

Politik Air Bersih: Kota Kolonial, Wabah, dan Politik Warga Kota

Andi Achdian

Program Studi Sosiologi

Fakultas Ilmu Sosial dan Politik Universitas Nasional

andiachdian@civitas.unas.ac.id

Pendahuluan

Kepada Yang Mulia Ratu

Pemerintah Belanda di Den Haag,

Dengan segala hormat kepada Yang Mulia Ratu dari warga kota Surabaya,

bahwa dalam waktu yang cukup lama kami telah menunggu dengan sia-sia langkah Pemerintah menyediakan layanan air bersih bagi warga Surabaya;

bahwa permintaan-permintaan yang kami tujukan kepada Gubernur Jenderal dan Menteri Kolonial dari rangkaian diskusi publik yang kami lakukan terkait pembangunan layanan air bersih tidak mendapatkan tanggapan apapun;

bahwa wabah kolera yang mengerikan terus-menerus mengancam kota Surabaya sejak tahun lalu dan menimbulkan kebutuhan mendesak penyediaan air bersih untuk mengatasi wabah yang terus datang;

bahwa pemerintah sama sekali tidak bersedia atau hanya mau memberikan dukungan kepada konsesi pembangunan layanan air bersih dengan biaya serendah mungkin;

bahwa kami, warga kota dan keluarga yang terancam kehidupannya, sangat memohon kesediaan Yang Mulia untuk memberikan dukungannya agar kota Surabaya segera memiliki fasilitas layanan air bersih.

(“Watervoorziening Soerabaja”, *Soerabajasch Handelsblad*. 1 Mei 1897)

Petisi yang ditandatangani sejumlah warga terhormat kota Surabaya di atas menarik dalam beberapa hal. Pertama, ia membuka sebuah drama yang mempertentangkan antara warga kota dengan kalangan birokrat di tingkat lokal dan Batavia saat itu terkait bagaimana menyikapi wabah kolera yang menjadi ancaman laten dalam kehidupan masyarakat kota Surabaya. Kedua, ia memberikan gambaran tentang kesadaran tentang kesehatan modern dalam apa yang disebut Michel Foucault sebagai *urban medicine* yang merujuk pada fenomena yang lahir seiring proses urbanisasi abad ke-18 di Eropa. Konsep

tersebut mewakili bentuk kontrol baru dalam diskursus kesehatan publik yang tidak lagi menargetkan manusia, tubuh, dan organisme sebagai obyek perhatiannya, tetapi lebih pada “*things*” yang diwujudkan melalui pengaturan terhadap “udara, air, bangkai yang membusuk, dan lainnya” sebagai sumber utama di dalam masalah kesehatan masyarakat (Rabinow, 2003).

Bencana dalam banyak hal, termasuk bencana wabah, tidak dapat disangkal mengandung sejumlah tragedi dan drama atas kehancuran yang ditimbulkannya. Namun, ia juga membuka kesempatan baru atau peluang bagi setiap kelompok masyarakat untuk melakukan serangkaian perbaikan dalam kehidupan sosial manusia. Tulisan ini mengurai bagaimana ancaman wabah menjadi dorongan perbaikan sistem politik dan tata kelola lingkungan kota yang terjadi di Surabaya memasuki akhir abad ke-19 dan awal abad ke-20.

Kota Kolonial dan Kelas Menengahnya

Apa yang menyebabkan warga kota merasa perlu mengirimkan petisi tersebut langsung ke negeri Belanda? Konteks sosial dan politik seperti apa yang melatarinya?

Untuk menjawab pertanyaan tersebut, kita terlebih dahulu perlu menyinggung perkembangan yang terjadi di lingkungan kota Surabaya memasuki paruh kedua abad ke-19. Sepanjang era tersebut, Surabaya muncul menjadi kota dagang dan industri yang utama di koloni dengan jaringan perdagangan internasional yang menghubungkan kota itu dengan kota-kota besar di Asia, Eropa dan Amerika Utara. Dalam arus perkembangan kota seperti itu, muncul satu kelompok masyarakat baru seperti pengacara, jurnalis, dokter, akuntan, guru, dan seniman serta profesi modern lainnya, termasuk juga para pemilik usaha menengah yang membuka berbagai toko-toko dan jasa. Termasuk pensiunan pejabat sipil dan militer yang memilih untuk tetap tinggal di koloni dan menjalankan kegiatan usaha swasta di luar pemerintahan. Gambaran ini berbeda dengan latar belakang sosial komunitas Eropa di lingkungan kota pada awal abad ke-19 yang umumnya diwakili kalangan pejabat kolonial, perwira militer, serdadu, dan pegawai birokrasi kolonial.

