

Masyarakat, Kebudayaan dan Politik

Daftar Isi

Manajemen Sumber Daya Manusia Sektor Publik di Indonesia: Pengantar Pengembangan Model MSDM Sektor Publik	
Jusuf Irianto.....	281–291
Respons Cina atas Gerakan Pan-Uyghuris di Provinsi Xinjiang	
Baiq L.S.W. Wardhani	292–301
Strategi Meningkatkan Daya Tahan Budaya Lokal dalam Menghadapi Arus Globalisasi	
A. Safril Mubah	302–308
Antara Baju Loreng dan Baju Rombeng: Kontrol Tentara terhadap Rakyat Miskin di Kota Surabaya Tahun 1950-an	
Purnawan Basundoro.....	309–317
Perpolisian Masyarakat dalam Perspektif Habermas	
Bambang Budiono	318–327
Analisis Pola Belanja Wisatawan Kelompok di Kota Batu	
Sri Endah Nurhidayati	328–335
American Press and Decolonization Processes of Indonesia and Indo-China	
I Basis Susilo.....	336–344

Antara Baju Loreng dan Baju Rombeng: Kontrol Tentara terhadap Rakyat Miskin di Kota Surabaya Tahun 1950-an

Purnawan Basundoro¹

Departemen Ilmu Sejarah, Fakultas Ilmu Budaya Universitas Airlangga Surabaya

ABSTRACT

After the acknowledgement of Indonesian's sovereignty, Surabaya was back to be governed by Indonesian people. The new government faced big problem dealing with Surabaya city that is in chaotic situation after the war. The population increased rapidly, and most of the people become poor. There were a lot of homeless people after their houses ruined by bombing or their houses replaced by another people when they were still on refugees. The amount of new coming people from outside places in Surabaya was also increased, adding population of poor people in the city. The lack of housing had caused poor people in Surabaya to acquired empty spaces in the city to build settlements which most of them were only small huts, on the roadside, the riverside or any other empty places. The municipality government that did not solved the messing situation later forced to involve the military. This article is the result of the research using historical method, based on archive and contemporary written documentary. Most of the sources used in this article are taken from newspapers published in Surabaya in the 1950's, and the interview. The main thesis of this articles is that the military involvement in controlling the poor people is contra productive and bring negative impacts for both side.

Key words: army, control, poor people, Surabaya

Doktrin Tentara Nasional Indonesia mengatakan bahwa tentara Indonesia lahir dari kancah perjuangan, bukan kelanjutan dari tentara bentukan kolonial Belanda atau pasukan bentukan *Jepang*. Kancah perjuangan harus diartikan sebagai perang, atau dalam istilah beberapa sejarawan dan para veteran, perang diistilahkan sebagai perang kemerdekaan (Nasution 1977–1979).

Lahirnya tentara Indonesia dari kancah peperangan dapat diartikan bahwa tentara tersebut lahir secara tidak terstruktur dan dari situasi yang kacau. Siapapun yang pernah berjuang atau pura-pura berjuang bisa mengklaim dirinya sebagai tentara dan dapat mendaftarkan secara resmi pada institusi yang telah ditunjuk. Situasi yang serba kacau telah melahirkan tentara Indonesia yang amat beragam dan sangat heterogen latar belakangnya. Ketika kota Surabaya mengalami kekacauan luar biasa akibat perang besar pada sekitar Oktober–November 1945, semua rakyat, baik yang menganggap dirinya tentara resmi atau bukan, bahu-membahu memanggul senjata seadanya untuk melawan pasukan Sekutu. Pertempuran di kota Surabaya menjadi ladang kematian bagi banyak pihak (Vickers 2008: 98). Pertempuran Surabaya dan pertempuran-pertempuran lain di berbagai tempat,

telah dijadikan salah satu doktrin tentara Indonesia, bahwa mereka lahir dari rahim rakyat dalam kancah perjuangan.

Doktrin tentara rakyat itu pula, yang dalam perkembangan selanjutnya telah digunakan oleh tentara untuk melebarkan sayapnya, untuk terlibat dalam urusan sosial, politik, bahkan ekonomi di Indonesia (Susanto dan Supriatma 1995: 33–76). Salah satu keterlibatan tentara dalam urusan sosial adalah peran mereka dalam mengontrol ruang kota Surabaya, berkaitan dengan pendudukan ruang tersebut oleh rakyat miskin pada tahun 1950-an. Tulisan hasil penelitian sejarah ini akan menguraikan bagaimana sepak terjang tentara dalam mengontrol rakyat miskin di kota Surabaya, khususnya berkaitan dengan pemanfaatan ruang terbuka oleh rakyat miskin.

Metode

Artikel ini merupakan hasil penelitian dengan menggunakan metode sejarah, yang meliputi empat kegiatan pokok, yaitu: 1) Heuristik, kegiatan menghimpun sumber-sumber sejarah. Sebagian besar sumber sejarah yang digunakan dalam

¹ Korespondensi: Purnawan Basundoro. Departemen Ilmu Sejarah, Fakultas Ilmu Budaya, Universitas Airlangga. Jalan Dharmawangsa Dalam Surabaya. Telepon: 031-50356676. Email: pbasundoro@yahoo.com, purnawan@unair.ac.id.

penulisan artikel ini merupakan surat kabar yang terbit di kota Surabaya tahun 1950-an. Surat kabar tersebut merupakan koleksi Perpustakaan Nasional di Jakarta, koleksi Monumen Pers di Solo, dan koleksi Perpustakaan KITLV di Leiden Belanda. Penelitian ini juga dilengkapi dengan wawancara dengan pelaku sejarah di kota Surabaya. 2) Kritik, yang merupakan kegiatan untuk menyelidiki apakah sumber-sumber sejarah yang sudah diperoleh tersebut asli, baik bentuk maupun isinya, 3) Interpretasi, yang bertujuan untuk menetapkan saling hubungan antar fakta yang diperoleh, 4) Penyajian, menyampaikan sintesis yang diperoleh dalam satu bentuk kisah sejarah, sebagaimana tertulis dalam artikel di bawah ini.

