

BAB I**PENDAHULUAN****1.1. Latar Belakang**

Organisasi Rukun Tetangga dan Rukun Warga merupakan adopsi dari sistem *tonarigumi*. Istilah tersebut dikenal saat Jepang menjajah Indonesia, terdapat pula istilah *Azzazyokai* yang membawahi sepuluh sampai 15 rukun tetangga (*tonarigumi*). Sudah ada beberapa konsep sistem yang menyerupai sistem tersebut, sebelum kolonialisme Jepang,. Sistem yang mengatur penduduk kampung, diantaranya Sinoman, Gardu, dan lain sebagainya. Awal abad ke-20 sistem pemerintahan terendah di kota atau *gemeente* adalah *wijk*. Di Surabaya terbagi menjadi *wijk* yang termasuk dalam sistem *gemeente* dan desa yang tergabung dalam sistem pemerintahan kabupaten. Keduanya masing-masing diawasi oleh seorang pejabat yang bergelar *wijk meester* atau *wejkhoofder* dan Kepala Desa.¹

Tonarigumi dan *azzazyokai* didirikan pada tahun 1944, dalam sebuah Konferensi Residen Seluruh Jawa. Pembentukan tersebut kemudian berkembang pesat ke berbagai wilayah di Jawa. Perkampungan di kota-kota besar, hingga berbagai desa di kadipaten-kadipaten. Jumlah *tonarigumi* dan *a zazyookai* pada tahun 1944 di Jawa mencapai 508.745 *tonarigum* dari 8.967.320 rumah tangga, 64.777

¹ Wijkmister adalah istilah pada masa Hindia Belanda untuk menunjuk sebuah tingkatan yang setara dengan kelurahan atau desa. Perbedaan pada sistem ini adalah, wijk membawahi suatu lingkungan yang ditinggali oleh orang-orang Belanda yang termasuk dalam administrasi Gemeente atau kota. Sedangkan Kepala Desa ialah kepala pemerintahan pada sebuah desa atau kampung yang termasuk dalam administrasi kabupaten. Purnawan Basundoro, *Politik Rakyat Kampung di Kota Surabaya Awal Abad 20*, (Yogyakarta: SASDAYA, Gajah Mada Journal Humanities Vol. 1, No.1, November 2016), hlm. 17.

azazyookai dari total 19.493 desa, dengan demikian terdapat 3 hingga 4 *azzazyokai* dalam setiap desa.²

Pasca proklamasi kemerdekaan pemerintah Indonesia menghimbau pembentukan RT (Rukun Tetangga) dan RK (Rukun Kampung) di lingkungan kota dan kabupaten. Disampaikan melalui Instruksi Kementrian Dalam Negeri dan Penerangan, tertanggal 25 Juni 1947 tentang Pembentukan Rukun Tetangga dan Rukun Kampung Beserta Pedomannya.³ Instruksi ini direspon masyarakat dengan mendirikan rukun kampung di beberapa wilayah, seperti di Gamelan kecamatan Kraton, Yogyakarta dan di Kota Surabaya. Rukun kampung semakin berkembang mulai tahun 1950, dan semakin merata di Pulau Jawa.

Keberadaan RT dan RK di Jawa Barat, terdapat di Karesidenan Banten dalam Kabupaten Serang, Lebak, dan Pandeglang. Karesidenan Jakarta, terdapat dalam Kabupaten Bekasi, Subang, Tangerang. Karesidenan Bogor terdapat dalam Kabupaten Sukabumi, Cianjur, Kota Besar Bogor. Karesidenan Priangan dalam Kabupaten Bandung, Sumedang, Garut, Ciamis, dan Kota Besar Bandung. Karesidenan Cirebon, ada dalam Kabupaten Kuningan, Majalengka, dan Kota Besar Cirebon. Di Jawa Tengah dalam Karesidenan Pekalongan terdapat di Kotapraja Pekalongan. Daerah Istimewa Surakarta dalam Kabupaten Sukoharjo dan Kota Besar Surakarta. Jawa Timur, di Karesidenan Surabaya dalam Kota Besar Surabaya. Karesidenan Madiun, terdapat di dalam Kabupaten Madiun, Magetan, Ngawi,

² Aiko Kurasawa, *Kuasa Jepang di Jawa: Perubahan Sosial di Pedesaan 1942-1945* terjemahan Hermawan Sulistyio, (Depok: Komunitas Bambu, 2015), hlm. 216.

³ Angkatan Darat V/Brawijaya, PERATURAN PENGUASA PERANG No:P3-16/1953 tentang Kedudukan dan Tugas Rukun Tetangga dan Rukun Kampung dalam Daerah Kotamadya Surabaya.

Pacitan, dan Kota Besar Madiun. Malang, berada di dalam Kabupaten Malang, Pasuruan, Probolinggo, Lumajang, Kota Besar Malang. Karesidenan Besuki, berada dalam Kabupaten Bayuwangi. Wilayah Madura, dalam Kabupaten Pamekasan, Sumenep, dan Bangkalan.⁴

Dibentuk perkumpulan Rukun Kampung di Kota Surabaya pada tahun 1950,⁵ dan dinamakan RKKS (Rukun Kampung Kota Surabaya). Terdapat berbagai argumen mengenai siapa yang mempelopori pembentukannya. Perdebatan tersebut dinyatakan oleh Sarkawi B. Husein dalam sebuah jurnal yang ia tulis, ia berpendapat bahwa terdapat dua kemungkinan pihak yang membentuknya. Pertama, ialah Dul Arnowo yang menjabat sebagai walikota Surabaya waktu itu. Kedua, adalah Partai Komunis Indonesia yang menginisiasi pembentukannya di kalangan masyarakat.⁶ Sejarawan Samidi dalam tesisnya berargumen tidak ada perdebatan dalam pembentukannya, bahwa warga kota Surabaya sendirilah yang berinisiatif membentuk Rukun Kampung.

