

## SURABAYA KOTA PELABUHAN ('SURABAYA PORT CITY')

Studi tentang perkembangan 'bentuk dan struktur' sebuah kota pelabuhan ditinjau dari perkembangan transportasi, akibat situasi politik dan ekonomi dari abad 13 sampai awal abad 21

**Handinoto dan Samuel Hartono**

Staf Pengajar Fakultas Teknik Sipil dan Perencanaan, Jurusan Arsitektur, Universitas Kristen Petra, Surabaya

Email: handinot@peter.petra.ac.id; samhart@peter.petra.ac.id

### ABSTRAK

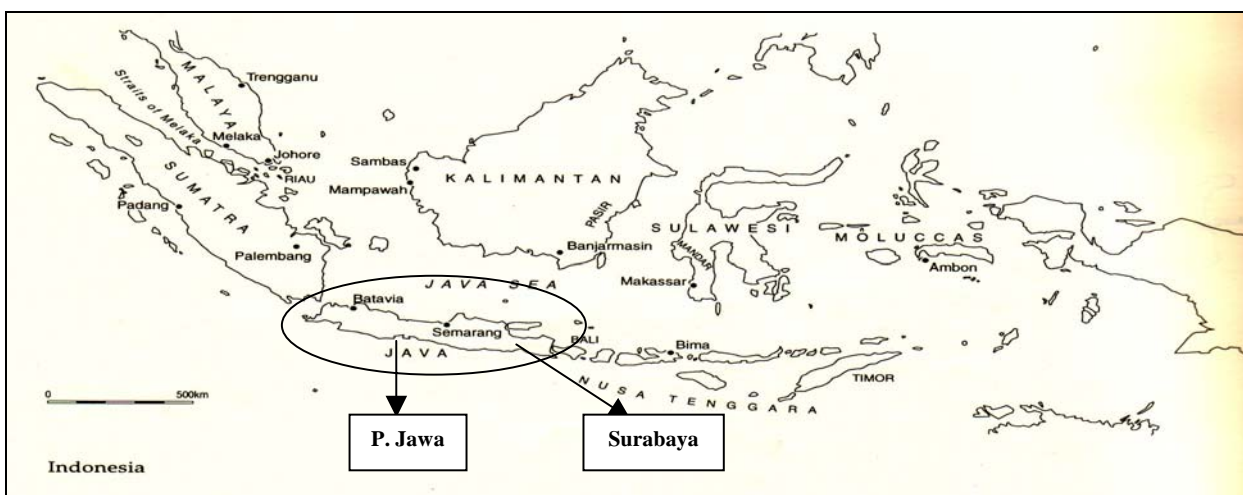
Dari sebuah tempat yang tidak berarti, di tepi muara sungai kecil, yang kelak bernama Kalimas, Surabaya yang terletak di pesisir Utara P. Jawa, berkembang menjadi sebuah pelabuhan penting di jaman Mojopahit pada abad ke 14. Letak geografisnya yang sangat strategis membuat pemerintah kolonial Belanda pada abad ke 19, memutuskannya sebagai pelabuhan utama dari rangkaian terakhir kegiatan pengumpulan hasil produksi pertanian di ujung Timur P. Jawa untuk ekspor ke Eropa. Keputusan ini mengakibatkan 'bentuk dan struktur' kota menjadi semakin seperti pita yang membentang dari Utara (arah pelabuhan) ke Selatan (arah pedalaman penghasil pertanian dan perkebunan). Pada abad ke 20, Surabaya di bangun menjadi pelabuhan dagang dan pelabuhan angkatan laut modern terbesar kedua setelah Batavia, disamping pelabuhan rakyat yang terletak di tepi Kali Mas. Pada abad awal ke 21 bentuk dan struktur kota Surabaya sudah mulai mencapai keseimbangan. Perannya sebagai kota pelabuhan semakin penting dalam dunia perdagangan di Indonesia bagian Timur pada khususnya dan Indonesia secara keseluruhan pada umumnya.

**Kata kunci:** surabaya, kota pelabuhan , perkembangan transportasi.

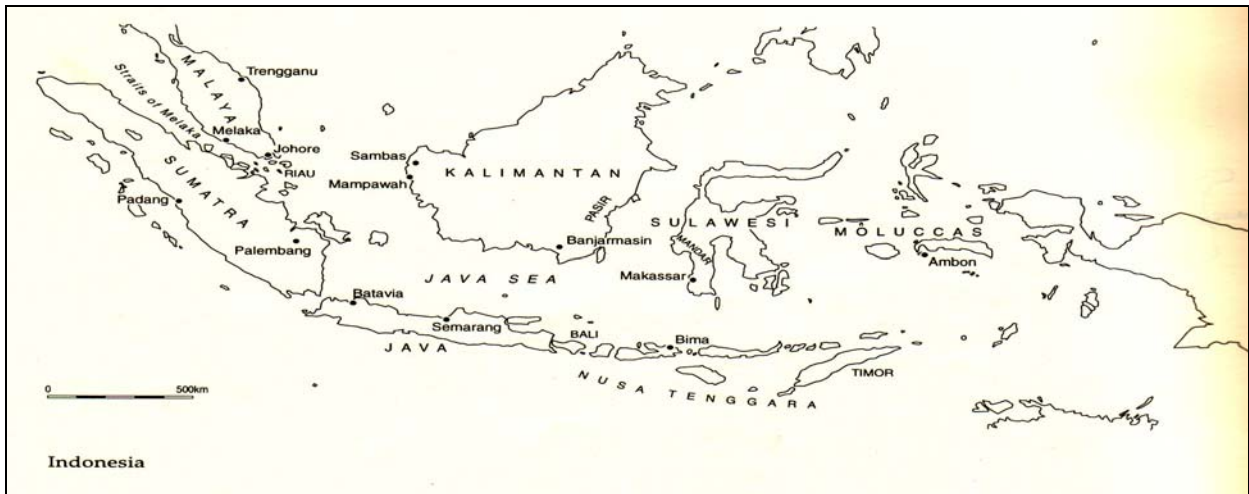
### ABSTRACT

*From an obscure area by the banks of an estuary, which is later named Kalimas (Golden River), Surabaya, located in the coastal area of northern Java, developed into an important port in the Mojopahit era in the 14<sup>th</sup> century. Its geographically strategic position would then encouraged the Dutch colonial government in the 19<sup>th</sup> century to make it one of the primary ports in the long chain of gathering the farm produce from the whole area in the eastern Java and exporting them to Europe. This decision had resulted in transforming the 'shape and structure' of this town to become like a ribbon spreading from the northern area (the port) to the south (the plantation and farming areas). In the 20<sup>th</sup> century, besides being a traditional port by the banks of Kalimas River for the local people, Surabaya was also built into a trading port and the second largest navy port after Batavia. Its role as a port city has become very essential in supporting the trades specifically in the eastern part of Indonesia and generally in the whole Indonesia.*

**Keyword:** surabaya, port city, development of transportation.



**Gambar 1.** Peta Indonesia dan letak kota Surabaya. Surabaya kini (th.2000) mempunyai luasan: 321,105 km<sup>2</sup>, dimana 43,7% merupakan kawasan terbangun. Jumlah Penduduknya: 3.052.648 jiwa (th. 2000). Dengan kecepatan pertumbuhan rata-rata: 2.06%. (Kantor Statistik Kotamadya Surabaya). Surabaya pernah mengalami pertumbuhan ekonomi tertinggi pada th. 1991: 9,74% dan th. 1992: 8.86%



Gambar 1. Peta Indonesia dan letak kota Surabaya. Surabaya kini (th.2000) mempunyai luasan: 321,105 km<sup>2</sup>, dimana 43,7% merupakan kawasan terbangun. Jumlah Penduduknya: 3.052.648 jiwa (th. 2000). Dengan kecepatan pertumbuhan rata-rata: 2.06%. (Kantor Statistik Kotamadya Surabaya). Surabaya pernah mengalami pertumbuhan ekonomi tertinggi pada th. 1991: 9,74% dan th. 1992: 8.86%

PENDAHULUAN

‘Ada tiga langkah utama yang dilakukan manusia untuk membentuk lingkungan binaannya. Pertama manusia ingin mewujudkan/mengatur lingkungannya sesuai dengan pemahamannya terhadap lingkungan sekitarnya. Kedua manusia terdorong untuk menyempurnakan bagian yang dianggap kurang sempurna , sehingga mencapai taraf yang memuaskan atau yang dianggapnya ‘pas’. Ketiga manusia cenderung melakukan ‘simbolisasi’ untuk mengangkat pemahamannya ke level yang lebih umum, melalui sarana (medium) yang baru. Melalui ketiga langkah inilah, makna suatu tempat itu tercipta. Jadi tujuan utama manusia dalam mengendalikan lingkungan binaannya adalah mengubah suatu lahan menjadi suatu tempat. ‘Tempat’ semacam itulah yang melahirkan jatidiri atau mempunyai ciri tempat, atau tempat yang memiliki ‘roh’ (Christian Noberg-Schulz, Genius Loci, 1980:17-18 ,London Academy Editions).

