dan satu minggu kemudian tepatnya 30 April 1817, dilakukan pengambilalihan Ternate dari Residen Mackenzie (Inggris) kepada Johannes Alexander Neijs (Belanda) sebagai Residen Maluku (ANRI, 2008: 13).

Sejak Residen Johannes Alexander Neijs¹⁰ (residen Ternate ke-1) berakhir masa pemerintahannya di tahun 1819, pemerintahan Belanda di Kota Ternate kembali dilanjutkan oleh Komisi untuk Maluku di tahun 1820 hingga 1829, komisi ini terdiri dari Mr. H.J. van de Graaff sebagai Kepala Inspektur dan G.F. Meijlan sebagai Inspektur Keuangan. Tahun 1830 sampai 1865, pemerintahan di kota Ternate kembali dipimpin oleh para residen, diantaranya sebagai berikut; J.H.J. Moorees (residen Ternate ke-2, tahun 1830), A.J. van Olpen (residen Ternate ke-3, tanpa tahun), D.F.H. Helbach (residen Ternate ke-4, tahun 1839-1846), C.M. Visser (residen Ternate ke-5, tahun 1847-1850), C. Sluijter (residen Ternate ke-6, tahun 1851), W.L. van Guericke (residen

Ternate ke-7, tanpa tahun), Jhr. C.F. Goldmann (residen Ternate ke-8, tahun 1852), J.L. de Dieu Stierling (residen Ternate ke-9, tanpa tahun), J.H. Tobias (residen Ternate ke-10, tahun 1856), C. Bosscher (residen Ternate ke-11, tahun 1857-1859), C.J. Bosch, (residen Ternate ke-12, tahun 1860), J. Blok (residen Ternate ke-13, tanpa tahun), dan Terakhir P. van der Crab, (residen Ternate ke-14, tahun 1863-1865) (de Clercq, 1890: 182-195). Para residen ini kembali memimpin Kota Ternate atas kebijakan pemerintah (Gubernur Jenderal) Belanda melakukan restrukturisasi pemerintahan terhadap sistem pemerintahan yang dibentuk pada masa Inggris. Pemerintahan Maluku yang awalnya berkedudukan di Ternate disubordinasikan ke dalam *Gouvernement van Ambon* yang berkedudukan di Ambon mengalami perubahan menjadi *Gouvernement der Molukken* dengan pusat pemerintahan tetap di Kota Ambon. *Gouvernement der Molukken* ini membawahi Karesidenan Ambon, Banda, Manado dan Ternate (J.H. Tobias, *Memorie van Overgave*, 1857: 1 & ANRI, 2008: 13). Setelah perubahan tersebut, Gubernur Jenderal Van der Capellen melakukan kunjungan ke Ternate pada bulan Mei 1824, ia menetapkan bahwa wilayah karesidenan Ternate terdiri dari Ternate, Tidore, Bacan, Pulau Rau, Pulau Morotai, Kepulauan Sula, Kepulauan Raja Ampat, Taliabu, Batanta, Mandono, Pulau Peling, Banggai, dan Tombuku. Sementara untuk Kota Ternate, Van der Capellen memberikan batas wilayah kekuasaan karesidenan dimulai dari Soa Sio, Kampung Makassar, Kampung Malayu, Kampung Cina, Kampung Sarani (sekarang disekitar Gereja Ayam Stadion), Kampung Arab (Fala Jawa) Santiong, Takoma, Toboko, Kalapa Pendek, Talangame, Bastiong, Kalamata, Sorofa (Ngade), Fitu, Gambesi, Sasa, Jambula, dan berakhir di Kastela. Kesembilan belas kampung tersebut,