Hasil Penelitian

Kontrol Ruang Kota oleh Tentara

Seperti halnya kisah dalam film Naga Bonar, tidak semua pejuang yang ikut bertempur dalam kancah peperangan sepenuhnya memiliki niat suci untuk memperjuangkan kemerdekaan. Banyak pejuang yang berpura-pura ikut bertempur, tetapi mereka memiliki tujuan tersembunyi yang bersifat pribadi (Muttalib dan Sudjarwo 1986: 15–34). Ketika perang Surabaya pecah dan kota berhasil dikuasai oleh tentara Sekutu yang diteruskan oleh tentara Belanda, tentara Republik Indonesia dan para pejuang yang semula menguasai kota ini menyingkir ke luar. Pada saat itulah muncul daerah-daerah kantong yang kosong tidak bertuan. Daerah semacam ini dimanfaatkan oleh orang-orang yang mengatasnamakan perjuangan tetapi gerak-geriknya justru untuk kepentingan pribadi dengan melakukan aksi-aksi kejahatan. Kasus semacam ini di kota Surabaya telah diangkat menjadi sebuah novel yang amat menarik dan kemudian difilmkan dengan judul yang sama yaitu “Daerah Tidak Bertuan” (Mohtar 1993).

Periode 1945–1950 merupakan periode kekacauan yang luar biasa menyangkut kepemilikan rumah dan bangunan di kota Surabaya, terutama menyangkut rumah dan bangunan milik orang asing. Ketika Jepang menyerah kepada Sekutu pada tahun 1945, rumah-rumah dan bangunan-bangunan eks orang asing dan pemerintah kolonial yang semula dikuasai oleh tentara Jepang, banyak yang jatuh ke tangan tentara. Rumah-rumah dan bangunan-bangunan tersebut dikuasai oleh pasukan Sekutu dan pasukan Belanda ketika mereka kembali ke kota Surabaya. Pada saat itu tentara republik secara bergelombang mengungsi ke luar kota pasca perang

besar pada akhir tahun 1945. Tentara Belanda yang kemudian menjalankan fungsi pemerintahan sipil di kota Surabaya (*Bevolking Zaken*) beberapa kali mengeluarkan peraturan mengenai penggunaan rumah dan bangunan di kota ini. Pada tanggal 30 Januari 1947 keluar Surat Keputusan Kepala Pemerintahan Sementara di Surabaya No. 80/J.Z./12 tentang Larangan Pemakaian Gedung-gedung dalam Daerah Kotapraja Surabaya. Dengan peraturan ini maka siapapun dilarang memanfaatkan gedung, rumah, termasuk lapangan tanpa seizin dari Kepala Urusan Perumahan. Peraturan tersebut diperbaharui dengan Undang-undang Darurat tentang Kewajiban Mendaftarkan Pemakaian atau penempatan Gedung-gedung dan Lapangan No. 17/J.Z./18/49 tanggal 25 April 1949 yang dikeluarkan oleh Kepala Pemerintahan Sementara di Surabaya (Pewarta Surabaya 21 Juli 1952).

Peraturan yang dibuat oleh pemerintah militer Belanda tersebut masih tetap digunakan sampai penyerahan kedaulatan. Peraturan tersebut kemudian dimanfaatkan oleh pemerintah kota Surabaya untuk mengamankan gedung-gedung bekas milik orang atau lembaga asing yang ditinggalkan oleh pemiliknya. Jika ada pemilik rumah atau pemilik bangunan yang akan meninggalkan kota Surabaya secara permanen mereka wajib lapor kepada lembaga yang bernama Kantor Urusan Perumahan Surabaya (KUPS). Rumah-rumah kosong yang tidak berpenghuni secara otomatis ada dalam pengawasan lembaga tersebut dan dalam tempo waktu tertentu menjadi hak milik pemerintah kota Surabaya, yang diistilahkan dengan telah “diblokade” oleh pemerintah. Tanda bahwa rumah tersebut telah diblokade oleh pemerintah adalah telah ditempeli surat tanda blokade (Pewarta Surabaya, 29 Juli 1952).

Rumah-rumah dan bangunan-bangunan milik orang asing yang ditinggal pergi pemiliknya, selain jatuh ke tangan Pemerintah Kota Surabaya, juga jatuh ke tangan tentara, baik secara terang-terangan maupun secara sembunyi-sembunyi. Penguasaan secara terang-terangan biasanya dilakukan secara institusional, sedangkan yang sembunyi-sembunyi dilakukan oleh perorangan. Menghadapi kesemrawutan penguasaan rumah dan bangunan, maka pada tahun 1952 Panglima Teritorium V Brawijaya mengeluarkan peraturan penertiban. Dalam peraturan itu disebutkan bahwa semua rumah dan gedung-gedung yang berasal dari milik partikelir maupun jawatan sipil (kantor pemerintah) yang telah dikuasai oleh Angkatan Darat, baik secara perseorangan maupun secara institusional harus diserahkan kepada Komando Militer Kota Besar

(KMKB). Rumah-rumah tersebut selanjutnya akan diurus oleh Perwira Perumahan. Celakanya, bagi pemilik asli rumah tersebut yang akan meminta kembali rumahnya untuk keperluan pribadi tidak diizinkan (Pewarta Surabaya, 6 Agustus 1952). Dengan peraturan ini maka puluhan rumah eks orang asing diklaim sebagai milik tentara khususnya Angkatan Darat.

Peraturan Kodam Brawijaya tersebut di atas mendapat legitimasi dari institusi sipil berkenaan dengan keluarnya hasil sidang DPRDS Kota Surabaya pada tanggal 27 Agustus 1952 yang mendesak kepada “yang berwajib” agar melarang rumah-rumah tinggal, bangunan-bangunan toko, gedung-gedung perkantoran swasta dan pemerintah, baik berada di tepi jalan besar maupun di dalam pasar atau di tempat lain, yang telah ditinggal pergi oleh pemiliknya, untuk didiami oleh siapapun. Pengawasan bangunan tersebut diserahkan kepada pihak yang berwajib. Yang dimaksud dengan pihak yang berwajib adalah institusi militer. Militer juga diberi kekuasaan untuk memeriksa para penghuni, apakah mereka penghuni sah atau penghuni *dadakan* yang memanfaatkan situasi ketika rumah ditinggal pergi penghuninya (Pewarta Surabaya, 28 Agustus 1952).