Rukun Kampung sebagai organisasi kemasyarakatan saat itu menjadi wadah aspirasi masyarakat, sekaligus penyambung masyarakat kampung dengan pemerintahan. Pada awal tahun 1950 DPRDS Kota Besar Surabaya masih belum terbentuk. Partisipasi Rukun Kampung Kota Surabaya dalam membangun kampung begitu aktif pada tahun 1950-an. Utamanya dalam hal-hal yang berkaitan dengan

⁴ Turunan, Surat Kementerian Dalam Negeri, No. DDX 10/1/7 Perihal Bahan-bahan statistic perihal Rukun Tetangga dan Rukun Kampung dan pengawasannya di kota-kota. Tertanggal 12 Juni 1953.

⁵Arya W. Wirayudha, dkk. *Kota dan Jejak Aktivitas Peradaban*, (Surabaya: Airlangga University Press, 2019), hlm.188.

⁶Sarkawi B. Husein, “ Memahami Kota Surabaya dari Kampung Dinoyo”, (Yogyakarta:Sasdaya, Gajah Mada Journal of Humanities. Vol. 1, No.1), hlm. 142-143.

kepentingan sosial, gotong royong, dan kesatuan masyarakat kampung. Kurun waktu 1950-1965 banyak aktivitas rukun kampung yang fokus terhadap perbaikan lingkungan kampung. Contoh, Rukun Kampung Keputran Pasar Kecil yang mengeluarkan surat perihal jaminan sosial bagi penduduk kepada Dewan Pemerintah Sementara Kota Surabaya. Mereka memutuskan sebuah resolusi tertanggal 1 September 1954, meminta bantuan kepada pemerintah kota Surabaya untuk perbaikan kampung. Antusias positif ini belum dapat terealisasi dengan baik, karena pemerintah kota belum bisa memberikan bantuan untuk perbaikan. Pada prinsipnya pemerintah Kota Surabaya menyambut dengan baik resolusi dari Rukun Kampung Keputran Pasar Kecil ini, namun faktor internal pemerintah sendiri yang mengalami krisis keuangan memaksa penundaan perbaikan yang diajukan.⁷

Rukun kampung juga terlibat dalam proses politik, yang berkaitan dengan hukum pidana. Pada tahun 1955 terdapat banyak permasalahan mengenai permukiman di Kota Surabaya, terutama mengenai status tanah dan pendirian bangunan. Pada tanggal 6 Januari 1955 terdapat 4 orang penduduk di Jalan Patmosusastro yang melanggar Pasal 13 ayat 1 SBO⁸, kemudian tanggal 20 Januari 1955 terdapat 46 orang penduduk Ciliwung atau Kutai yang dijatuhi sebuah hukuman denda oleh Pengadilan Kepolisian Surabaya. Rukun Kampung Ciliwung/Kutai Pakis, ikut berpartisipasi dalam menyelesaikan permasalahan tersebut. Melalui forum

⁷ Surat Pemerintah Kota Besar Surabaya kepada Ketua Panitia 17 Agustus 1954 RK Keputran Pasar Kecil dan Kepala Lingkungan Kaliasin, Surabaya. Nomor. 17/03/81 perihal jaminan sosial bagi penduduk. Tanggal 26 September 1954, Koleksi Arsip Kota Besar Surabaya.

⁸ Pasal 13 ayat 1 SBO adalah sebuah Undang-undang yang mengatur mengenai ijin pendirian bangunan.

musyawarah, Rukun Kampung Ciliwung/Kutai Pakis, mengeluarkan sebuah resolusi yang berkaitan dengan nasib warga tersebut. Mereka beresolusi keberatan dengan keputusan yang dikeluarkan oleh Pengadilan Kepolisian Surabaya.⁹

Terjadinya pemberontakan di beberapa wilayah yang menyebabkan pergolakan politik di Indonesia. Presiden Soekarno selaku panglima tertinggi angkatan militer, memberlakukan Keadaan Darurat Perang pada tanggal 14 Maret 1957. Berdasarkan pada UU SOB (*De Regeling op de Staat van Oorlog en Beled*) Belanda, memberikan otoritas kepada Presiden Soekarno bersama Jendral A.H. Nasution (selaku KSAD) untuk merumuskan UU Keadaan Bahaya.¹⁰ Kebijakan tersebut berpengaruh terhadap pemerintah daerah, angkatan militer mempunyai otoritas mengeluarkan Peraturan Penguasaan Perang. Kedudukan dan Tugas Rukun Tetangga dan Rukun Kampung dalam Kotamadya Surabaya diatur kembali berdasarkan wewenang tersebut.

Terdapat indikasi bahwa Rukun Kampung di Kota Surabaya menjadi sarana penanaman kepentingan dan ideologi oleh partai-partai politik, dan bersifat golongan.¹¹ Narasai di atas menyisakan persoalan penting dan unik, mengenai sejarah organisasi Rukun Kampung. Rukun Kampung menjadi semacam kekuatan tersendiri bagi masyarakat, sebagai wadah aspirasi yang nyata dibandingkan dengan Dewan Perwakilan Rakyat. Menarik untuk diteliti, partisipasi, perbandingan dan transformasi Rukun Kampung bagi perkembangan kampung di Surabaya.

⁹ Resolusi Rukun Kampung Ciliwung/Kutai, Pakis Lingkungan Darmo III Surabaya, Nomor:002/Sosok/M/55 tertanggal 2 Februari 1955, Koleksi Arsip Kota Besar Surabaya.

¹⁰ “Penjelasan UU 74 1957 Tentang Keadaan Bahaya”, <https://ngada.org/uu74-1957pjl.htm>, diakses pada 6 Juni 2019.

