

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Perkembangan Kota Surabaya mengalami kemajuan yang pesat pada saat hadirnya kekuasaan kolonial Belanda, Kota Surabaya diubah menjadi kota pelabuhan dan industri yang sangat sibuk. Kota Surabaya kemudian menjadi kota yang mampu menarik berbagai lapisan masyarakat untuk mencoba peruntungannya di Surabaya, salah satunya adalah masyarakat Eropa terutama orang-orang Belanda. Kedatangan orang-orang Belanda ke Surabaya mulai ramai pada awal abad ke-19. Komunitas orang-orang Belanda di Surabaya kemudian terbentuk karena kedatangan orang-orang Belanda ke Surabaya semakin banyak.

Sebelum tahun 1906, nama Surabaya sendiri digunakan untuk tiga kategori administrasi, yaitu keresidenan, kabupaten, dan distrik. Penetapan Surabaya menjadi *Gementee* sesuai dengan *Ordonnantie Staatsblad* No.149/ 1906 tertanggal 1 April 1906. Dengan adanya penetapan ini membuat Surabaya telah menjadi kota otonom. Penetapan status Kota Surabaya membuat Surabaya telah menunjukkan eksistensinya sebagai salah satu kota terbesar di Hindia Belanda. Dengan dibentuknya pemerintah Kota Surabaya, Kota Surabaya semakin mengukuhkan diri sebagai salah satu kota penting di Hindia Belanda.¹

Setelah ditetapkan menjadi gemeente, pemerintah kolonial kemudian banyak membangun fasilitas atau sarana penunjang di Kota Surabaya. Mulai dari pabrik-pabrik, pelabuhan, rumah sakit, jalan, gedung pemerintahan hingga

¹ Staatsblad Van Nederlandsch-Indie, no.149, tahun 1906.

kawasan pemakaman. Pembangunan dilakukan tidak hanya semata-mata untuk menambah fasilitas atau sarana masyarakat Kota Surabaya, akan tetapi juga digunakan sebagai sumber pendapatan bagi pemerintah kota. Pendapatan tersebut kemudian digunakan sebagai dana pengelolaan Kota Surabaya dibawah pemerintahan gemeente Suabaya.

Perkembangan Kota Surabaya yang cukup pesat ini juga harus ditunjang dengan berbagai fasilitas yang memadai. Pembangunan fasilitas yang dilakukan oleh gemeente Surabaya sebagian besar terfokus pada penduduk golongan Eropa. Penduduk golongan Eropa mendapatkan hak istimewa dari gemeente Surabaya. Segala macam fasilitas kemudian dihadirkan guna menunjang kebutuhan orang-orang Eropa di Surabaya, mulai dari fasilitas penunjang kehidupan seperti perumahan hingga fasilitas penunjang kematian seperti pemakaman.

Salah satu kawasan pemakaman yang didirikan oleh pemerintah Surabaya yaitu kawasan pemakaman Kembang Kuning. Secara resmi, Kembang Kuning dibuka pada tahun 1916, pada awalnya kawasan pemakaman Kembang Kuning ditujukan untuk pemakaman golongan Eropa yang menganut agama Kristen, akan tetapi pada tahun pertengahan tahun 1920an pemerintah kota Surabaya melalui gemeente memperbolehkan etnis Cina yang beragama kristen dapat menempati kawasan pemakaman Kembang Kuning.

Dalam pengelolaanya, makam di Surabaya dikelola oleh sebuah komite yang dibentuk oleh gemeente yang keanggotaannya diangkat langsung oleh burgemeester. Anggota pada komite pengelolaan kawasan pemakaman terdiri dari ketua dan para stafnya, pada setiap kawasan pemakaman memiliki komite

pengelolaan pemakaman tersendiri. Pada penjagaan kawasan pemakaman, ditugaskan beberapa anggota staf komite. Penjaga makam sendiri bertugas membantu berbagai tugas pemakaman, membantu mempersiapkan makam, dan membantu jalannya upacara pemakaman yang sedang dilangsungkan pada suatu acara pemakaman. Petugas penjaga makam inilah yang bisa dikatakan sebagai pengontrol langsung dari dinas dalam pelaksanaan berbagai kegiatan pemakaman di hampir seluruh makam di wilayah Kota Surabaya.