Secara umum tentara Indonesia pascaperang mengklaim dirinya sebagai institusi penguasa wilayah. Institusi sipil sering kali kalah menghadapi klaim tentara tersebut. Klaim tersebut misalnya ditunjukkan ketika tanggal 19 Maret 1952, dengan tiba-tiba Pangdam Brawijaya mengeluarkan peraturan militer yang menyatakan bahwa kota Surabaya dibuka kembali untuk umum oleh tentara (Pewarta Surabaya, 21 Maret 1952). Pernyataan militer itu bermakna ganda, satu sisi menjadikan kota Surabaya yang terbuka bagi siapa saja karena sudah aman, namun pada sisi yang lain pernyataan tersebut menyiratkan bahwa keamanan yang terjadi di kota Surabaya disebabkan karena militer telah menguasai sepenuhnya kota ini. Secara riil kota Surabaya kemudian diperintah oleh dua institusi, yaitu sipil (Pemerintah Kota Surabaya) dan militer. Dengan berbagai dalih, tentara ikut terlibat mengurus hal-hal yang seharusnya menjadi porsi sipil. Keterlibatan tentara dalam urusan sipil mendapat legitimasi yang kuat dari Peraturan Pemerintah No. 7 Tahun 1950 tanggal 16 Maret 1950, Keputusan Menteri Pertahanan No. 357/MP/50 tanggal 1 Agustus 1950, Keputusan Presiden No. 174 tahun 1952 tanggal 28 Juli 1952 dan *Regeling op de Staat van Oorlog en Beleg*, yaitu tentang kerja sama menjamin keamanan dan penugasan terhadap staf keamanan

untuk melaksanakan keputusan-keputusan menteri pertahanan di daerah yang dinyatakan dalam keadaan perang atau darurat perang (Trompet Masyarakat 4 Oktober 1954).

Salah satu yang menjadi perhatian tentara adalah masalah ruang kota. Mereka memiliki kepentingan besar terhadap pemanfaatan ruang kota, karena dengan jumlah personil yang luar biasa banyak, tentara membutuhkan ruang, baik untuk kepentingan dinas maupun untuk kepentingan nondinas, seperti untuk rumah dan asrama prajurit. Pada tanggal 1 Oktober 1954 Panglima Militer Teritorium V Brawijaya mengeluarkan peraturan Nomor 0002 tahun 1954 yang melarang pendirian bangunan secara tidak sah di atas tanah di dalam kota Surabaya. Peraturan tersebut dikeluarkan karena penggunaan tanah secara tidak sah di kota Surabaya sudah menunjukkan gejala yang membahayakan (Pewarta Surabaya 2 Oktober 1954, Harian Umum 5 Mei 1955).

Posisi tentara di kota Surabaya semakin kuat ketika presiden mengeluarkan Pernyataan Keadaan Darurat Perang pada tahun 1957 (Crouch 1999: 21). Dengan dikeluarkannya pernyataan tersebut maka kota Surabaya dikuasai oleh Penguasa Perang. Komando Militer Kota Besar (KMKB) Surabaya sebagai garda terdepan Penguasa Perang di kota Surabaya memiliki kekuasaan yang besar dan terlibat aktif dalam urusan-urusan sipil. Lembaga ini secara teknis juga mulai terlibat dalam pengurusan pemukiman liar di kota Surabaya (Pewarta Surabaya 21 Maret 1959).

Semula KMKB hanya pendukung nonteknis dalam lembaga Koordinasi Keamanan Daerah (KKD) yang diketuai oleh Gubernur Jawa Timur. Lembaga ini merupakan gabungan antara unsur sipil dan militer, namun tindakan-tindakan teknis di lapangan hanya dilakukan oleh pemerintah kota dan polisi tanpa melibatkan tentara. Lembaga tersebut memiliki biro khusus yang bertugas menangani bangunan liar di kota Surabaya yaitu Biro Pentjegah Bangunan Liar (BPBL) (Surabaya Post, 25 April 1956).

Tentara dan Persoalan Pemukiman Liar

Akhir tahun 1950-an Indonesia sudah diliputi suasana rivalitas antara tentara dengan Partai Komunis Indonesia (PKI). Di mana-mana terjadi persaingan yang terbuka antara keduanya (Ramadhan 1994, Crouch 1999: 32). Hal ini merupakan imbas dari keterlibatan tentara dalam permainan politik Indonesia yang semakin dalam. Konsep “Jalan

Tengah” yang dirumuskan oleh Kepala Staf Angkatan Darat Mayor Jenderal Abdul Haris Nasution telah mengukuhkan peran tentara dalam hal tersebut (Mas’oed 1989: 37).

Rivalitas yang terjadi antara tentara dengan PKI tentu saja berimbas pada hubungan antara kedua kelompok tersebut di tingkat daerah. Di kota Surabaya rivalitas antara keduanya tercermin dalam sikap tentara ketika menghadapi isu-isu pemukiman liar dan penyerobotan tanah di kota ini yang dilakukan oleh rakyat miskin kota. Sejak awal tentara sudah mencurigai bahwa maraknya kasus-kasus perebutan ruang kota oleh rakyat miskin di kota Surabaya adalah karena mendapat dukungan penuh dari PKI. Menurut KMKB Kota Surabaya maraknya pendudukan tanah secara liar memiliki tendensi politik (Suara Rakjat 12 Juni 1957).

Menanggapi gerakan terpimpin untuk membagi tanah-tanah dan kemudian mendirikan gubuk-gubuk di atasnya yang dilakukan oleh sekelompok rakyat, pihak tentara bereaksi cukup keras. Pihak tentara mengatakan bahwa mereka akan mengambil tindakan semestinya serta meminta kepada masyarakat kota Surabaya agar tetap mempertahankan nama baiknya. Beberapa kawasan yang tanahnya berhasil diduduki oleh rakyat antara lain di Kalibokor, Gubeng Trowongan, dan di Sawahan. Sebagian besar tanah tersebut adalah milik partikelir (N.V. Bagong) dan sebagian lagi milik Pemerintah Kota Surabaya yang dibeli dari pihak swasta (Suara Rakjat 12 juni 1957).