¹¹ Angkatan Darat V/Brawijaya, PERATURAN PENGUASA PERANG No:P3-16/1953 tentang Kedudukan dan Tugas Rukun Tetangga dan Rukun Kampung dalam Daerah Kotamadya Surabaya.

1.2. Rumusan Masalah

Kota Surabaya merupakan salah satu kota besar, yang mempunyai permasalahan begitu kompleks. Terdapat berbagai kepentingan yang membawa pengaruh terhadap masyarakat luas. Berdasarkan Surat Keputusan Pemerintah sempat diwartakan bahwa Rukun Kampung menjadi sarana partai politik dalam menanamkan kepentingannya. Di satu sisi dalam pedomannya, Rukun Kampung difokuskan dalam bidang sosial.

Penelitian ini difokuskan untuk mengetahui perkembangan Rukun Kampung Kota Surabaya, dalam rentan waktu tahun 1950 sampai 1980. Acuan permasalahannya ialah, Bagaimana partisipasi masyarakat yang tergabung dalam RKKS (Rukun Kampung Kota Surabaya) terhadap Perkembangan Kampung?

1.3. Tujuan dan Manfaat

Penelitian yang berjudul “RKKS (Rukun Kampung Kota Surabaya) Sebagai Kekuatan Sosial Politik Tahun 1950-1980” bertujuan untuk menjawab rumusan permasalahan di atas, yaitu mendeskripsikan perkembangan dan partisipasi Rukun Kampung Kota Surabaya pada tahun 1950 -1980 berdasarkan sudut pandang sosial politik. Penelitian ini menjadi bagian studi lokal suatu perkampungan melalui pendekatan ilmu sejarah. Menambah wawasan khalayak umum untuk mengetahui relasi Rukun Kampung terhadap bidang sosial politik di Kota Surabaya tahun 1950-1980. Penelitian ini juga berkontribusi dalam historiografi Indonesia, secara praktis memberikan suatu penjelasan tentang sejarah Rukun Kampung di Kota Surabaya.

1.4. Ruang Lingkup Penelitian

Penelitian ini secara spasial difokuskan pada wilayah Kota Surabaya. Tidak menuntut kemungkinan juga akan menyinggung wilayah-wilayah sekitar yang memiliki keterkaitan, guna mendapatkan pemahaman yang lebih lanjut. Beberapa alasan untuk mengambil spasial di Kota Surabaya ialah karena Surabaya merupakan kota terbesar kedua di Pulau Jawa setelah Ibukota Jakarta, selain itu juga menjadi ibukota propinsi Jawa Timur. Berkembang berbagai organisasi sosial dan politik di Surabaya, dengan karakteristik masyarakat yang antusias terhadap berbagai bidang, di antaranya sosial dan politik¹². Rukun Kampung di Surabaya yang terbentuk pada tahun 1950 dan menjadi wadah aspirasi masyarakat, dengan nama RKKS (Rukun Kampung Kota Surabaya).

Batasan temporal, dimulai pada tahun 1950 sampai 1980. Tahun 1950 merupakan penanda dibentuknya Rukun Kampung Kota Surabaya di Surabaya dengan nama RKKS. Pada tahun 1950 juga Indonesia baru mendapatkan pengakuan kedaulatan dari Belanda, dan menjadi titik awal stabilitas sosial dan politik di Indonesia. Pada tahun tersebut Kota Surabaya belum memiliki Dewan Perwakilan Rakyat Sementara, sehingga Rukun Kampung Kota Surabaya mengidentifikasi diri sebagai wakil rakyat.¹³ Terdapat permasalahan sosial berkaitan dengan perkampungan dan lingkungannya, yang perlu mendapatkan perhatian serius. Permasalahan tersebut mendapat perhatian utama dalam kepemimpinan Walikota

¹² Purnawan Basundoro, *op. cit.* hlm. 60-61.

¹³ Sarkawi B. Husein, *op. cit.* hlm. 146.

Doel Arnowo.¹⁴ Batasan akhir penelitian pada tahun 1980, menandai perubahan istilah RK menjadi RW. Batasan ini mempunyai nilai keunikan tersendiri, mengingat sebagian besar orang pada jaman sekarang masih awam ketika berhadapan dengan istilah Rukun Kampung.

1.5. Tinjauan Pustaka

Terdapat berbagai macam pustaka yang digunakan dalam membahas topik penelitian ini. Pembahasan terkait perkampungan di Kota Surabaya memang sudah banyak diteliti oleh penulis lainnya, baik peneliti luar negeri maupun dalam negeri. Berdasarkan penelusuran selama ini, kajian terkait elemen dalam suatu kampung yakni Rukun Kampung Kota Surabaya hanya ada dalam buku Robbie Peters, *Surabaya 1945-2010: Neighbourhood State and Economy in Indonesia's City of Struggle*¹⁵ dan buku *Kota dan Jejak Aktivitas Perabadan* yang disusun oleh Arya Wirayudha dkk.¹⁶ Berdasarkan sebuah Jurnal Sarkawi B. Husain yang berjudul *Memahami Surabaya dari Kampung Dinoyo*¹⁷, jurnal tersebut memaparkan ada satu bab yang membahas PKI dan bersinggungan dengan Rukun Kampung Kota Surabaya. Penelitian di atas terlalu memfokuskan diri terhadap Partai Komunis Indonesia, dan hanya menyakup wilayah Kampung Dinoyo saja.

¹⁴ Mita Indrawati, "Peran Doel Arnowo di Surabaya tahun 1950-1952", (Surabaya: AVATARA, e-Journal Pendidikan Sejarah, 2018), hlm. 217.

¹⁶ Arya W. Wirayudha, dkk, *Kota dan Jejak Aktivitas Peradaban* (Surabaya: Airlangga University Press, 2019).