Kawasan pemakaman di Surabaya pada masa pemerintahan Hindia Belanda mempunyai peran lain yaitu sebagai salah satu lembaga penghasil kas. Kawasan pemakaman terbagi menjadi beberapa golongan dan juga tidak semua sepenuhnya diurus oleh pemerintah kolonial pada waktu itu. Kawasan pemakaman yang cukup mendapatkan perhatian besar oleh pemerintah kolonial adalah kawasan pemakaman untuk golongan Eropa. Kawasan pemakaman di Surabaya tersebar di hampir seluruh wilayah pemerintahan Kota Surabaya. Khusus untuk kawasan pemakaman masyarakat Eropa terdapat di beberapa tempat seperti di Krambangan yang dibuka sejak tahun 1793, kemudian ada kawasan pemakaman di Peneleh yang dibuka pada tahun 1847, dan kawasan pemakaman Kembang Kuning yang kemudian dibuka pada 1916.²

Kawasan pemakaman Kembang Kuning pada awalnya merupakan sebuah lahan kosong yang banyak ditumbuhi pohon-pohon cemara. Kebutuhan akan lahan pemakaman yang cukup luas kemudian muncul sejak maraknya pembangunan kawasan pemukiman Eropa terutama di daerah Jalan Darmo.

² G. H. Von Faber, *Oud Soerabaia: De Geschiedenis Van Indie's Eerste Koopstad Van De Oudste Tijden Tot De Instelling Van Den Gemeenteraad 1906*, hlm 314.

Kemudian dipilihlah kawasan Kembang Kuning ini sebagai kawasan pemakaman baru dan dibuka pada 1916. Kawasan pemakaman Kembang Kuning menjadi salah satu kawasan pemakaman elite masyarakat Eropa khususnya masyarakat Belanda.

Dengan semakin membesarnya jumlah penduduk Surabaya membuat kebutuhan akan lahan pemakaman juga semakin besar. Hal tersebut membuat kawasan pemakaman Kembang Kuning juga mengalami lonjakan permintaan pemakaman yang cukup besar. Permasalahan terhadap Kembang Kuning kemudian muncul yaitu semakin terbatasnya lahan pemakaman, pemerintah Kota Surabaya kemudian berusaha memperluas lahan kawasan pemakaman dengan membeli tanah-tanah yang ada disekitar kawasan pemakaman.

Tercatat ada sebanyak tiga kali upaya perluasan lahan kawasan pemakaman Kembang Kuning yang dilakukan oleh gemeente yaitu pada tahun 1926, 1930, dan 1931. Upaya perluasan tersebut kemudian menjadikan lahan kawasan pemakaman Kembang Kuning menjadi sangat luas. Permasalahan keterbatasan lahan pemakaman dengan upaya membeli lahan baru disekitar kawasan pemakaman menjadi solusi yang cukup efektif bagi gemeente.

Pada perkembangan kawasan pemakaman Kembang Kuning dibawah pengelolaan gemeente juga mengalami permasalahan lain seperti aksi-aksi kriminalitas yang terjadi dalam kawasan pemakaman Kembang Kuning. Sebagian besar aksi kriminalitas tersebut merupakan tindakan pencurian pada ornamen makan atau marmer makam. Selain itu juga terjadi tindakan pencurian ataupun penodongan dengan menggunakan senjata api dan juga senjata tajam pada

pengunjung makam. Kawasan pemakaman Kembang Kuning kemudian menjadi salah satu wilayah yang rawan dengan tindakan kriminalitas di Surabaya.

Kawasan pemakaman Kembang Kuning kemudian berkembang menjadi salah satu kawasan yang cukup padat, tidak hanya sebagai kawasan pemakaman tetapi juga menjadi kawasan tempat tinggal. Perubahan kawasan pemakaman Kembang Kuning menjadi lahan pemukiman sangat masif pada sekitar tahun 1950an hingga tahun 1960an. Masyarakat kemudian memanfaatkan kawasan pemakaman sebagai tempat tinggal yang baru untuk mereka karena susah mencari tempat tinggal di Surabaya pada waktu itu. Banyak bangunan semi permanen yang berdiri di dalam kawasan pemakaman Kembang Kuning dijadikan sebagai tempat tinggal oleh sebagian masyarakat yang tidak memiliki tempat tinggal di Surabaya.