Selain bertindak sendiri yang mengatasnamakan ketertiban, tentara juga bergabung dengan pihak pemerintah kota dan polisi dalam melakukan operasi terhadap gubuk-gubuk dan bangunan liar yang berdiri di tempat-tempat yang tidak semestinya. Sampai akhir Agustus 1957 jumlah gubuk dan bangunan liar yang telah berhasil dibongkar oleh tentara berjumlah 1.507 buah (Surabaja Post 24 Agustus 1957). Namun demikian, tindakan tentara tersebut ternyata belum menimbulkan efek jera bagi para pelaku, karena buktinya gubuk-gubuk terus bermunculan di berbagai titik kota. Hal tersebut menunjukkan bahwa keterlibatan tentara dalam pemberantasan dan pencegahan pendudukan ruang kota secara liar tidak efektif.

Tentara, yang selalu mengklaim bahwa PKI berada dibalik gerakan pendudukan kota secara liar, ternyata tidak mampu membendung tindakan partai tersebut untuk tidak melakukan tindakan provokatif. Bahkan tindakan PKI semakin menunjukkan bahwa mereka semakin eksis. Salah satu buktinya adalah gugatan PKI terhadap tanah Masjid Kembang Kuning pada bulan September 1957. Tindakan

menggugat tanah masjid merupakan tindakan paling berani dari PKI karena akan berhadapan secara *vis a vis* dengan umat Islam (Surabaja Post, 5 September 1957; Suara Rakjat, 13 September 1957).

Kasus kedua yang menandakan kegagalan tentara dalam mengendalikan pendudukan ruang kota secara tidak sah adalah peristiwa kerusuhan di Gubeng Trowongan. Kasus tersebut terjadi pada tanggal 21 Agustus 1957. Sekitar pukul 24.00 satu rombongan yang terdiri lima puluhan orang laki-laki secara tiba-tiba datang ke Gubeng Trowongan Gang VIII. Mereka membawa alat-alat pertukangan dan bahan-bahan bangunan. Sesampai di tempat yang dituju dengan membabi buta mereka merusak tanaman sayuran, merobohkan gubuk-gubuk yang telah berdiri dan berpenghuni. Suasana menjadi hiruk-pikuk karena setelah halangan-halangan yang berdiri di tempat tersebut bisa dibersihkan, para penyerbu kemudian mendirikan banyak gubuk juga. Mereka bermaksud merampas tanah di Gubeng Trowongan yang merupakan tanah partikelir milik N.V. Bagong. Tanah tersebut sebelumnya telah diserobot oleh pihak lain dan didirikan gubuk-gubuk untuk tempat tinggal (Surabaja Post 23 Agustus 1957).

Tindakan para penyerbu tersebut tentu saja mendapat respons balik dari para penghuni yang telah ada sebelumnya. Dengan segera mereka mengumpulkan seluruh warga untuk mengadakan perlawanan. Dengan berbagai senjata tajam yang berhasil dikumpulkan, warga Gubeng Trowongan melakukan serangan balik terhadap para penyerbu. Suasana menjadi amat kacau karena masing-masing pihak berusaha mempertahankan diri, namun para penyerbu akhirnya tidak mampu melawan serangan balik dari penduduk Gubeng Trowongan yang tergabung dalam Pemuda Keamanan Kampung (PKK) Gubeng Trowongan. Mereka akhirnya lari tunggang-langgang dengan meninggalkan semua peralatan dan barang yang mereka bawa. Mereka ternyata sudah berhasil mendirikan 18 gubuk yang rencananya akan mereka tempati (Surabaja Post 24 Agustus 1957).

Menurut penduduk setempat, peristiwa penyerbuan terhadap kawasan Gubeng Trowongan tidak hanya terjadi sekali. Beberapa kali kejadian serupa terjadi pada waktu sebelumnya, misalnya pada bulan Mei dan Juni. Ketika itu pemuda setempat belum mengorganisir diri dalam PKK sehingga banyak tanah yang berhasil dikuasai oleh penyerbu. Disinyalir para penyerbu adalah simpatisan partai politik tertentu yang menjadikan masalah tanah sebagai propaganda politik (Wawancara dengan Suparto Brata, Surabaya 20 Juli

2009). Jika sinyalemen tersebut benar maka dapat disimpulkan bahwa tentara mengalami kesulitan dalam mengimbangi gerakan partai tertentu di kota Surabaya.

Respons dari Rakyat Miskin Kota Surabaya

Tindakan tentara melakukan berbagai tindakan pembersihan terhadap gubuk-gubuk, yang dijadikan pemukiman rakyat miskin di kota Surabaya, tentu saja mendapat respons yang keras dari berbagai pihak. Pihak yang paling keras merespons tindakan tentara tersebut adalah para penghuni gubuk liar, karena mereka kehilangan tempat tinggal. Sesederhana apapun tempat tinggal mereka, tentu saja tempat itulah yang paling representatif bagi mereka. Pilihan lokasi yang disesuaikan dengan jarak tempat kerja merupakan pilihan yang paling realistis, walaupun pilihan tersebut telah merugikan pihak lain.

Korban pengusiran tempat tinggal merespons tindakan tentara dan Pemerintah Kota Surabaya dengan berbagai cara, mulai dari cara yang halus sampai cara-cara kekerasan. Cara-cara yang halus misalnya dengan mengajukan protes dan demonstrasi kepada pemerintah kota. Pada awal bulan Januari 1956, Ketua Persatuan Pekerja Kendaraan Indonesia (Perpeki), L. Kadarusman, mengorganisir ratusan penghuni gubuk-gubuk liar. Dengan bertempat di belakang gedung PLN Jalan Gemblongan, di antara rumah-rumah gubuk yang bertebaran, mereka menggelar rapat khusus untuk para *bambungan*. Menurut Kadarusman, rapat tersebut merupakan yang pertama kali sejak Indonesia merdeka dan mungkin juga yang pertama di Indonesia. Berbagai keluhan kesah muncul dari peserta rapat, dan rata-rata mengemukakan bahwa kehidupan mereka yang tidak normal, menggelandang, dan menjadi penghuni gubuk-gubuk di tepi jalan atau di tepi sungai adalah akibat tindakan imperialisme Belanda yang hendak menjajah kembali Indonesia. Peperangan yang hebat telah menjadikan mereka gelandangan di kota Surabaya. Salah seorang peserta yang bernama Idris yang ternyata berasal dari kota Bandung mengemukakan bahwa ia terpaksa hidup menggelandang karena rumahnya dibakar oleh gerombolan (Trompet Masjarakat 12 Januari 1956).