Pernyataan Christian Noberg-Schulz, dalam bukunya Genius Loci (1980:17-18), tersebut memang menunjukkan suatu situasi yang ideal sekali. Tapi dalam kenyataannya tidak semua ‘tempat’ di belahan bumi ini, penghuni bisa mengatur lingkungan sesuai dengan pemahamannya terhadap lingkungan sekitarnya. Sebab di sebagian besar kota-kota di Asia Tenggara pada umumnya dan Indonesia khususnya - yang pernah mengalami masa penjajahan oleh bangsa Eropa (abad ke 16 sampai pertengahan abad ke 20) - mewujudkan lingkungannya pada masa penjajahan yang sesuai dengan pemahamannya, merupakan sesuatu yang mustahil. Surabaya adalah salah satu contoh kota pelabuhan, dimana untuk monopoli kepentingan ekonomi, penjajah memakai cara politik dan militer untuk memaksakan kehendaknya. Sebagai akibatnya maka bentuk dan struktur kotanya sampai

sekarang sangat dipengaruhi oleh kebijakan perencanaan dimasa lalu tersebut.

Dari sebuah tempat yang tidak berarti, di tepi muara sungai kecil, yang kelak bernama Kalimas, Surabaya yang terletak di pesisir Utara P. Jawa, berkembang menjadi sebuah pelabuhan penting di jaman Mojopahit pada abad ke 14. Letak geografisnya yang sangat strategis membuat pemerintah kolonial Belanda pada abad ke 19<sup>1</sup>, memutuskannya sebagai pelabuhan utama (sebagai: *collecting centers*) dari rangkaian terakhir kegiatan pengumpulan hasil produksi perkebunan di ujung Timur P. Jawa, yang ada di daerah pedalaman (*hinterland*) untuk di ekspor ke Eropa. Keputusan ini berpengaruh besar terhadap perkembangan jaringan transportasi, yang mengakibatkan ‘bentuk dan struktur’ kota menjadi semakin seperti pita yang membentang dari Utara ke Selatan<sup>2</sup>. Meskipun pada awal abad ke 20 dibangun sebuah pelabuhan modern yang dinamakan Tanjung Perak, di sebelah Barat laut pelabuhan rakyat Kalimas, tapi jaringan utama transportasi (Utara- Selatan sepanjang kurang lebih 13 km), mendominasi bentuk kota yang cenderung liniair ini terus bertahan sampai pertengahan abad ke 20.

Perubahan bentuk kota pelabuhan Surabaya yang pada awalnya didominasi arah Utara Selatan sepanjang Kalimas ini sedikit demi sedikit mulai

<sup>1</sup> Surabaya sudah dikuasai oleh VOC (Belanda) sejak ditandatanganinya perjanjian antara Paku Buwono II dan pihak VOC pada tahun 1743.

<sup>2</sup> Jejaknya sampai sekarang dapat ditengarai dari pelabuhan Tanjung Perak, ke daerah jembatan Merah, Jl Pahlawan, terus sampai jl. Tunjungan ke jl. Basuki Rachmad, sampai daerah paling ujung waktu itu yaitu jembatan Wonokromo.

berubah karena transportasi jalan darat, jalan kereta api dan tram yang menggantikan peran Kalimas. Hasil utama yang berupa komoditi perkebunan yang diekspor ke pasaran Eropa sampai awal kemerdekaan th. 1945, membuat akses jalan utama kota dari daerah Selatan (yang menuju kepedalaman) kearah Tanjung Perak yang ada disebelah Utara Kota. Jalan raya utama maupun rel kereta api dan tram cenderung untuk mengikuti aliran sungai yang mengalir dari arah Selatan ke Utara kota yang menuju ke Pelabuhan.

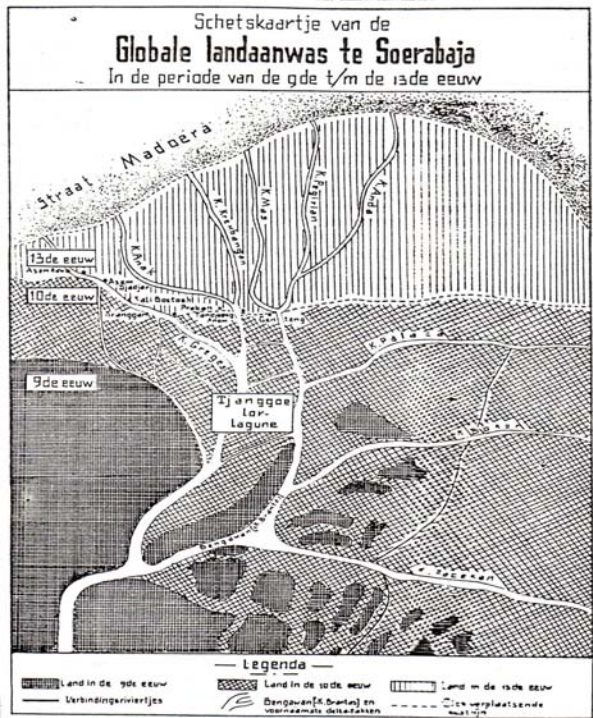
Semuanya ini kemudian mengalami perubahan secara drastis pada awal th. 1980 an. Globalisasi ikut mendorong perpindahan industri yang berteknologi menengah dan rendah dari negara maju ke negara-negara berkembang seperti Indonesia. Perpindahan ini pada dasarnya dipicu oleh murahanya tenaga kerja (waktu itu), serta pangsa pasar Indonesia yang sangat besar, sehingga bisa mengurangi ongkos transportasi. Pertumbuhan daerah industri ditepi kota (karena tanah yang murah dan infrastruktur yang memadai), mengakibatkan berbagai multiplier efek yang besar terhadap bentuk dan struktur kota pelabuhan Surabaya. Kota yang dulunya cenderung berbentuk seperti pita dari Utara ke Selatan, kemudian diusahakan dengan menciptakan jalan arteri utama dari arah Timur ke Barat sehingga diharapkan ada keseimbangan di dalam bentuk kotanya.

SUNGAI DAN PELABUHAN DALAM GEOGRAFIS P. JAWA.

Sebelum adanya jaringan transportasi darat yang memadai pada abad ke 10, sungai merupakan salah satu jalan transportasi utama yang paling penting di P. Jawa. Pada jaman pra kolonial sungai menghubungkan daerah pedalaman (*hinterland*) dengan kota-kota pesisir pantai Utara Jawa<sup>3</sup>. Kota-kota pelabuhan yang terletak dimuara sungai tersebut berkembang menjadi kota-kota besar di Jawa (meskipun beberapa diantaranya, dalam perjalanan sejarah, tenggelam menjadi kota kecamatan saja). Surabaya terletak di ujung Kalimas yang merupakan muara dari sungai Berantas (sungai yang terbesar di Jawa). Semua hasil pertanian pada jaman pra kolonial diangkut dari pedalaman lewat sungai Berantas<sup>4</sup> ke daerah pelabuhan. Hal ini semakin ramai setelah, kota-kota pelabuhan di Jawa terlibat dalam perdagangan internasional akibat kemajuan dalam bidang perkapalan pada abad ke 13.

<sup>3</sup> Masyarakat pedalaman perlu untuk menukarkan kelebihan hasil pertaniannya dengan barang-barang kebutuhan sehari-hari di kota-kota yang ada dipesisir.  
<sup>4</sup> Kali Brantas setelah masuk kedalam kota Surabaya namanya berubah menjadi Kalimas.

Pada abad ke 14, Surabaya menjadi pelabuhan penting bagi kerajaan Majapahit yang menguasai Nusantara waktu itu. Jadi sejak awal Surabaya sudah diuntungkan secara geografis sebagai kota pelabuhan dari situasi tersebut. Bentuk sungai di Jawa yang tegak lurus terhadap garis pantai (orthogonal), diikuti pula dengan bentuk kotanya. Ada hubungan erat antara bentuk kota dan aktifitas perdagangan di Surabaya. Hunian penduduk kota ada disamping kiri dan kanan sungai yang masuk kedalam kota<sup>5</sup>. Sehingga harus didirikan banyak jembatan di dalam kota untuk menghubungkan kedua tepi sungai tersebut. Bentuk kota mengikuti aliran sungai dari Selatan menuju pelabuhan yang ada di Utara. Bentuk kota yang linier ini terus bertahan sampai pertengahan abad ke 20.