1.2 Rumusan Masalah

Dari latar belakang yang telah penulis sampaikan di atas, maka rumusan masalah yang dapat penulis sampaikan dalam penelitian ini adalah: Bagaimana pengelolaan lahan pemakaman dan kondisi kawasan pemakaman Kembang Kuning pada tahun 1916-1952?

1.3 Tujuan dan Manfaat

Penelitian ini bertujuan untuk menjelaskan aktivitas pemakaman dan kehidupan masyarakat Kembang Kuning pada tahun 1916-1952. Di kawasan pemakaman tidak hanya terjadi aktivitas pemakaman saja, akan tetapi juga banyak aktivitas kehidupan masyarakat yang ada atau tinggal di sekitar kawasan pemakaman.

Manfaat penelitian ini diharapkan dapat memberi sumbangan bagi khasanah pengembangan kajian, penelitian dan penulisan sejarah Kota Surabaya terutama pada masa pemerintahan *Gemeente* Surabaya. Lebih jauh, penulisan ini dapat menjadi rujukan atau menjadi referensi penulisan sejarah Kota Surabaya pada era kolonial dan juga tentunya bermanfaat terhadap pengetahuan sejarah dan pengambil kebijakan pemerintah kota.

1.4 Tinjauan Pustaka

Penulisan ini menggunakan beberapa bahan pustaka penunjang sebagai sarana ide mengenai sejarah kawasan pemakaman Kembang Kuning di Surabaya. Tidak banyak tulisan yang mengkaji tentang kawasan pemakaman Kembang Kuning pada masa kolonial yang dapat penulis temukan, akan tetapi sejarah mengenai kawasan pemakaman ini dapat penulis temui dalam beberapa karya, termasuk jurnal ataupun buku. Untuk membahas tentang kawasan pemakaman Kembang Kuning pada masa kolonial sendiri, sebagian besar sumber berbahasa Belanda dan agak sulit untuk ditemukan.

Berdasarkan hasil tinjauan studi pustaka tersebut, melalui kajian ini penulis bermaksud akan menjelaskan tentang kawasan pemakaman Kembang Kuning pada era pemerintah kolonial. Sebagai pendukung, penulis telah melakukan tinjauan terhadap beberapa bahan pustaka untuk keperluan referensi dan sumber penulisan. Pertama, skripsi yang berjudul *Makam Di Surabaya Masa Kolonial 1906-1930*³ yang ditulis oleh Imam Zuhdi Huda. Skripsi ini membahas tentang kawasan pemakaman yang ada di Surabaya pada masa Hindia Belanda

³ Imam Zuhdi Huda, *Makam di Surabaya Masa Kolonial 1906-1930*, Skripsi, Universitas Airlangga, 2005.

dari tahun 1906-1930. Dalam skripsi banyak sekali data tentang kawasan pemakaman di Surabaya pada masa pemerintahan Hindia Belanda, selain itu juga dijelaskan tentang kawasan-kawasan pemakaman yang ada di Surabaya pada masa itu.

Kedua, skripsi yang berjudul *Kawasan Kembang Kuning: Dari Makam Hingga Lokalisasi Illegal 1953-1984*⁴. Yang ditulis oleh Evrila Reza A. Z. Skripsi ini membahas tentang aktivitas masyarakat yang ada di Kawasan Kembang Kuning, tema besar yang diangkat merupakan aktivitas dalam kawasan Kembang Kuning dari kawasan makam hingga kemudian berubah menjadi kawasan lokalisasi ilegal.

Ketiga, buku yang berjudul *Negara di Tengah Kota: Politik Representasi dan Simbolisme Perkotaan (Surabaya 1930 – 1960)*.⁵ Yang ditulis oleh Sarkawi B. Husein. Pada bab Makam Tionghoa Sebagai Simbol Ruang Suci: Kontrol, Konflik, dan Negosiasi dijelaskan tentang keadaan kawasan pemakaman Tionghoa di Surabaya pada era masa pendudukan kolonial Belanda hingga pada masa Republik. Selain itu juga dibahas tentang permasalahan yang terjadi pada kawasan pemakaman Tonghoa di Surabaya.