Rapat para gelandangan tersebut menghasilkan beberapa keputusan; pertama, mendirikan organisasi para gelandangan yang diketuai oleh Untung, wakil ketua Darno, penulis Surjono, bendahara Kasman dan Djadi. Mereka juga mengumpulkan dana sosial sebesar Rp. 0,50 yang akan digunakan

jika sewaktu-waktu ada anggota yang kesusahan. Selain itu organisasi juga akan mengadakan kursus Pemberantasan Buta Huruf (PBH) secara periodik. Kedua, mengajukan resolusi kepada pemerintah kota agar pemerintah kota tidak mengganggu ketenangan hidup orang-orang yang tidak memiliki rumah dan terpaksa tinggal di gubuk-gubuk di jalan. Mereka juga tidak setuju diadakan rumah-rumah penampungan karena hal itu akan memboroskan keuangan saja. Jarak rumah penampungan yang jauh dari tempat kerja akan menambah anggaran untuk transportasi (Trompet Masjarakat 12 Januari 1956).

Beberapa hari setelah rapat gelandangan, peserta rapat menggelar demonstrasi besar-besaran di depan kantor walikota Surabaya di Ketabang. Mereka menggugat pemerintah kota mengapa keberadaan mereka di kota Surabaya selalu diusir kesana kemari setiap hari. Menurut demonstran, ketika menghuni tanah-tanah kosong mereka diusir, mereka akhirnya menjadi penghuni jalan dan tepi sungai, tetapi diusir juga oleh aparat pemerintah. Mereka menuntut kepada pemerintah kota Surabaya agar diberi tanah untuk tempat tinggal. Oleh walikota Surabaya mereka dijanjikan untuk menempati tanah di Gubeng Trowongan dan di Nyamplungan (Trompet Masjarakat 27 Januari 1956). Keberhasilan para gelandangan menuntut tanah untuk lokasi pemukiman menunjukkan bahwa secara umum mereka memiliki kekuatan yang besar.

Dukungan dari partai politik baik secara langsung maupun tidak langsung turut memengaruhi keberhasilan tuntutan mereka (Trompet Masjarakat 5 Februari 1956). PKI adalah satu-satunya partai politik di kota Surabaya yang sangat gigih memperjuangkan nasib orang-orang yang terlantar berserakan di sudut-sudut kota. Bagi PKI, persoalan tanah adalah persoalan aktual dan merupakan persoalan yang paling mendasar bagi rakyat. Menurut PKI persoalan yang menyangkut nasib ribuan rakyat kota Surabaya tersebut belum pernah mendapat penyelesaian sebaik-baiknya. Dalam salah satu sesi sidang DPRDS Kota Surabaya, PKI pernah mengajukan pertanyaan yang cukup tajam, yaitu apakah DPRDS bisa membenarkan tindakan kekerasan dalam menyelesaikan persoalan tanah yang mengatasnamakan menjaga keindahan kota, tetapi di lain pihak merugikan rakyat? Dalam sebuah pertemuan dengan walikota, pihak PKI yang dipimpin oleh Hs Bardi, mengusulkan agar dibentuk panitia bersama antara partai politik, organisasi massa, dan pemerintah untuk mengatasi persoalan perebutan ruang kota. Namun pihak pemerintah kota berkecil hati bahwa panitia tersebut sudah dibentuk di DPRDS sebagai sebuah lembaga yang mewakili dan

menampung aspirasi rakyat (Trompet Masyarakat 5 februari 1956).

Sebagai partai yang memiliki garis tegas untuk memperjuangkan isu-isu kerakyatan, PKI merupakan partai yang paling aktif dalam merespons berbagai isu yang menyangkut keberadaan rakyat miskin di kota Surabaya. Keluarnya peraturan Panglima Militer Teritorium V Brawijaya tanggal 1 Oktober 1954, tentang larangan mendirikan bangunan secara tidak sah di atas tanah yang bukan hak miliknya, mendapat reaksi keras dari PKI. PKI sadar bahwa selama ini orang-orang yang terlibat dalam pendudukan tanah kosong di kota Surabaya sebagian besar adalah simpatisan partai tersebut. Tindakan PKI, yang dengan cepat mereaksi aturan tentara itu juga dalam rangka menarik simpati rakyat kelas bawah karena pemilihan umum akan segera dilaksanakan. Pada tanggal 21 dan 23 Oktober, dua hari berturut-turut, delegasi Secom PKI Surabaya menghadap Gubernur Jawa Timur untuk minta ketegasan mengenai peraturan militer tersebut (Trompet Masyarakat 26 Oktober 1954). Pertanyaan yang diajukan oleh delegasi PKI adalah apakah peraturan tersebut berlaku surut atau tidak, karena jika peraturan tersebut berlaku surut maka ribuan rakyat Surabaya yang selama ini tinggal di tanah-tanah secara tidak sah akan kehilangan tempat tinggalnya.

Delegasi PKI juga menyampaikan tuntutan kepada gubernur agar tanah-tanah yang telah ditempati oleh rakyat hendaknya disahkan saja oleh pemerintah, sehingga rakyat dijamin ketenteramannya. Setelah menghadap gubernur, pada tanggal 23 Oktober juga mereka mendatangi DPRDS Kota Surabaya. Kepada DPRDS Kota Surabaya mereka juga minta penjelasan seputar peraturan yang dibuat oleh militer tersebut. Baik gubernur maupun anggota DPRDS ternyata menjawab sama, yaitu bahwa peraturan tersebut merupakan peraturan militer sehingga pejabat sipil tidak berhak untuk ikut campur (Trompet Masyarakat 26 Oktober 1954). Jawaban yang sangat tidak memuaskan tersebut tentu saja membuat delegasi PKI sangat kecewa.