¹⁷ Sarkawi B. Husain, *Memahami Surabaya Dari Kampung Dinoyo* (Yogyakarta: SASDAYA, Gajah Mada Journal of Humanities Vol. 1 No. 1, 2019).

Buku Robbie Peters, *Surabaya 1945-2010: Neighbourhood State and Economy in Indonesia's City of Struggle*¹⁸ adalah sebuah karya yang dinilai komprehensif oleh sebagian orang. Pembahasan dalam buku ini diisi oleh beberapa orang, sehingga dapat dibaca secara terpisah antar bab. Tinjauan dalam pembahasan buku ini adalah mengenai Rukun Kampung dan Partai Politik yang ada di Kampung Dinoyo. Kajian ini diuraikan pada bab kelima saja, dan tidak ada keterkaitan dengan bab lainnya.

Buku *Surabaya City of Work*, H.W. Dick¹⁹ adalah salah satu buku yang menjadi rujukan dalam menulis sejarah Surabaya. Hal penting dari buku ini adalah mengenai karakteristik Kota Surabaya sebagai kota Industri. Menjelaskan perekonomian di Surabaya pada akhir abad ke-19 hingga awal abad ke-20. Buku *Pandangan dan Gejolak "Masyarakat Kota dan Lahirnya Revolusi Indonesia"* William H. Frederick.²⁰ Buku ini menjelaskan mengenai keadaan sosial masyarakat di perkotaan Surabaya pada tahun 1926-1946, dalam buku tersebut terdapat pembahasan mengenai Sinoman, suatu organisasi sosial kemasyarakatan di Surabaya yang terdapat di kampung-kampung. Sinoman ini mempunyai suatu konsep yang hampir sama dengan Rukun Kampung pada umumnya.

Di samping tulisan-tulisan di atas, terdapat sebuah jurnal lain yang memberi gambaran berkaitan dengan sosial politik rakyat kampung, yakni jurnal yang

¹⁸ Robbie Peters, *Surabaya 1945-2010: Neighbourhood State and Economy in Indonesia's City of Struggle* (Singapura: Nus Press, 2013).

¹⁹ H. W. Dick, *Surabaya City of Work: a Socioeconomic History, 1900-2000* (Athens: Ohio University Press, 2002).

²⁰ William H. Frederick, *Pandangan dan Gejolak: Masyarakat Kota dan Lahirnya Revolusi Indonesia: Surabaya 1926-1946*, (Jakarta: Gramedia, 1989).

berjudul *Politik Rakyat Kampung di Surabaya Awal Abad ke-20*²¹ tulisan Purnawan Basundoro. Jurnal tersebut lebih memfokuskan diri kepada politik rakyat kampung masa Hindia Belanda. Hal yang lebih ditonjolkan ialah sikap-sikap reaksioner rakyat yang dipelopori oleh Sarekat Islam dan tergambarkan dalam sebuah surat-surat kabar. Di satu sisi menjelang proklamasi kemerdekaan Sarekat Islam mengalami perpecahan, menjadi Partai Komunis Indonesia.

Demi mengetahui historis masyarakat kampung-kampung di Surabaya, penulis meninjau sebuah bunga rampai berjudul *Kampung Perkotaan*²² terbitan Departemen Ilmu Sejarah Universitas Airlangga. Buku tersebut sedikit yang menyinggung elemen yang berada didalamnya. Berdasarkan bunga rampai tersebut pada mulanya kampung merupakan permukiman bersama yang muncul begitu saja, bukan berdasarkan suatu perencanaan pembangunan. Selaras dengan tulisan Purnawan Basundoro dalam buku *Merebut Ruang Kota*²³, perkampungan-perkampungan di Kota Surabaya terbentuk dari permukiman-permukiman liar yang menetap pada wilayah tertentu secara bersamaan.

Pemahaman lebih lanjut mengenai sejarah Rukun Kampung, dari tulisan Aiko Kurasawa yang berjudul *Kuasa Jepang di Jawa: Perubahasan Sosial di Pedesaan*

²¹ Purnawan Basundoro, *Politik Rakyat Kampung di Kota Surabaya Awal Abad 20*, (Yogyakarta: SASDAYA, Gajah Mada Journal Humanities Vol. 1, No.1, November 2016).

²² Johny A. Khusyairi dan La Ode Rabani (Ed), *Kampung Perkotaan: Kajian Historis-Antropologis atas Kesenjangan Sosial dan Ruang Kota* (Yogyakarta: New Elmatara, 2011).

²³ Purnawan Basundoro, *Merebut Ruang Kota: Aksi Rakyat Miskin Kota Surabaya 1900-1960-an* (Tangerang; Margin Kiri, 2013).

1942-1945²⁴ sebagai rujukan. Terdapat satu bab yang mengulas Rukun Tetangga (*Tonarigumi*) dan *Azazyookai* pada masa pemerintahan kolonial Jepang. Konsep ini berpengaruh terhadap faktor pembentukan Rukun Kampung pasca kemerdekaan. Buku *Sejarah Nasional Indonesia Jilid VI*²⁵ yang ditulis oleh Nugroho Notosusanto dan Marwati Djoened Poesponegoro menjadi referensi untuk mendapatkan gambaran bagaimana eksistensi pergerakan dalam skala nasional di Indonesia.