Keempat, jurnal yang berjudul *Aktivitas Gementee Surabaya Tahun 1906-1942*.⁶ Yang ditulis oleh Widi Sudarmawan dan Purnawan Basundoro. Jurnal ini membahas aktivitas pemerintahan Kota Surabaya yang saat itu

⁴ Evrila Reza A. Z., *Kawasan Kembang Kuning: Dari Makam Hingga Lokalisasi Illegal 1953-1984*, Skripsi, Universitas Airlangga, 2012.

⁵ Sarkwi B. Husain. *Negara di Tengah Kot: Politik Representasi dan Simbolisme Perkotaan (Surabaya 1930-1960)* (Jakarta: LIPI Press, 2010).

⁶ Widi Sudarmawan dan Purnawan Basundoro, “Aktivitas Gementee Surabaya Tahun 1906-1942” dalam *Verleden: Jurnal Kesenjaraan* (3): 1.

dikendalikan oleh *Gemeente* Surabaya. *Gemeente* pada waktu itu mengatur segala urusan yang menyangkut perkembangan Kota Surabaya, berbagai kebijakan diambil oleh pemerintah Kota Surabaya pada waktu itu. Selain itu juga dijelaskan mengenai pembangunan kawasan pemakaman masyarakat Eropa yang tinggal di Surabaya oleh *Gemeente* Surabaya.

Kelima, buku berjudul *Merebut Ruang Kota: Aksi Rakyat Miskin Kota Surabaya 1900-1960an*⁷ yang ditulis oleh Purnawan Basundoro. Buku ini mengantarkan penulis untuk memahami dan mendapatkan gambaran tentang perkembangan Kota Surabaya saat dibawah masa pemerintahan VOC, pemeerintah kolonial, dan hingga terbentuknya *Gemeente*. Penulis banyak mendapatkan informasi tentang berbagai kebijakan yang diambil oleh pemerintah Kota Surabaya pada saat itu untuk mengelola kota. Dalam buku ini juga dijelaskan mengenai kawasan pemakaman Kembang Kuning, berbagai kebijakan dan juga permasalahan di kawasan pemakaman tersebut.

1.5 Ruang Lingkup

Tulisan berjudul Perkembangan Lahan dan Terjadinya Aksi Kriminalitas: Kawasan Pemakaman Kembang Kuning 1916-1952 ini dibatasi oleh aspek temporal dan spasial. Hal ini dimaksudkan agar pembahasan yang dilakukan tidak keluar dari konteks permasalahan yang dikemukakan. Penulisan ini mengambil ruang lingkup kawasan pemakaman Kembang Kuning di Kota Surabaya pada tahun 1916-1952.

⁷ Purnawan Basundoro. *Merebut Ruang Kota: Aksi Rakyat Miskin Kota Surabaya 1900-1960an* (Jakarta: Marjin Kiri, 2013)

Kota Surabaya dipilih sebagai batasan spasial karena penulis memiliki kedekatan emosional dengan kota ini. Selain itu, alasan memilih batasan spasial Kota Surabaya adalah karena sejak menjadi *Gemeente*, perkembangan Kota Surabaya semakin pesat. Penetapan menjadi daerah otonom merupakan bagian dari respon terhadap perkembangan Kota Surabaya yang kian pesat. Pembangunan yang dilakukan pemerintah kolonial pada Kota Surabaya menjadikan Kota Surabaya menjadi salah satu kota yang cukup sibuk. Selain itu pertumbuhan masyarakat di Surabaya juga cukup tinggi, perkembangan masyarakat golongan Eropa menjadi salah satu

Dalam perkembangannya, berbagai kebijakan dibuat oleh *Gemeente* Surabaya dalam usahanya mengelola Kota Surabaya. Sebagian besar kebijakan yang dibuat oleh *gementee* sangat memihak untuk penduduk golongan Eropa, terutama Belanda. Berbagai fasilitas yang dibangun untuk menunjang mobilitas masyarakat juga dibangun oleh *Gemeente* Surabaya. Untuk penduduk golongan Eropa mendapatkan perhatian lebih dari *gementee*, fasilitas yang dibangun sangat berhubungan dengan kehidupan penduduk Eropa, mulai dari perumahan, rumah sakit, sekolah-sekolah, hingga berbagai fasilitas penunjang lainnya.