berada langsung di bawah kekuasaan pemerintahan karesidenan (Belanda). Sedangkan pemerintahan pribumi (Kesultanan), Van der Capellen menetapkan batas wilayah dimulai dari Salero, Kasturian, Koloncucu, Toboleu, Sabia, Siko, Sangaji, Toloko, Dufa-Dufa, Tabam, Tafure, Sango, Akehuda, Tarau, Tubo, Kulaba, Bula, Tobololo, Tabanga, Sulamadaha, Takome, Togafo, Loto, Dorpedu, Afe Taduma, dan terakhir sampai Rua Ake Rica. Ditambah Foramadahi, Marikurubu, Moya (kampung disekitar lereng pegunungan), dan Pulau Hiri (Dorari Isa, Togolobe, Mado, Faudu, dan Tomajiko). Ketiga puluh empat kampung tersebut, berada di bawah kekuasaan pemerintah-pribumi (J. H. Tobias, *Memorie van Overgave*, 1857: 4-5 & de Clercq, 1890: 10-13 & 18-23).

Setelah tahun 1824 hingga 1866, terjadi perubahan atau penambahan wilayah karena pemerintah Belanda dengan kekuasaannya kembali meluaskan wilayahnya meliputi Maluku Utara, Maluku Selatan, Sulawesi Tengah, Sulawesi Utara sampai Nieuw Guinea (Bosscher, *Memorie van Overgave*. 1859). Perubahan wilayah ini termuat dalam *Besluit* Gubernur Jenderal No. 2 Tanggal 6 Desember 1866 (*Staatsblad* Tahun 1866 No. 139). Hal ini menunjukkan bahwa pemerintah Belanda telah melakukan perubahan atau penambahan wilayah pemerintahan baru dengan nama *Gouvernement der Molukche Eilanden*. Dengan perubahan wilayah pemerintahan baru ini, maka Kota Ternate menjadi Karesidenan mandiri langsung di bawah Gubernur Jenderal. Penetapan status mandiri karesidenan ini dituangkan dalam *Besluit* Gubernur Jenderal Nomor 2 tertanggal 6 Desember 1866 (*Staatsblad* Tahun 1866 No. 139) dan *Besluit* ini mulai berlaku pada 10 Desember 1866 (Amal, 1996: 347). Pada perkembangannya di

tahun 1898, terjadi perubahan tata kelola pemerintahan di Karesidenan Ternate melalui *Besluit* Gubernur Jenderal Nomor 19, tertanggal 5 Februari 1898. Dalam *Besluit* ini menetapkan bahwa wilayah pemerintahan Karesidenan Ternate dibagi menjadi delapan *afdeling*, diantaranya sebagai berikut: *pertama*, *afdeling* Ternate di bawah pemerintahan langsung residen; *kedua*, *afdeling* Bacan di bawah seorang *kontrolir* yang berkedudukan di Labuha; *ketiga*, *afdeling* Halmahera Utara dipimpin oleh seorang *bestuur assistant* yang berkedudukan di Galela; *keempat*, *afdeling* Halmahera Timur dan Selatan dijabat oleh seorang *posthouder* yang berkedudukan di Patani; *kelima*, *afdeling* Kepulauan Sula dipimpin oleh seorang *posthouder* yang berkedudukan di Sanana; *keenam*, *afdeling* Banggai dijabat oleh seorang *posthouder* yang berkedudukan di Kintang Pantai Timur Sulawesi; *ketujuh*, Papua Utara dipimpin oleh seorang *kontrolir* yang berkedudukan di Kaap de Goede Hoop, kemudian berdasarkan Surat No. 142 Tahun 1898, dipindahkan lagi ke Manokwari swapraja Dori; dan *kedelapan*, *afdeling* Papua Barat dan Selatan dijabat oleh seorang *kontrolir* yang berkedudukan di Kepulauan Raja Ampat, kemudian dipindahkan lagi ke Fak-Fak swapraja Kapaur.