Kelompok-kelompok baru itu menyebut diri sebagai “*de particuliere sadja*”, atau warga partikelir yang sering kali bertentangan dengan pemerintah dalam persoalan visi mengelola koloni. Mereka adalah apa yang disebut sejarawan kota G.H. von Faber (1931) sebagai *middenstand* (kelompok menengah) yang merupakan “kelompok yang merasa terlalu tinggi dari kebanyakan orang, tetapi juga tidak berada di lapisan atas dari kalangan industrialis dan pengusaha besar”. Ringkasnya, mereka adalah inti dari pembentukan kelas menengah perkotaan di Surabaya pada pertengahan abad ke-19 dan memiliki posisi yang relatif lebih bebas dari pengaruh negara serta cenderung bersikap kritis terhadap persoalan-persoalan yang menyangkut kepentingan warga kota, terutama dari kalangan warga Eropa yang tinggal di kota tersebut (Achdian & Chotim, 2017).

Kedatangan mereka memberi warna kehidupan baru di kota-kota besar di koloni, seperti yang terjadi di koloni-koloni Eropa di Asia saat itu. Fenomena ini mengikis budaya Indis yang merupakan bentuk kebudayaan campuran antara kebiasaan-kebiasaan Eropa dengan kondisi lokal, termasuk sejumlah perkawinan tidak resmi antara pria kulit putih dengan perempuan-perempuan bumiputera yang menghasilkan keturunan campuran (Indo-Eropa) menyerupai para *mestizo* di Amerika Latin. Sejak pembukaan Terusan Suez pada 1869 yang mempersingkat waktu perjalanan dari negeri induk ke koloni, gelombang kedatangan migran Eropa di kota-kota besar di Hindia semakin memperbesar lapisan kelas menengah perkotaan tersebut. Dalam arah perkembangannya, kota-kota di koloni berkembang menjadi semakin bersifat Eropa, mewakili apa yang disebut Prashant Kidambi dalam studinya tentang kota Bombay di India era “globalisasi imperial” melalui perkembangan kapitalisme industri dan teknologi kekuasaan baru yang mempengaruhi bentuk hubungan-hubungan sosial, budaya, politik, dan ekonomi di wilayah perkotaan di koloni.

Di kota Surabaya, gambarnya cukup jelas memasuki awal pertengahan abad ke-19. Jumlah penduduk Eropa mengalami perkembangan dua kali lipat dibanding periode awal pembentukan komunitas Eropa di kota itu. Hal penting terkait peningkatan populasi itu adalah penambahan jumlah warga perempuan yang komposisinya semakin mendekati populasi pria di kota itu memasuki awal abad ke-20. Gelombang besar kedatangan perempuan-perempuan Eropa turut serta membentuk proses modernisasi global kota yang indikasinya terlihat pada perubahan gaya pakaian kalangan perempuan Eropa di kota Surabaya pada masa itu. Apabila pada abad-abad sebelumnya pakaian kebaya dan sarung lazim digunakan kalangan perempuan Eropa yang tinggal di Hindia-Belanda, memasuki abad ke-20 corak blus, rok, topi, dan ragam busana yang berorientasi pada pusat mode

dunia di Paris menjadi trend yang berkembang di kota itu, dan sekaligus menjadi ciri budaya yang menonjol tentang perkembangan zaman modern di kota Surabaya (von Faber, 1931: 29-30).