Menindaklanjuti kegagalan delegasi PKI untuk memperjuangkan nasib rakyat yang menempati tanah secara tidak sah di kota Surabaya, PKI kemudian menggelar acara untuk menantang tentara. Pada tanggal 21 November 1954 PKI mengundang simpatisan partai tersebut untuk mengadakan pertemuan di Taman Penghibur Kota. Acara tersebut diisi dengan ceramah oleh pengurus partai mengenai pertanahan di kota Surabaya. Penceramah mengemukakan bahwa aturan pertanahan yang

berlaku di kota Surabaya adalah peraturan tanah penjajahan yang sangat merugikan rakyat. Secara provokatif PKI menuntut kepada pemerintah agar tanah-tanah kosong di kota Surabaya dibagikan kepada rakyat yang tidak memiliki tempat tinggal. PKI juga meminta kepada perusahaan-perusahaan asing yang ada di kota itu untuk membangun perumahan untuk para buruhnya. PKI juga minta agar denda-denda yang dikenakan kepada rakyat berkaitan dengan kasus-kasus tanah dihentikan. Sewa tanah yang tinggi hendaknya juga diturunkan (Pewarta Surabaya 22 Nopember 1954). Menghadapi pemilihan umum 1955 PKI sering memanfaatkan isu-isu pertanahan untuk kepentingan politik mereka.

Para penghuni rumah-rumah gubuk selain melakukan protes dengan cara damai sering kali juga terlibat konflik fisik secara terbuka, baik dengan sesama penghuni gubuk yang akan diserobot tanahnya, maupun dengan aparat keamanan. Kasus yang terjadi di Gubeng Trowongan, sebagaimana telah diungkapkan di atas, merupakan konflik terbuka antarsesama penghuni pemukiman liar. Konflik yang terjadi antara penghuni pemukiman liar dengan aparat keamanan terjadi di Pakis. Peristiwa yang kemudian dikenal dengan sebutan “Peristiwa Pakis” tersebut menjadi peristiwa besar yang menggemparkan kota Surabaya karena memakan korban jiwa.

Kampung Pakis adalah salah satu kampung di tepi barat kota Surabaya yang banyak dihuni oleh para pemukim liar. Pada tanggal 4 Mei 1956, atas perintah dari pihak pemerintah kota, beberapa orang pekerja bergerak untuk membersihkan pemukiman liar tersebut. Namun para penghuni tidak rela jika gubuk-gubuk kecil yang telah mereka dirikan dan mereka huni dibersihkan. Mereka secara serentak melakukan perlawanan dengan senjata apa saja. Para pekerja tentu saja kalang kabut karena jumlah massa yang dihadapi terlalu besar. Mereka kemudian minta bantuan aparat keamanan. Tetapi kedatangan beberapa truk yang berisi aparat keamanan justru memancing solidaritas yang semakin kuat. Aparat keamanan yang baru turun dari truk dilawan dengan berbagai senjata sehingga terjadi bentrokan yang amat kacau. Dalam kondisi terjepit salah seorang anggota aparat keamanan mengeluarkan tembakan peringatan, namun tembakan tersebut ternyata mengenai seorang penjual sate dan seorang anak kecil. Dua orang tersebut akhirnya tewas. Kondisi semakin tidak terkendali karena massa terus melakukan perlawanan yang mengakibatkan dua orang anggota aparat keamanan meninggal dunia. Peristiwa Pakis merenggut empat orang korban yaitu

penduduk dan aparat keamanan (Surabaya Post 7 Mei 1956). Di samping korban tewas, beberapa penduduk dan aparat keamanan juga mengalami luka-luka.

Peristiwa tersebut memancing reaksi yang amat beragam, baik dari pihak aparat pemerintah provinsi dan kota, partai politik, serta masyarakat luas. Pihak pemerintah provinsi dan kota tentu saja membela aparatnya yang bertugas saat itu dan menyalahkan para penyerang yang merupakan para pemukim liar. Dalam siaran persnya yang mengatasmakan KKD (Koordinasi Keamanan Daerah), yang ditandatangani oleh Gubernur Jawa Timur Samadikoen, dan dimuat di beberapa surat kabar lokal pada tanggal 7 Mei, disebutkan bahwa Peristiwa Pakis adalah hasil dari provokasi dari pihak-pihak tertentu yang akan mengadu domba antara alat negara dengan rakyat (Surabaya Post 7 Mei 1956). Partai-partai politik sebagai representasi dari rakyat, yang dalam hal ini adalah korban, tentu saja bersuara sebaliknya. Partai Sosialis Indonesia (PSI) Cabang Surabaya Utara, Tengah, dan Selatan misalnya, mengutuk keras tindakan aparat pemerintah yang memicu terjadinya Peristiwa Pakis. PSI menuntut agar aparat harus mengembalikan dan mempertahankan *gezag* (kewajiban) alat-alat pemerintah yang berjiwa kerakyatan dan mampu melindungi rakyat secara menyeluruh. PSI juga mendesak kepada pemerintah agar segera merumuskan Undang-Undang Agraria yang progresif, sebagai salah satu cara untuk memecahkan persoalan okupasi lahan secara liar dan tidak sah. Secara tegas PSI menyerukan agar pemerintah menghentikan pembongkaran pemukiman liar dengan cara-cara brutal (Surabaya Post 8 Mei 1956).

PKI, yang memiliki basis massa akar rumput paling banyak di kota Surabaya, memiliki kewajiban moral paling besar dalam menyikapi Peristiwa Pakis karena objek dari peristiwa itu, yaitu penggusuran rakyat kecil pemukim liar, adalah rakyat jelata. Dalam pernyataannya yang dikeluarkan pada tanggal 13 Mei 1956, Komite Seksi PKI Kota Surabaya menyerukan agar pembongkaran rumah rakyat yang didirikan tanpa izin dan tanpa hak harus segera dihentikan. Hal ini penting agar hak rakyat untuk mendapatkan tempat tinggal bisa terlindungi. Menurut PKI pembongkaran tersebut sangat merugikan rakyat kecil (Surabaya Post 14 Mei 1956).