Sementara pemerintahan residen T.G.V. Boreel (residen Ternate ke-22, April 1881-Januari 1883), D.F. van Braam Morris (residen Ternate ke-23, Februari 1883-Januari 1885), dan Frederik Sigismund Alexander de Clercq (residen Ternate ke-24, Februari 1885-Agustus 1888) lebih disibukkan di bidang perdagangan, pertanian dan perkebunan. Di bidang perdagangan, hasil-hasil seperti kulit burung dan lainnya diekspor ke Singapura dan Manila. Sementara di bidang pertanian, residen mengarahkan para petani untuk menanam padi, jagung, ubi dan ketela. Sedangkan di bidang

perkebunan, residen meminta penduduk Ternate dan sekitarnya untuk menanam pala, kopi, coklat, tembakau dan tanaman perkebunan lainnya (*Kolonial Verslag* tahun 1882-1883 halaman 21-22). Di akhir tahun 1883, residen mengeluarkan kebijakan tentang menyewa tanah di kota Ternate dan Pulau Obi kepada pengusaha, tetapi belum ada yang berminat karena dalam sistem sewa menyewa tanah pemohon atau pengusaha hanya diberi waktu enam bulan (*Besluit* Gubernur Jenderal tanggal 12 Februari Nomor 13). Pihak pengusaha meminta supaya bisa diberi empat petak di Pulau Obi yang luasnya sekitar 1225 – 1239 bahu. 440 – 500 bahu, dan yang kecil diberi 4 bahu. Lebih lanjut, mereka meminta sebuah petak di Pulau Bisa seluas 141 bahu (*Besluit* Gubernur Jenderal tanggal 12 Februari 1884 Nomor 19). Selain itu, mereka meminta kepada residen untuk memberikan kebebasan pengukuran lahan di Kepulauan Obi (Pulau Bisa, Tapa, dan Latu) dengan luas keseluruhan mencapai 12 ribu bahu. Satu sisi residen menyetujui permintaan tersebut, tetapi disisi yang lain tidak adanya petugas pengairan yang bertindak sebagai juru ukur tanah, maka residen masih mempertimbangkan. Setelah tahun 1884, residen menyatakan sanggup memberikan hak sewa 5% atas tanah di Kepulauan Obi yaitu empat terletak di Pulau Obi seluas 869 bahu dan Pulau Bisa seluas 1441 bahu (*Kolonial Verslag* 1882 halaman 4; *Kolonial Verslag* 1884-1885 hoofdstuk C halaman 1-2 & *Kolonial Verslag* 1886). Dan residen ketika berakhir tugas pemerintahannya pada bulan Agustus 1888, berhasil mengeks--port buah dan fuli pala dari Ternate ke Eropa senilai f 32.655 serta coklat senilai f 6005 (*Kolonial Verslag* 1888).

Kondisi berbeda dialami oleh Jacob Bensbach (residen Ternate ke-25, September 1888 – Desember 1903), pemerintahannya diliputi berbagai

persoalan, salah satu persoalan adalah sejak diangkat menjadi residen tahun 1888 hingga 1898, beliau tidak memberikan laporan pertanggungjawaban kepada Gubernur Jenderal di Batavia. Hal ini membuat Sekretaris 1 Pemerintah mengeluarkan Surat keputusan Nomor 338, yang isinya sebagai berikut: menghapus jabatan kepala gudang sekaligus kepala pelabuhan Ternate, dana f 400 setahun bagi upah kuli disediakan demi kepentingan administrasi gudang, dan diangkat dua orang pejabat pengadilan pribumi di Karesidenan Ternate; jabatan kepala gudang dan kepala pengadilan Ternate (1 Mei 1898) dilimpahkan kepada pejabat pengairan dan PU dengan tunjangan sebesar f25 sebulan, menetapkan bahwa para pegawai administrasi gudang di Ternate tidak bisa memperoleh keuntungan dan para kuli atau buruh setempat akan disewa dengan harga terendah, gaji para juru tulis pribumi di kantor residen Ternate, awalnya berjumlah f 480 – f 720 setahun, dikurangi f 120 – f 240 setahun dan akhirnya ditetapkan sebesar f 240 – f 600 setahun, tindakan sementara uang juru tulis kantor residen Ternate berjumlah f 3000 setahun, ganti rugi yang ditetapkan sebesar f 440/tahun serta ditambah f 165 untuk kebutuhan kantor residen, dan dana yang disediakan peradilannya wilayah hanya sebesar f 75 setahun. Lebih lanjut, Sekretaris 1 Pemerintah menyampaikan sejak 1 Mei pada poin kedua diatas, menghapus kepala gudang dan kepala pelabuhan Ternate, diganti dengan kepala kantor bea cukai eksport-import yang diisi oleh pejabat dari dinas pengairan dan PU (ANRI, *Besluit Sekretaris 1 Pemerintah* No. 338, tertanggal 11 Februari 1898).