Pembangunan fasilitas tidak hanya terbatas pada fasilitas penunjang kehidupan saja, tetapi juga fasilitas penunjang kematian. Salah satunya adalah pemakaman, pemakaman atau kawasan pemakaman ini kemudian dikelola langsung oleh pemerintah kota. Oleh pemerintah kolonial sebelumnya, kawasan pemakaman yang ada di Surabaya sudah ada beberapa yang hadir lebih dahulu. Akan tetapi pertumbuhan penduduk yang cukup pesat membuat banyak kawasan

pemakaman sebelumnya ditutup. Gemeente sebagai pelanjut unit pengelolaan Kota Surabaya kemudian juga membangun sebuah kawasan pemakaman baru, yaitu kawasan pemakaman Kembang Kuning.

Kawasan pemakaman Kembang Kuning sendiri dibuka pada tahun 1916, Kembang Kuning dibuka pada saat itu selain menjadi alternatif lahan pemakaman bagi masyarakat Eropa karena kawasan pemakaman Peneleh dianggap sudah penuh. Pembukaan kawasan pemakaman Kembang Kuning diharapkan menjadi sebuah solusi dari pemerintah kota dalam menjawab persoalan lahan pemakaman yang dari masa ke masa susah didapatkan.

Persoalan mengenai pemakaman ini bagi gemeente menjadi salah satu persoalan yang cukup sulit, hal ini dikarenakan wilayah pemerintahan gemeente Surabaya yang tidak luas dan pertumbuhan penduduk Kota Surabaya yang tumbuh cukup pesat. Selain itu, tidak ada lagi kawasan atau lahan kosong yang cukup memenuhi kebutuhan sebagai kawasan pemakaman. Kawasan pemakaman di Surabaya pada masa era pemerintah kolonial maupun pemerintahan gemeente Surabaya juga dibagi atas kelas etnis yang ada. Sama halnya dengan kawasan pemukiman yang terbagi atas 4 golongan, yaitu Eropa, Arab, Cina, dan Bumiputera. Kawasan pemakaman Kembang Kuning pada awalnya dibuka sebagai kawasan pemakaman yang dikhususkan untuk orang-orang golongan Eropa saja, akan tetapi pada perkembangannya tidak hanya orang-orang Eropa saja yang dapat dimakamkan di Kembang Kuning, tetapi juga orang-orang Cina yang bergama Kristen.

Dalam perkembangannya kawasan pemakman Kembang Kuning tidak hanya terdapat aktivitas pemakaman saja, akan tetapi juga terdapat kehidupan masyarakat di dalamnya. Banyaknya masyarakat urban yang kemudian memasuki kawasan pemakaman Kembang Kuning atau sekitar kawasan Kembang Kuning untuk mencari tempat tinggal menjadi kawasan pemakaman Kembang Kuning tidak lagi dikhususkan hanya untuk kawasan pemakaman saja, tetapi juga menjadi lahan tempat tinggal yang baru bagi masyarakat yang tidak mempunyai tempat tinggal lagi. Penempatan kawasan Kembang Kuning sebagai tempat tinggal marak pada sekitar tahun 1950-an.

Lingkup temporal penelitian ini adalah periode 1916 sampai 1952. Penggunaan tahun 1916 didasarkan pada awal dibukan kawasan pemakaman Kembang Kuning sebagai pemakaman untuk masyarakat Eropa pada saat itu. Kebijakan untuk pembukaan kawasan pemakaman baru di Surabaya sebenarnya sudah ada beberapa tahun sebelumnya, akan tetapi pihak *Gemeente* Surabaya sendiri baru membuka kawasan pemakaman Kembang Kuning pada tahun 1916. Pengambilan rentan waktu dari tahun 1916 sampai tahun 1952 dikarenakan dalam rentan 46 tahun tersebut diawali dengan pembukaan kawasan pemakaman Kembang Kuning hingga kawasan pemakaman tersebut sudah mulai ramai dan dianggap kawasan pemakaman yang elite bagi masyarakat Surabaya khususnya masyarakat Eropa. Kemudian berakhir pada tahun 1952 yang pada masa itu kawasan pemakaman Kembang Kuning sudah mulai diapit oleh banyak kampung dan beberapa lahan pemakaman kemudian dipakai sebagai lahan untuk tempat tinggal.