Suara paling keras dalam menyikapi Peristiwa Pakis datang dari SOBSI, yaitu gabungan organisasi buruh yang merupakan sayap PKI paling berpengaruh di kota Surabaya. Secara tegas SOBSI mengingatkan kembali kepada pemerintah kota Surabaya bahwa Peristiwa Pakis tidak mungkin terjadi seandainya

pemerintah kota mau memperhatikan Resolusi Rapat Raksasa tanggal 1 Mei 1956 yang salah satunya berbunyi agar pemerintah kota mau mengesahkan tanah-tanah dan rumah-rumah liar yang telah dihuni oleh rakyat (Surabaya Post 16 Mei 1956).

Berkaitan dengan jatuhnya korban dalam peristiwa tersebut, SOBSI menuntut agar siapapun yang bersalah dan menyebabkan melayangnya nyawa rakyat harus dihukum dengan setimpal. SOBSI juga menuntut kepada pemerintah agar tanah-tanah yang telah ditempati oleh rakyat secara liar disahkan menjadi hak milik rakyat. Sebagai upaya untuk memenuhi kebutuhan perumahan bagi kaum buruh, SOBSI juga meminta kepada pemerintah agar mau menekan perusahaan-perusahaan yang berada di kota Surabaya, terutama perusahaan Belanda, agar membangun perumahan untuk para buruhnya (Surabaya Post 16 Mei 1956).

PKI beserta *onderbouw* nya di kota Surabaya secara *all out* mendorong Peristiwa Pakis menjadi kasus yang besar dan menasional. Mereka sadar bahwa penciptaan opini tentang pembelaan kaum proletar akan menjadi salah satu media yang efektif untuk meningkatkan citra partai. Hal ini terkait dengan rencana selanjutnya dari PKI untuk menjadikan kota Surabaya sebagai kota komunis (Surabaya Post 19 Juli 1957, Surabaya Post 10 Agustus 1957, Surabaya Post 10 Agustus 1957).

Berbagai strategi dilakukan untuk menasionalkan Peristiwa Pakis. Pada sidang DPRDS Kota Surabaya tanggal 21 Mei 1956 anggota dewan dari unsur PKI dengan lantang mengajukan usul kepada pemerintah agar membatalkan rencana pembongkaran rumah-rumah yang telah dihuni oleh rakyat sebelum pemerintah sanggup menyediakan penampungan atau perumahan lain yang sah. Mereka juga mendesak pemerintah supaya memberi ganti rugi dan jaminan hidup kepada keluarga yang ditinggalkan oleh orang-orang yang telah menjadi korban Peristiwa Pakis (Surabaya Post 22 Mei 1956).

Strategi PKI mempolitisir Peristiwa Pakis membawa dampak positif bagi partai tersebut. Opini yang berkembang pascaperistiwa itu adalah bahwa PKI merupakan partai yang peduli dengan penderitaan rakyat kelas bawah atau kaum proletar (Surabaya Post 19 Juni 1956). Dampak positif tersebut terbukti ketika diadakan pemilihan umum lokal dalam rangka memilih anggota DPRD kota Surabaya pada tahun 1957 (dan diulang pada Februari 1958), PKI menang secara mutlak. Jumlah kursi yang berhasil diraih oleh partai ini adalah 17 dari 35 kursi yang diperebutkan (Pewarta Surabaya 26 Maret 1958).

Peristiwa Pakis merupakan salah satu bagian dari dinamika perebutan ruang di kota Surabaya. Persitiwa tersebut tidak pernah menyurutkan satu pihak pun untuk terus melakukan ekspansi atas ruang-ruang kota. Dalam uraian yang telah dikemukakan di bagian terdahulu, akuisisi ruang kota oleh rakyat miskin kota justru semakin masif dan tidak terbatas pada ruang publik saja. Kasus-kasus pendudukan tanah kuburan merupakan contoh paling dramatis pemanfaatan ruang kosong di sebuah kota. Ketika perebutan ruang antara orang-orang yang masih sama-sama hidup tidak memungkinkan lagi maka sebagian warga kota yang kurang beruntung memilih berebut ruang dengan yang mati. Namun demikian bukan berarti mereka tenang bermukim di antara batu-batu nisan, karena urusan yang lebih panjang justru dengan pihak-pihak yang masih hidup, yaitu para ahli waris dari orang-orang yang tengah berbaring dengan tenang di dalam tanah.

Simpulan

Tentara adalah organ negara dengan fungsi pertahanan. Lembaga ini tidak pernah didesain untuk terlibat dalam urusan sosial dan politik, kecuali sebagai tenaga bantuan dalam kancah bencana, itupun atas kendali otoritas sipil. Masuknya tentara dalam urusan non-pertahanan justru akan memancing konflik dengan pihak-pihak lain karena adanya perbedaan perspektif atas hal yang ditangani. Keterlibatan tentara dalam mengontrol rakyat miskin di kota Surabaya merupakan dampak dari perang yang pernah berkobar di kota ini pada tahun 1945. Dalam situasi damai pun tentara selalu membayangkan bahwa mereka selalu dibutuhkan oleh rakyat. Padahal dalam situasi damai, rakyat sipil di dalam negeri menjadi urusan polisi, bukan tentara. Pada perkembangan selanjutnya hal tersebut dilegitimasi dengan diberlakukannya status negara dalam keadaan darurat perang (*Staat van Oorlog en van Beleg/SOB*) oleh Presiden Sukarno pada tahun 1957. Keterlibatan tentara dalam mengontrol rakyat miskin dalam banyak hal justru kontraproduktif bagi kedua belah pihak. Bagi pihak tentara, hal tersebut merusak citra mereka karena menangani sesuatu yang bukan porsinya, sedangkan rakyat miskin sering menjadi korban kekerasan yang dilakukan oleh tentara.