Setelah membaca dan memperhatikan isi surat keputusan dari Sekretaris 1 Pemerin-tah, residen Bensbach dalam surat tanggal 24 Agustus 1894 nomor 1389 XX rahasia, 21 April, 28

Juni, dan 28 Juli 1897 nomor 744/1.19/g dan 1340/1, ditujukan kepada Direktur Pemerintahan, Kepala Departemen (30 September 1897 nomor 7561 dan 8 Desember 1897 nomor 5725), Direktur Keuangan (15 Nopember 1897 nomor 20948), Direktur PU (23 Desember 1897 nomor 19370 D), Panglima Angkatan Laut dan Kepala Departemen Angkatan Laut (7 Januari 1898 nomor 174), yang isinya mengklarifikasi atas masalah yang dihadapinya serta memberikan laporan pertanggungjawaban kepada Guber-nur Jenderal, diantaranya sebagai berikut: *Pertama*, Dana untuk kebutuhan wilayah Ternate selama tahun 1894, yaitu; Residen Ternate (11 Januari 1894) memberikan ganti rugi selama tahun 1894 sebesar f 350, karena tidak membuat laporan pertanggungjawaban; menyetorkan kepada G.C.T. van Dorp dan Co. Semarang untuk bahan cetak selama bulan Maret 1894 sebesar f 178 dan bulan Desember 1894 sebesar f 152,65; menyetorkan ke Kontrolir Bacan (12 Desember 1894) sebesar f 12; menyetorkan kepada Tuan van der Meer (29 Desember 1894) untuk kebutuhan alat tulis sebesar f 223,30 dan kebutuhan kantor lainnya sebesar f 15 (ANRI, *Besluit Residensi van Ternate* No. 58, tertanggal 11 Januari 1894). *Kedua*, Dana untuk kebutuhan wilayah Ternate selama tahun 1895, yaitu; Residen Ternate (26 Januari 1895) memberikan ganti rugi selama tahun 1895 sebesar f 350, karena tidak membuat laporan pertanggungjawaban; menyetorkan kepada Tuan W.C. van Renesse van Duivenbode (1 Januari 1895) sebesar f 49,10; menyetorkan kepada Javasche Courant (1 Januari 1895) sebesar f 25; memberikan dana kepada penduduk Eropa (15 Januari 1895) sebesar f 18; menyetorkan kepada Tuan van der Meer (1 Februari 1895) untuk alat tulis sebesar f 86,41; menyetorkan kepada G.C. van Dorps di Semarang untuk bahan cetak sebesar f 330,65 dan kebutuhan kantor lainnya