Pertunjukkan teater, opera, dan musik orkestra di gedung pertunjukkan Schouwbourg dan klub-klub *societet* menjadi bagian tak terpisahkan dari irama kehidupan kota. Suasana Eropa menjadi semakin kental dalam kehidupan di koloni. Perkembangan itu menjadikan Surabaya mendapatkan julukan baru sebagai *Ville Lumiere* (Kota Cahaya) yang merupakan adaptasi julukan yang diberikan kepada kota Paris pada puncak perkembangan modernisme abad ke-19 di Eropa (“De Indische Ville-Lumeire”, *Soerabajasch Handelsblad*, 2 Februari 1906). Gambaran ini sekaligus menunjukkan ciri khusus perkembangan “Surabaya Baru” memasuki abad ke-20 yang membedakannya dengan “Surabaya Lama” pada abad-abad sebelumnya. Di dalam kehidupan politik, ide-ide yang awalnya berkembang di Eropa mendapatkan ruang hidup baru di koloni seperti tercermin melalui pembentukan ruang publik baru yang tumbuh dengan dukungan industri surat kabar dan budaya asosiasi di lingkungan perkotaan kolonial (Kidambi: 1-2).

Gagasan-gagasan liberalisme—terutama dalam model partisipasi warga menentukan kebijakan-kebijakan pemerintah di tingkat lokal melalui dewan kota (*gemeenteraad*) seperti di negeri induk, mendapatkan sirkulasi yang semakin kuat dalam kehidupan warga kota. Wacana politik yang paling populer adalah tuntutan-tuntutan yang lahir terkait masalah layanan publik dan kualitas hidup di perkotaan dengan desakan pembentukan pemerintah yang otonom di tingkat lokal sebagai saluran aspirasi warga untuk mendapatkan kebutuhan dasar di lingkungan perkotaan. Namun, negara kolonial adalah sebuah pemerintahan sentralistik dengan gaya patronase politik yang meniadakan hak-hak politik warga di koloni, termasuk bagi kalangan orang-orang Eropa sekalipun. Konstitusi negara kolonial (*Regeering Reglement* 1846) dengan tegas mengatur pembatasan kehidupan politik di koloni yang meniadakan partai politik dan lembaga-lembaga perwakilan politik warga. Akhirnya, saluran-saluran yang mungkin dilakukan dalam ruang publik di koloni adalah kritisisme yang muncul di media, klub-klub sosial dan kafe (*Societeit* atau *Soos*), gedung pertunjukkan dan kegiatan seni, serta asosiasi-asosiasi yang mewakili konsepsi dan pandangan ideologis warga Eropa partikelir di Surabaya terhadap persoalan-persoalan yang muncul di masyarakat saat itu.

Wabah dan Politik Air Bersih

Lalu bagaimana kaitannya perkembangan tersebut dengan kritisisme yang lahir dari kalangan warga Eropa di koloni terhadap cara pemerintah menangani wabah dan tuntutan perbaikan infrastruktur air bersih seperti yang disampaikan dalam petisi tersebut?

Ada beberapa hal yang cukup jelas terjadi dalam arus perkembangan tersebut. *Pertama*, globalisasi imperial bukan saja mendatangkan kapital dan teknologi maju di koloni, tetapi juga sisi gelap yang membentuk sejarah kota melalui kedatangan penyakit-penyakit baru, khususnya kolera yang menjadi wabah yang cukup rutin melanda kota Surabaya. Wabah kolera mulai merebak di Hindia-Belanda pada 1818 seiring dengan kedatangan kolonialisme Inggris yang membawanya dari delta Sungai Gangga di India sebagai pusat awal perkembangannya. Sepanjang abad ke-19, kota Surabaya sendiri telah mengalami lima kali serangan wabah penyakit dengan tingkat kematian 40,6% di antara pasien Eropa dan 41% di antara pasien pribumi. Sampai awal abad ke-20, selain penyakit-penyakit lainnya yang turut berkembang seperti disentri, cacar, dan pes, kolera adalah “mimpi buruk” bagi warga kota, terutama bagi golongan kelas menengahnya. Jumlah kematian terbesar akibat kolera disebutkan terjadi pada 1872 dengan jumlah korban mencapai sekitar 6000 jiwa, yang mencapai hampir 10 persen dari total penduduk kota (von Faber, 1931).¹

Kedua, pengetahuan medis penanggulangan wabah kolera masih jauh tertinggal dibanding kecepatan penyebaran dan kematian yang disebabkan wabah tersebut. Para dokter di Hindia-Belanda masih bersilang pendapat tentang metode penyembuhan yang efektif terhadap kolera. Begitu juga dengan tindakan pencegahannya. Perhatikan sebuah petunjuk resmi yang dikeluarkan pemerintah terhadap cara menangani wabah kolera bagi penduduk yang terbit pada 1894 dengan judul *Dari hal penjakit kolera*, yang dicetak dalam tulisan Latin dan Arab, yang dikutip dari uraian Groneman (1897):

¹ Gambaran akurat tentang jumlah penduduk sebelum sensus resmi pemerintah pada 1930 sepanjang abad ke-19 umumnya masih bersifat perkiraan, terutama terkait angka-angka penduduk dari kalangan warga bumiputera.

