



RINGKASAN DISERTASI

RAKYAT MISKIN DAN PEREBUTAN RUANG KOTA DI SURABAYA TAHUN 1900–1960-an

Purnawan Basundoro, disertasi Jurusan Sejarah, dipertahankan di depan sidang Senat Guru Besar Fakultas Ilmu Budaya, Universitas Gadjah Mada, pada tanggal 20 September 2011.

ABSTRACT

Surabaya is one of urban destinations for people coming from its surrounding area to seek livelihood. From time to time, the number of city dwellers increases continuously. At the same time, the city is also expanded. This condition affects the way the poor access city space to reside. Poor people do not have access to city space legally. In order to survive in the city, they often took over the city space illegally. The poor has to struggle in various ways in order to obtain space to live in Surabaya. This paper reveals the struggle of the poor for accessing city space in Surabaya. The city was developed to be the center of government and the center of leading industry and business in Indonesia, all at once. Since the early twenty century until 1960s, the struggle for city space in Surabaya involving the poor can be divided into two periods. Firstly, defensive period, which went on until the infiltration of Japan in Indonesia. In this period the struggle for city space involved the poor, landlords and gemeente (municipality). The struggle for city space happened at private lands. Secondly, offensive period, which went on since the beginning of Indonesia's independence until the 1960s. In this period the struggle for city space had extended to public spaces involving the poor, City Government and other communities.

Keywords: *poor people, city space, Surabaya*

PENGANTAR

Konsep perebutan ruang kota pada awalnya dilahirkan oleh para ahli ilmu sosial untuk menganalisis klaim bidang-bidang tanah di perkotaan. Dieter Evers, melihat kota sebagai bidang luas yang sudah dibagi-bagi menjadi bidang-bidang kecil (*plot*) yang masing-masing sudah diakui oleh pribadi atau kelompok tertentu. Namun, dengan berubahnya struktur kota yang terjadi secara terus-menerus, yang disebut transposisi, bidang-bidang tersebut bisa diklaim oleh individu atau kelompok lain. Transposisi menurut Dieter Evers adalah suatu perluasan mendadak dari masyarakat kota. Transposisi mendorong terjadinya kompetisi untuk mendapatkan ruang tempat tinggal. Proses semacam ini hampir melanda semua kota-kota di dunia, dengan kasus yang



lebih rumit yang biasanya terjadi di kota di Dunia Ketiga, karena kenaikan jumlah penduduk kota tidak terkendali dan tidak diikuti kebijakan untuk membagi ruang kota secara baik.

Konsentrasi penduduk di kota-kota besar di negara Dunia Ketiga sudah sejak awal abad ke-20 terjadi dengan kecepatan yang sangat tinggi, seiring dengan pertumbuhan kota-kota tersebut menjadi kota industri. Sayangnya, pertumbuhan penduduk yang besar tidak sebanding dengan pertumbuhan industrialisasi. Para ahli menyebut fenomena itu sebagai “urbanisasi berlebih” (*over-urbanization*), “urbanisasi semu” (*pseudo-urbanization*), atau “hiper-urbanisasi” (*hyper-urbanization*) (Gilbert dan Gugler 1996: 84). Kondisi semacam itu, menurut Gilbert dan Gugler (1996) telah melahirkan pengangguran, setengah pengangguran, dan pekerjaan yang tidak sesuai dengan keahlian.

Lahirnya orang-orang miskin dan terbatasnya ruang kota telah melahirkan problem baru yang lebih rumit yang menyangkut ruang untuk hidup bagi mereka. Secara faktual fenomena semacam ini telah mulai terjadi di kota-kota di Indonesia pada akhir abad ke-19. Kota-kota di Jawa seperti Jakarta, Surabaya, dan Semarang mulai mengalami berbagai persoalan ketika terjadi perubahan yang amat drastis dari kota tradisional menuju ke kota kolonial (Wertheim 1999: 138). Perubahan yang lebih drastis berkenaan dengan kenaikan jumlah penduduk kota terjadi setelah Indonesia berhasil keluar dari peperangan pasca-proklamasi kemerdekaan. Beberapa kota besar di Indonesia harus menanggung beban yang lebih berat akibat kenaikan penduduk, terutama oleh arus urbanisasi. Penyebabnya ialah pada periode kolonial sampai awal kemerdekaan, kota-kota yang berkembang baru sedikit. Akibatnya, arus urbanisasi hanya mengalir ke ke kota-kota tersebut (Jones 1986: 38–56).

Terbatasnya ruang kota membawa konsekuensi bahwa penggunaan ruang yang berlangsung secara terus-menerus akan melibatkan ketegangan di antara sejumlah kelompok kepentingan karena tingginya permintaan akan ruang, baik oleh perseorangan maupun oleh kelompok tertentu. Oleh karena itu, konflik yang menyangkut penggunaan suatu lokasi tertentu dapat timbul dengan mudah. Jika persaingan untuk mendapatkan ruang di sini diumpamakan sebagai suatu perlombaan, hadiahnya adalah ruang tersebut. Pemenang dari perlombaan tersebut adalah yang akan berkuasa atas ruang yang telah dikuasainya, sedangkan yang kalah harus menyesuaikan diri dengan keadaan, supaya mereka dapat menemukan ruang (*niche*) untuk mereka (Colombijn 2006: 3).

Salah satu kota di Indonesia yang menjadi ajang perebutan ruang yang masif adalah kota Surabaya. Surabaya merupakan kota terbesar di Indonesia pada akhir abad ke-19 yang menjadi pusat ekonomi yang paling dinamis, karena memiliki kawasan *hinterland* yang subur, dan telah tumbuh menjadi kota industri terkemuka di Indonesia. Sebagai kota yang tumbuh dinamis dan sebagai kota industri, Surabaya sejak lama telah menjadi tujuan utama kaum pendatang dari perdesaan di wilayah-wilayah sekitar (Ingleson 2004: 6). Akibatnya, baik mereka yang sudah lama menetap maupun para pendatang, di kota Surabaya menghadapi permasalahan yang sama, yaitu ruang untuk tempat tinggal. Penduduk yang telah lama menetap, terutama dari kelas bawah, tidak memiliki sumber daya yang memadai untuk membangun permukiman yang layak, baik dari segi kesehatan maupun estetika.

Upaya orang-orang miskin di Surabaya untuk membangun tempat tinggal yang layak terkendala dengan ketidakmampuan mereka mendapatkan ruang yang memadai dan legal, serta ketidakmampuan mereka untuk membangun tempat yang akan mereka huni dengan bahan-bahan yang memenuhi syarat (Koesmen dan Pangestu 1957: 137). Oleh karena itu, jika di sudut-sudut kota Surabaya ditemukan area permukiman yang terbuat dari bahan apa adanya dan berdiri di tempat-tempat yang tidak lazim, hal tersebut merupakan konsekuensi dari ketidakmampuan orang miskin di kota tersebut untuk membangun tempat tinggal secara layak.

Permasalahan utama dalam tulisan ini adalah bagaimana rakyat miskin kota Surabaya terlibat dalam perebutan ruang kota sejak 1900 sampai 1960-an? Ruang-ruang mana saja di kota Surabaya yang paling diperebutkan oleh rakyat miskin? Studi tentang perebutan ruang yang melibatkan rakyat miskin di kota penting dilakukan karena semua orang pada hakekatnya berhak tinggal di kota, tetapi pada kenyataannya orang-orang yang memiliki modal yang kuat saja yang bisa mengakses ruang kota dengan mudah. Orang miskin sering ditempatkan hanya sebagai pengganggu kenyamanan kota, padahal pada kenyataannya orang miskin juga dibutuhkan oleh kota. Ruang lingkup temporal studi ini adalah tahun 1900–1960-an, dengan alasan, pertama, periode tersebut merupakan periode peralihan antara masa kolonial Belanda, masa penjajahan Jepang, dan awal kemerdekaan yang tentu saja berpengaruh terhadap kebijakan pengelolaan ruang kota. Tahun 1960-an dijadikan akhir dari studi ini karena pada periode tersebut partisipasi rakyat miskin dalam perebutan ruang kota mengalami penurunan drastis dengan meletusnya peristiwa G-30-S/1965.

METODE PENELITIAN

Penelitian yang dilakukan untuk menyusun tulisan ini adalah penelitian sejarah yang menggunakan metode sejarah. Inti dari metode sejarah adalah menemukan sumber-sumber sejarah yang menjadi bahan untuk merekonstruksi sejarah. Sumber-sumber sejarah yang digunakan untuk menyusun tulisan ini sebagian besar merupakan sumber sezaman, terutama surat kabar yang terbit di kota Surabaya.

Surat kabar yang terbit di Surabaya pada 1900-an antara lain *Pewartar Soerabaia*, *Swara Publiek*, dan *Sit Tit Po*. Surat kabar tersebut berbahasa Melayu, sedangkan yang berbahasa Belanda antara lain *Soerabaiasch Handelsblad*, *Indische Courant*, dan *Nieuw Soerabaia Courant*. Pada masa penjajahan Jepang hanya sedikit surat kabar yang terbit di kota Surabaya, antara lain *Pewartar Perniagaan*, dan *Soeara Asia* yang merupakan koran propaganda Jepang. Pada masa revolusi di kota Surabaya terbit dua surat kabar. Pemerintah sipil yang dibentuk oleh Belanda menerbitkan *Pelita Rakjat* yang menjadi corong mereka dalam menghadapi para pejuang Indonesia, sedangkan *Soeara Rakjat* merupakan surat kabar yang pro-Republik. Surat kabar yang terbit pada zaman Jepang dan masa perang sebagian besar didapatkan sudah dalam bentuk digital dari perpustakaan NIOD (*Netherlands Instituut voor Oorlogdocumentatie*) di Amsterdam.

Setelah pengakuan kedaulatan dan suasana kota-kota di Indonesia sudah cukup tenang, di kota Surabaya terbit beberapa surat kabar yang cukup penting, antara lain *Trompet Masjarakat*, *Java Post*, *Harian Umum*, *Perdamaian*, serta koran lama yang masih bertahan, seperti *Pewartar Soerabaia*, dan *Soeara Rakjat*. Selain surat kabar, sumber penting yang dijadikan rujukan untuk disertasi ini antara lain terbitan resmi pemerintah kota Surabaya. Pada masa kolonial, *Gemeente Soerabaja* (pemerintah kota) adalah institusi yang paling aktif menerbitkan berbagai laporan tentang kota.

KERANGKA TEORETIS

Prins dan Nas (1983) dalam artikelnya yang berjudul “The Struggle for The Third World City” mengemukakan bahwa semua kegiatan manusia harus menggunakan ruang. Hubungan-hubungan sosial dibangun di atas landasan struktur ruang (*spatial structure*), dan hubungan-hubungan ini, demikian juga struktur ruang, selalu dilanda ketegangan. Pemikiran tersebut menjadi landasan dasar dalam menganalisis penggunaan ruang-ruang perkotaan. Semakin banyak

individu atau kelompok yang ingin mengakses ruang yang sama, semakin tinggi ketegangan yang melanda kawasan ruang tersebut. Jika kota diasumsikan sebagai ruang yang paling banyak diminati oleh manusia maka ketegangan di kota jauh lebih besar dan lebih intensif jika dibandingkan dengan di tempat lain.