1.6. Kerangka Konseptual

Penelitian tentang Rukun Kampung Kota Surabaya merupakan penelitian terhadap gerak komunitas masyarakat yang berkaitan erat dengan keadaan sosial politik kala itu. Menurut Kuntowijoyo, kajian tentang sejarah sosial di perkotaan begitu luas melebihi sejarah itu sendiri.²⁶ Meninjau konsep sosial, kata sosial mempunyai definisi yang beragam, dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI)²⁷ didefinisikan sebagai suatu hal-hal yang berkenaan dengan masyarakat atau sifat-sifat kemasyarakatan yang memperhatikan kepentingan umum. Menurut Enda M.C. Sosial diartikan sebagai suatu cara tentang bagaimana para individu saling berhubungan satu sama lain. Diperkuat dengan pendapat dari Paul Ernest, bahwa sosial itu berkaitan dengan sejumlah manusia secara individu yang terlibat dalam berbagai kegiatan

²⁴ Aiko Kurasawa, *Kuasa Jepang di Jawa: Perubahan Sosial di Pedesaan 1942-1945* terjemahan Hermawan Sulisty, (Depok: Komunitas Bambu, 2015).

²⁵ Nugroho Notosusanto dan Marwati Djoened, *Sejarah Nasional Indonesia Jilid VI :Zaman Jepang dan Zaman Republik Indonesia* (Jakarta: Balai Pustaka, 2008).

²⁶ Kuntowijoyo, *Metodologi Sejarah* (Yogyakarta: Tiara Wacana, 1994), hlm. 51-62.

²⁷ Dadang Sunendar, dkk, *Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) Edisi V* ([Aplikasi], Badan Pengembangan Bahasa dan Pembakuan, 2016-2019).

bersama.²⁸ Selaras dengan pendefinisian di atas, bisa diambil garis besar bahwa konsep sosial berbentuk kepentingan bersama, baik dalam komunikasi dan kegiatan yang berkaitan dengan kepentingan orang banyak. Suatu kelompok sosial atau komunitas sosial terdiri atas perkumpulan orang yang mempunyai kesadaran bersama dan saling berinteraksi.

Bentuk kegiatan sosial terdapat dalam suatu masyarakat, terutama masyarakat yang bersifat paguyuban. Di Surabaya terdapat suatu perkumpulan yang bernama Sinoman, yaitu organisasi sosial kemasyarakatan. Organisasi yang merepresentasikan sikap guyub masyarakat, dan bergerak dalam bidang sosial. Kegiatannya berupa gotong-royong bersih kampung, menjaga keamanan, membantu pemakaman orang yang meninggal, serta membantu acara tasyakuran baik pernikahan maupun lainnya.²⁹ Kegiatan tersebut terkoordinir dalam sebuah komando Sinoman sebagai organisasi kemasyarakatan dalam kampung.

Istilah kampung, desa, dan kelurahan sudah familiar di telinga masyarakat luas, dari segi definisi istilah tersebut mempunyai arti yang berbeda. Sejarawan Universitas Airlangga Samidi mengartikan desa sebagai permukiman yang lokasinya jauh dari kota, dan kampung sebagai permukiman yang berada di dalam kota yang terletak pada tata ruang, kepadatan penduduk dan mata pencaharian. Terdapat kesamaan karakteristik kampung dengan desa, terutama dalam hal independensi penduduk.³⁰

²⁸Alexander Ganesis, "Pengertian Sosial, Macam, dan Unsur Menurut Para Ahli" <https://materibelajar.co.id/pengertian-sosial/> diakses pada 23 September 2019.

²⁹ Pungkas Wicaksono, *Tradisi Tanpa Surat Wasiat: Sinoman di Surabaya* (Surabaya, Fakultas Ilmu Budaya Universitas Airlangga, 2011), hlm. 40-44.

³⁰ Arya W. Wirayuda, (Ed), *op. cit.* hlm. 172-175.

Istilah kampung sebagai hunian orang Indonesia biasa di Kota Surabaya, juga digunakan untuk menunjuk permukiman kecil di pedesaan. Keduanya mempunyai perbedaan dalam banyak hal yang bersifat penting. Perbedaan tersebut dalam segi besar wilayah permukiman, kepadatan penduduk, kuantitas mobilitas penduduk, serta pola hubungan yang dijalin berdasarkan ikatan kekeluargaan. Terdapat kategori mengenai kampung, yakni kampung pedesaan dan kampung perkotaan.³¹ Han Dieter Evers menggambarkan kampung sebagai sesuatu yang berkaitan dengan desa, dan komunitas-komunitasnya, namun ia lebih mengacu pada sifat dari penghuninya. Karakteristik penghuni kampung digambarkan oleh Sullivan sebagai kebertetanggaan yang baik, yaitu suasana kekeluargaan, kebersamaan, keharmonisan, situasi hidup orang damai dan kompak yang biasa dilukiskan kata “rukun”. Terdapat dugaan bahwa kampung perkotaan adalah kelanjutan dari kampung pedesaan, jika masih terdapat sisa karakteristik di atas.³²

Kampung dalam KBBI³³ dijelaskan sebagai bagian dari kota, desa atau dusun, dan kesatuan unit administrasi terkecil yang menempati wilayah tertentu di bawah suatu kecamatan. Terdapat perbedaan antara desa dan kota yang dalam pendapat Emile Durkeim terletak pada perbedaan solidaritasnya. Selaras dengan konsep sebelumnya solidaritas berarti menjadi penentu dalam mengkategorikan karakteristik suatu kampung berdasarkan komunitasnya.

³¹ William H. Frederick, *Pandangan dan Gejolak Masyarakat Kota dan Lahirnya Revolusi Indonesia: Surabaya 1926-1946*, (Jakarta: Gramedia, 1989), hlm. 9.

³² Purnawan Basundoro, *op. cit.* hlm. 3-4.

³³ Dadang Sunendar, dkk, *Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) Edisi V* ([Aplikasi], Badan Pengembangan Bahasa dan Pembakuan, 2016-2019).