Dikalau ada kabar di dalam soeatoe negeri ada orang jang soedah dapat sakit kolera, maka hendaklah semoea pekarangan dan roemah-roemah di sapoe bersih setiap pagi dan petang, serta kotoran dan sarok (sempah-sempah) di masoekan di dalam satoe lobang jang patoet di gali, seboleah bolehnja lebeh djahoe dari pada roemah, maka kotoran dan sarok itoe hendaklah setiap petang di bakar habis sama sekali; tetapi kalau hendak menjapoe djalanan atau halaman lebih dahoe disiram sama ajer, soepaja djangan aboenjan terbang kesana kamari.

Dokter Groeneman, dokter pribadi Sultan Yogyakarta yang pernah menjadi kepala rumah sakit umum Surabaya, menyatakan bahwa petunjuk tersebut merupakan cara keliru dalam menghadapi wabah kolera. Bukannya mencegah, cara itu justru dianggap semakin memperluas wabah penyakit di dalam kota. Groneman juga menyampaikan agar pemerintah tidak lagi menggunakan air yang berasal dari Sungai Kalimas untuk menyiram tanaman sepanjang jalan kota karena itu juga menjadi sarana efektif penyebaran wabah kolera. Dokter Groneman juga terkenal akan anjurannya melalui terapi kreolin dalam menyembuhkan pasien yang terserang kolera, meski metode itu masih diragukan efektivitasnya di kalangan dokter-dokter yang lain.

Pencegahan bagaimanapun menjadi pilihan yang paling masuk akal ketika dunia medis saat itu tidak memiliki jawaban yang pasti dalam menyembuhkan pasien yang terkena wabah kolera. Sejak John Snow di Inggris berhasil membuktikan bahwa penyebaran penyakit kolera di kota London pada pertengahan abad ke-19 berasal dari saluran air minum yang tidak sehat, maka perbaikan sistem sanitasi publik dan pengadaan air bersih yang layak minum dianggap sebagai metode yang efektif dalam mencegah perluasan wabah kolera.

Pengetahuan ini juga yang mengarahkan kekhawatiran warga Eropa di Surabaya terhadap wabah kolera yang berulang-ulang menghampiri wilayah tempat tinggal mereka mengerucut menjadi kritisisme terhadap ketiadaan fasilitas air bersih di lingkungan kota. Desakan agar pemerintah di pusat segera turun tangan untuk membangun infrastruktur air bersih menjadi salah satu wacana penting yang berkembang di kota itu. Sikap tidak tanggap pemerintah pusat di Batavia menjadikan kekhawatiran warga kota terhadap wabah penyakit di lingkungan tempat tinggal mereka terus berkembang menjadi sebuah sentimen yang membangkitkan antipati terhadap cara pemerintah kolonial di pusat menangani masalah-masalah yang dihadapi warga mereka di koloni. Momen penting yang menjadi catatan sejarah terhadap penanganan wabah tersebut terjadi setelah kota itu diserang wabah kolera kelima pada 1894. Catatan editorial yang terbit di surat kabar saat itu menguraikan:

Wabah kolera dan demam sporadis yang berujung pada kematian menjadi gambaran hari ini. Usulan pembangunan fasilitas air minum, seperti tertuang dalam rencana Birnie dan Eijdmann untuk memberikan warga kota air bersih di rumah mereka tetap tidak mendapat tanggapan dari pemerintah pusat...