McKenzi (1967: 68) mengistilahkan proses perebutan ruang kota sebagai invasi atas ruang. Menurutnya proses invasi dibagi dalam tiga tingkatan, yaitu *initial stage* (tahap permulaan), *secondary stage* (tahap lanjutan), dan *climax stage* (tahap klimaks). Proses permulaan invasi ditandai adanya gejala ekspansi geografis dari satu grup sosial dan kemudian menemui tantangan dari penduduk yang ada pada daerah yang terkena ekspansi. Pada tahapan lanjutan persaingan semakin ketat yang kemudian diikuti proses *displacement* (perpindahan), *selection* (seleksi), dan *assimilation* (asimilasi). Intensitas proses *displacement*, *selection*, *assimilation* sangat ditentukan oleh sifat yang mengekspansi ataupun yang diekspansi. Kelompok-kelompok yang terpaksa kalah bersaing akan menempati/mengadakan ekspansi ke wilayah lain yang lebih lemah dan kemudian akan diikuti oleh sukseksi baru. Pada saat terakhir tersebut akan tercapai tahapan klimaks. Tahapan klimaks dapat dicapai setelah tercapai *equilibrium* (keseimbangan) antar kelompok yang saling bersaing untuk mendapatkan ruang tersebut. *Equilibrium* dapat tercapai ketika semua kelompok sudah mendapatkan bagiannya masing-masing dari ruang yang diperebutkan tersebut, walaupun hal tersebut sangat sulit terwujud.

Equilibrium bagi rakyat miskin akan tercapai jika mereka telah mendapatkan ruang untuk kebutuhan yang paling primer, yaitu untuk bermukim. Salah satu model sosiologi untuk melihat pemukiman miskin di kota dikembangkan oleh David Drakakis-Smith. Drakakis-Smith mengelompokkan permukiman miskin menjadi tiga, yaitu permukiman privat, publik, dan permukiman populer (Drakakis-Smith 1987: 86). Antara kelompok satu dan kelompok yang lain terdapat “permukiman antara”. Kelompok permukiman populer terdiri atas permukiman liar (*squatters*) (Drakakis-Smith 1981: 42), permukiman yang amat mlarat/miskin (*slums*) (Bergel 1970: 39-40), dan permukiman para gelandangan (*pavement*) (Bergel 1970: 39-40; Prins 1994: 33).

Perebutan ruang bisa dipahami sebagai perebutan alat-alat produksi, antara kaum borjuis dengan kaum proletar, jika dilihat dalam konteks teori marxis. Menurut Marx sebagaimana dikutip oleh Duverger, hubungan-hubungan sosial terikat rapat kepada kekuatan-kekuatan produksi. Melalui kekuatan produksi

yang baru, manusia mengubah cara produksinya, cara di mana mereka menunjang hidup. Pemilikan pribadi atas alat-alat produksi adalah dasar utama dari pembagian masyarakat ke dalam kelas. Setiap masyarakat yang diorganisasi atas dasar ini menghasilkan dua kelas yang berada dalam konflik satu sama lain. Kepemilikan alat produksi tidak dipahami sebagai sesuatu yang statis, tetapi sesuatu yang dinamis yang terus mengalami perubahan. Kepemilikan alat produksi tersebut senantiasa menjadi ajang perebutan antara kaum borjuis dengan kaum proletar. Kaum borjuis terus-menerus melakukan penguatan untuk mempertahankan alat produksi, sedangkan kaum proletar melakukan upaya untuk merebutnya (Duverger 1981: 210).

KEMISKINAN DAN ORANG MISKIN DI KOTA SURABAYA

Menurut A.B. Ala (1981: 2), dalam bukunya yang berjudul *Kemiskinan dan Strategi Memerangi Kemiskinan*, kemiskinan tidak hanya meliputi dimensi material, seperti barang dan jasa yang diperlukan untuk memenuhi standar hidup yang layak, yang diindikasikan dengan pendapatan, gizi, dan modal. Kemiskinan menurutnya juga menyangkut aspek-aspek non-material seperti kesempatan memperoleh pendidikan, kesehatan, transportasi, dan pekerjaan. Menurut Parsudi Suparlan, kemiskinan dapat didefinisikan sebagai suatu standar tingkat hidup yang rendah, yaitu adanya suatu tingkat kekurangan materi pada sejumlah atau segolongan orang dibandingkan dengan standar kehidupan umum yang berlaku dalam masyarakat bersangkutan (Suparlan 1993: xi). Para ahli ilmu sosial sependapat bahwa penyebab utama kemiskinan adalah sistem ekonomi yang berlaku dalam masyarakat yang bersangkutan. Namun, banyak ahli yang juga percaya bahwa kemiskinan bukanlah suatu gejala yang terwujud semata-mata hanya karena sistem ekonomi. Kemiskinan merupakan perwujudan dari hasil interaksi yang melibatkan hampir semua aspek yang dimiliki manusia dalam kehidupannya (Suparlan 1993: xi).

Kemiskinan yang diderita oleh sebagian besar masyarakat kota Surabaya tidak terjadi secara tiba-tiba, tetapi merupakan proses dan amat panjang yang melibatkan berbagai unsur. Bagian ini akan menguraikan proses terbentuknya rakyat miskin di kota Surabaya, terutama pada awal abad ke-20, dengan melihat berbagai unsur pembentuk atau penyebab kemiskinan tersebut, serta bagaimana kemiskinan menjadi bagian dari kehidupan sehari-hari rakyat kota Surabaya. Ada tiga hal yang dibahas, yaitu perubahan ekologi, urbanisasi, serta krisis ekonomi dan perang.

Perubahan Ekologi

Salah satu kemiskinan di kota Surabaya adalah perubahan ekologi dari ekologi perdesaan ke ekologi perkotaan. Pada abad ke-19 sampai awal abad ke-20, secara geografis, wilayah Distrik Surabaya dapat dibagi menjadi dua, yaitu kawasan perdesaan dengan basis pertanian yang berada di pinggiran kota, dan kawasan perkotaan yang berbasis pada industri, perdagangan, dan jasa. Tanah-tanah di kota Surabaya pada waktu itu sebagian besar masih berstatus sebagai tanah partikelir. Sampai akhir abad ke-19, sebagian besar tanah partikelir masih berada di kawasan perdesaan di selatan dan barat daya kota Surabaya, yang diusahakan sebagai tanah pertanian (Toer 2007: 109). Tanah tersebut digarap oleh penduduk Bumiputra yang tinggal di tanah partikelir itu. Mereka adalah *kawulo* dari para tuan tanah (Heemstra 1940: 48–62). Penduduk diharuskan menanam beragam tanaman sesuai dengan karakteristik tanah.

Menurut Hageman, pada pertengahan abad ke-19, kawasan Surabaya pinggiran, yang sebagian besar adalah kawasan partikelir, masih bersifat *rural*. Mayoritas penduduknya berprofesi sebagai petani (Hageman 1859: 137–152). Sejak akhir abad ke-19 sampai awal abad ke-20, pembangunan kota Surabaya terjadi secara intensif. Perumahan dibangun di berbagai tempat, terutama untuk melayani golongan Eropa yang jumlahnya terus bertambah di kota Surabaya. Kantor-kantor pemerintahan juga dibangun, terutama sejak kota Surabaya ditetapkan sebagai *gemeente* (pemerintah kota otonom). Beberapa kawasan industri terpadu dikembangkan oleh Gemeente Surabaya, yaitu di Ngagel dan di Jalan Gresik. Sebagian besar pembangunan kota diarahkan ke selatan karena di kawasan inilah tersedia lahan yang luas. Secara planologi, perluasan kota juga lebih mudah diarahkan ke selatan karena sebagian besar tanah di kawasan ini merupakan tanah kering, sedangkan di sebelah barat kota sebagian tanahnya berawa-rawa, dan di sebelah timur serta utara kota adalah pantai (Veth 1882: 814–890).

Pembangunan berbagai fasilitas kota pada awalnya dilakukan secara terpencar, kawasan pemukiman Eropa dibangun di Ketabang, Sawahan, Gubeng, dan Darmo, sedangkan kawasan industri dibangun di Ngagel dan Jalan Gresik. Antara satu kawasan dengan kawasan lain dihubungkan dengan jalan raya. Pada perkembangan selanjutnya, kawasan yang telah terbangun tersebut berperan menjadi inti (*nucleus*) perkembangan kawasan setempat, yang mendorong terbentuknya aglomerasi (Daldjoeni 1997: 185–205). Setiap aglomerasi secara alamiah mengalami perluasan ke segala arah dengan menggusur lahan-lahan

kosong yang semula adalah lahan pertanian. Pada 1916, pabrik gula di Ngagel yang dimiliki oleh keluarga Tjoa ditutup karena tanah di kawasan itu dibeli oleh *Gemeente* Surabaya dan dijadikan kawasan industri terpadu. Pada periode sebelumnya, pengubahan kawasan partikelir Ketabang menjadi permukiman Eropa dan perkantoran menyebabkan pabrik gula di kawasan tersebut tidak beroperasi. Pabrik gula terakhir di kota Surabaya yang berada di tanah partikelir adalah pabrik gula di Ketintang, yang baru ditutup menjelang kedatangan tentara Jepang.

Terbentuknya aglomerasi di bagian selatan kota Surabaya telah mengubah kawasan tersebut dari kawasan *rural* menjadi kawasan *urban*, yang menyatu dengan kawasan kota lainnya. Perubahan ekologi di kawasan selatan kota Surabaya tentu saja berdampak terhadap kehidupan sebagian besar masyarakat yang tinggal di kawasan tersebut, yang semula berprofesi sebagai petani, buruh di pabrik gula, serta sebagai peternak. Mereka yang terbiasa hidup dari sektor pertanian banyak yang kesulitan untuk melakukan adaptasi terhadap profesi baru yang bersifat non-pertanian, karena sektor non-pertanian di kawasan perkotaan membutuhkan prasyarat tertentu, terutama keterampilan dan pendidikan Barat yang memadai. Jumlah orang yang menjadi korban akibat pembangunan di tanah-tanah partikelir mencapai ribuan. Selain kehilangan pekerjaan, mereka juga kehilangan hak untuk tinggal di tanah-tanah partikelir. Banyak orang yang kehilangan hak untuk tinggal di tanah partikelir akibat pengambilalihan tempat tinggal mereka oleh *Gemeente* Surabaya dan oleh para pengembang untuk perluasan kota.