sebesar f 15 (ANRI, *Besluit Residensi van Ternate* No. 55, tertanggal 26 Januari 1854). *Ketiga*, Dana untuk kebutuhan wilayah Ternate selama tahun 1896, yaitu; Residen Ternate (18 Januari 1896) memberikan ganti rugi selama tahun 1896 sebesar f 350, karena tidak membuat laporan pertanggungjawaban; menyetorkan kebutuhan alat tulis kepada Tuan Hedauw (15 September 1896) di Makassar sebesar f 78,27; menyetorkan kepada Tuan W.C. van Renesse van Duivenbode (1 November 1896) sebesar f 6,78; menyetorkan kepada para pejabat Eropa di Kontrolir Bacan sebesar f 18 dan menyetor-kan ke kas negara untuk penerimaan Javaasche Courant sebesar f 25, penyediaan kebutuhan kantor sebesar f 15, kepada C.C. van Dorp sebesar f 146,50, penyediaan pena, tinta, pensil, kertas dari damar dsb untuk para raja pribumi sebesar f 200 (ANRI, *Besluit Residensi van Ternate* No. 51, tertanggal 18 Januari 1896). Dari berbagai persoalan yang dihadapi oleh residen Jacob Bensbach terse-but, Gubernur Jenderal akhirnya mengeluarkan ketetapan tanggal 1 Juni 1902, dengan mengurangi jumlah *afdeling* di Karesidenan Ternate dari delapan *afdeling* menjadi enam *afdeling*, yaitu Afdeling Papua Barat dan Afdeling Papua Selatan (*Regeerings Almanak voor Nederlandsch-Indie*, Vol. 2, dalam Muhammad, 2004:100).

Pada masa A. Verbeke (residen Ternate ke-29, tahun 1915), Ch.L.J. Palmer Van den Broek (residen Ternate ke-30, tahun 1916-1917) dan K.A. James (residen Ternate ke-31, tanpa tahun). Pemerintahannya mengalami perubahan, dimana mereka menerapkan pajak dan kerja wajib. Dalam pelaksanaannya, baik pajak maupun kerja wajib tidak berlaku bagi penduduk *Onderdanen* (penduduk Eropa), tetapi hanya berlaku bagi penduduk *inlanders* (penduduk pribumi atau penduduk sultan). Mereka

menerapkan kerja wajib per tenaga kerja setahun sebesar f 4 untuk mereka yang sudah berkeluarga, sementara yang masih bujang dan janda sebesar f 2 (Van Roos, *Memorie van Overgave*, Maret 1910, nomor 65). Kebijakan ini cukup beralasan, mengingat kondisi keuangan karesidenan mengalami defisit dan untuk menyukseskan program ini, keduanya juga melakukan perubahan atau pergantian para pejabat pemerintahan yang dianggap tidak bisa diajak bekerjasama. Di Ternate, para kepala kampung diangkat oleh pemerintah bersama dengan penduduk kam--pung. Di Halmahera, pemerintahan langsung diperintah oleh seorang Asisten Residen. Untuk di Tobelo dan Weda tugasnya dijalankan oleh kontrolir Tobelo. Sementara di Jailolo dan Loloda, tugasnya dijalankan oleh kontrolir Halmahera berpangkat Kapten Infantri. Bersamaan dengan itu, mereka juga menempatkan tiga atau empat brigade polisi untuk membantu tugas dari seorang kontrolir di masing-masing wilayah. Tujuannya demi mendapat hasil yang maksimal dari pajak dan kerja wajib (K.A. James, *Memorie van Overgave Residentie van Ternate en Onderhoorigheden*, Mailrapport nomor 209/19; Ch.L.J. Palmer van den Broek, *Memorie van Overgave*, 1916-1917 & A. Verbeke, *Memorie van Overgave Residentie Ternate*, Mailrapport 796/17). Namun di tahun 1921, pemerintahan karesidenan Ternate dinyatakan berakhir dan status Kota Ternate¹¹ diturunkan menjadi afdeling¹² di bawah Karesidenan Ambon. Pada saat Kota Ternate menjadi