Gambar 3. Surabaya pada abad ke 13, dengan muara sungai Berantas yang bercabang sebelum menuju ke laut. Setelah abad ke 19 muara sungai ini hanya tinggal dua buah. Di salah satu ujung muara tersebut terletak pelabuhan Tanjung Perak, Surabaya

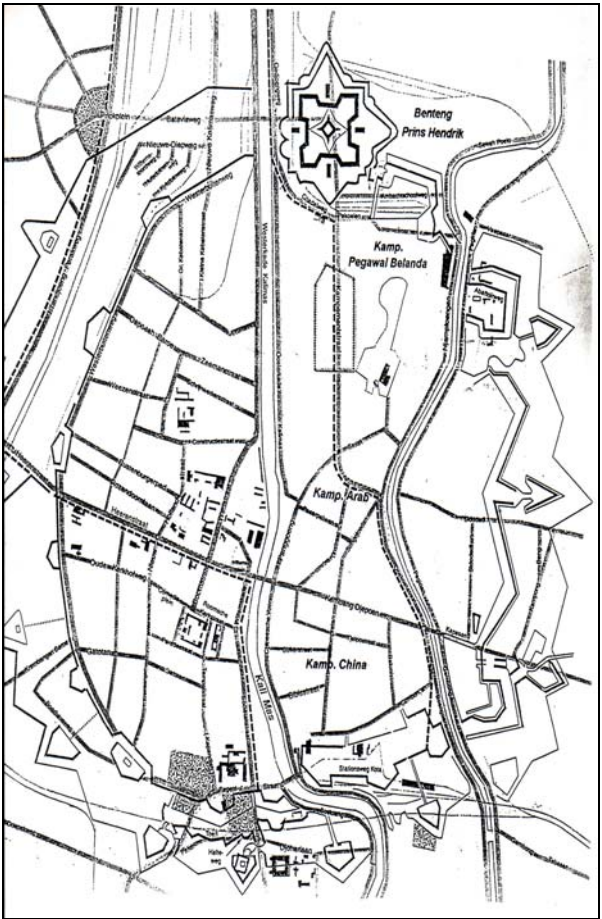
SURABAYA PADA JAMAN KOLONIAL

Sebelum dikuasai sepenuhnya oleh Belanda (melalui VOC-Verenigde Oost Indische Company) pada th. 1746, orang Belanda sudah sejak awal abad

<sup>5</sup> Hal ini disebabkan, pertama, transportasi utama waktu itu adalah sungai karena jalan darat belum terbentuk dengan baik, kedua, karena masalah kebutuhan sumber air yang mudah untuk minum dan kebutuhan hidup lainnya.



ke 17 masuk ke Surabaya. Strategi klasik VOC ketika menduduki kota pelabuhan di sepanjang pantai Utara Jawa pertama-tama adalah mendirikan benteng yang berfungsi ganda sebagai gudang penyimpanan hasil pertanian di tepi sungai yang berhubungan langsung dengan pelabuhan<sup>6</sup>. Letak yang sangat strategis tersebut menjamin keamanan bagi personelnnya. Karena sungai tersebut disamping sebagai sumber air minum serta alat transportasi perdagangan yang menghubungkan pedalaman (penghasil komoditas perdagangan pertanian) dan daerah pelabuhan, juga bisa langsung dipakai untuk melarikan diri kearah laut kalau situasi tidak aman atau membahayakan dirinya. Sesudah merasa kedudukannya kuat barulah orang-orang Belanda ini keluar dari bentengnya untuk memperluas daerah kekuasaannya.



**Gambar 4. Peta kota Surabaya yang dipagari dengan benteng pada pertengahan abad ke 19 sebagai usaha Belanda untuk menahan penyerbuan atas pasukan angkatan laut Inggris. Pada th. 1870, benteng tersebut dibongkar karena sudah tidak sesuai lagi dengan strategi perang modern.**

<sup>6</sup> Strategi seperti ini berbeda dengan pedagang Tionghoa yang datang lebih dulu di Surabaya. Mereka ini tidak pernah mendirikan benteng ditepi sungai, karena niat nya adalah berdagang murni, dan tidak punya ambisi teritorial.

Tapi dua unsur yaitu ‘sungai’ dan ‘pelabuhan’ masih memegang peran penting dalam perkembangan kota Surabaya. Karena sampai akhir abad ke 19 dan awal abad ke 20 pusat kota Surabaya<sup>7</sup> masih terletak di bekas benteng Retracement yang didirikan oleh Belanda, terletak disebelah Utara kota. Ancaman terhadap serangan Inggris atas pelabuhan Surabaya pada th. 1811, menyebabkan kota Surabaya dipagari dengan benteng, seperti terlihat pada gb. no.4. Benteng tersebut kemudian dibongkar pada th. 1870, karena sudah tidak cocok dengan strategi perang modern. Setelah th.1870 kota Surabaya memasuki era modernisasi kota.

**MASA CULTUURSTELSEL, UNTUK MENGHASILKAN KOMODITI EKSPORT (1830-1870)**

**Surabaya Sebagai Kota ‘Collecting Centers’, Distribusi dan Perdagangan**

Perang Jawa atau *Java Oorlog* yang berlangsung lama antara th. 1825 sampai th. 1830 pimpinan P. Diponegoro, yang menghabiskan biaya lebih dari 25 juta Gulden, membuat kas negara pemerintah kolonial hampir bangkrut. Untuk menambah kocek negara, sesudah perang Jawa tersebut pemerintah kolonial menjalankan sistim pertanian yang dinamakan *Cultuurstelsel* (Tanam Paksa). Pelaksanaan *Cultuurstelsel* tersebut berlangsung antara th. 1830 sampai 1870.

Kota-kota di pedalaman Jawa Timur dulunya semata-mata adalah pusat pemerintahan, mengalami perubahan, setelah ditingkatkannya kontrol atas tanah dan tenaga kerja melalui sistim *Cultuurstelsel* (1830-1870). Perubahan yang lebih signifikan terjadi setelah Ujung Jawa Timur dibuka untuk perkebunan partikelir yang sudah dimulai sejak th. 1860<sup>8</sup>. Dengan adanya eksploitasi partikelir lewat perkebunan timbul penjabaran ekonomi di dalam fungsi kota dan berakibat langsung kepada bentuk dan struktur kotanya. Dengan kata lain berakibat pada wajah kota secara keseluruhan.

Produksi pertanian di Jawa terutama ditujukan kepada pasar dunia. Hal ini menuntut penyesuaian fungsi kota kepada situasi baru dan diperlukan pembagian kerja yang baru, berdasarkan hal-hal yang

<sup>7</sup> Yang disebut sebagai pusat kota Surabaya pada waktu itu adalah Balai kota sebagai pusat pemerintahan kolonial. Balai kota Surabaya sampai th. 1920 an masih terletak ditepi jembatan merah, yang menghubungkan daerah Barat dan Timur Kalimas.

<sup>8</sup> Akhirnya pada th. 1870 diadakan undang-undang yang dinamakan ‘agrarischewet’, yang memberi ijin secara resmi dibawah undang-undang kepada pihak swasta untuk menyewa tanah untuk perkebunan.

bertolak kepada kepentingan komersial. Produksi perkebunan kolonial (terutama gula, kopi dan tembakau) memperoleh bentuk baru sebagai sentra produksi, distribusi dan perdagangan, yang diatur dalam sistim perkotaan. Di dalam rangka ini masing-masing kota memberikan sumbangannya sendiri di dalam produksi ekspor kolonial. Sentra perdagangan Eropa bertugas untuk mengatur produksi ekspor ke pasaran dunia berkembang menjadi pusat-pusat kerja yang khas, yang dipimpin oleh orang-orang Eropa. Dari periode inilah adanya sebutan ‘*beneden stad*’ (kota bawah) untuk sentra bisnis dan ‘*boven stad*’ (kota atas) untuk rumah tinggal personil Eropa. Di Surabaya yang disebut sebagai ‘*beneden stad*’ (kota bawah) adalah daerah sekitar jembatan merah. Sedangkan yang disebut sebagai ‘*boven stad*’ adalah daerah hunian seperti daerah: Gubeng, Darmo dan Ketabang

Untuk Jawa Timur mata rantai ini dalam pengadaaan kontak dengan jaringan bisnis diseberang laut, kecuali dilakukan oleh Surabaya, juga semula dilakukan oleh Pasuruan. (akhirnya Pasuruan ditutup pada akhir abad ke 19). Yang menjadi dasar keberhasilan konsepsi sistim perkotaan ini ialah oleh karena pedalaman pulau Jawa dapat dibuka, karena adanya jaringan prasarana jalan darat dan jalan kereta api, serta adanya pelabuhan di kota-kota seperti Surabaya, sebagai kota ‘*collecting centers*’.

**JAMAN TANAM PAKSA  
(CULTUURSTELSEL–1830-1870) DAN  
JARINGAN JALAN KERETA API**

Jaman *Cultuurstelsel* (1825-1870), serta dibuatnya jalan kereta api di Jawa untuk menunjang transportasi pada waktu yang bersamaan ikut merubah tata ruang kota-kota di Jawa termasuk juga Surabaya. Sebagai rangkaian terakhir dari jaringan produksi dan distribusi atas hasil perkebunan di pedalaman serta ujung Timur Jawa, Surabaya menjadi kota pelabuhan yang terpenting di Jawa Timur. Nilai Import dan Eksport yang melalui pelabuhan Surabaya pada waktu itu adalah sbb:

TAHUN	NILAIIMPORT	TAHUN	NILAIEKSPORT
1851	4.229.860 GULDEN	1851	10.967.698 GULDEN
1852	4.930.792 GULDEN	1852	9.472.870 GULDEN
1853	5.523.285 GULDEN	1853	11.370.630 GULDEN
1854	6.434.547 GULDEN	1854	12.216.652 GULDEN
1855	7.184.670 GULDEN	1855	13.730.820 GULDEN
1856	6.595.151 GULDEN	1856	20.981.196 GULDEN

Sumber: Faber, 1931:147

Dari tabel diatas tercermin dalam waktu hanya 5 tahun saja (dari th. 1851 sampai 1856), terjadi perubahan ekspor hampir 2 kali lipat (10.967.698 GULDEN pada th. 1851 menjadi 20.981.196

GULDEN pada th. 1856) dari pelabuhan Surabaya. Hal ini menunjukkan makin pentingnya Surabaya sebagai pelabuhan import-eksport di Nusantara.