Berdasarkan data yang terhimpun dalam *Regeeringsalmanaak van Nederlandsch-Indie* tahun 1888–1916, jumlah penduduk yang harus kehilangan hak untuk tinggal di tanah partikelir tercatat sebanyak 23.387 orang. Orang-orang yang kehilangan tempat tinggal tersebut sebagian ada yang mencari tanah-tanah kosong di tepi tanah partikelir yang belum dibangun, tetapi sebagian lagi harus hidup tanpa tempat tinggal yang jelas. Mereka juga harus kehilangan pekerjaan karena gantungan hidupnya, yaitu tanah-tanah pertanian yang merupakan basis kehidupan mereka, sudah diubah peruntukannya. Hal tersebut tentu saja membuat kehidupan mereka yang sudah sengsara menjadi semakin sengsara karena tidak memiliki penghasilan lagi. Jumlah penduduk yang bernasib seperti itu semakin bertambah banyak karena tanah partikelir yang berubah fungsi terus bertambah. Pada bulan April 1920 misalnya, tanah partikelir Gunungsari dan Kupang Selatan juga dalam proses dijual kepada

Gemeente Surabaya. Oleh pemiliknya, yaitu keluarga Oei Tjoa,¹ tanah tersebut ditawarkan kepada *gemeente* seharga *f* 240.000 (240.000 Gulden), tetapi pihak *gemeente* hanya berani membayar seharga *f* 80.000 untuk tanah Gunungsari, dan *f* 110.000 untuk tanah Kupang Selatan (*Pewartar Soerabaia* 22 April 1920). Penjualan tanah tersebut tentu saja membuat penduduk yang tinggal di lokasi itu terancam, karena jika sewaktu-waktu *gemeente* membutuhkan untuk perluasan kota, mereka harus mau menyingkir.

Rata-rata penduduk yang semula tinggal di tanah-tanah pertanian kurang bisa beradaptasi dengan kehidupan urban, terutama dalam hal mencari pekerjaan. Sejak Surabaya berkembang menjadi kota besar memang banyak peluang untuk mencari pekerjaan, tetapi tidak semua kesempatan bisa didapatkan oleh warga kota. Alasannya, pekerjaan-pekerjaan tersebut memerlukan keahlian dan persyaratan khusus, terutama syarat pendidikan (*Gemeenteraad* 1941: 103). Akibatnya, sebagian besar penduduk tidak bisa memasuki sektor-sektor pekerjaan yang memadai. Kondisi tersebut telah melahirkan orang-orang miskin di kota Surabaya.

Urbanisasi

Para ahli ekonomi dan ahli kependudukan sepakat bahwa salah satu akar masalah munculnya masyarakat miskin di perkotaan adalah migrasi berlebih orang-orang dari desa ke kota atau yang lazim disebut urbanisasi. Pada akhir abad ke-19, Surabaya berhasil menjadi kota industri dan perdagangan yang maju. Hal tersebut disebabkan sejak liberalisasi ekonomi tahun 1870, banyak perusahaan asing menanamkan modalnya di kota Surabaya dalam sektor industri dan perdagangan. Akibatnya, kota ini menjadi salah satu tujuan orang-orang dari desa untuk mengadu nasib. Mereka berbondong-bondong datang ke kota Surabaya dengan harapan akan mendapatkan pekerjaan yang layak.

Jumlah penduduk kota Surabaya yang lahir di luar Surabaya pada tahun 1930 ternyata cukup tinggi, yaitu mencapai angka 104.442 orang. Pada tahun 1930, jumlah penduduk kota Surabaya secara keseluruhan berjumlah 341.493 orang. Hal itu berarti jumlah pendatang di kota Surabaya yang berasal dari wilayah-wilayah lain di Jawa Timur pada tahun 1930, mencapai 30,58%. Jumlah tersebut belum ditambah dengan para pendatang dari daerah lain. Menurut

¹ Keluarga Tjoa merupakan salah satu keluarga Tionghoa kaya di Surabaya pada abad ke-19 sampai awal abad ke-20. Keluarga ini menguasai tanah yang sangat banyak dan memiliki beberapa pabrik gula.

data yang dihimpun dari sensus penduduk tahun 1930, total jumlah pendatang di kota Surabaya mencapai 51,4% (Departement van Economische Zaken 1934). Dengan demikian, sebanyak 20,82% pendatang di kota ini berasal dari propinsi lain, serta dari luar negeri, terutama dari Eropa dan dari daratan Cina.

Para pendatang di kota Surabaya biasanya bekerja di sektor-sektor informal dan menjadi buruh rendahan. Studi yang dilakukan oleh John Ingleson (2004) mengenai kondisi pekerja di perkotaan menyebutkan bahwa sebagian besar kuli angkut dan pekerja kasar lainnya di kota Surabaya adalah para pendatang. Pelabuhan Surabaya yang amat dinamis dengan kegiatan bongkar muat barang-barang ekspor dan impor telah memberi peluang pekerjaan yang sesuai dengan kondisi para pendatang yang hanya bisa mengandalkan tenaganya. Kondisi keseharian para pendatang yang bekerja di berbagai sektor rata-rata amat miskin karena penghasilan yang didapatkan juga tidak terlalu besar. Secara umum buruh migran yang bekerja di pelabuhan dibayar secara harian dan sangat bergantung pada mandor-mandor mereka. Banyak sedikitnya muatan juga sangat memengaruhi upah yang diterima oleh para buruh.

Kondisi yang terjadi pada buruh-buruh di kota Surabaya pada awal abad ke-20, adalah penerimaan upah yang rendah sehingga tidak terlalu memperhatikan tempat tinggal. Bagi buruh yang penghasilannya amat sedikit, mereka biasanya tidur di sembarang tempat seperti di *emper-emper* toko, atau membuat gubuk-gubuk kecil di tepi jalan yang bisa dibongkar pada siang hari dan didirikan lagi pada saat menjelang malam. Bagi buruh yang berpenghasilan sedikit lebih baik, mereka menyewa kamar-kamar kecil yang kondisinya juga seadanya. Daya tawar yang sangat rendah dari para pekerja migran di kota Surabaya telah menyebabkan mereka terperangkap dalam kemiskinan yang nyaris tidak bisa diperbaiki. Namun, bertahan di kota menjadi satu-satunya cara agar bisa bertahan hidup. Jika mereka kembali ke desa-desa asal justru akan menghadapi situasi yang lebih buruk. Tingginya arus migrasi telah menyebabkan kota berperan sebagai *bunker* untuk orang-orang miskin dari perdesaan.

Krisis Ekonomi dan Perang

Masa krisis ekonomi tahun 1930, yang melanda dunia dan berimbas ke Indonesia, sampai masa perang adalah masa krusial bagi segenap masyarakat yang tersentuh dengan masalah tersebut, baik secara langsung maupun tidak langsung. Periode itu menjadi periode yang krusial bagi orang-orang miskin di kota Surabaya karena berpengaruh secara signifikan terhadap kehidupan

sehari-hari. Perang dalam pembahasan ini adalah Perang Dunia II yang berdampak luas ke seluruh dunia.

Tahun 1930 dunia dilanda krisis ekonomi. Krisis yang berawal dari Eropa tersebut merembet dengan cepat ke seluruh dunia karena efek yang bersifat domino. Ribuan buruh di kota Surabaya terkena dampak langsung dari krisis tersebut akibat lesunya kondisi perekonomian. Pendapatan mereka yang sudah kecil terpaksa harus dihemat agar tetap bisa bertahan hidup (Ingleson 1988). Ribuan buruh bahkan mengalami nasib yang lebih buruk, yaitu diberhentikan dari pekerjaannya. Pada akhir tahun 1930-an, ketika krisis berangsur-angsur mulai dapat diatasi, Perang Dunia II meletus. Peperangan yang awalnya menghebat di Eropa, pada akhirnya merembet juga ke Indonesia. Situasi ini telah memperburuk keadaan dan melahirkan rakyat miskin semakin banyak.

Pada 3 Februari 1942, perang yang semula hanya berupa desas-desus yang beredar dari mulut ke mulut dan dipahami oleh masyarakat kota Surabaya dengan intensitas latihan yang harus mereka ikuti, pada akhirnya menjadi kenyataan. Berbagai elemen kota kocar-kacir menghadapi serangan Jepang yang bertubi-tubi. Latihan-latihan perang yang diadakan sebelumnya, yang melibatkan elemen masyarakat dalam rangka menyambut musuh ternyata tidak berguna. Lubang-lubang perlindungan yang telah dipersiapkan di hampir semua wilayah tidak berfungsi maksimal. Kota Surabaya dalam sekejap lumpuh (Frederick 1989: 108).

Pada periode Jepang, terjadi proses pemiskinan secara massal. Orang-orang kaya mulai merasakan kesulitan, walaupun mereka memiliki uang yang cukup, barang di pasaran menghilang. Uang tidak berfungsi apa-apa dalam situasi seperti itu. Kondisi masyarakat kelas bawah semakin berat manakala berbagai aturan yang dikeluarkan oleh pemerintah kota juga mulai menyentuh mereka. Menumbuk padi (*nutu*), yang merupakan cara penduduk desa memisahkan beras dengan kulitnya, juga dilarang. Sebagai gantinya, penduduk diharuskan membersihkan padi di penggilingan padi yang diawasi secara ketat oleh Jepang (*Pewartu Perniagaan* 4 Mei 1943)

Menurut Slamet (1946), Jepang mengeluarkan uang kertas tanpa batas sehingga terjadi inflasi yang hebat. Harga barang naik sangat tinggi yang menyebabkan rakyat menjadi miskin. Bisa dikatakan, dengan uang kertas tersebut pemerintah Jepang mengambil harta dan tenaga bangsa Indonesia tak terbatas. Melalui uang kertas tadi pemerintah Jepang mencatut apa saja yang diperlukan

dari segala lapisan bangsa Indonesia, mulai dari petani sampai pegawai negeri yang tertinggi, yang terpaksa menjual barang apa saja. Bahkan pakaian pun harus dijual. Kondisi tersebut telah membuat sebagian besar rakyat kelaparan dan hampir telanjang.

Indonesia memproklamasikan kemerdekaan pada 17 Agustus 1945, tetapi kemerdekaan tidak memiliki arti bagi orang-orang miskin di kota Surabaya. Nasib mereka tetap belum berubah. Kota Surabaya sendiri diwarisi penduduk miskin yang demikian banyak akibat penjajahan Jepang yang amat menekan. Baru beberapa saat kemerdekaan politik diraih, kota Surabaya menjadi ajang perang besar. Rakyat miskin kota Surabaya mengalami nasib yang lebih buruk akibat perang kemerdekaan.

PENGAMBILALIHAN RUANG PRIVAT OLEH RAKYAT MISKIN

Salah satu syarat agar orang bisa tinggal di kota dengan nyaman adalah memiliki ruang untuk hidup. Agar orang bisa memiliki ruang maka harus memiliki modal yang cukup. Rakyat miskin adalah orang yang memiliki modal yang sangat minim sehingga sebagian besar dari mereka tidak mampu untuk mengakses ruang kota dengan legal. Sebagian rakyat miskin di kota Surabaya bisa bertahan di kota tersebut dengan cara mengambil alih ruang privat yang bukan hak mereka dengan cara ilegal. Ruang privat yang diambil alih oleh rakyat miskin selama periode tahun 1900-1960-an antara lain tanah partikelir, rumah-rumah milik korban perang, dan tanah milik pemerintah kota.