Ibukota Afdeling,¹³ pemerintahan tetap dijalankan oleh seorang Residen Hovenkamp (residen Ambon dan Ternate ke-32, tahun 1919-1931) yang berkedudukan di Ambon. Residen dibantu oleh seorang Asisten Residen dan seorang kontrolir yang berkedudukan di Ternate. Selain itu, wilayah pemerintahan di bawahnya juga mengalami perubahan. Wilayah-wilayah yang dimaksud berdasarkan surat Residen Hovenkamp tanggal 10 Maret 1931 nomor 57/rahasia, bahwa diusul untuk pembubaran *onderafdeling* Weda dan pembentukan wilayah baru yaitu Soa Sio. Di samping perubahan juga dilakukan batas-batas *onderafdeling* Ternate, Tidore, Bacan dan Jailolo. Perubahan ini juga diikuti penempatan para pejabat pemerintahan di wilayah masing-masing. Untuk wilayah pantai barat Halmahera, pemerintahannya di bawah pengawasan kontrolir Tidore dan seorang pejabat sipil di Jailolo. Wilayah Sula, pemerintahannya diserahkan kepada afdeling Bacan. Sementara di Galela, Kao dan Maba pemerintahannya ditempatkan seorang asisten. Untuk wilayah Weda, pemerintahannya diserahkan kepada pejabat sipil. Wilayah Ibu, Loloda, Tobelo dan Obi pemerintahannya diserahkan kepada seorang pejabat pemerint-tah di Jailolo. Terakhir wilayah Gebe, pemerintahannya dijabat oleh seorang asisten (W.A. Hovenkamp, *Memorie van Overgave Residentie Ternate*, rel nomer 27 seri II E). Terakhir pemerintahan B.J. Haga (1935-1942), kebijakannya terkait dengan pemerintahan pribumi. Saat itu beliau kembali melakukan perubahan, dimana daerah swatantra dibagi menjadi daerah dengan kekuasaan swatantra efektif dan swatantra fiktif yang termasuk kekuasaan Tidore Nieuw Guinea Belanda.

Sementara Nieuw Guinea Selatan dan Boven Digul merupakan wilayah yang diperintah langsung oleh Belanda. Wilayah Nieuw Guinea Selatan terdiri atas swatantra Ternate, swatantra Tidore dan swatantra Bacan dengan plakat pendek dan mencakup sebagian besar *afdeeling* Ternate.

Dari laporan ini menunjukkan bahwa B.J. Haga berusaha melakukan suatu terobosan untuk menyatukan wilayah Ternate dan Tidore di Halmahera menjadi satu kesatuan. Namun penyatuan wilayah vassal di kedua pemerintahan swatantra ini mengalami kegagalan, hal ini tidak terlepas dari adanya permusuhan masa lalu antara Ternate dan Tidore yang tidak bisa diselesaikan dan berlangsung sekitar satu abad yang lalu. Karena itu, B.J. Haga pertama-tama mengangkat komisi swatantra pada tahun 1909 untuk menandatangani Plakat Pendek dan sejak beberapa tahun lalu, pelaksanaan pemerintah--han swatantra dijabat oleh *jogugu* Tidore. Beliau secara *de facto* hanya menegakkan kekuasaan swatantra atas pulau Tidore; daerah yang terletak di Halmahera diperintah oleh kepala *Onderafdeeling* dengan pemerin-tahan swatantra distrik. Ada dua calon yang disiapkan untuk mengisi kekosongan jabatan Sultan Tidore, dua cucu Sultan terakhir yakni Zainul Abidin dan Said Alting. Zainul Abidin diperbantukan kepada kontrolir di Ternate. Said Alting menjadi asisten pemerintahan di Nieuw Guinea (ANRI, B.J. Haga, *Memorie van Overgave Karesidenan Maluku*, seri II E). Sementara kota Ternate, beliau mengangkat Sultan Ternate untuk memimpin pemerintahan Swatantra Ternate menggantikan Zainul Abidin.¹⁴

Untuk Swatantra Tidore, cucu Sultan; Zainul Abidin dan Said Alting tidak diangkat oleh Belanda karena alasan keduanya terlalu muda.¹⁵ Dengan pertimbangan itu, maka Belanda menunjuk seorang calon yang pada waktu itu sedang dididik oleh Asisten Residen Bone untuk memimpin Swatantra Tidore. Dan terakhir Swatantra Bacan, walaupun Sultan lama sudah mengundurkan diri, tetapi karena belum ada keputusan dari pemerintah Belanda untuk pewaris tahta, maka Sultan lama masih tetap memimpin Swatantra Bacan (ANRI, W.A. Hovenkamp, *Memorie van Overgave Karesidenan Ternate*, rel nomer 27 seri II E, hal: 15).