Satu-satunya penyelesaian yang paling mungkin adalah pembentukan pemerintah kota dan otonomi yang lebih besar dalam mengelola urusan lokal. Sentralisasi pemerintahan yang berlebihan, yang kita alami sekarang ini, tidak bisa memberi kebaikan apapun. Pengalaman telah menjadi pelajaran berharga bagi kita. Dan atas dasar pengalaman itu kita bisa menyimpulkan bahwa akhir dari sentralisasi pemerintahan adalah revolusi.

(*Soerabajasch Handelsblad*. 16 Januari 1897).

Catatan editorial di atas menggarisbawahi pentingnya upaya pemberantasan kolera melalui perbaikan infrastruktur juga menuntut sebuah perubahan kebijakan politik dalam cara mengatur koloni melalui pembentukan tata kelola perkotaan yang otonom. Ringkasnya, perbincangan tentang wabah kolera tidak lagi sekedar sebagai penanganan medis pasien di rumah sakit, atau langkah-langkah preventif yang dilakukan pemerintah dalam mengisolasi pasien terpapar kolera, tetapi menjadi bagian tak terpisahkan dari kebijakan politik lebih luas di dalam kehidupan masyarakat kolonial saat itu terkait tata kelola kesehatan publik yang layak.

Namun, lambannya tanggapan pemerintah terhadap tuntutan warga kota menggulirkan langkah baru di kalangan warga. Pada akhir April 1897, sebuah rencana baru warga kota Surabaya dalam mendesak perbaikan infrastruktur air bersih sebagai cara menangani wabah kolera kembali

dirumuskan. Inisiatifnya digulirkan W.F. Schimmel, redaktur surat kabar *De Soerabaja Courant*, dan E. Fabius, pensiunan perwira angkatan darat yang memutuskan tetap tinggal di Hindia sebagai warga sipil dengan menjalankan usaha asuransi perjalanan dan sekaligus memiliki saham koran tersebut. Keduanya mengusulkan pertemuan warga kota Surabaya di Schouwburg, gedung teater di pusat kota, untuk menyusun sebuah petisi yang dikirim langsung ke Ratu di negeri Belanda. Fabius menyampaikan kepada warga pengalaman pribadinya ketika menghadapi gelombang wabah kolera keempat pada 1872 yang menambah suasana keprihatinan di kalangan yang hadir.

Keyakinan bahwa sumber penyebaran wabah disebabkan oleh kondisi sanitasi kota yang buruk dan ketiadaan saluran air bersih bagi warga awalnya melahirkan inisiatif membangun sistem saluran distribusi air bersih yang berasal dari sumur air perusahaan swasta *Mijnwezen* disampaikan warga kota kepada pemerintah setempat (von Faber, 1931). Fabius berhasil meyakinkan warga kota untuk membubuhkan tanda tangan mereka dan mengirim petisi melalui telegram sore harinya (*Soerabajasch Handelsblad*, 5 Mei 1897). Sebagai cara membangkitkan perhatian publik, rancangan petisi terlebih dahulu diterbitkan di surat kabar yang terbit di Surabaya saat itu sebelum kemudian dikirim ke Ratu Belanda. Ada 231 warga kota Surabaya (semuanya orang Eropa) yang turut menandatangani petisi tersebut.

Petisi itu pada akhirnya menjadi tamparan bagi Gubernur Jenderal C.H.A van der Wijck yang baru setahun menduduki posisinya. Pemerintah pusat di Batavia hanya bisa membela diri dengan mengatakan bahwa petisi tersebut sesungguhnya hanya mewakili segelintir penduduk Eropa di kota Surabaya. Argumen itu dilengkapi dengan pandangan yang senantiasa menjadi posisi pemerintah kolonial dalam menghadapi kritisisme warga Eropa di koloni bahwa “tuntutan tersebut tidak mewakili kepentingan penduduk pribumi yang menjadi kelompok mayoritas di kota Surabaya”. Pemerintah juga menyatakan bahwa yang lebih diperlukan di Surabaya adalah memperbaiki saluran got dan limbah yang menjadi penyebab tercemarnya sumur-sumur warga di Surabaya. Namun, bantahan terhadap posisi pemerintah muncul di surat kabar *Soerabajasch Handelsblads*. Baertelds menulis bahwa persoalannya justru terletak pada sikap bimbang Gubernur Jenderal dalam memutuskan apakah pelaksanaan proyek pengadaan air bersih di Surabaya akan dilakukan pihak swasta atau pemerintah.