Kasus di Tanah Partikelir

Ruang privat adalah ruang yang diperuntukkan bagi aktivitas kalangan terbatas, dan penggunaannya biasanya bersifat tertutup dalam suatu wilayah tertentu berdasarkan kepemilikan secara legal oleh perseorangan ataupun badan hukum (Hariyono 2007: 134). Pada masa kolonial, salah satu ruang privat di kota Surabaya, terutama di pinggiran kota adalah tanah-tanah partikelir. Secara hukum tanah tersebut adalah milik perseorangan, yaitu para tuan tanah. Namun, di atas tanah-tanah tersebut tinggal ribuan orang yang merupakan *kawula* (hamba) dari pemilik tanah.

Para penghuni tanah partikelir pada umumnya tidak memiliki kepastian mengenai status tanah yang mereka tempati, walaupun sepengetahuan mereka,

tanah-tanah yang selama itu ditempati adalah warisan dari nenek moyang masing-masing. Pada akhir abad ke-19, para pemilik tanah partikelir di kota Surabaya mulai mengubah tanah-tanah yang semula merupakan tanah pertanian dan permukiman penduduk bumiputra, menjadi kawasan perumahan (*real estate*) yang akan dijual kepada orang-orang Eropa. Kawasan partikelir pertama yang dikembangkan menjadi perumahan adalah tanah partikelir Keputran Lor (Tillema 1912-1915: 925). Pada awalnya tanah tersebut, dengan tanah Keputran Kidul, dimiliki oleh Tjhin Tjhik Kong Soe, tetapi pada tahun 1888, tanah Keputran Lor dijual kepada perusahaan pengembang, *Bouwmaatschappij Keputran*. Awal 1900-an, perusahaan pengembang itu mulai membangun rumah-rumah di sepanjang *Palmenlaan*, yang diawali dengan pengusiran terhadap penduduk bumiputra yang tinggal di tanah tersebut. Rumah-rumah itu akan disewakan kepada penduduk Eropa di Surabaya.

Pengusiran yang dialami oleh penduduk yang tinggal di tanah partikelir Keputran Lor membuat sebagian besar penduduk yang tinggal di tanah partikelir lain merasa was-was. Mereka takut para pemilik tanah partikelir akan melakukan hal yang sama terhadap tanah yang mereka tempati, yaitu menjual kepada pihak lain atau membanggunya menjadi perumahan yang akan dijual kepada orang Eropa.

Pada tahun 1910-an perasaan was-was yang dialami penduduk yang tinggal di tanah partikelir berubah menjadi keresahan yang dengan cepat menjangar ke kawasan tanah partikelir di hampir seluruh kota Surabaya. Keresahan tersebut lahir bukan semata-mata karena para penduduk terancam tidak memiliki tempat tinggal karena pengusiran, tetapi yang lebih penting adalah bahwa selama ini mereka hidup di bawah tekanan para tuan tanah. Hak-hak pertuanan yang dimiliki oleh para tuan tanah membawa konsekuensi yang tidak ringan terhadap penduduk yang tinggal di atas tanah partikelir, antara lain berupa penyeteroran hasil pertanian, pembayaran sewa tempat tinggal, dan pembayaran pajak.

Keresahan tersebut telah mendorong sebagian besar dari mereka melakukan perlawanan dalam bentuk gerakan protes kepada pemerintah (ANRI 1981: 96–102). Mereka mendesak pemerintah agar tanah partikelir diambil alih saja oleh pemerintah sehingga status para penghuni atas tanah yang menjadi

tempat tinggal menjadi jelas, apakah menjadi tanah *yasani*² atau sebagai *gogol*.³ Upaya tersebut merupakan bagian dari gerakan memperjelas ruang kota dan memperjelas pengakuan terhadap ruang tersebut.

Bersamaan dengan maraknya gerakan protes, kesadaran politik kebangsaan masyarakat bumiputra kota Surabaya juga mulai bangkit. Simbiosis antara kesadaran politik kebangsaan dan rasa tertekan masyarakat kelas bawah memburu menjadi satu. Hal inilah yang melahirkan kesadaran bahwa hak-hak mereka yang paling dasar, yaitu hak memiliki ruang secara sah, terutama untuk bermukim, harus diperjuangkan (Korver 1985: 117). Salah satu partai politik di kota Surabaya yang secara sadar melakukan pembelaan terhadap kesewenang-wenangan para tuan tanah adalah Sarekat Islam. Sarekat Islam adalah partai yang sangat progresif dan memiliki ideologi gerakan percampuran antara harapan mesianistik dan harapan untuk terbebas dari penjajahan yang selama ini membelenggu rakyat Indonesia.

Pada awal 1916, para penghuni tanah partikelir yang tinggal di tanah-tanah yang belum dibangun atau belum dijual oleh pemiliknya, mengajukan gugatan mengenai perlakuan para tuan tanah yang merugikan mereka ke sidang *Landraad*. Setelah beberapa kali diadakan sidang, ternyata *Landraad* memutuskan bahwa penduduk bumiputra harus keluar dari tanah-tanah partikelir jika sewaktu-waktu tanah tersebut dibutuhkan oleh pemiliknya. Menurut keputusan *Landraad*, orang-orang yang tinggal di tanah partikelir tidak memiliki hak atas tanah tersebut. Jika sewaktu-waktu pemilik tanah akan mempergunakan tanah itu, dengan sendirinya mereka harus pindah. Para penghuni tanah partikelir tentu saja tidak menerima putusan pengadilan tersebut karena dianggap merugikan mereka. Mereka kemudian menyatakan banding pada *Raad van Justitie* yang merupakan pengadilan untuk golongan Eropa. Tanpa diduga, *Raad van Justitie* ternyata memenangkan gugatan para penghuni tanah partikelir (Korver 1985: 117). Pada 7 Juni 1916 *Raad van Justitie* Surabaya

² *Yasan* adalah status kepemilikan tanah yang paling kuat, yang merupakan hak milik asli bangsa Indonesia. Status seperti ini sudah ada sebelum hak atas tanah yang berdasar pada hukum Barat lahir. Pemerintah kolonial Belanda pada tahun 1875 mengeluarkan aturan bahwa tanah dengan status *yasani* tidak boleh dijual kepada orang asing. Aturan ini bertujuan untuk melindungi hak milik bumiputra yang paling utama, yaitu tanah. Dikhawatirkan jika penduduk bumiputra dibebaskan untuk menjual tanahnya, perlahan-lahan mereka akan jatuh miskin karena tidak memiliki basis produksi yang paling utama, yaitu tanah pertanian (Poerwopranoto 1953: 14).

³ *Gogol* adalah seseorang yang mendapat bagian tanah komunal untuk digarap, disebut juga *kuli kenceng* (Poerwopranoto 1953: 14).

mengeluarkan keputusan bahwa penduduk yang tinggal di tanah partikelir berhak atas tanah (pekarangannya) dengan hak-hak benda (*zakelijke rechten*), yang dapat dipindahkan haknya kepada orang lain. Pada 12 September 1917 keluar lagi keputusan dari lembaga yang sama, yang menyatakan bahwa penduduk yang tinggal di tanah partikelir di kota Surabaya dan sekelilingnya mempunyai hak milik atas pekarangan yang didiami dan berhak memakai tanah pertanian lainnya, tetapi mereka tetap harus memenuhi beberapa kewajiban terhadap tuan tanah (Tauchid 2009: 34). Argumentasi yang digunakan oleh *Raad van Justitie* adalah, bahwa para tuan tanah tidak boleh begitu saja mengusir penduduk yang telah bertahun-tahun dan secara turun-temurun tinggal di tanah-tanah partikelir.

Kemenangan para penghuni tanah partikelir yang didukung oleh Sarekat Islam pada tahun 1916 ternyata tidak serta-merta mengubah nasib para penghuni tanah partikelir, karena pengadilan hanya memerintahkan kepada tuan tanah agar tidak mengusir penduduk yang telah bertahun-tahun menetap di tanah tersebut. Keputusan pengadilan tersebut tidak serta-merta mengubah status tanah yang mereka tempati. Tuan tanah tetap berhak menarik pajak dan memberlakukan berbagai kewajiban yang lain. Pertentangan antara tuan tanah dan para penghuni tetap terjadi, baik di permukaan maupun secara tersembunyi. Pengusiran terhadap penduduk yang tinggal di tanah partikelir tidak hanya dilakukan oleh tuan tanah sebagai pribadi, tetapi juga dilakukan oleh perusahaan yang menganggap dirinya memiliki tanah di kampung tertentu. Kondisi tersebut terus terjadi sampai masa penjajahan Jepang, ketika tanah-tanah partikelir pada akhirnya diambil alih oleh pemerintah penjajah Jepang.

Pengambilalihan Rumah-rumah Milik Korban Perang

Pada pertengahan Agustus 1945, setelah Jepang dipaksa bertekuk lutut oleh pasukan Sekutu, Indonesia memproklamasikan kemerdekaan. Sejak terdengar bahwa Jepang menyerah, ribuan rakyat kota Surabaya telah mengondisikan agar Jepang beserta organ-organ yang mereka bentuk menyerah secara total kepada rakyat (*Soeara Rakjat* 2 Oktober 1945). Sebelum pasukan Sekutu tiba di kota Surabaya, rakyat kota ini telah bertindak sendiri-sendiri menangani tentara Jepang yang telah menyerah kalah. Ribuan orang Jepang ditawan oleh rakyat di penjara Kalisosok dan di beberapa gedung di pelabuhan Tanjung Perak (*Soeara Rakjat* 5 Oktober 1945; *Soeara Rakjat* 5 Oktober 1945). Pada 25 Oktober 1945 pasukan Sekutu yang dipelopori oleh Inggris mulai mendarat di kota Surabaya. Rakyat kota Surabaya menyambut kedatangan mereka dengan kecurigaan yang amat tinggi.

Antara pertengahan Oktober dan November 1945, keadaan kota Surabaya amat genting. Inggris mengancam akan mengebom Surabaya jika rakyat tidak menyerahkan senjata yang mereka pegang. Inggris menganggap bahwa rakyat Surabaya telah berubah dari rakyat sipil menjadi kriminal yang mengganggu proses pemulangan tawanan Jepang yang sedang mereka lakukan. Ancaman Inggris membuat sebagian besar warga Surabaya memilih untuk menyingkir ke luar kota daripada bertahan di tengah-tengah peperangan. Ancaman Inggris segera menjadi kenyataan. Perang besar pecah di kota Surabaya pada bulan Oktober-November 1945. Peperangan tersebut telah mengurangi secara drastis jumlah penduduk kota Surabaya, bahkan organ-organ pemerintah kota yang baru beberapa saat berdiri juga ikut mengungsi (Abdulgani 1975: 34). Gelombang arus pengungsian menuju ke luar kota yang melibatkan puluhan ribu penduduk telah menyebabkan jumlah penduduk kota Surabaya turun drastis. Berdasarkan data yang dilansir oleh *Kantoor voor Bevolkingzaken Soerabaja*, lembaga sementara yang dibentuk oleh tentara Belanda untuk menangani urusan sipil di kota Surabaya selama periode perang, jumlah penduduk kota ini merosot tajam (*Kantoor voor Bevolkingzaken Soerabaja* 1946).