Daftar Pustaka

- Crouch, H (1999) *Militer dan Politik di Indonesia*. Jakarta: Sinar Harapan.
- Harian Umum (1955) Larangan Okupasi Tanah dengan Tidak Sjah: Peraturan Kekuasaan Militer Terr. V. Harian Umum, 5 Mei 1955.
- Mas'oed, M (1989) *Ekonomi dan Struktur Politik: Orde Baru 1966–1971*. Jakarta: LP3ES.
- Mohtar, T (1993) *Daerah Tidak Bertuan*. Jakarta: Gramedia Widiasarana.
- Muttalib JA dan Sudjarwo (1986) “Gelandangan dalam Kancah Revolusi.” dalam P Widiyanto (peny.). *Gelandangan: Pandangan Ilmuwan Sosial*. Jakarta: LP3ES.
- Nasution, AH (1977-1979) *Sekitar Perang Kemerdekaan*. Bandung: Angkasa.
- Pewart Surabaya (1952) Daerah Surabaya Dibuka oleh Militer. Pewart Surabaya, 21 Maret 1952.
- Pewart Surabaya (1952) Harap Diperhatikan oleh Umum. Pewart Surabaya, 29 Juli 1952.
- Pewart Surabaya (1952) Peraturan Perumahan Harus Diperhatikan Penduduk Surabaya. Pewart Surabaya, 21 Juli 1952.
- Pewart Surabaya (1952) Peraturan Perumahan yang Diurus oleh K.M.K. Pewart Surabaya, 6 Agustus 1952.
- Pewart Surabaya (1952) Rumah Kosong Tidak Boleh Didiami..., Papan reklame Harus Ditulis dalam Bahasa Indonesia. Pewart Surabaya, 28 Agustus 1952.
- Pewart Surabaya (1952) Tanah Kotabesar Surabaya Dilindungi dgn Peraturan Militer. Pewart Surabaya, 2 Oktober 1954.
- Pewart Surabaya (1954) Tjeramah PKI tentang Tanah. Pewart Surabaya, 22 Nopember 1954.
- Pewart Surabaya (1958) 17 Kursi DPRD Surabaya Diborong PKI. Pewart Surabaya, 26 Maret 1958.
- Pewart Surabaya (1959) 1.000 Rumah Liar Dibongkar dan Dipindah oleh Pemerintah Kotapradja. Pewart Surabaya, 21 Maret 1959.
- Ramadhan, KH (1994) *Soemitro: Dari Pangdam Mulawarman sampai Pangkoptantib*. Jakarta: Sinar Harapan.
- Suara Rakjat (1957) Perwira Pers Kapten Suwignjo: Gerakan Wilde Occupatie Ada Latar Belakang Politik. Suara Rakjat, 12 Juni 1957.
- Suara Rakjat (1957) Soal “Rumah-rumah Lia” di Tanah Mesjid Kembang Kuning Ditunda, Tergugat Mau Buktikan Penempatan Tanah Wakaf itu Sah. Suara Rakjat, 13 September 1957.
- Surabaya Post (1956) Dewan Kota dan Peristiwa Pakis. Surabaya Post, 22 Mei 1956.
- Surabaya Post (1956) Hentikan Tjara2 Pembongkaran Bangunan Liar. Surabaya Post, 8 Mei 1956.
- Surabaya Post (1956) Pembongkaran Rumah2 Liar Membawa Korban. Surabaya Post, 7 Mei 1956.
- Surabaya Post (1956) Peristiwa Pakis. Surabaya Post, 19 Juni 1956.
- Surabaya Post (1956) Satu Sikap, SOBSI menuntut hukuman bagi alat2 negara. Surabaya Post, 16 Mei 1956.

- Surabaya Post (1956) Surabaya Singkat: Rumah2 Liar Harus Dibongkar, Zonder Kompromi. Surabaya Post, 25 April 1956.
- Surabaya Post (1957) Hampir Menjadi Pertempuran. Surabaya Post, 23 Agustus 1957.
- Surabaya Post (1957) Pemakaian Tanah Setjara Liar Digerakkan oleh Pihak jang Suka Pergunakan Soal tsb. Sbg. Alat propaganda Politik. Surabaya Post, 24 Agustus 1957.
- Surabaya Post (1957) PKI Mutlak di Surabaya? Surabaya Post, 10 Agustus 1957.
- Surabaya Post (1957) PKI telah siapkan Calon2 Walikota-nja untuk Kota2 Besar! Surabaya Post, 10 Agustus 1957.
- Surabaya Post (1957) Usaha PKI: Walikota Komunis untuk Surabaya. Surabaya Post, 19 Juli 1957.
- Surabaya Post (Penggelapan dan Pentjurian-Djuga PKI Lawan Pakis Affair-Idham lewat S,baja. Djuru Terbang Depan Pengadilan-TNH-TRIP. Surabaya Post, 14 Mei 1956.
- Surabaya Post (1957) Tanah Petilasan Sunan Ampel Digugat dan Diminta Pihak Komunis. Surabaya Post, 5 September 1957.
- Susanto, B dan Supriatma, MT (1995) ABRI: Siasat Kebudayaan 1945–1995. Yogyakarta: Kanisius dan Realino.
- Trompet Masyarakat (1954) Peraturan Militer Terr. V: Larangan Berada Diatas Tanah dengan Tidak Sjah. Trompet Masyarakat, 4 Oktober 1954.
- Trompet Masyarakat (1954) Soal Tanah di KBS. Trompet Masyarakat, 26 Oktober 1954.
- Trompet Masyarakat (1956) Dimanakah Rumah Saja? Trompet Masyarakat, 27 Januari 1956.
- Trompet Masyarakat (1956) Pertemuan PKI dengan Wartawan, Sekitar Masalah Tanah & Perumahan. Trompet Masyarakat, 5 Februari 1956.
- Trompet Masyarakat (1956) Rapat Orang Bambang: Hanya Persatuan Dapat Memperbaiki Nasib. Trompet Masyarakat, 12 Januari 1956.
- Vickers, A (2008) A History of Modern Indonesia. Cambridge: Cambridge University Press.
- Wawancara dengan Suparto Brata, Surabaya, 20 Juli 2009.