Di negeri Belanda petisi warga Surabaya mendapat tanggapan cepat. Sebuah komisi segera dibentuk di bawah pimpinan H.P.N Helbertsma yang diharapkan bekerja cepat mempelajari tiga usulan terkait rencana pembangunan proyek air bersih bagi warga kota Surabaya. Pilihan Helbertsma jatuh pada usulan Wijs dan Hillen yang menjanjikan pasokan air sebanyak 5000 meter kubik per hari untuk warga kota dari sumber mata air Kasri di wilayah perbukitan bagian selatan kota Surabaya.² Ringkasnya, petisi warga kota yang didengar Ratu dan pemerintah di negeri induk telah menjadikan keluhan tersebut sebagai upaya menjalankan perbaikan kehidupan di koloni, termasuk dalam reformasi sistem politik kolonial melalui kebijakan desentralisasi politik seperti diharapkan warga kota di koloni sejak pertengahan abad ke-19.

Epilog

Akhir drama yang menempatkan warga kota berhadapan dengan pemerintah mendapatkan *happy-ending* melalui pembangunan proyek air bersih di kota itu yang selesai pada November 1903. Momen peresmian dirayakan dengan meriah di taman kota (*Stadstuin*) lengkap dengan konser musik dan hiasan warna-warni sepanjang jalan utama dari Restoran Grimm menuju *Stadstuin*. Dalam sambutannya, Asisten-Residen menyatakan bahwa keberadaan layanan air bersih menjadi “penyelamat” kota Surabaya. Ia juga menyampaikan pesan selamat melalui telegram dari Ratu dan Gubernur Jenderal Willem Rooseboom kepada warga Surabaya atas dimulainya layanan air bersih di kota mereka (*Algemeen Handelsblad*, 4 November 1903).

Dalam kehidupan masyarakat sipil yang kuat seperti pengalaman warga kota Surabaya pada akhir abad ke-19, ancaman wabah dan persoalan kesehatan publik bukan sekedar domain eksklusif

² Di parlemen Belanda, rencana pelaksanaan proyek tersebut sempat memunculkan kritik tajam dari wakil parlemen H. Van Kol tentang distribusi pasokan yang tidak seimbang antara warga Eropa yang mencapai 150 liter per hari, sementara penduduk pribumi yang tinggal di kota itu hanya mendapat 50 liter pasokan dan penduduk desa sekitar mata air hanya mendapat 5 liter pasokan setiap harinya. (*Soerabajasch Handelsblad*, 18 Mei 1900)

pemerintah, tetapi juga bagian dari kepentingan warga di dalam kehidupan politik yang demokratis. Sejarah memang memberikan banyak ironinya. Wabah adalah sisi gelap yang menyertai kemajuan kota sepanjang satu abad perkembangan kota itu di bawah pemerintahan kolonial Hindia-Belanda. Namun, tragedi dan drama menyedihkan yang menyertainya tidak dapat disangkal menjadi sebuah pijakan baru yang memberi kesempatan untuk menata ulang tatanan sosial, politik, dan budaya yang mengarah pada peningkatan kualitas hidup warga di dalam standar kehidupan perkotaan modern seperti ditunjukkan dalam pengalaman kota Surabaya memasuki abad ke-20.

Daftar Kepustakaan

Surat Kabar

Algemeen Handelsblad

De Oostpost

Soerabaiasch-Handelsblad

De Locomotief

Buku

Groeneman. "Hoe de Cholera over Java verspreid wordt". *De Locomotief*. Semarang; 29-6-1897.

-----, Cholera Behandeling met Creoline. Rijswijk: Javansche Boekhandel en Drukkerij; 1909.

Kidambi, Prashant. *The Making of an Indian Metropolis. Colonial Governance and Public Culture in Bombay, 1890-1920*. England, Ashgate. 2007.

Rabinow, Paul. *The Essential Foucault: Selections from the Essential Works of Foucault, 1954-1984*. The New Press. 2003.

Von Faber, G.H. *Oud Soerabaja: De Geschiedenis van Indies Eerste Koopstad van de Oudste Tijden tot de Instelling van den Gemeenteraad (1906)*. Surabaya: Gemeente Soerabaja; 1931.