Turunnya jumlah penduduk kota yang demikian drastis telah menyebabkan Surabaya seperti kota kosong. Rumah-rumah banyak yang kosong karena penghuninya mengungsi ke luar kota. Tidak sedikit dari rumah-rumah tersebut yang hancur karena terkena ledakan bom. Paling tidak ada tiga jenis rumah kosong di kota Surabaya ketika zaman pengungsian berlangsung. *Pertama*, rumah-rumah besar yang semula dihuni oleh orang-orang Eropa, dan pada zaman Jepang berpindah tangan ke orang-orang Jepang. Rumah-rumah ini kemudian diawasi oleh *Kantoor voor Bevolkingzaken Soerabaja*. *Kedua*, rumah-rumah milik orang Cina. Rumah orang Cina kaya sebagian besar berfungsi juga sebagai toko. Pada saat keadaan kota genting, sebagian penghuninya ikut mengungsi ke luar kota. Rumah-rumah mereka dipercayakan kepada penjaga bayaran. *Ketiga*, rumah-rumah milik penduduk bumiputra yang ditinggal pergi para pemiliknya mengungsi ke luar kota. Rumah-rumah ini sebagian besar dibiarkan kosong dan tidak diawasi. Polisi-polisi Belanda yang mulai bekerja beberapa saat setelah tiba di kota Surabaya tidak mau mengawasi secara khusus rumah-rumah penduduk bumiputra yang jumlahnya puluhan ribu. Akibatnya, banyak rumah yang dibiarkan terbuka dan isinya sebagian besar dijarah oleh orang-orang yang tetap bertahan di kota, yaitu orang-orang miskin, gelandangan yang semula tinggal di jalan-jalan, dan orang-orang dari luar kota Surabaya yang masuk ke kota tersebut pada saat kota itu ditinggal penghuninya mengungsi (*Soember Penerangan* 30 November 1946).

Arus balik pengungsian mulai terjadi pada pertengahan 1947, ketika kondisi kota berangsur-angsur mulai aman. Kota Surabaya pasca-Perjanjian Renville berada di bawah kekuasaan pasukan Belanda. Ketika perang mulai mereda, pasukan-pasukan asing mulai bisa mengendalikan keamanan kota. Para pengungsi mulai berani datang lagi ke kota untuk kembali ke rumah mereka setelah beberapa lama mengungsi ke pedalaman (*Pelita Rakjat* 9 Juni 1947; *Pelita Rakjat* 1 Juli 1947).

Banyak penduduk yang baru pulang dari pengungsian mendapati kenyataan rumah-rumah mereka telah hancur, tetapi yang lebih menyakitkan adalah ketika menemukan rumah mereka telah diisi oleh penghuni baru yang tidak mereka kenal. Rumah mereka ternyata telah ditempati orang lain secara paksa, atau menurut orang Surabaya telah “*diwaris*” oleh orang lain. Hal tersebut merupakan bentuk perampasan ilegal oleh orang-orang yang tidak berhak. Banyak dari mereka yang tidak bisa meminta lagi rumah yang telah berpindah tangan, terutama bagi mereka yang tidak memiliki bukti kepemilikan tertulis mengenai rumah mereka, atau memiliki bukti tertulis tetapi hilang sewaktu mereka mengungsi.

Kasus-kasus semacam ini telah menyebabkan ribuan orang harus kehilangan tempat tinggal mereka. Penampungan pengungsi akhirnya dibuat oleh pemegang otoritas kota untuk menolong orang-orang yang rumahnya diserobot oleh orang lain. Gedung-gedung kosong disiapkan untuk menampung orang-orang yang bernasib sial karena rumahnya berpindah tangan (*Pelita Rakjat* 3 Juni 1947). Namun, gedung-gedung yang disediakan untuk menampung korban perang tidak sebanding dengan jumlah orang yang kehilangan tempat tinggal. Akibatnya, tidak jarang para korban perang yang kehilangan rumah dengan terpaksa menumpang di emper-emper rumah orang lain tanpa izin. Mereka biasanya mendatangi emper yang bisa ditempati pada malam hari, ketika penghuni rumah sudah tidur. Perang telah menjungkirbalikkan hampir semua sendi kehidupan di kota Surabaya. Nasib orang pun bisa berbalik seratus delapan puluh derajat, yang semula memiliki rumah tiba-tiba bisa menjadi gelandangan, sedangkan seorang gelandangan dengan tiba-tiba menjadi pemilik rumah. Kasus semacam itu menimpa rakyat Surabaya tanpa memandang profesi. Banyak pegawai negeri, tentara, pedagang, polisi, dan orang-orang dengan profesi lain yang kehilangan rumah ketika ditinggal mengungsi. Bahkan, banyak pula tanah milik pemerintah kota yang diambil alih oleh rakyat tanpa bisa diminta lagi, sebagaimana akan diuraikan di bagian selanjutnya.

Pengambilalihan Tanah Milik Pemerintah Kota

Pada awal tahun 1950-an, gerakan orang-orang yang tidak memiliki tempat tinggal untuk mencari lahan kosong terus menguat. Mereka tidak peduli lagi apakah lahan tersebut sudah dimiliki oleh pemerintah, perorangan, atau badan hukum, asal di atas lahan tersebut belum ada aktivitas atau belum berdiri bangunan, maka lahan tersebut segera diambil alih. Jika pengambilalihan dilakukan beramai-ramai, pada saat itu juga lahan yang telah dikuasai diukur, dipatok atau diberi tanda, dan setelah itu didirikan bangunan apa adanya. Bangunan-bangunan baru tersebut biasanya masih berupa gubuk tidak permanen.

Kasus seperti di atas misalnya terjadi di kampung Dupak Masigit, kawasan Tembok Dukuh, Surabaya barat. Di kampung itu terdapat tanah kosong yang cukup luas. Penduduk setempat menganggap bahwa tanah tersebut adalah milik Pemerintah Kota Surabaya. Suatu saat di tepi tanah kosong itu berdiri satu atau dua gubuk yang dijadikan tempat hunian. Penduduk setempat tidak tahu-menahu dari mana para pembuat gubuk tersebut datang. Dari hari ke hari jumlah gubuk semakin banyak, dan dalam rentang waktu hampir sepuluh tahun kawasan tersebut sudah berubah menjadi perkampungan yang dihuni sekitar 1.742 orang, dengan jumlah rumah sebanyak 375 unit (Basundoro 2005: 543).

Terbentuknya kampung-kampung baru yang berdiri di atas tanah milik Pemerintah Kota Surabaya tersebar di berbagai tempat. Pola terbentuknya perkampungan baru itu rata-rata sama, yaitu pada awalnya diduduki oleh orang-orang yang tidak memiliki tempat tinggal. Sebagian besar adalah pendatang dari luar kota Surabaya, serta orang Surabaya yang kehilangan tempat tinggal sewaktu mengungsi. Kampung-kampung sebagaimana contoh di atas antara lain terdapat di Tambakrejo, Kapas Krampung, Semut, Sidorame, Bongkaran, Gembong, Pecindilan, dan lain-lain (Basundoro, 2005: 542).

Pada awalnya keberadaan kampung-kampung yang muncul akibat proses akuisisi secara liar di tanah-tanah milik pemerintah kota tersebut masih sering dipersoalkan legalitasnya oleh pihak Pemerintah Kota Surabaya. Mereka menginginkan agar para penghuni segera membongkar rumah-rumah yang berdiri di tanah yang bukan hak miliknya tersebut. Namun, upaya pemerintah kota untuk mendapatkan kembali tanah yang dianggap hak milik mereka tidak pernah berhasil. Penduduk yang tinggal di kampung-kampung baru tersebut jumlahnya sudah mencapai ribuan, dan mereka siap melawan jika pemerintah kota akan bertindak represif. Kampung-kampung itu pun pada akhirnya

dibiarkan berkembang oleh pemerintah kota. Dari waktu ke waktu jumlah penghuninya terus bertambah, sehingga kampung-kampung tersebut membentuk kampung padat. Kampung-kampung tersebut menjadi bagian dari harapan orang-orang miskin di kota Surabaya untuk memperbaiki kondisi kehidupan mereka. Secara tidak langsung kondisi yang terjadi di perkampungan tersebut telah mengubah yang ilegal menjadi legal dalam konteks penguasaan ruang di kota Surabaya.

Proses pembiaran yang dilakukan oleh Pemerintah Kota Surabaya terhadap kampung-kampung yang berdiri di tanah-tanah yang dimiliki lembaga tersebut merupakan salah satu jalan keluar untuk mengatasi problem permukiman di kota, terutama permukiman untuk rakyat miskin. Dengan cara semacam itu, Pemerintah Kota Surabaya melakukan proses “kanalisasi” terhadap rakyat miskin di wilayahnya secara terbatas. Pada perkembangan selanjutnya para penghuni kawasan tersebut diwajibkan untuk menyewa ruang-ruang yang mereka tempati, yang pada awalnya merupakan hasil dari proses mengambil alih secara tidak sah.⁴

Proses kanalisasi yang dilakukan oleh pemerintah kota berdampak positif terhadap keberadaan rakyat miskin yang tinggal di kawasan tersebut, walaupun dalam jumlah yang terbatas. Di kampung-kampung yang mereka bangun, mereka bisa menggantungkan harapan agar kehidupan di masa yang akan datang akan tertata lebih baik. Namun, kanalisasi yang dilakukan oleh pemerintah kota tidak mampu menampung semua rakyat miskin yang ada di kota Surabaya karena jumlah mereka terus mengalami kenaikan akibat arus migrasi yang tidak bisa dibendung. Orang-orang miskin yang tidak tertampung di kampung-kampung kanal akhirnya mencari ruang-ruang kosong yang tersisa, dan itu hanya terdapat di ruang-ruang publik. Ruang publik tertentu yaitu makam, pada akhirnya juga berubah fungsi menjadi kampung kanal, tetapi hal tersebut tetap tidak mampu menampung jumlah orang miskin di kota Surabaya.

⁴ Konsep *kanalisasi* penulis kembangkan dari konsep tentang tata cara mengendalikan banjir di perkotaan akibat genangan air yang tidak tertampung. Rakyat miskin yang membanjiri kota Surabaya pada awal kemerdekaan ibarat banjir yang deras. Agar banjir bisa dikurangi, perlu dibuat kanal-kanal untuk mengalirkan air ke laut. Demikian pula halnya dengan rakyat miskin yang membanjiri kota Surabaya, perlu dibuatkan perkampungan yang berfungsi sebagai kanal agar mereka tidak meluber ke mana-mana. Perkampungan yang dibuat untuk menampung mereka penulis namakan *kampung kanal*. Pengembangan konsep tersebut terinspirasi dari buku yang ditulis oleh Restu Gunawan (2010).