Perkampungan di perkotaan Indonesia mempunyai perjalanan panjang, yang menarik lagi pada perkampungan kota yang dulunya bersifat tradisional menjadi moderen karena adanya pemerintahan kota yang menjadi pusat pemerintah kolonial. Studi mengenai kampung dan masyarakatnya pada awal abad ke-20 telah dilakukan oleh banyak peneliti, salah satunya oleh Purnawan Basundoro. Berdasarkan penelitiannya, perkampungan di Kota Surabaya merupakan pedesaan yang berada di tepi muara Sungai Kali Brantas, yang kemudian mengalami perkembangan menjadi kampung perkotaan.³⁴ Perubahan Kota Surabaya pada awal abad ke-20 tidak menjadikan perkampungan melepaskan budaya lama, perkampungan menjadi *enclave* bagi masyarakat yang memegang budaya agraris.

Diberlakukannya *Desentralisasi Wet*, secara resmi dibentuk administrasi pemerintah kota di Hindia Belanda, di antaranya pada tahun 1905 Batavia, Jatinegara, Bogor. Pada tahun 1906 Kota Bandung, Cirebon, Semarang, Tegal, Pekalongan, Magelang, Surabaya, Blitar, Kediri. Di Sumatra pada tahun 1906 dibentuk kota Padang, Palembang, dan kota lainnya setelahnya serta di Sulawesi kota Makasar pada tahun 1906. Akibat dari bentuk pemerintah kota adalah semakin jelasnya batas wilayah serta elemen lainnya antara kampung dengan kota. Perihal tersebut terdapat di Kota Surabaya, beberapa perkampungan yang terletak dalam wilayah kota, sehingga terjadi pengusuran dan pengambilan wilayah dalam perkembangannya. Perlu diingat, kampung perkotaan juga merupakan dampak dari adanya urbanisasi besar-besaran yang terjadi pada akhir abad ke-19 dan awal abad ke-20. Kampung kota dalam kamus tata ruang adalah perumahan bagian dari kota yang mempunyai

³⁴ Purnawan Basundoro, *op. cit.* hlm. 2.

kepadatan penduduk tinggi, tidak dibangun sesuai ketentuan pemerintah kota, kurangnya sarana dan prasarana, serta permasalahan kesehatan akibat lingkungan yang terlalu padat.³⁵

Meninjau sejarah permukiman di Surabaya sudah mengalami klasifikasi sejak masa kolonial, yaitu klasifikasi yang didasarkan perbedaan etnis. Permukiman yang berkembang menjadi perkampungan-perkampungan tersebut, umumnya berada di luar wilayah permukiman warga Belanda, yang pada umumnya dihuni oleh penduduk pribumi. Permukiman pribumi pada masa kolonial mengalami konflik dari segi agraria, dimana tanah yang mereka tempati bukan hak miliknya, melainkan tanah partikelir yang dimiliki oleh tuan-tuan tanah. Tak jarang terjadi konflik pertanahan, yang terjadi antara pemilik tanah dan penghuni illegal atau liar.³⁶ Permasalahan tersebut adalah faktor yang mempengaruhi partisipasi masyarakat kampung di Surabaya, banyak dijumpai penduduk Kota Surabaya ikut terjun dalam organisasi sosial politik seperti Sarekat Islam.³⁷ Berbekal karakteristik tersebut, bisa ditafsirkan terdapat relasi antara partisipasi sosial politik komunitas masyarakat kampung Kota Surabaya pada masa kolonial dengan pasca kemerdekaan. Meninjau bahwa Kota Surabaya merupakan basis Partai Komunis Indonesia yang merupakan pecahan dari Sarekat Islam.

³⁵ Evi Yulia Ulfa, "Kampung Improvement Program (KIP): Perkembangan dan Perubahannya di Kampung Kebalen Surabaya tahun 1976-1986", (Surabaya:Fakultas Ilmu Budaya Universitas Airlangga, 2016), hlm. 11-12.

³⁶ Purnawan Basundoro, *Dua Kota Tiga Zaman Surabaya dan Malang: Sejak Zaman Kolonial sampai Kemerdekaan*, (Yogyakarta: Penerbit Ombak, 2009), Hlm. 27

³⁷ Purnawan Basundoro, *op. cit.* hlm. 59.

Menginjak pembahasan mengenai Rukun Kampung, perlu mengetahui pengertian solidaritas yang menjadi faktor pendorong dalam gerak sosial. Solidaritas dalam KBBI didefinisikan sebagai suatu perasaan, sifat satu rasa (senasib, dan sebagainya) serta perasaan setia kawan.³⁸ Emile Durkheim mendefinisikan solidaritas menjadi dua, yaitu solidaritas organik dan mekanik. Solidaritas organik adalah jenis solidaritas yang dilandaskan pada asas untung dan rugi, serta lebih cenderung ke individualitas karena kesadaran bersama masih rendah, hal ini banyak dijumpai pada masyarakat perkotaan. Masyarakat pedesaan adalah contoh dari Solidaritas mekanik, hubungan masyarakat yang terjalin akrab karena rasa kekeluargaan yang tinggi, dan masih cenderung menerapkan sistem gotong-royong. Keduanya sama-sama mempunyai unit terkecil dalam struktur pemerintahan, yaitu berupa kampung-kampung sebagai permukiman masyarakat.³⁹

Rukun Kampung adalah organisasi kemasyarakatan yang dibentuk pada tahun 1947 melalui himbauan Menteri Dalam Negeri dan Penerangan. Organisasi yang berbentuk perkumpulan dari beberapa RT (Rumah Tangga) dan beberapa Rukun Tetangga menjadi bagian dari RW (Rukun Warga). Pada umumnya satu Rukun Tetangga terdiri dari 10-20 rumah tangga, dan satu Rukun Warga terdiri dari 10-15 Rukun Tetangga. Organisasi ini bergerak dalam bidang sosial kemasyarakatan, dan didasarkan prinsip gotong-royong dan kekeluargaan. Berdasarkan aturan hukumnya,

³⁸ Dadang Sunendar, dkk, *Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) Edisi V* ([Aplikasi], Badan Pengembangan Bahasa dan Pembakuan, 2016-2019).