Jaringan jalan kereta api sebagai pendukung transportasi hasil perkebunan dari daerah pedalaman (*hinterland*) mulai dibangun di Surabaya pada akhir abad ke 19 dan mencapai kesempurnaan pada awal abad ke 20. Jaringan jalan kereta api tersebut pada dasarnya juga mengikuti jalan sepanjang Kalimas yang menuju ke pelabuhan Tanjung Perak. Sampai jaman kolonial<sup>9</sup> (abad 18 sampai pertengahan abad ke 20) bentuk dan stuktur utama kota Surabaya masih mengikuti aliran Kali Mas yang membelah kota. Bentuk dan struktur kota Surabaya mulai mengalami perkembangan pesat setelah adanya kebijakan ekonomi pemerintah kolonial yang disebut sebagai Tanam Paksa (*Cultuurstelsel*- th.1830-1870). Dan kemudian disusul dengan U.U. Agraria (*Agrarischewet*-th.1870) Kebijakan politik ekonomi kolonial yang mengeksploitasi daerah pedalaman Jawa ini memicu munculnya kota-kota sentra produksi, distribusi serta perdagangan hasil perkebunan di Jawa, termasuk di Jatim. Dengan adanya eksploitasi partikelir lewat perkebunan timbul penjabaran ekonomi di dalam fungsi kota dan berakibat langsung kepada bentuk dan struktur kotanya. Dengan kata lain berakibat pada wajah kota secara keseluruhan<sup>10</sup>, terutama Surabaya sebagai stasion kota pelabuhan terakhir di Jatim.

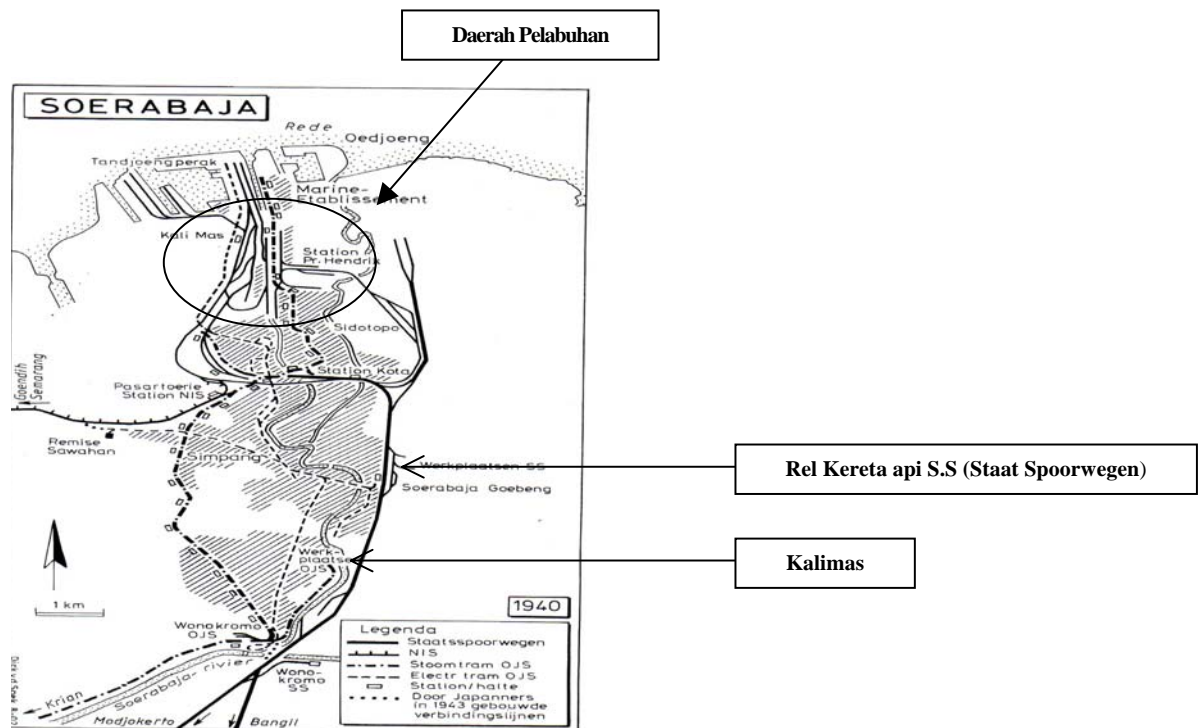
**ERA LIBERALISME YANG DITANDAI  
DENGAN TUMBUH SUBURNYA  
PERDAGANGAN SWASTA DALAM SKALA  
BESAR (1870-1900)**

Dengan dihapuskannya *Cultuurstelsel* (1830-1870), dan dikeluarkannya U.U. Gula<sup>11</sup> (*suikerwet*)

<sup>9</sup> Surabaya diserahkan kepada Belanda pada th. 1746, sebagai akibat dari perjanjian antara Gubernur Jendral van Imhoff dengan Pakubuwono II (raja Mataram yang menguasai Surabaya waktu itu). Perjanjian tersebut pada pokok berisi: Sunan Pakubuwono menyerahkan semua Kabupaten Pesisir (termasuk didalamnya Surabaya) kepada Belanda (VOC waktu itu), dengan imbalan uang sebesar 5000 reyal tiap tahunnya (Willem Remmelink dalam buku “Perang Cina Dan Runtuhnya Negara Jawa 1725-1743, Penerbit Jendela, 2002:274)

<sup>10</sup> Sebagai contoh misalnya: sentra perdagangan Eropa bertugas untuk mengatur produksi ekspor ke pasaran dunia berkembang menjadi pusat-pusat kerja yang khas, yang dipimpin oleh orang-orang Eropa. Dari periode inilah adanya sebutan ‘*beneden stad*’ (kota bawah) untuk sentra bisnis dan ‘*boven stad*’ (kota atas) untuk rumah tinggal personil Eropa

<sup>11</sup> Salah satu isi dari Undang-undang gula (1870), adalah dihapuskannya monopoli pemerintah Belanda atas perdagangan gula dan hasil perkebunan lainnya serta dihapuskannya *Cultuurstelsel*.



Gambar 5. Hubungan antara Kalimas, jaringan jalan kereta api serta pelabuhan Tanjung Perak, yang membentuk kota Surabaya sampai th. 1940 an menjadi liniair dari arah Utara ke Selatan, akibat mengalirnya lalu lintas hasil perkebunan dari daerah pedalaman yang ada disebelah Selatan searah pelabuhan Tanjung Perak, Surabaya yang ada diujung Utara kota.

serta U.U. Agraria<sup>12</sup> (*agrarischewet*) pada th. 1870, maka para era selanjutnya ditandai dengan tumbuh suburnya perdagangan swasta dalam skala besar. Perdagangan swasta tersebut terutama adalah tumbuhnya perkebunan swasta serta prasarana pendukungnya. Surabaya sebagai kota ‘collecting centers’, distribusi dan Perdagangan, masih tetap eksis, hanya ditambahkan perusahaan perkebunan swasta dalam skala besar. Sebagian besar perusahaan dagang raksasa yang bergerak di bidang perkebunan dan fasilitas pendukungnya punya cabang di Surabaya. Semua perusahaan besar tersebut berkantor di daerah sekitar Jl. Rajawali (dulu Heerenstraat). Sebagai contoh misalnya HVA (*Holland Vereeniging Amsterdam*) di Jl. Merak, INTERNATIO (*Internationale Credit en Handelsvereniging Rotterdam*) di Jl. Rajawali, NHM (*Nederland Handels Maatschappij*) di Jl. Karet, Borsumij (*Borneo Sumatra Maatschappij*) di Jl. Rajawali dsb.nya. Mereka ini mendirikan kantornya di Surabaya, karena Surabaya merupakan ‘collecting centers’ dari hasil perkebunan dari daerah *hinterland* nya. Datangnya perusahaan swasta dalam skala besar ini ikut mendorong pembangunan prasarana penunjang di kota Surabaya.

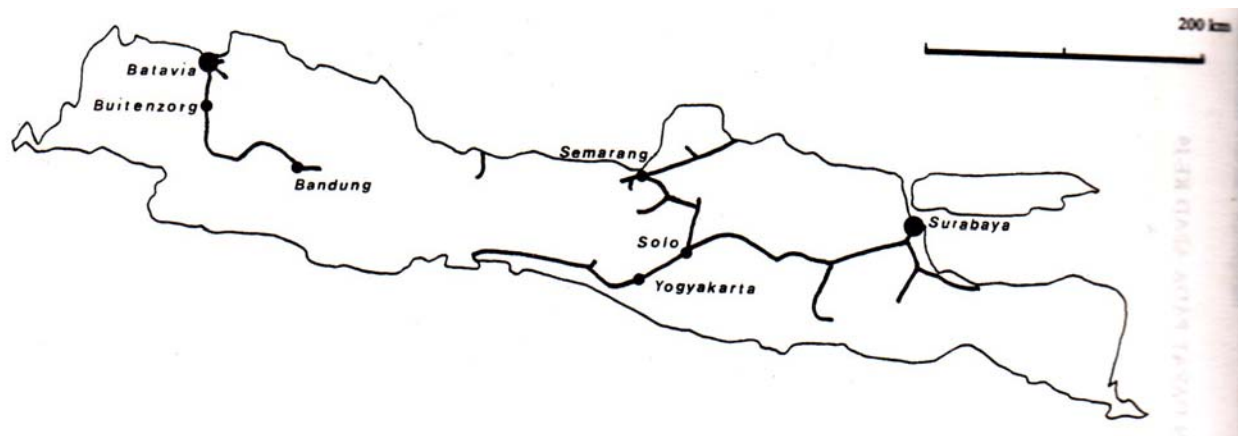
<sup>12</sup> Undang-undang agraria (1870), tersebut salah satu isinya yang penting adalah hak sewa atas tanah perkebunan kepada pihak swasta selama 75 th. Kedua undang-undang tersebut (U.U. Gula & U.U. Agraria) membuka jalan bagi pihak perusahaan perkebunan dalam skala besar.