SIMPULAN

Pertama VOC dinyatakan berakhir tugas pemerintahannya, Kota Ternate kembali diambilalih oleh Belanda di tahun 1800, dengan menempatkan Johan Gonfried Budach. Namun pemerintahannya tidak berjalan efektif karena keinginan Inggris untuk menguasai kota Ternate dengan menempatkan Kapten Tucker. Keduanya negara ini secara bergantian memerintah kota Ternate. Setelah tahun 1817, pemerintah Inggris di bawah pimpinan Residen Mackenzie menyerahkan kota Ternate kepada Johannes Alexander Neijs (Belanda) sebagai Residen Maluku. *Kedua*, sejak Inggris angkat kaki, Belanda menempatkan residen di kota Ternate, mereka diantaranya sebagai berikut: Residen Johannes Alexander Neijs, Mr. H.J. van de Graaff, G.F. Meijlan, J.H.J. Moores, A.J. van Olpen, D.F.H. Helbach, C.M. Visser, C. Sluijter, W.L. van Guericke, Jhr. C.F. Goldmann, J.L. de Dieu Stierling, J.H. Tobias, C. Bosscher, C.J. Bosch, J. Blok dan Terakhir P. van der Crab. *Ketiga*, Belanda memberikan

status kota Ternate menjadi ibukota Karesidenan tahun 1866-1921. Pada saat Kota Ternate menjadi Ibukota Karesidenan, Residen (M.H.W. Nieuwenhuijs, D. Boes Lutjens, F. Schenk, Mr. S.C.J.W. Van Musschenbroek, A.J. Langeveldt van Hemert, P.F. Laging Tobias, Owen Maurits de Munnick, T.G.V. Boreel, D.F. van Braam Morris, Frederik Sigismund Alexander de Clercq, Jacob Bensbach, van Oldenburg, van Roos, Ch.L.J. Palmer van den Broek, A. Verbeke, Ch.L.J. Palmer Van den Broek, K.A. James, J.J. Ouwerling) menjalankan pemerintahan harus sesuai dengan instruksi Gubernur Jenderal. Ada yang fokus masalah penataan pemerintahan, infrastruktur dan sumber daya alam. Tujuannya mendapatkan hasil yang maksimal untuk kepentingan Belanda. Di tahun 1921, Belanda menurunkan status kota Ternate menjadi ibukota *Afdeling*, pemerintahannya di bawah pimpinan residen Hovenkamp dan B.J. Haga yang berkedudukan di Ambon. Mereka berdua kembali melakukan hal yang sama yakni menekan pemerintahan pribumi dengan memberikan status pemerintahan pribumi menjadi Swatantra.

DAFTAR PUSTAKA

- Arsip Nasional. 2008. *Citra Ternate dalam Arsip*. Jakarta: Anri.
- Haga, B.J. 1937. *Memorie van Overgave Karesidenan Maluku*, seri II E. Jakarta: Anri.
- Hovenkamp, W.A. 1931. *Memori van Overgave Karesidenan Ternate*, rel nomer 2 Mvo seri II E. Jakarta: Anri.
- _____. tt. *Memorie van Overgave Residentie Ternate*, rel nomer 27 seri II E. Jakarta: Anri.
- James, K.A. tt. *Memorie van Overgave Residentie van Ternate en Onderhoorigheden*, Mailrapport nomor 209/19. Jakarta: Anri.
- Ouwerling, J.J. 1934. *Memorie van Overgave*. Jakarta: Anri.

- Palmer van den Broek, Ch.L.J. 1917. *Memorie van Overgave*. Jakarta: Anri.
- Tobias, J. H. 1857. *Memorie van Overgave*.