1.6 Kerangka Konsep

Penelitian mengenai kawasan pemakaman Kembang Kuning dapat mengacu pada penelitian sejarah kota. Kawasan pemakaman Kembang Kuning merupakan hasil dari kebijakan pemerintah dalam pengadaan fasilitas guna memenuhi kebutuhan penduduk Kota Surabaya terutama penduduk golongan Eropa. Pembangunan kawasan pemakaman Kembang Kuning merupakan bentuk respon dari semakin menipisnya wilayah kawasan pemakaman dan perkembangan penduduk di Surabaya yang semakin cepat.

Pemakaman menurut KBBI merupakan tempat mengubur atau wilayah pekuburan. Lebih lanjut, pemakaman merupakan sebuah wilayah yang fungsinya diperuntukan sebagai tempat pemakaman yang letaknya sendiri sebagian besar berada di daerah pinggir kota. Dalam penjelasan tersebut, letak kawasan pemakaman Kembang Kuning pada saat masa Kota Surabaya era kolonial berada di daerah pinggiran kota. Pemakaman sendiri diperuntukan untuk *orang-orang mati*, akan tetapi aktivitas di dalam kawasan pemakaman bisa dibilang cukup beragam.

Keberadaan kawasan pemakaman Kembang Kuning tidak lepas dari unsur kebijakan pemerintah Kota Surabaya atau pada saat itu *Gemeente* Surabaya dalam hal penataan ruang kota dan fungsi ruang kota. Kebutuhan mengenai wilayah pemakaman baru bagi orang-orang Eropa pada saat itu sangat mendesak, akan tetapi gemeente tidak langsung mengambil keputusan mengenai penetapan wilayah baru yang nantinya digunakan sebagai kawasan pemakaman yang baru. Hal ini mengingat bahwa penataan Kota Surabaya era pemerintahan kolonial

sangat diperhatikan. Mereka menganggap kawasan pemakaman tidak lagi berada di pusat kota dan seharusnya cukup dekat dengan kawasan pemukiman orang-orang Eropa.

Jika melihat letak kawasan pemakaman Kembang Kuning dianggap cukup dekat dan akses yang mudah dari kawasan pemukiman orang-orang Eropa yang berada di Darmo. Dalam konsep *Urban Design Plan of San Fransisco (1970)* oleh Thomas R. Aidala dijelaskan bahwa adanya sepuluh prinsip yang dapat digunakan untuk mengukur kualitas ruang kota.⁸ Pada konsep *Urban Desihn Plan of San Fransicno*, prinsip kenyamanan (*amenity comfort*) dapat dilihat pada pembangunan kawasan pemakaman Kembang Kuning yang pada saat itu terletak di daerah pinggir kota tetapi juga cukup dekat dengan kawasan pemukiman Eropa. Melihat bahwa pembangunan kawasan pemakaman yang sebelumnya berada di Kampung Peneleh yang merupakan wilayah pusat kota dan sangat dekat dengan perkampungan masyarakat, pembangunan kawasan pemakaman Kembang Kuning dipilih berada di daerah pinggir kota dimaksudkan agar aktivitas pemakaman tidak lagi mengganggu aktivitas kota dan diharapkan juga wilayah yang dekat dengan pinggir kota nantinya dapat diperluas jika nantinya diperlukan perluasaan wilayah.

Berbagai pembangunan fasilitas kota ditujukan untuk mendukung segala aspek, dalam hal perencanaan pembangunan kota. Aspek-aspek tersebut yang nantinya menunjukkan seberapa bagus kualitas ruang kota. Ruang kota sendiri erat kaitannya dengan ruang publik, ruang publik merupakan kebutuhan bagi

⁸ Edy Darmawan. "Ruang Publik dan Kualitas Ruang Kota", dalam *Seminar Nasional Pesat 2005*, hlm. 40. Jakarta: Universitas Gunadarama. 23-24 Agustus 2005.

masyarakat kota dan ruang publik juga nantinya dapat menentukan kualitas dari ruang kota. Kawasan pemakaman Kembang Kuning yang merupakan fasilitas publik merupakan bagian dari usaha *Gemeente* Surabaya dalam memenuhi kebutuhan masyarakat Kota Surabaya dan merupakan bagian dari pengembangan kota yang merupakan ruang kota.

Pembangunan kawasan pemakaman Kembang Kuning sangat memperhatikan struktur ruang kota dan tata ruang kota, sehingga pembangunannya berada di daerah pinggir akan tetapi tidak mengurangi nilai kegunaannya sebagai fasilitas publik.