PENGUASAAN RUANG PUBLIK OLEH RAKYAT MISKIN

Di hampir semua kota, ruang publik adalah ruang yang paling diperebutkan. Ruang tersebut tidak saja diincar untuk kepentingan ekonomi, tetapi juga diincar untuk kepentingan tempat tinggal. Menurut istilah Latin yang mengacu kepada kata *spatium* atau ruang yang terbuka luas, ruang publik memungkinkan orang berkegiatan dan bergerak leluasa di dalamnya, dan dapat berkembang tak terhingga (Haryono 2007: 133). Menurut Madanipour (1996: 167), keberadaan ruang publik perkotaan (*public urban space*) memungkinkan dan membiarkan masyarakat yang berbeda kelas, etnis, gender, dan usia saling bercampur baur. Jika ruang publik diartikan sebagai kawasan yang bisa diakses oleh siapa pun, banyak pihak yang mencoba mengubah ruang publik menjadi ruang privat dengan cara mengambil alih secara paksa. Perebutan ruang di kota Surabaya setelah periode kemerdekaan mengarah pada kondisi ketika ruang publik diambil alih secara bebas untuk kemudian diklaim sebagai ruang privat.

Jalan sebagai Tempat Bermukim

Sejak kota Surabaya perlahan-lahan berkembang menjadi kota yang modern pada awal abad ke-20, pada saat itulah keinginan orang-orang desa untuk menggapai perubahan hidup yang lebih baik meningkat tajam. Urbanisasi orang-orang dari perdesaan ke kota Surabaya dalam beberapa hal menguntungkan kota ini, terutama dalam pemenuhan tenaga kerja kasar. Berbagai sektor yang pemenuhan tenaganya berasal dari kaum migran antara lain ialah sektor transportasi, industri, pembangunan kota, rumah tangga, dan lain-lain. Namun, tidak jarang keberadaan kaum migran juga menjadi masalah baru, karena banyak dari mereka yang tidak bisa terserap di dunia kerja.

Tidak sedikit kaum pendatang di kota ini yang tidak terserap di dunia kerja akhirnya menjadi pengemis dan gelandangan. Jika siang hari mereka berkeliraran di jalan-jalan kota dan pada malam hari tidur di tempat itu juga. Jalan kota yang seharusnya berfungsi sebagai urat nadi transportasi, di mata pengemis, gelandangan, dan para pedagang di sektor informal berubah menjadi area mencari makan dan area untuk tinggal. Para pengemis berjalan berkeliling kota, atau bagi yang tidak kuat berjalan mereka hanya duduk di tempat tertentu sambil menunggu pemberian orang. Mereka meminta-minta kepada siapa saja yang bertemu di jalan, kadang mengetuk pintu rumah orang untuk meminta sesuap nasi. Tidak sedikit pengemis yang meninggal dunia di jalanan karena menderita kelaparan yang hebat (*Pewarta Soerabaia* 7 Mei 1920). Kematian pengemis di jalanan telah mengubah jalan dari urat nadi transportasi menjadi

area untuk hidup sekaligus untuk mati. Banyaknya pengemis dan gelandangan yang menguasai jalanan kota Surabaya menyebabkan *Proletar*, koran milik Partai Komunis yang terbit di kota ini, pernah menjuluki kota Surabaya sebagai kota pengemis (*Proletar* 6 April 1935).

Menurut Tillema (1915–1923), yang dikuatkan dengan kesaksian seorang pelancong dari kota Semarang yang mengaku bernama Si Tjerdik (1930: 29), penguasaan jalanan oleh orang miskin, baik gelandangan maupun pengemis di kota Surabaya pada periode itu masih sebatas di jalan-jalan kecil atau di gang-gang. Mereka tidak berani mendirikan gubuk untuk tempat tinggal di tepi-tepi jalan besar karena akan diusir oleh polisi kota yang selalu berkeliling di jalan-jalan besar setiap hari.

Pada waktu resesi ekonomi melanda dunia pada tahun 1930, Surabaya adalah salah satu kota yang menjadi korban. Sebagai kota perdagangan dan industri, kota ini mengalami penderitaan yang luar biasa akibat macetnya perdagangan dunia. Di mana-mana terjadi pemutusan hubungan kerja, ribuan orang harus kehilangan pekerjaannya tiap bulan (Vreede 1932: 345). Kehidupan mantan pekerja dan buruh rendahan yang kehilangan pekerjaannya menjadi amat sulit. Mereka yang tidak mampu lagi membayar sewa kamar akhirnya bertahan di jalanan menjadi gelandangan. Kolong-kolong jembatan dipakai sebagai tempat tidur dan beraktivitas, dan banyak juga yang tidur di emper-emper toko jika malam tiba. Banyak pula yang mendirikan gubuk seadanya di tanah-tanah kosong dekat rel kereta api.

Bagi orang-orang miskin yang sudah terbiasa menguasai jalanan, tempat tersebut adalah tempat untuk memulai hidup sekaligus tempat menuju kematian. Banyak sekali kasus gelandangan yang melahirkan dan meninggal dunia di jalan (*Pewartta Soerabaia* 29 Maret 1920). Kasus-kasus semacam ini menunjukkan bahwa bagi sebagian orang miskin yang terperangkap pada situasi sulit, jalan adalah tempat yang paling nyaman untuk menyesuaikan diri dengan kondisi kota Surabaya.

Pada tahun 1949, Belanda mengakui kedaulatan Indonesia yang ditandai dengan diserahkannya seluruh wilayah Indonesia kepada bangsa Indonesia. Pasca-pengakuan kedaulatan, Pemerintah Kota Surabaya yang menggantikan Pemerintah Pendudukan Belanda, mendapatkan kota ibarat telah dikuasai oleh gelandangan (Koesmen 1957: 120). Keterbatasan biaya telah menyebabkan upaya membebaskan kota Surabaya dari golongan tunawisma tidak bisa

dilaksanakan. Dari hari ke hari tempat-tempat yang dikuasai oleh gelandangan semakin meluas.

Bagi pemerintah kota, keberadaan para gelandangan di jalan-jalan utama merupakan “aib” karena keberadaannya sudah mengganggu ketertiban umum, melanggar hak orang lain, mengganggu keindahan, dan menjatuhkan citra pemegang otoritas kota karena dianggap gagal menyejahterakan warganya. Oleh karena itu ketika pada awal tahun 1952 Moestadjab Soemowidigdo dilantik menjadi Wali kota Surabaya menggantikan Doel Arnowo, program pertama yang ia lakukan untuk kota Surabaya adalah membersihkan orang-orang yang menguasai jalanan kota Surabaya.

Berdasarkan data yang dihimpun oleh pemerintah kota Surabaya pada pertengahan tahun 1952 sampai awal 1953, tidak kurang dari 10.000 gelandangan menguasai kota Surabaya. Jalan-jalan utama seperti Jalan Pasar Besar, Jalan Ketabang, Keputran, Nyamplungan, Kampung Baru, Gatotan, Genteng Kali, Kemayoran, Pasar Turi, Pasar Keputran, dan Kayoon sudah dikuasai oleh gelandangan. Bahkan jalan-jalan yang ditempati oleh kantor pemerintahan dan kawasan perdagangan, seperti Jalan Ketabang (kantor wali kota), Jalan Simpang (kantor pendidikan umum), Jalan Pahlawan (kantor gubernur), Jalan Tunjungan (kawasan perdagangan utama) juga dikuasai oleh gelandangan (*Pewarta Surabaya* 28 Mei 1952; *Pewarta Surabaya* 8 Mei 1952; *Djawa Post* 11 Oktober 1952; *Djawa Post* 10 Januari 1953).

Upaya pemerintah kota untuk menjaga wibawa kota Surabaya dengan cara membersihkan kaum gelandangan yang menguasai banyak ruang publik sering tidak membawa hasil. Jumlah mereka yang demikian banyak seperti tidak ada habis-habisnya walaupun tiap hari dilakukan *cakupan* dan razia gelandangan.⁵ Ibaratnya, mati satu tumbuh seribu, karena setiap kali dilakukan pengumpulan gelandangan, pada saat yang sama jumlah para pendatang dari luar kota Surabaya juga bertambah (*Pewarta Surabaya* 13 Desember 1954; *Perdamaian* 30 April 1955).

Akibat kegagalan pemerintah kota dalam mengatasi kaum gelandangan, jumlah gelandangan terus berambah dari tahun ke tahun. Pada tahun 1961, Dinas Sosial Kota Surabaya melaporkan bahwa jumlah gelandangan di kota ini sudah mencapai 18.000 orang (*Perdamaian* 23 Maret 1961). Selain menguasai jalan

⁵ *Cakupan* adalah istilah lokal yang artinya mengambil gelandangan secara paksa dari jalan-jalan dan kemudian dibawa ke tempat penampungan.

raya, rakyat miskin di kota Surabaya juga menguasai ruang publik lain, yaitu trotoar, kawasan tepi sungai, dan kolong jembatan. Sebagian besar trotoar di kota Surabaya dipakai untuk berjualan oleh para pedagang kaki lima, sedangkan kawasan tepi sungai dan kolong jembatan merupakan kawasan favorit untuk mendirikan gubuk-gubuk sebagai tempat tinggal.

Makam: Dari Area Kematian Menjadi Area Kehidupan

Banyak agama mengategorikan makam sebagai kompleks suci. Makam bukan hanya sekedar tempat untuk mengubur orang yang meninggal dunia supaya tidak menebarkan bau dan menyebarkan penyakit. Makam sering melahirkan mitos, tabu, dan takhayul. Ketika ruang kota menjadi amat mahal, berbagai tabu, mitos, dan kepercayaan tentang makam yang sakral akan rontok dengan sendirinya. Makam bisa berubah dari ruang suci dan sakral menjadi ruang profan yang nilainya sama dengan ruang kota yang lain. Kebutuhan akan ruang yang terjadi secara masif telah menyebabkan makam di kota Surabaya juga berubah menjadi ruang yang turut diperebutkan. Makam berubah fungsi dan dijadikan tempat bermukim.

Makam yang paling diincar oleh para pendatang pada awalnya adalah makam Cina. Selain letaknya yang amat strategis, kavling makam Cina pada umumnya besar-besar. Salah satu alasan penting mengapa makam Cina paling diincar adalah masalah etnisitas, terutama menyangkut hubungan antara golongan bumiputra dan golongan masyarakat Cina. Sebagian besar masyarakat bumiputra masih menganggap bahwa orang-orang Cina adalah orang asing. Hal ini merupakan dampak dari pembentukan stratifikasi sosial yang dilakukan oleh pemerintah kolonial Belanda (Albrecht 1890: 1; Noordjanah 2010: 50). Alasan lain adalah karena masyarakat Cina adalah minoritas dibandingkan dengan masyarakat bumiputra. Karena jumlahnya yang jauh lebih sedikit, mereka jarang bereaksi keras ketika mendapat tekanan dari golongan masyarakat bumiputra, terutama pada periode setelah Indonesia merdeka.