Selain jaringan jalan darat juga jaringan rel kereta api beserta stasionnya.

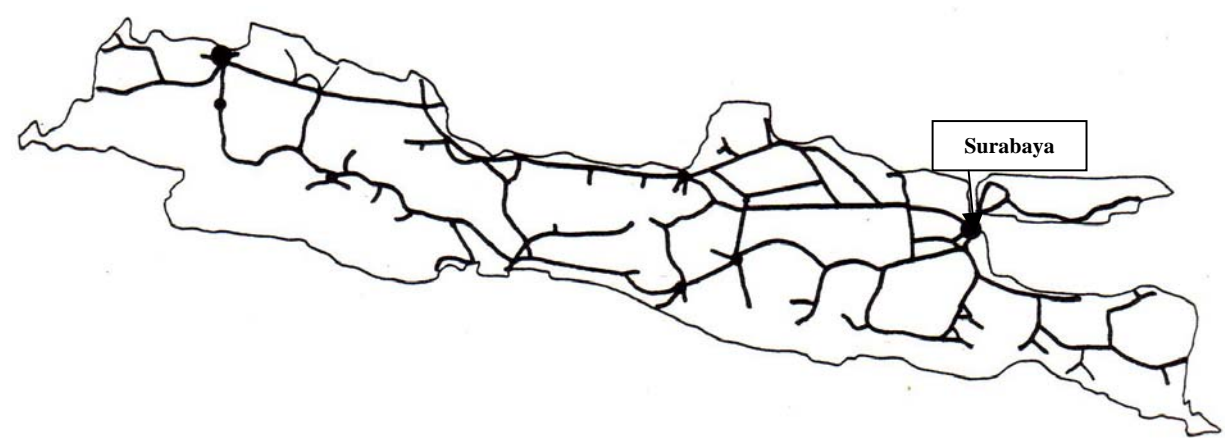
**Prasarana jalan kereta api yang menghubungkan Surabaya dengan daerah ‘hinterland’ nya.**

Selain jalan raya, juga dibangun jalan kereta api untuk menunjang mengalirnya hasil perkebunan seperti gula, kopi, tembakau dll.nya dari daerah seperti : Malang, Pasuruan, Probolinggo, Mojokerto dsb.nya ke kota Surabaya sebagai ‘collecting centers’, sebelum dikapalkan melalui pelabuhan ke Eropa. Angkutan penumpang lewat kereta api sebenarnya merupakan pelengkap ikutan saja dari jaringan kereta api tersebut.

Itulah sebabnya jaringan rel kereta api pertama di Jatim awalnya dimulai dari jalur Surabaya-Pasuruan (Gula), yang diresmikan pada tgl. 16 Mei 1878. Peresmian ini dilakukan di Stasiun Semut (Kota). Pada th. 1884 dari Pasuruan diperpanjang 40 km lagi sampai kota Probolinggo. Kemudian diperpanjang lagi dari Probolinggo sampai Klakah (1895). Bahkan pada th. 1897 diteruskan lagi sampai Jember (tembakau), Bondowoso sampai Panarukan sepanjang 150 Km. Sedangkan jaringan rel kereta api yang menghubungkan Surabaya dengan kota-kota disebelah Timur seperti Semarang sampai Batavia dibangun belakangan. Karena jalur ini lebih banyak mengangkut penumpang dari pada barang hasil perkebunan.



Gambar 6. Jaringan jalan kereta api pada th 1888, yang memakai kota-kota yang disebut ‘collecting centers’ seperti Batavia, Semarang dan Surabaya, sebagai awal dari terbentuknya jaringan jalan kereta api untuk seluruh Jawa.



Gambar 7. Jaringan jalan kereta api di Jawa pada th.1925

**BERLAKUNYA UNDANG-UNDANG  
DESENTRALISASI DAN TERBENTUKNYA  
KOTAMADYA (GEMEENTE) SURABAYA  
TH.1905**

Th. 1905 adalah awal perkembangan Surabaya sebagai kota modern. Bersamaan dengan itu juga dimulai pembangunan pelabuhan modern serta perkembangan jaringan kereta api yang lebih intensif dan tram. Jumlah penduduk kota Surabaya waktu itu sudah mencapai 150.188 jiwa, yang terdiri dari 8.063 orang Eropa, 124.473 orang Pribumi, 14.843 orang China, 2.482 orang Arab dan 327 orang Timur Asing lainnya. Sedangkan luas kotanya hanya 4.275 HA (1 Ha =10.000 m2)<sup>13</sup>.

Pada th. 1905, Surabaya ditetapkan sebagai Kota madya (*Gemeente*) menurut sistim pemerintahan kota di Belanda. Setelah itu kota nya terus berkembang kearah Selatan. Di ujung sebelah Utara, pada th. 1908

juga dibangun sebuah pelabuhan angkatan laut yang modern.

Selama abad ke 20 terjadi beberapa resesi (*recession*) ekonomi yang berpengaruh pada perkembangan kota pelabuhan Surabaya. Resesi tersebut terjadi selama 4 periode yaitu:

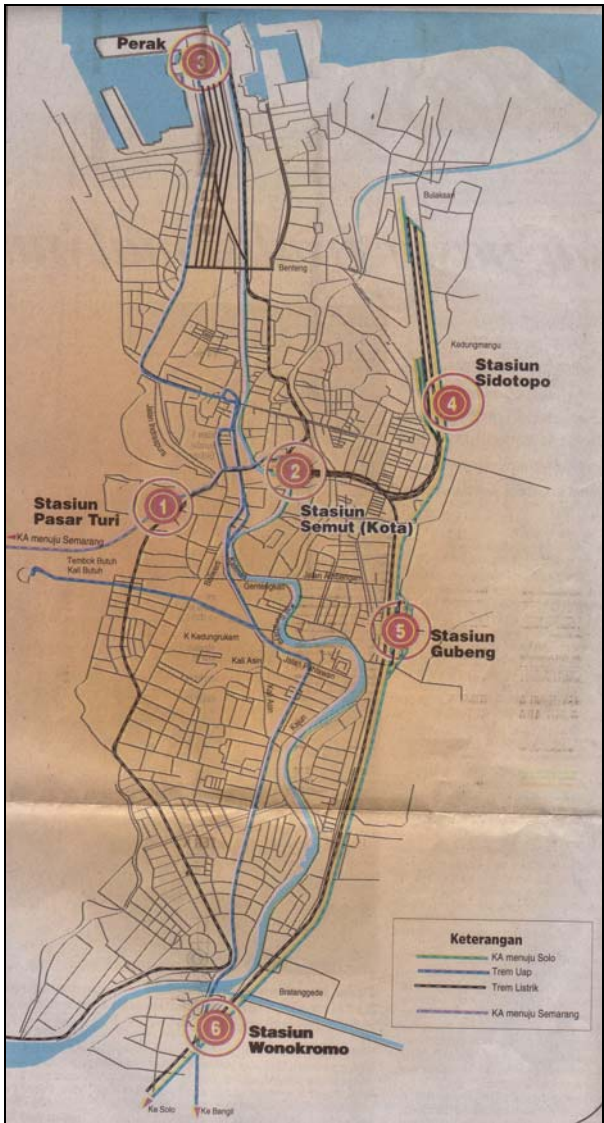
- |                      |  |
|----------------------|--|
| 1. th. 1931-36       | Akibat depersi ekonomi dunia th. 1930 an                                       |
| 2. th. 1942-52       | Akibat pendudukan Jepang dan perang kemerdekaan, serta pergantian pemerintahan |
| 3. th. 1963, 1966-67 | Terjadi hiperinflasi ( <i>hyperinflation</i> ) dan pergantian pemerintahan     |
| 4. th. 1998-99       | Krismon <sup>14</sup> dan pergantian pemerintahan                              |

Pada tahun-tahun tersebut diatas kota Surabaya hampir tidak terjadi pertumbuhan ekonomi sama

<sup>13</sup> Bandingkan pada th. 1990 jumlah penduduknya 2.473.272 jiwa, dengan luas wilayahnya (th. 2000) adalah 321,105 km2

<sup>14</sup> Krisis moneter.