³⁹ Muchlisin Riadi, "Pengertian, Jenis, dan Bentuk Solidaritas Sosial" <https://www.kajianpustaka.com/pengertian-jenis-dan-bentuk-sosial/> diakses pada tanggal 23 September 2019.

Rukun Kampung mempunyai program-program atau bidang keamanan, kesehatan, pendidikan, dan lain sebagainya.

Rukun Kampung bermula pada masa Pemerintahan Kolonial Jepang di Indonesia. Mereka membentuk sebuah organisasi bernama *Tonarigumi* (*Rukun Tetangga*) dan *Azazyookai* (*Rukun Kampung/sekarang Rukun Warga*)⁴⁰. Tujuan awal dibentuknya sistem ini ialah untuk merapatkan barisan antar penduduk Indonesia, sekaligus berfungsi sebagai pengendali, dan pengawasan terhadap penduduk kampung. Artinya Rukun Kampung pada awalnya bisa dikatakan sebagai alat pemerintah militer Jepang yang memiliki kecenderungan untuk memihak.

Demi mencapai tujuan tersebut, pemerintah Jepang mengalih-alihkan *tonarigumi* sebagai organisasi kemasyarakatan yang didasarkan rasa kekeluargaan. Mengutamakan gotong-royong dan saling membantu, serta berikhtiar untuk menjalankan kewajiban bersama-sama. Penekanan terhadap landasan dari organisasi ini yang sesuai dengan semangat gotong-royong masyarakat Jawa sejak jaman dahulu. Berdasarkan konsep ini Rukun Tetangga (*Tonarigumi*) adalah bagian dari Rukun Kampung (*Azazyokai*) yang masing-masing dari *tonarigumi* dan *azazyookai* mempunyai kewajiban rapat berkala.⁴¹

Pasca Indonesia merdeka *tonarigumi* dan *azazyookai* dengan sendirinya dibubarkan oleh masyarakat, khususnya Surabaya. Ramai-ramai masyarakat

⁴⁰ Wahyu Andre Maryono, "Sejarah Lahirnya RT (Rukun Tetangga) dan RW (Rukun Warga)" dalam *Kompasiana*, tanggal 1 Juli 2016.

⁴¹ Aiko Kurasawa, *op. cit.* hlm. 219-221.

mengganti kepala *tonarigumi* dengan kepala Sinoman kembali.⁴² Indonesia mendapat pengakuan kedaulatan dari Belanda, dan negara menjadi stabil. Rukun Kampung di Kota Surabaya berkembang pesat, dan membentuk organisasi setingkat kota dengan nama RKKS (Rukun Kampung Kota Surabaya). Organisasi ini tidak jauh berbeda dari konsep sebelumnya, yang didasarkan pada pedoman Rukun Tetangga dan Rukun Kampung yang dikeluarkan oleh Kementrian Dalam Negeri dan Penerangan. Organisasi yang menjadi sarana atau wadah masyarakat untuk menjaga kekeluargaan dan kesatuan, dalam kegiatan sosial. Organisasi ini disinyalir menjadi media untuk menanamkan kepentingan guna mencapai tujuan pribadi ataupun kelompoknya oleh oknum tertentu.

Menurut Pieter Burke dengan memahami konsep peranan, menjadi lebih tepat dan sistematis dalam penulisan sejarah.⁴³ Kata peran dalam KBBI diartikan sebagai sebuah perangkat tingkah laku yang diharapkan dimiliki oleh orang yang berkedudukan dalam masyarakat.⁴⁴ Berkaitan dengan hal tersebut, erat kaitannya dengan permasalahan partisipasi dan kontribusi, yang masing-masing mempunyai makna berbeda. Kontribusi secara sempit dalam KBBI diartikan sebagai sumbangan, dan pengertian lain ialah sesuatu yang dilakukan untuk membantu menghasilkan atau mencapai sesuatu bersama-sama,⁴⁵ yang artinya hal itu berarti bagi sesama. Istilah lain yang dekat dengan itu ialah partisipasi, yang diartikan sebagai keikutsertaan atau

⁴² Pungkas Wicasono, *op. cit.* hlm. 52-53.

⁴³ Peter Burke, *Sejarah dan Teori Sosial* (Jakarta: Yayasan Obor Indonesia, 2015), Hlm. 68.

⁴⁴ Dadang Sunendar, dkk, *Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) Edisi V* ([Aplikasi], Badan Pengembangan Bahasa dan Pembakuan, 2016-2019).

⁴⁵ *Ibid.*

peran serta dalam suatu kegiatan. Menurut Davis, partisipasi adalah keterlibatan mental dan emosional seseorang dalam situasi kelompok yang membuat seseorang berkontribusi terhadap tujuan kelompok dan mempertanggungjawabkannya. Selaras dengan pengertian tersebut, menurut Sumaryadi bentuk partisipasi berupa pernyataan maupun kegiatan yang telah memberikan masukan berupa pikiran, tenaga, waktu, keahlian, modal dan turut menikmati serta memanfaatkan hasil pembangunan.

1.7. Metode Penelitian

Disiplin ilmu dalam penelitiannya pasti mempunyai metode-metode baku yang harus dijalankan, termasuk Ilmu Sejarah. Metode tersebut dikemukakan oleh pakar-pakar sejarah, namun terdapat suatu kesepakatan umum. Terdapat empat tahapan dalam metode sejarah, yakni heuristic, kritik sumber, interpretasi, dan historiografi. Penelitian ini mengacu pada buku *Metode Penelitian Sejarah* karya A. Daliman.⁴⁶ Berikut adalah pemaparan dari tahapan-tahapan metode yang penulis lakukan dalam penelitian skripsi ini.