Pada kawasan pemakaman Kembang Kuning juga terjadi sebuah aktivitas perubahan fungsi lahan. Hal tersebut terjadi dikarenakan adanya perubahan pada penggunaan fungsi lahan yang sebelumnya merupakan kawasan pemakaman menjadi kawasan pemukiman. Alih fungsi lahan atau perubahan fungsi lahan menurut Lestari alih fungsi lahan atau lazimnya disebut sebagai konversi lahan adalah perubahan fungsi sebagian atau seluruh kawasan lahan dari fungsinya semula (seperti yang direncanakan) menjadi fungsi lain yang menjadi dampak negatif (masalah) terhadap lingkungan dan potensi lahan itu sendiri.⁹

Menurut Irawan (2005), ada dua hal yang mempengaruhi alih fungsi lahan. Pertama, sejalan dengan pembangunan kawasan perumahan atau industri di suatu lokasi alih fungsi lahan, maka aksesibilitas di lokasi tersebut menjadi semakin kondusif untuk pengembangan industri dan pemukiman yang akhirnya mendorong meningkatnya permintaan lahan oleh investor lain atau spekulan tanah

⁹ Zaenil Mustopa dan Purbayu Budi Santosa. "Analisis Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Alih Fungsi Lahan Pertanian di Kabupaten Demak", hlm. 11-12.

sehingga harga lahan di sekitarnya meningkat. Kedua, peningkatan harga lahan selanjutnya dapat merangsang petani lain di sekitarnya untuk menjual lahan.¹⁰

Perubahan fungsi lahan pada kawasan pemakaman Kembang Kuning dapat disebabkan oleh beberapa faktor, akan tetapi faktor kebutuhan lahan pemukiman dan terbatasnya ekonomi mengakibatkan lahan pemakaman di Kembang Kuning kemudian dijadikan sebagai lahan pemukiman.

1.7 Metode Penelitian

Sejarah membutuhkan metode-metode tertentu dalam hal pengungkapannya, kaitannya sebagai peristiwa dan sebagai ilmu pengetahuan. Di dalam ilmu sejarah terdapat suatu metode penelitian yang merupakan proses menguji, menganalisa, secara kritis rekaman dan peninggalan masa lampau. Hal tersebut juga dilakukan dalam penulisan ini. Pada proses penulisan ini menggunakan metode sejarah sebagai berikut

Pengumpulan sumber merupakan proses pencarian, penemuan, pemilihan dan pengumpulan sumber yang dianggap relevan. Kegiatan pencarian sumber sendiri dilakukan saat setelah pemilihan topik penelitian. Sumber-sumber sejarah yang dapat digunakan sebagai referensi penulisan dapat berupa arsip yang bisa didapat dari berbagai tempat. Dalam hal ini sebenarnya penulis sudah mendapatkan beberapa sumber yang cukup relevan dengan penelitian yang akan dikaji, yaitu mengenai wilayah pemakaman Kembang Kuning Surabaya baik sumber primer maupun sumber sekunder. Penulis menggunakan sumber primer berupa arsip serta dokumen yang penulis dapatkan melalui situs *delpher.nl*. Dalam

¹⁰ *ibid.*

situs *delpher.nl* penulis mendapatkan *Staatsblad van Nederlandsch-Indie* 1906. Selain itu penulis juga menggunakan koran-koran seperti *De Indische Courant*, *Soerabaiasch Handelsblaad*, *Nieuwe Courant*, *De Sumatra Post*, dan *Friesch Dagblad*. Penulis juga menggunakan sumber Bappeda Jawa Timur. Penulis juga menggunakan sumber sekunder dengan cara penelusuran tentang buku-buku, artikel, jurnal, serta tulisan-tulisan terdahulu yang hampir sama atau mirip dengan tema penelitian tentang kawasan pemakaman yang dikumpulkan dari perpustakaan maupun *website* terpercaya.

Verifikasi (Kritik Sumber). Kritik dibedakan atas kritik ekstern dan kritik intern. Sasaran kritik ekstern adalah menentukan keotentikan dan keaslian suatu sumber sejarah. sedangkan kritik intern dilakukan untuk menetapkan apakah keterangan-keterangan masa lampau dalam naskah atau dokumen dapat dipercaya atau tidak. Kritik ekstern dilakukan pada temuan hasil sumber-sumber primer yang diperoleh. Pengecekan meliputi, pertama validitas dokumen dengan materi sumber yang akan ditulis agar tidak menimbulkan anakronisme. Kedua, asal sumber. Dalam hal ini keseluruhan dari sumber primer yang digunakan dalam penelitian ini didapatkan dari lembaga-lembaga yang menyimpan arsip. Ketiga, seluruh sumber primer yang didapatkan merupakan sumber asli.