**Gambar 8. Jalan kereta pai yang masuk kota Surabaya dengan 6 buah Stasiun pemberhentian. 1. Stasiun Pasar turi. 2. Stasiun Semut. 3. Stasiun Perak. 4. Stasiun Sidotopo. 5. Stasiun Gubeng. 6. Stasiun Wonokromo**

sekali bahkan kadang-kadang mengalami minus. Hal ini tentu saja berpengaruh langsung pada pertumbuhan kota serta pelabuhannya.. Tapi kecuali pada tahun-tahun diatas, secara umum dapat dikatakan bahwa sejak th. 1905 sampai th. 1950 an kota Surabaya berkembang sangat pesat dari arah Utara menuju ke Selatan. Modernisasi kota tumbuh dengan cepat . Fasilitas umum seperti listrik, air bersih, telepon, sanitasi kota serta banyak jaringan jalan raya dan perumahan modern dibangun pada masa tersebut. Penataan tata ruang kota dirancang berdasarkan sistem zoning, seperti daerah perumahan, daerah perdagangan, industri dan sebagainya. Zoning daerah perumahan tumbuh dengan pesat bersamaan dengan modernisasi kota. Daerah perumahan orang Eropa lama yang terletak disekitar jembatan merah yang

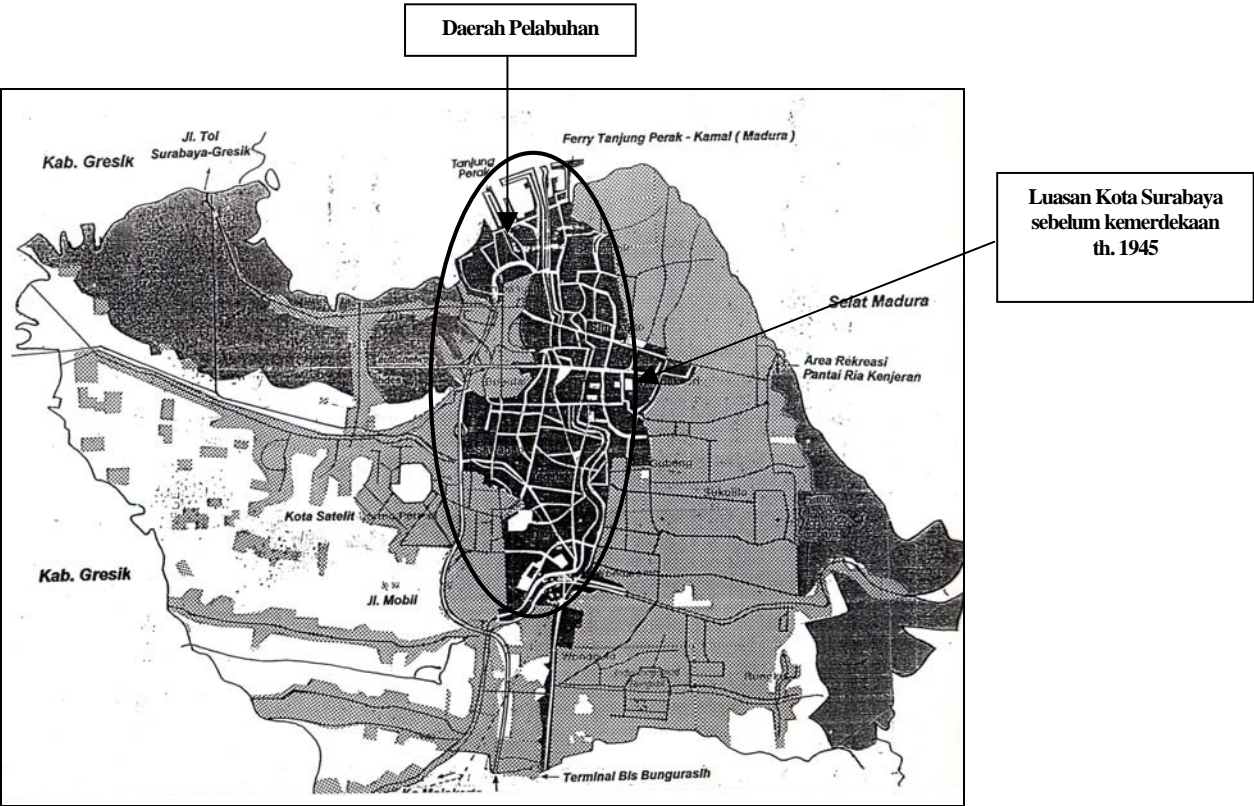
cenderung bercampur dengan daerah perdagangan dan industri sekarang dirancang disebelah Selatan kota (daerah Gubeng, Ketabang, Darmo dsb.nya). Daerah perumahan orang Eropa baru ini kemudian disebut sebagai 'kota atas' (*Bovenstaad*), sedang daerah kota lama menjadi pusat perkantoran dan perdagangan disebut sebagai 'kota bawah' (*beneden staad*). Daerah industri baru didirikan disebelah Selatan kota yang dinamakan daerah Ngagel. Daerah industri baru ini diletakkan ditepi Kalimas dan ditepi jalur jalan kereta api yang menuju ke pelabuhan Tanjung Perak. Pada tahun 2000, daerah industri Ngagel kemudian dihapuskan karena akibat dari perkembangan kota letaknya sekarang ada di daerah perumahan yang cukup padat.

**SURABAYA SETELAH KEMERDEKAAN INDONESIA TH1945, SAMPAI AWAL ABAD KE 21**

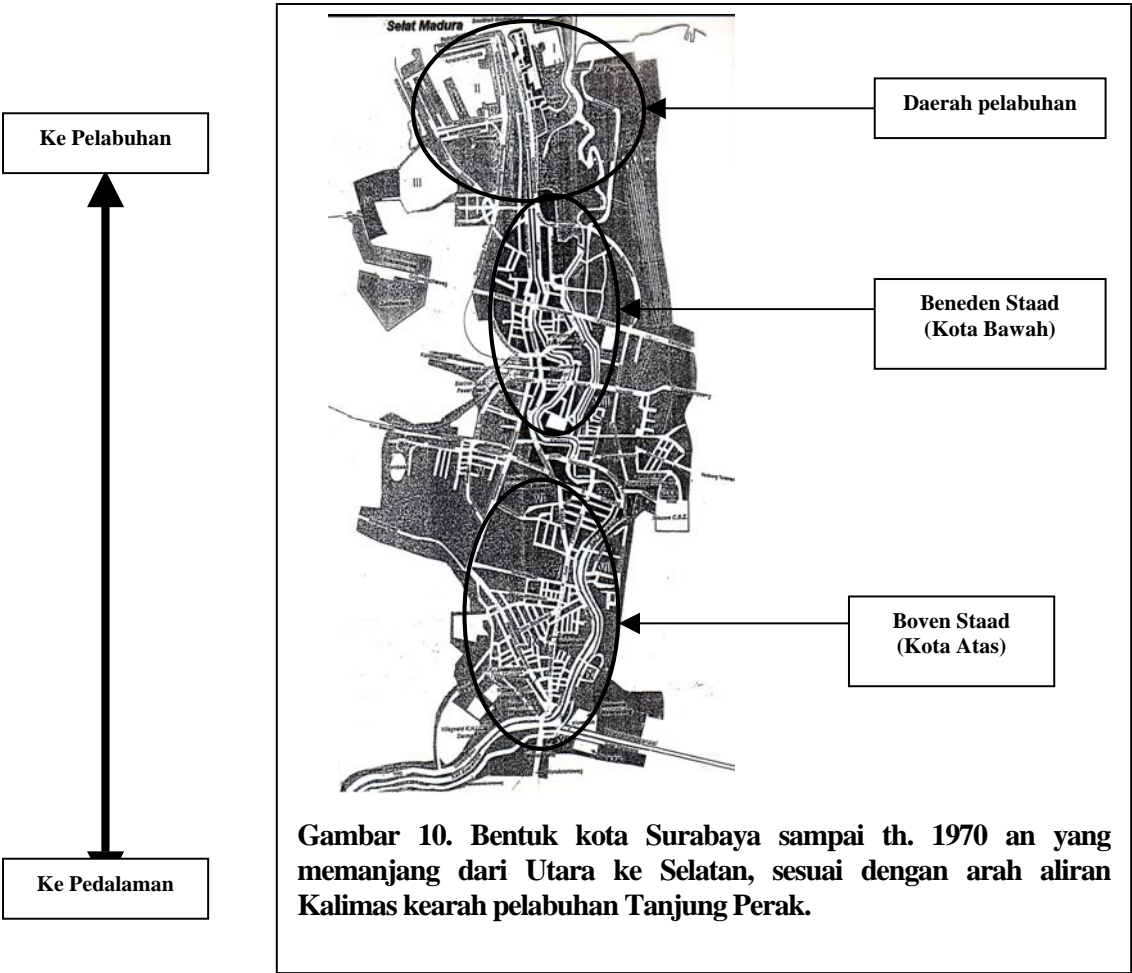
Setelah jaman kemerdekaan (th.1945-1960 an), Surabaya lebih memilih konsolidasi daripada pemekaran kotanya. Perubahan bentuk dan struktur kotanya baru dimulai kembali setelah th. 1980 an. Proses globalisasi (David Harvey dalam *The Condition of Postmodernity*, 1987), mengakibatkan adanya desentralisasi aktifitas produksi dari negara maju ke kawasan negara berkembang. Surabaya sebagai kota pelabuhan yang punya infrastruktur yang cukup memadai, menjadi salah satu tujuan investasi bagi negara maju, baik dari Asia, Eropa maupun Amerika. Dengan adanya eksploitasi aktifitas pendirian pabrik lewat daerah sentra produksi (Tandes, Sier, dsbnya) timbul penjabaran ekonomi di dalam fungsi kota dan berakibat langsung kepada bentuk dan struktur kotanya. Pada akhir tahun 1980 an, telah dibangun jalan tol (bebas hambatan), yang menghubungkan Surabaya dengan kota-kota Kabupaten disekitarnya seperti Gresik disebelah Barat kota serta Sidoarjo sampai Pandaan disebelah Timur kota. Lokasi sentra produksi yang dipilih dipinggiran kota Surabaya mengakibatkan perubahan bentuk dan struktur kota secara cepat. Kota yang dulunya berbentuk linier mengikuti aliran sungai dengan arah Utara-Selatan tersebut dengan adanya perkembangan dipinggiran kota, punya kecenderungan untuk berkembang kearah Timur-Barat. Bahkan pada awal abad ke 21 ini, bagian Barat kota cenderung berkembang menjadi pusat ekonomi baru. Akibat dari perubahan bentuk dan struktur kota yang semakin cepat tersebut diperlukan pemikiran yang menyeluruh terhadap sistem infrastrukturnya.