Makam Cina yang pertama kali diambil alih oleh penduduk dan dijadikan tempat bermukim adalah makam yang terletak di Jalan Embong Malang. Letak makam ini sangat strategis karena berada di tengah-tengah kota, dan tidak jauh dari pusat keramaian Tunjungan (*Pewarta Soerabaia* 28 Oktober 1939). Proses pengambil alihan makam untuk dijadikan tempat tinggal pada akhirnya tidak terbatas pada makam di Embong Malang saja tetapi terus meluas ke makam Cina lainnya. Hampir semua makam Cina yang terletak

di dalam kota diambil alih oleh warga yang tidak memiliki rumah. Orang Surabaya mengistilahkan zaman pengambilalihan makam sebagai zaman *drop-dropan*, yaitu datangnya gelombang massa ke suatu tempat dan menduduki tempat tersebut beramai-ramai. *Drop-dropan* ke makam Embong Malang telah mengubah kawasan tersebut dari makam Cina menjadi perkampungan, yaitu kampung Embong Malang, kampung Blauran, dan kampung Kebangsren. Hal inilah yang kemudian mendorong pemerintah Kota Surabaya pada tahun 1958 mengambil rencana menutup makam-makam Cina yang ada di tengah kota (*Pewartar Surabaya* 14 Maret 1958). Pada 11 Maret 1958, Pemerintah Kota Surabaya mengeluarkan pengumuman yang menyatakan bahwa masyarakat dilarang mendirikan bangunan secara liar di atas makam Cina yang berada di tujuh lokasi. Pengumuman tersebut kemudian ditambahi dengan klausul bahwa ketujuh makam tersebut juga ditutup untuk penguburan terhitung enam bulan ke depan. Tujuh makam Cina yang ditutup antara lain di Kembang Jepun, Karanggayam, Jalan Teratai/Jalan Mendut, Embong Malang, Pandegiling, Banyu Urip, dan di Jalan Cokroaminoto.

Rencana pemerintah kota untuk menutup makam Cina yang diumumkan secara terbuka di surat kabar justru telah menjadi bumerang bagi pemerintah kota. Beberapa saat setelah pengumuman tersebut keluar, gerakan massa untuk menguasai tanah-tanah makam Cina semakin menjadi-jadi. *Drop-dropan* setiap malam terjadi di hampir semua makam Cina. Rakyat berpikir bahwa dengan rencana penutupan makam berarti pemerintah kota membiarkan makam tersebut untuk dijajah dan dijadikan tempat bermukim. Rakyat miskin yang tidak memiliki rumah dengan leluasa bergerak bersama-sama melakukan pendudukan terhadap tanah-tanah makam Cina (*Pewartar Surabaya*, 19 Maret 1958).

Penjarahan dan pengambilalihan makam dalam perkembangannya semakin meluas, tidak saja terhadap makam yang ada di tengah kota, tetapi juga terhadap makam Cina yang ada di pinggiran seperti di Banyu Urip, Kembang Kuning, Kupang Gunung, Dukuh Pakis, dan makam Cina di kawasan barat kota Surabaya (*Pewartar Surabaya* 26 Agustus 1958). Penjarahan semakin menjadi-jadi karena di samping kebutuhan akan tanah dan rumah yang semakin tinggi juga karena ada indikasi keterlibatan partai politik atau paling tidak ada dorongan moral dari partai politik terhadap massa yang melakukan penjarahan (Basundoro 2010: 277).

Perebutan makam Cina yang berlangsung secara masif dan sangat cepat telah menjungkirbalikkan mitos bahwa makam adalah area sakral yang harus dihormati. Kebutuhan primer yang amat mendesak telah menyebabkan rakyat tidak lagi percaya dengan berbagai mitos yang melingkupi area makam. Mitos baru yang justru berkembang seiring dengan proses pembongkaran makam adalah bahwa kuburan Cina adalah lahan paling strategis dan paling mudah untuk dikuasai, karena pemilik makam tersebut adalah “orang asing dan minoritas” yang hanya menumpang makan dan minum di kota Surabaya. Maka sah-sah saja jika makam orang asing itu dibongkar dan tanahnya dimanfaatkan untuk kepentingan yang lebih mendesak bagi rakyat bumiputra, yang merupakan pemilik yang sah dari wilayah kota Surabaya (*Trompet Masyarakat*, 30 Januari 1964).

Perubahan makam-makam Cina menjadi perkampungan tidak pernah bisa dihentikan oleh pemerintah kota. Kawasan-kawasan tersebut pada akhirnya terus berkembang menjadi perkampungan padat. Dalam konteks kanalisasi orang-orang miskin di kota Surabaya sebagaimana telah diungkap bagian sebelumnya, kampung-kampung yang berdiri di makam Cina tersebut juga dikategorikan sebagai kampung kanal yang berfungsi untuk menampung rakyat miskin di kota Surabaya. Upaya kanalisasi rakyat miskin ke dalam kampung-kampung yang berdiri secara spontan ternyata tidak mampu membendung rakyat miskin yang lain untuk menguasai ruang-ruang publik yang lain pula. Hal tersebut tentu saja memaksa keterlibatan negara untuk melakukan kontrol ruang publik dengan lebih ketat.

KONTROL NEGARA TERHADAP RAKYAT MISKIN

Membanjirnya para pendatang di kota Surabaya, yang pada akhirnya menjadi permasalahan yang amat rumit karena ketiadaan lahan dan rumah yang layak untuk menampung mereka, juga dianggap sebagai persoalan yang harus dipecahkan secara bersama-sama. Semangat kebersamaan melahirkan kesadaran dari pemerintah kota bahwa munculnya gubuk-gubuk di tepi jalan, di tepi sungai, dan di bawah jembatan adalah karena kegagalan lembaga tersebut dalam menyediakan tempat yang layak untuk tempat tinggal mereka. Semua Wali kota Surabaya yang menjabat pada tahun 1950-an menyadari bahwa masalah perumahan adalah masalah bersama. Masalah ini bukan hanya masalah para pemukim atau pendatang dari luar daerah yang mencoba mencari peruntungan di kota Surabaya, melainkan juga menjadi masalah yang harus

dipecahkan oleh pemerintah kota. Pemerintah kota menyadari bahwa hidup di kota adalah hak semua warga negara.

Dalam rangka “mengembalikan” Surabaya yang tertib sebagaimana pada masa kolonial Belanda, Pemerintah Kota Surabaya menempuh beberapa langkah. Garis besar dari langkah yang ditempuh tersebut pada hakikatnya adalah membersihkan tempat-tempat yang telah diduduki oleh orang-orang miskin agar kota menjadi bersih dan nyaman kembali, sehingga hak-hak warga untuk menetap di kota dengan nyaman dapat dipenuhi. Beberapa langkah tersebut antara lain langkah persuasif dan langkah represif.

Pada masa pemerintahan Doel Arnowo, upaya untuk membersihkan kota dari para pemukim liar dilakukan secara persuasif. Salah satu caranya adalah dengan memerintahkan para penghuninya untuk membongkar sendiri rumah-rumah gubuk yang mereka buat. Para pemukim liar di kota Surabaya bahkan pernah mendapat bantuan pengangkutan dari pemerintah kota untuk meringankan biaya pembongkaran. Dari hari ke hari biaya operasional pengangkutan tersebut ternyata terus membesar dan pemerintah kota tidak sanggup menutupnya. Maka, pada awal Januari 1952 bantuan pengangkutan dihapus. Para penghuni gubuk-gubuk liar diharuskan membongkar dan mengangkut harta benda mereka dengan biaya sendiri (*Perdamaian* 11 Januari 1952). Cara-cara persuasif semacam ini bisa menghindari ketegangan, tetapi tidak efektif. Para pemukim liar sering mengulur-ulur waktu dengan berbagai alasan, dengan tujuan agar bisa tetap mempertahankan ruang yang telah mereka kuasai. Salah satu alasan yang mereka kemukakan adalah alasan tradisi, yaitu menunggu hari baik.

Tindakan persuasif lain adalah dengan memproses orang-orang yang terlibat dalam pendirian gubuk-gubuk liar melalui jalur hukum. Mereka diproses verbal kemudian diajukan ke pengadilan. Hakim biasanya akan menjatuhkan hukuman denda kepada para pelaku, yang besarnya bervariasi (*Perdamaian* 16 Februari 1952).

Upaya persuasif yang dilakukan oleh Pemerintah Kota Surabaya pada perkembangannya kurang berhasil dengan baik. Ternyata jika pada siang hari seratus gubuk dibongkar, pada esok pagi sudah tiga ratus gubuk berdiri lagi. Hal tersebut terus-menerus terjadi sehingga membuat pemerintah kota merasa disepelkan. Hal itulah yang kemudian memancing Wali kota Moestadjab merancang sebuah tindakan yang lebih keras untuk mencegah terjadinya

gelombang pengambilalihan ruang oleh para pendatang, yaitu tindakan represif (*Perdamaian* 21 Februari 1952).

Tindakan represif kemudian diterapkan untuk menghadapi para pemukim liar yang dari hari ke hari semakin banyak. Yang dimaksud tindakan represif di sini adalah pembongkaran secara paksa rumah-rumah gubuk yang berada di tempat-tempat yang tidak semestinya dan mengganggu hak ruang orang lain. Kebijakan represif yang dilakukan oleh pemerintah kota sering kali hanya membuat frustrasi pihak petugas yang tiap hari bertugas membersihkan gubuk-gubuk tersebut, karena tindakan yang mereka lakukan tidak menghasilkan perubahan yang signifikan. Gubuk-gubuk liar seperti tidak ada habisnya, walaupun tiap hari diadakan pembersihan. Upaya membersihkan para penghuni ruang publik secara liar berlahan-lahan baru berhasil pasca terjadinya pemberontakan G-30-S/1965. Para pemilik gubuk liar baru bisa disingkirkan dari kawasan publik setelah mereka diancam oleh tentara. Pemukim yang tidak mau menyingkir dianggap sebagai simpatisan PKI dan akan dihukum.

PENUTUP

Perebutan ruang kota di Surabaya selama enam puluh tahun sejak tahun 1900–1960-an, terjadi karena relasi antara rakyat miskin di satu pihak dengan negara di pihak lain membentuk oposisi biner (saling berhadapan) dalam mengakses ruang kota. Rakyat miskin, yang sebenarnya juga bagian dari entitas negara, dalam setiap periode sejarah harus berhadapan dengan negara untuk kepentingan yang sama, yaitu penguasaan ruang kota. Lemahnya rakyat miskin dalam kontestasi di ruang kota telah menempatkan mereka pada tempat-tempat yang kurang layak, baik secara estetis maupun secara ekonomis. Rumah-rumah yang mereka bangun merupakan reproduksi dari kemiskinan yang mereka alami, sehingga memperlihatkan sesuatu yang kontras dengan kawasan yang disebut ruang kota. Kota yang oleh banyak pihak dianggap sebagai ruang untuk memproduksi peradaban yang tinggi pada gilirannya justru menghasilkan suasana purba. Ketika gedung-gedung yang mencerminkan kekotaan dibangun, pada saat yang bersamaan tumbuh pula hunian yang lebih pantas untuk kandang ternak yang dihuni oleh rakyat miskin yang bertebaran di sudut-sudut kota.