Heuristik disebut juga sebagai tahap pengumpulan sumber, terkategori menjadi dua yang bisa menjadi acuan yakni sumber primer dan sumber sekunder. Sumber-sumber primer (Primary source) yang digunakan penulis dalam studi ini diperoleh dari penelitian arsip tertulis. Penelitian arsip dilakukan di Badan Perpustakaan dan Kearsipan Kota Surabaya, Perpustakaan Badan Perencanaan Pembangunan Daerah (BAPPEDA) Jawa Timur, Perpustakaan Departemen Sejarah, Ruang Baca Fakultas Ilmu Budaya, Perpustakaan Universitas Airlangga, Perpustakaan Kota Surabaya,

⁴⁶ A. Daliman, *Metode Penelitian Sejarah* (Yogyakarta: Penerbit Ombak, 2012), hlm. 28-29.

Badan Perpustakaan dan Kearsipan Provinsi Jawa Timur (Kantor Arsip Jagir). Sumber lain yang ditelusuri berupa surat kabar (koran-koran), majalah dan gambar sezaman. Beberapa surat kabar yang memberitakan Kota Surabaya seperti Surabaya Post, Harian Merdeka, dan Kompas. Sejauh ini ditemukan sumber di Badan Perpustakaan dan Kearsipan Kota Surabaya, Perpustakaan Departemen Sejarah, Ruang Baca Fakultas Ilmu Budaya, Kantor Kearsipan Jawa Timur, dan Sumber koran-koran.

Tahapan kedua yakni kritik sumber atau verifikasi sumber-sumber yang telah ditemukan. Menentukan tingkat keaslian dan kebenaran sumber tersebut merupakan tujuan dari tahap ini, tahap ini terbagi menjadi dua macam yaitu kritik internal dan kritik eksternal. Kritik internal mengenai kredibilitas isi suatu sumber, sedangkan kritik eksternal berkaitan dengan keotentikan suatu sumber dari kondisi luar (fisik) dikeluarkan oleh lembaga sezaman atau salinan. Tahap ini menentukan kualitas kebenaran suatu penulisan sejarah.

Tahap ketiga peneliti melakukan proses interpretasi sumber-sumber yang sudah melalui tahap kritik. Tahap ini menganalisis dengan tajam adalah langkah yang harus dilakukan, sehingga metode-metode seperti hermeneutika dan pemahaman akan teori tepat dipelajari untuk mempertajam analisis. Hermeneutika sebagai metode memahami teks secara *daras* mempunyai kelebihan dengan telaah (tafsir) atas teks, penulis bisa menginterpretasikan dan menarasikan pemahamannya atas teks tersebut. Sesuai dengan tujuannya dalam tahap ini, yakni mengelola sumber-sumber yang ada agar menjadi tulisan yang baik dan benar sesuai dengan aturan penulisan sejarah yang kronologis.

Tahap terakhir dari metode penelitian sejarah ialah proses historiografi atau penulisan sejarah. Fakta-fakta yang sudah divalidasi dan diinterpretasi tersebut kemudian disusun secara sistematis dan kronologis menjadi sebuah sintesa dan mempunyai kausalitas, sehingga menghasilkan suatu eksplanasi yang komprehensif. Menghimpun dan mengintergrasikan fakta-fakta naratif secara terstruktur yang analitis menjadi pilihan dan penentu keindahan serta kualitas suatu tulisan. Terpenting dalam penulisan ini ialah selalu memperhatikan kronologis dalam meringkai tulisan sejarah.

1.8. Sistematika Penulisan

Tahap akhir dalam penelitian ini ialah berupa penyajian dalam bentuk tulisan yang estetis. Upaya untuk mempermudah pembaca dalam memahami tulisan ini, maka akan dibagi menjadi empat bab.

Bab I adalah pendahuluan yang meliputi latar belakang, rumusan masalah, tujuan dan manfaat, ruang lingkup penelitian, tinjauan pustaka, kerangka konseptual, metode penelitian, dan sistematika penulisan.

Bab II berisi mengenai Eksistensi dan Elemen Perkampungan Kota Surabaya 1950-1980. Terbagi kedalam sub bab, Geografis dan Administrasi Kota Surabaya, Perkembangan Kampung, dan Solidaritas Masyarakat Kampung. Bagian Perkembangan Kampung dibagi menjadi dua pembahasan, Permukiman Kumuh dan Permasalahan Kampung. Bagian Solidaritas Masyarakat dibagi dalam tiga pembahasan, *Sinoman*, *Tonarigumi* dan *Azazyookai*, dan RKKS (Rukun Kampung Kota Surabaya).

Bab III berisi penjelasan RKKS (Rukun Kampung Kota Surabaya) Sebagai Kekuatan Sosial Politik Masyarakat 1950-1980. Terbagi kedalam sub bab Partisipasi Bidang Sosial, Partisipasi Bidang Politik, RKKS dan Perubahan Jaman. Sub bab Partisipasi Bidang Sosial di bagi menjadi tiga pembahasan, Perbaikan Kampung, Keamanan Kampung dan Aksi Solidaritas, Lingkungan dan Kesehatan. Sub bab Partisipasi Bidang Politik dibagi dalam dua pembahasan, Walikota Surabaya-Penempatan Camat-DPRDS Kota Surabaya, dan Penolakan Tarif Listrik. RKKS dan Perubahan Jaman dibagi menjadi dua bahasan, RKKS dan Peristiwa G30S, dan Transformasi dalam RKKS.

Bab IV berisi penutupan yang terdiri atas kesimpulan. Pemaparan dalam bab-bab mengenai sejarah “RKKS (Rukun Kampung Kota Surabaya) Sebagai Kekuatan Sosial 1950-1980”, yang difokuskan dalam partisipasi masyarakat kampung yang tergabung dalam RKKS terhadap perkembangan kampung. Bab ini menjawab semua rumusan permasalahan sebelumnya.