Ada perbedaan pemicu perkembangan kota Surabaya dari abad ke 19 dan awal abad ke 20 dengan perkembangan pada akhir abad ke 20. Kemajuan



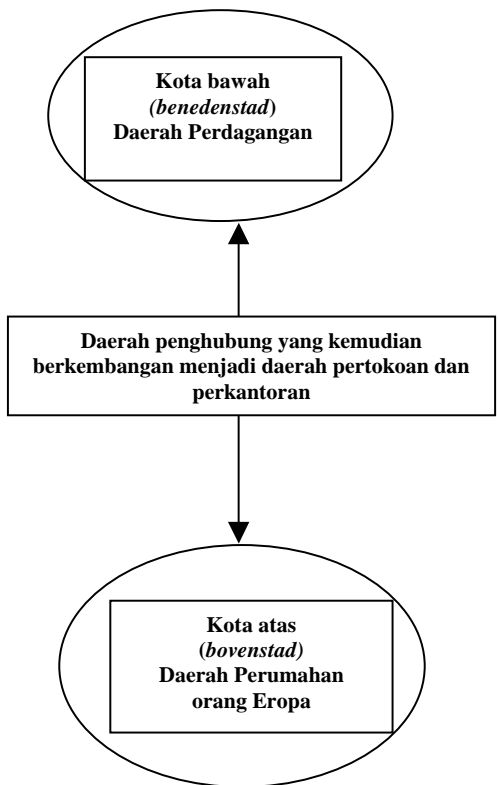


Gambar 9. Perbandingan luasan Kota Surabaya sebelum Kemerdekaan 1945, dengan luasan sekarang th. 2000.

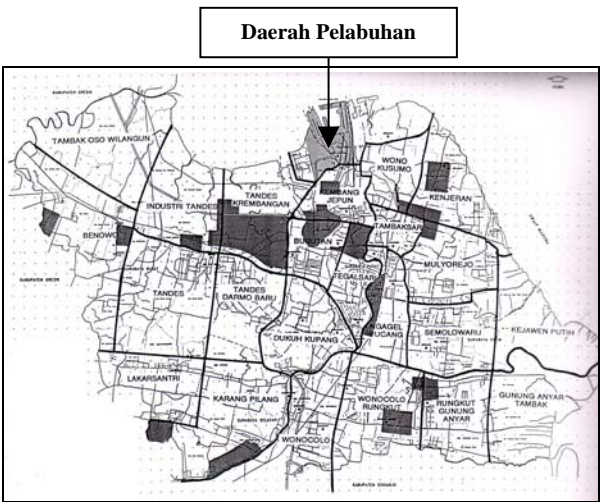


Gambar 10. Bentuk kota Surabaya sampai th. 1970 an yang memanjang dari Utara ke Selatan, sesuai dengan arah aliran Kalimas kearah pelabuhan Tanjung Perak.

Diagram pola perkembangan prasarana jalan raya di Surabaya

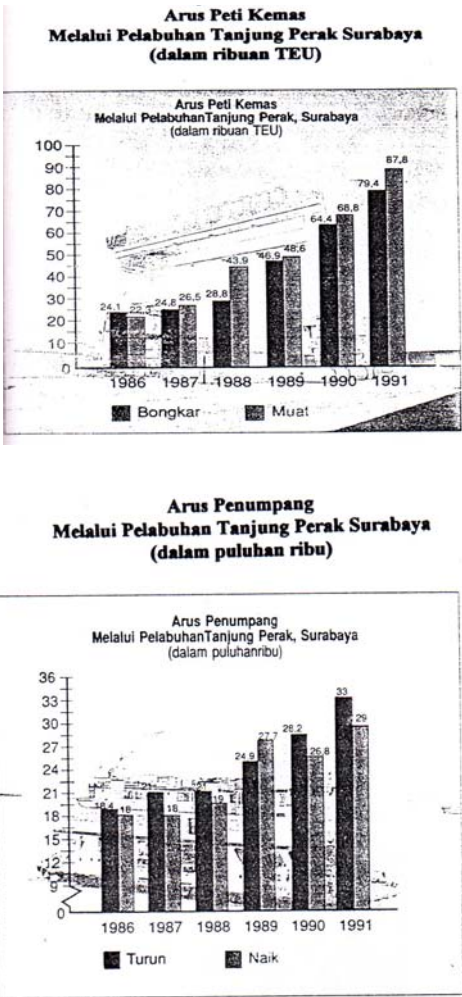


dalam bidang transportasi dan komunikasi pada akhir abad ke 20, meyebabkan negara maju dengan mudah memindahkan industri skala menengah ke negara berkembang, termasuk ke daerah pinggiran kota Surabaya. Sehingga pemicu perkembangan ekonomi kota Surabaya sudah tidak tergantung pada ekspor hasil perkebunan lagi, tapi lebih pada penanaman modal asing, sebagai kebijakan pemerintah orde baru pada th. 1980 an.



Gambar 11. Peta Surabaya th. 2000. Bentuknya sudah seimbang. Gambar hitam dipeta menunjukkan perkembangan daerah industri lama dan baru yang sedang tumbuh.

Pelabuhan Tanjung Perak terus berkembang secara pesat pada akhir abad ke 20. Hal tersebut terlihat pada diagram dibawah ini:

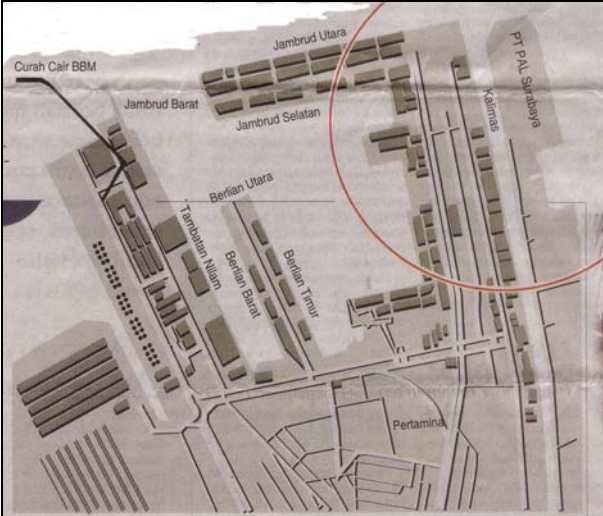


Gambar 12. Diagram arus peti kemas dan arus penumpang yang melalui pelabuhan Tanjung Perak yang terus meningkat sebelum terjadinya krisis ekonomi th. 1998.

Pada th. 1998-1999 terjadi krisis ekonomi yang hebat di Indonesia, sehingga terjadi penurunan atas pertumbuhan arus peti kemas maupun penumpang. Tapi pada th. 2001 secara perlahan tapi pasti, telah terjadi perbaikan, meskipun sangat lambat. Pada th. 2001, juga diberlakukan apa yang dinamakan undang-undang otomoni daerah, yang pada prinsipnya memberi kebebasan pada daerah seperti Surabaya ini untuk lebih banyak mengatur kotanya sendiri. Tapi undang-undang ini juga punya dua sisi mata uang. Artinya bisa menguntungkan bagi kota pelabuhan seperti Surabaya. Tapi sekaligus juga merupakan benih persaingan dengan kota-kota pelabuhan yang dekat dengan Surabaya seperti Pasuruan dan Gresik. Karena undang-undang otomoni daerah juga memberi peluang bagi kedua kota pelabuhan dekat Surabaya dimasa lalu tersebut



untuk bangkit kembali sebagai pesaing yang handal bagi kota pelabuhan Surabaya. Untuk alasan tersebut sebaiknya perlu diantisipasi dengan pembagian kerja dan peraturan yang jelas dimasa depan.