Relasi negara dengan rakyat miskin juga belum memperlihatkan bentuk yang kongkret. Dalam banyak kasus yang melibatkan rakyat miskin, negara justru absen dan tidak memperlihatkan wajahnya dengan jelas. Negara hadir hanya dengan “wajah politiknya,” yang kadang-kadang tidak bersinergi dengan

realitas yang dihadapi oleh rakyat miskin. Rakyat miskin hanya dijadikan media untuk memperlihatkan eksistensi negara melalui organ-organnya di tingkat lokal. Penggusuran pemukiman liar dan rumah-rumah gubuk serta pembuatan berbagai aturan tentang sterilisasi kawasan tertentu di kota adalah media untuk memperlihatkan eksistensi negara tersebut. Akibatnya, dalam beberapa kasus rakyat menyambut kehadiran negara dengan tindakan anarkis karena harapan besar rakyat miskin terhadap kemerdekaan tidak terwujud, terutama karena hak-hak mereka tidak terpenuhi dengan baik. Padahal sebagian besar rakyat miskin membayangkan bahwa kemerdekaan politik akan sejalan dengan kemerdekaan sosial dan ekonomi. Harapan besar dari rakyat miskin bahwa dengan kemerdekaan nasib mereka akan berangsur-angsur berubah ternyata tidak terwujud. Di tengah lemahnya posisi rakyat miskin, mereka juga melakukan perlawanan secara terus-menerus dengan berbagai cara. Perlawanan tersebut memang tidak pernah efektif, tetapi telah menunjukkan bahwa mereka eksis di kota Surabaya.

PUSTAKA ACUAN

- Abdulgani, Roeslan. 1975. *100 Hari di Surabaya yang Menggemparkan Dunia: Kisah Singkat tentang Kejadian-kejadian di Kota Surabaya antara Tanggal 17 Agustus s/d Akhir November 1945, 28 Tahun Berselang*. Jakarta: Yayasan Idayu.
- Ala, A.B. 1981. *Kemiskinan dan Strategi Memerangi Kemiskinan*. Yogyakarta: Liberty.
- Albrecht, J.E. 1890. *Soerat Karangannya dari pada Hal Keadaan Bangsa Tjina di Negri Hindia Olanda*. Batavia: Albrecht & Rusche.
- Anonim. 1888-1916. *Regeeringsalmanaak van Nederlandsch-Indie*. Batavia: TP.
- Basundoro, Purnawan. 2005. "Problem Permukiman Pascarevolusi Kemerdekaan: Studi tentang Permukiman Liar di Kota Surabaya 1945-1960," dalam Freek Colombijn et. al., (ed.). *Kota Lama Kota Baru: Sejarah Kota-kota di Indonesia*. Yogyakarta: Ombak.
- Basundoro, Purnawan. 2009. *Dua Kota Tiga Zaman: Surabaya dan Malang sejak Kolonial sampai Kemerdekaan*. Yogyakarta: Ombak.
- Basundoro, Purnawan. 2010. "Memerahkan Kota Pahlawan: Pergulatan Partai Komunis Indonesia di Kota Surabaya 1945-1965", dalam Sri Margana dan M. Nursam (ed). *Kota-kota di Jawa: Identitas, Gaya Hidup dan Permasalahan Sosial*. Yogyakarta: Ombak.
- Bergel, E.E. 1968. *Urban Sociology*. New York: Penguin Book.
- Daldjoeni, N. 2003. *Geografi Kota dan Desa*. Bandung: Alumni.
- Departement van Economische Zaken. 1934. *Volkstelling 1930 deel III: inheemsche bevolking van Oost-Java*. Batavia: Landsdrukkerij.
- Drakakis-Smith, David. 1987. *The Third World City*. London: Methuen.

- Duverger, Maurice. 1981. *Sosiologi Politik*. Jakarta: Rajawali.
- Frederick, William H. 1989. *Pandangan dan Gejolak: Masyarakat Kota dan Lahirnya Revolusi Indonesia (Surabaya 1926–1946)*. Jakarta: Gramedia .
- Gementeraad Soerabaja. 1941. *Notulen en gemeentebleden van de openbare vergadering van den stadsgemeenteraad van Soerabaja gehouden op 5 Februari 1941*.
- Gunawan, Restu. 2010. *Gagalnya Sistem Kanal: Pengendalian Banjir Jakarta dari Masa ke Masa*. Jakarta: Kompas.
- Hageman, J. *Oostelijk, Java en Madoera*, II prgf. 108. Koleksi KITLV .
- Hariyono, Paulus. 2007. *Sosiologi Kota untuk Arsitek*. Jakarta: Bumi Aksara.
- Ingleson, John. 1986. *In Search of Justice: Workers and Union in Colonial Java, 1908–1926*. Singapore: Oxford University Press.
- Ingleson, John. 2004. *Tangan dan Kaki Terikat: Dinamika Buruh, Sarekat Kerja dan Perkotaan Masa Kolonial*. Jakarta: Komunitas Bambu .
- Jellinek, Lea. 1994. *Seperti Roda Berputar: Perubahan Sosial Sebuah Kampung di Jakarta*. Jakarta: LP3ES .
- Kantor voor Bevolkingszaken Soerabaja. 1946. *Procureur-general bij het hooggerechtshof Nederlandsch-Indie 1945–1950*. Koleksi Nationaal Archief Den Haag No. Inventaris 1135.
- Koesmen, Sjamsu dan Pangestu B.W. 1957. *Buku Petunjuk Kota Besar Surabaya*. Surabaya: Djawatan Penerangan Kota Besar Surabaya.
- Korver, A.P.E. 1985. *Sarekat Islam: Gerakan Ratu Adil?* Jakarta: Grafiti.
- Noordjanah, Andjarwati. 2010. *Komunitas Tionghoa di Surabaya (1900–1946)*. Yogyakarta: Ombak.
- Poerwopranoto, S. 1953. *Penuntun tentang Hukum Tanah (Agraria)*. Semarang: Astanabuku “Abede”.
- Prins, Wil J.M. and Peter J.M. Nas. 1983. “The Struggle for The Third World City” dalam G. Ansari and P.J.M. Nas (ed.). *Town-Talk: The Dynamics of Urban Antropology*. Leiden: Brill .
- Slamet, M. 1946. *Tipoe Moeslihat Djepang*. Betawi: TP.
- Suparlan, Parsudi. 1974. “The Gelandangan of Jakarta: Politics among the Poorest People in the Capital of Indonesia,” dalam *Indonesia*, Vol. 18.
- Suparlan, Parsudi. 1993. *Kemiskinan di Perkotaan: Bacaan untuk Antropologi Perkotaan*. Jakarta: Yayasan Obor Indonesia.
- Tauchid, Mochammad. 2009. *Masalah Agraria sebagai Masalah Penghidupan dan Kemakmuran Rakyat Indonesia*. Yogyakarta: STPN Press.
- Tillema, H.F. 1915–1923. *Kromoblada: Over ‘t vraagstuk van “het wonen” in Kromo’s grote land*, 6 Jilid. ’s-Gravenhage: Uden Masman, De Atlas dan Adi Poestaka.
- Tjerdik, Si. 1931. *Melantjong ka Soerabaia*. Semarang: Boekhandel Kamadjoean.
- Toer, Pramodya Ananta. 2007. *Bumi Manusia*. Jakarta: Lentera Dipantara.

Veth, P.J. 1882. *Java: geographisch, ethnologisch, historisch*. Harleem: de Erven F. Bohn.

Jurnal

Heemstra, J. 1940. "Particuliere landerijen in en om Soerabaia", dalam *Koloniaal Tijdschrift*, 29E Jaargang.

Ingleson, John. 1988. "Urban Java during the Depression", dalam *Journal of Southeast Asian Studies*, Vol. XIX, No. 2, September.

Kal, H. Th. 1906. "Mededeelingen over de hoofdplaats Soerabaja", dalam *Tijdschrift voor het Binnenlandsch Bestuur*. Een-en-Dertigste Deel.

Vreede, A.G. 1932. "De Werkloosheid in het eerste halfjaar 1932", dalam *Kolonale Studien*, Zestiende Jaargang, Tweede Deel.

Surat Kabar

"Asrama Peneleh Penoe Pengoengsi", *Pelita Rakjat*, 3 Juni 1947

"Dari 10.000 Orang Bambang Tinggal 1.500 Orang", *Pewartur Surabaya*, 13 Desember 1954.

"Di Surabaya terdapat 18.000 Gelandangan dan Wanita Tunasusila", *Perdamaian*, 23 Maret 1961.

"Djuru Bitjara Kotapradja: Bangunan Liar di Kuburan Tionghoa Timbulkan Berbagai Kesukaran", *Pewartur Surabaya*, 26 Agustus 1958.

"Dr. Satryo: Program Politik, Ekonomi dan Sosial bagi Surabaya di Bawah Pimpinannya", *Surabaya Post*, 13 Juni 1958.

"Kasian," *Pewartur Soerabaia*, 7 Mei 1920.

"Kaum Rasialis, Gerakan Pembongkaran Kuburan Cina", *Trompet Masyarakat*, 30 Januari 1964.

"Kenpei Djepang Soedah Menjerah pada Rakjat Indonesia, Pertempoeran Seroe", *Soeara Rakjat*, 2 Oktober 1945.

"Lagi Djalanan di Embong Malang", *Pewartur Soerabaia*, 28 Oktober 1939.

"Nasib atau Pembawaan?" *Djawa Post*, 10 Januari 1953.

"Orang Bambang Dikumpulkan", *Pewartur Surabaya*, 8 Mei 1952.

"Pemakaian Tanah Kuburan Cina Dilarang Keras", *Pewartur Surabaya*, 14 Maret 1958.

"Pembersihan Perumahan Liar", *Perdamaian*, 16 Februari 1952.

"Pemoelangan Pengoengsi Tionghoa Mengalir Teroes", *Pelita Rakjat*, 1 Juli 1947.

"Pendjelasan Soerabaja-Syuurei No. 2", *Pewartur Perniagaan*, 4 Mei 1943.

"Pengoengsi Datang Lagi", *Pelita Rakjat*, 9 Juni 1947.

"Peristiwa Pakis", *Surabaya Post*, 23 Mei 1956.

"Rapat Penerangan mengenai Penutupan Tanah Kuburan Tionghoa", *Pewartur Surabaya*, 19 Maret 1958.

"Razia Bambang," *Djawa Post*, 11 Oktober 1952.

- “Soeara2 Pelarian dari Bodjonegoro-Lamongan”, *Soember Penerangan*, 30 November 1946.
- “Taksir Harganja Tanah-tanah Particulier”, *Pewarta Soerabaia*, 22 April 1920.
- “Tindakan Pertama Walikota Baru: Pembersihan terhadap Orang2 Terlantar dan Pelatjuran”, *Pedamaian*, 21 Februari 1952.
- “Tradisi Memperlambat Pembangunan? Surabaya Terdapat 5.000 Perumahan Liar” , *Perdamaian*, 11 Januari 1952.
- “Usaha Menampung Bambang Menemui Djalan Buntu”, *Perdamaian*, 30 April 1955.
- “Usaha PKI: Walikota Komunis untuk Surabaya”, *Surabaya Post*, 19 Juli 1957.
- “1.000 orang Djepang Ditahan di Oedjoeng”, *Soeara Rakjat*, 5 Oktober 1945.
- “6.000 orang Djepang Telah Berada Didalam Roemah Pendjara Soerabaja”, *Soeara Rakjat*, 5 Oktober 1945.
- “713 Bambang Dikumpulkan”, *Pewarta Surabaya*, 28 Mei 1952.