Kritik intern, dilakukan setelah sumber-sumber didapatkan, lalu ditelaah secara seksama. Ini dilakukan untuk menguji validitas keterangan yang terdapat dalam sumber.

Interpretasi atau penafsiran merupakan kerja dari seorang sejarawan untuk menghubungkan keterkaitan antara berbagai fakta yang didapatkan melalui

penafsiran sebelum dilakukan penyusunan. Penulis akan melakukan interpretasi atas temuan fakta-fakta yang didapatkan. Fakta-fakta ini lalu dirangkakan ke dalam jalinan cerita yang mengulas tentang keadaan kawasan pemakaman Kembang Kuning pada tahun 1916-1952. Agar interpretasi dapat membentuk suatu alur cerita yang kontinu, maka fakta-fakta yang telah ditemukan, disusun berdasarkan angkut tahun, dari tahun pertama hingga tahun akhir periode penelitian. Dalam melakukan interpretasi ini penulis juga dibantu dengan sejumlah bahan-bahan pustaka, buku, jurnal, skripsi, maupun artikel yang mengulas topik serupa.

Historiografi adalah penulisan dari rangkaian fakta yang telah ditafsirkan dan disusun oleh sebelumnya secara tertulis dalam bentuk kisah atau cerita sejarah. Dalam penelitian ini penulis berusaha merangkai fakta-fakta yang telah penulis kumpulkan untuk dijadikan sebuah cerita sejarah. Diperlukan adanya kemampuan untuk membentuk sebuah kisah atau cerita yang bersumber dari fakta-fakta sejarah. Tidak hanya itu, kemampuan lainnya adalah merangkai kisah atau cerita tersebut sedemikian rupa dan dapat tersampaikan kepada masyarakat secara luas. Diharapkan dengan penyusunan fakta-fakta sejarah yang tepat dapat membuat tulisan ini tersampaikan ke masyarakat.

1.8 Sistematika Penulisan

Sistematika penulisan ini yang berjudul Perkembangan Lahan dan Terjadinya Aksi Kriminalitas: Kawasan Pemakaman Kembang Kuning 1916-1952 adalah sebagai berikut:

Bab 1 berisi pendahuluan, terdiri dari: latar belakang, rumusan masalah, tujuan dan manfaat, tinjauan pustaka, kerangka konsep, metode penelitian, dan sistematika penulisan.

Bab 2 berisi tentang gambaran umum. Pada bab 2 ini penulis akan berusaha menjelaskan mengenai makam secara umum, pengertian makam, pengertian kawasan pemakaman dengan berfokus pada masa pemerintahan Gemeente Surabaya. Dalam bab 2 ini juga akan dijelaskan tentang kedatangan orang-orang Eropa di Surabaya dan Pemakaman di Surabaya pada Era Kolonial. Penulis juga akan berusaha menjelaskan mengenai permasalahan masyarakat Eropa terhadap pemakaman yang ada pada masa pemerintahan Gemeente Surabaya.

Bab 3 berisi penjelasan kebijakan Gemeente Surabaya mengenai penataan kawasan pemakaman yang ada di Kota Surabaya. Penjelasan kemudian berfokus terhadap kawasan pemakaman masyarakat golongan Eropa. Salah satu kawasan pemakaman masyarakat golongan Eropa yang dibuka oleh Gemeente adalah kawasan pemakaman Kembang Kuning. Dalam perkembangannya, kawasan pemakaman ini kemudian terbuka untuk masyarakat golongan Cina. Dalam perkembangannya, kawasan pemakaman Kembang Kuning menjadi kawasan pemakaman yang cukup besar dengan usaha-usaha perluasan lahan pemakaman yang dilakukan. Selain itu kawasan pemakaman Kembang Kuning juga tidak luput dari berbagai aksi kriminalitas dan permasalahan yang ada didalamnya.

Bab 4 berisi tentang simpulan, menjelaskan tentang kesimpulan dari penelitian ini.