**Gambar 13. Detail pelabuhan Tanjung Perak. Tampak pelabuhan Kalimas (disebelah pojok kiri) yang dulunya merupakan pelabuhan utama kota Surabaya sampai abad ke 19, sekarang merupakan pelabuhan rakyat yang merana dan kalah bersaing dengan pelabuhan modern Tanjung Perak yang ada disebalah kanannya.**

KESIMPULAN SEBAGAI SUATU DISKUSI

1. Kota pelabuhan seperti Surabaya, punya penduduk yang lebih beragam, dalam arti tidak homogen, seperti yang dikutip dalam tulisan dibawah ini:  
“.....the colonial city is an arena for these four group<sup>15</sup>, fundamentally diference in nature, each competing for city space for survival. They are totally different in there way of live, in the way of live, work and build, they have need, possibilities and ideals which are not similar, even their judical systems are not alike. It make the colonial city a battle field for group unequal strengh and unequal aspirations resulting in a chaostic and disoderly city” (TOELICTING OP DE STAADS-VORMINGGORDONANTIE STAADGEMEENTEN JAVA, 1938:80).  
Ke hiterogen an penduduknya dimasa kolonial ini berpengaruh terhadap perkembangan ‘bentuk dan

- struktur’ kota Surabaya. Golongan Eropa dan Indo Eropa menduduki tempat permukiman ditepi jalan utama. Sedangkan penduduk Pribumi bermukim dibalik perumahan orang Eropa yang ada ditepi jalan utama tersebut. Daerah-daerah dibalik jalan raya ini kemudian terkenal dengan sebutan ‘kampung’, yang punya konotasi negatif sebagai daerah yang kumuh dan tidak teratur. Sebagai warisan kota kolonial, sampai sekarang permukiman ditengah kota Surabaya, masih terdiri dari daerah permukiman utama yang ada ditepi jalan raya dan ‘kampung’ yang terletak dibalik permukiman yang terletak ditepi jalan raya tersebut. Dengan kemajuan ekonomi yang pesat, maka daerah perkampungan yang terletak ditengah kota ini sekarang menjadi daerah rawan gusur., karena letaknya yang sangat strategis ditengah kota dan punya nilai ekonomi tinggi. Hal seperti ini menjadi ciri khas masalah perkotaan di kota pelabuhan besar Indonesia.
2. Secara geografis Surabaya memang diciptakan sebagai kota dagang dan kota pelabuhan. Letaknya yang ada dimuara Sungai Berantas<sup>16</sup> dan di Utara P. Jawa, dalam perjalanannya sejarahnya menjadikan Surabaya sebagai kota pelabuhan kedua terbesar di Indonesia setelah Jakarta.
  3. Bentuk kotanya mengalami perubahan. Bentuk kota Surabaya yang dulunya menyerupai pita yang linier dan condong mengikuti aliran Kalimas yang menuju pelabuhan tersebut, pada akhir abad ke 20 mengalami perubahan dengan bentuk yang lebih netral (lihat gb. no.8). Hal disebabkan selain karena mulai tidak berfungsinya Kalimas sebagai alat transportasi, juga akibat dari globalisasi pada akhir abad ke:20 dimana banyak negara maju yang mulai mengalihkan industri menengahnya ke pinggiran kota Surabaya,, Sehingga memerlukan lebih banyak jalan yang dibangun baik kearah pelabuhan dan tengah kota yang lebih merata. Disamping itu juga mulai pesatnya perkembangan penduduk yang tinggal dipinggiran kota mengakibatkan menyebarnya pembangunan infra-struktur untuk melayani perkembangan penduduk tersebut.
  4. Undang-undang otonomi daerah (th 2000), mengingatkan kita pada undang-undang desentralisasi (th 1905), yang mengakibatkan timbulnya kota-kota madya (gemeente) di Nusantara,

<sup>15</sup> Yang dimaksud dengan empat golongan disini adalah:  
1. Golongan Eropa.  
2. Golongan Indo Eropa  
3. Golongan Timur Asing (Vreemde Oosterlingen) yang didominasi oleh golongan Cina dan Arab.  
4. Golongan Pribumi setempat.

<sup>16</sup> Hulu dan daratan sepanjang sungai Berantas kaya akan hasil pertanian. Sehingga sungai menjadi andalan utama bagi transportasi untuk mengangkut hasil pertanian. Tapi mulai awal abad ke 20, jalan raya dan rel kereta api, menggantikan peran sungai ini. Secara otomatis juga berpengaruh pada bentuk dan struktur kota Surabaya.



terutama di Jawa. Maka undang-undang otonomi daerah sekarang juga menjurus ke timbulnya kota-kota pelabuhan kecil seperti Pasuruan dan Gresik (yang dekat dengan Surabaya), untuk menjadi saingan bagi kota pelabuhan Surabaya. Babak baru pada era abad ke 21 ini harus siap diantisipasi oleh kota pelabuhan Surabaya.

Disamping itu juga :

Sebagian besar pembangunan prasarana modern, yang kemudian menjadikan Surabaya sebagai kota kedua terbesar di Indonesia, dibangun pada masa kolonial, awal abad ke 20. Pembangunan prasarana modern (seperti jalan-jalan raya utama, pelabuhan modern dsb.nya) disebabkan karena ditetapkannya Surabaya sebagai kota 'collecting centers' (pada akhir abad ke 19), distribusi dan perdagangan (eksport) atas hasil perkebunan dari daerah penunjangnya (ujung Timur P. Jawa serta daerah pedalaman seperti sekitar Sidoarjo, Malang, Mojokerto, dll, yang menghasilkan: gula, karet, kopi, tembakau, coklat, dsb.nya).

Ketetapan pemerintah kolonial atas alasan efisiensi dengan dipilihnya Batavia, Semarang dan Surabaya sebagai pelabuhan 'collecting centers' otomatis mematikan pelabuhan lain di Jawa pada umumnya dan Jawa Timur pada khususnya. Di Jawa Timur pelabuhan seperti Tuban, Pasuruan, Probolinggo, Gresik dan sebagainya turun derajatnya hanya sebagai pelabuhan penunjang (*feeder point*) saja. Otomatis setelah itu jalan darat yang menghubungkan daerah sentra produksi perkebunan dengan pelabuhan Tanjung Perak menjadi fasilitas utama yang diprioritaskan.

Jadi sebenarnya prasarana pada kota-kota besar di Jawa berkembang bukan karena revolusi industri seperti halnya kota-kota di Eropa dan Amerika, tapi lebih atas dampak dibuka dan tumbuh suburnya perusahaan swasta dalam skala besar (1870-1900 dan 1900-1942), yang dilanjutkan dengan eksport hasil bumi seperti gula, kopi, tembakau dsbnya ke Eropa.

#### DAFTAR PUSTAKA

- Bogaers, Erica, 1983, *Ir. Thomas Karsten en de Ontwikkeling van de Stedebouw in Nederlands Indie, 1915-1940*, Universiteit van Amsterdam, Juni 1983
- Broeshart A.C. et. al., 1994, *Soerabaja Beeld Van Een Stad*, Asia Maior, Purmerend
- Burger, D.H., 1977, *Perubahan Struktur Dalam Masyarakat Jawa*, Bhatara, Jakarta
- Buitengeweg, Hein, 1980, *Krokodillenstad*, Katwijk, Servire.
- Dick, H.W., 2002a, *Surabaya, City Of Work, A Socioeconomic History, 1900-2000*, Center For International Studies, Ohio University.
- Dick, H.W., 2002b, *Urban Development And Land Right, A Comparison Of New Order And Colonial Surabaya*, dalam buku *The Indonesian Town Revisited*, Institute Of Southeast Asian Studies, Singapore, hal.113-129.
- Faber, G.H. von, 1931, *Oud Soerabaia: De Geschiedenis Van Indie's Eerste Koopstad Van De Oudste Tijden Tot De Instelling Van De Gemeenteraad*, Surabaia, Gemeente Surabaia.
- Faber, G.H. von, 1936, *Nieuw Soerabaia; De Geschiedenis Van Indie's Voornaamste Koopstad In De Eerste Kwarteeuw Sedert Hare Instelling, 1906-1931*, Surabaia, Van Ingen.
- Faber, G.H. von, 1953, *Er Werd Een Stad Geboren*, N.V. Koninklijke Boekhandel en Drukkerij G. Kolf & Co, Surabaya.
- Frederick, W.H., 1989 *Pandangan Dan Gejolak, Masyarakat Kota Dan Lahirnya Revolusi Indonesia, Surabaya 1926-1946*, Gramedia , Jakarta
- Gill, Ronald Gilbert, 1995, *De Indische Stad op Java en Madura, een Morphologische Studie van haar Ontwikkeling*. Disertasi Doktor
- Handinoto, 1996, *Perkembangan Kota Dan Arsitektur Kolonial Belanda di Surabaya 1870-1940*, Lembaga Penelitian Dan Pengabdian Kepada Masyarakat Universitas Kristen Petra Surabaya dan Penerbit Andi Yogyakarta.
- Handinoto, 2000, *Perkembangan Kota Dan Arsitektur Di Pasuruan Dan Probolinggo Pada Jaman Kolonial (1800-1940) Sebuah Perbandingan*, Lembaga Penelitian Dan Pengabdian Kepada Masyarakat Universitas Kristen Petra Surabaya.
- Ingleson, John, 2004, *Tangan dan Kaki Terikat, Dinamika Buruh, Sarekat Buruh dan Perkotaan Masa Kolonial*, Komunitas Bambu, Jakarta.
- Knaap, Gerrit J., 1996, *Shallow Waters, Rising Tide, Shipping And Trade In Java Around 1775*, KITLV Press, Leiden.
- Pemerintah Kotamadya Daerah Tingkat II Surabaya, 1994-1995, *Studi Profil Investasi Pembangunan Daerah Kotamadya Daerah Tingkat II Surabaya*.