



Kampongverbetering dan Perubahan Sosial Masyarakat Gemeente Semarang Tahun 1906-1942

Rizky Amalia [✉], Arif Purnomo, Mukhamad Shokheh

Jurusan Sejarah, Fakultas Ilmu Sosial, Universitas Negeri Semarang, Indonesia

Info Artikel

Sejarah Artikel:

Diterima Agustus 2016
Disetujui September 2016
Dipublikasikan Oktober 2016

Keywords:

Village improvement, health, society.

Abstrak

Sejak abad ke-19, Semarang mengalami kemajuan pesat di bidang perdagangan dan perindustrian yang mengundang para pendatang untuk memasuki kota Semarang dan turut mengadu nasib di kota ini. Permasalahan di kota Semarang pun semakin beragam dan kompleks seiring pesatnya peningkatan jumlah penduduk di kota ini. Salah satu masalah yang muncul di Semarang sejak awal abad ke-20 yaitu permasalahan terkait dengan perkampungan rakyat. Perkampungan rakyat Semarang identik dengan berbagai wabah penyakit yang berkembang di dalamnya. Hal ini tidak terlepas dari buruknya kondisi fisik perkampungan dan kurangnya kesadaran masyarakat terhadap kesehatan lingkungan. Program *kampongverbetering* digagas oleh pemerintah gemeente Semarang sebagai solusi dari permasalahan di perkampungan rakyat. Anggaran dana dari pelaksanaan program *kampongverbetering* ditanggung oleh dua pihak yaitu pemerintah pusat dan pemerintah gemeente. Program ini membawa dampak positif bagi masyarakat yang tinggal di perkampungan. Mereka dapat tinggal di lingkungan yang lebih layak dan kepedulian akan kesehatan pun membaik. Dengan demikian angka kesehatan di perkampungan Semarang pun meningkat dan angka kematian yang sebelumnya tinggi bisa dikurangi.

Abstract

Since 19th – century, semarang has big develop on trade field and industrial field, this field developing make people to come to semarang and trade their fate in this city. The amount of people who come to semarang affect the population of Semarang and make the problem that government should handle be more complex. One problem that has not able to handle since the begining of 20th century is the problem related with settlements. Settlements in semarang identic with some illness that grow inside the settlement. This problem related with the physical condition of the settlements and people awareness about the environmental health. Kampongverbetering program was concepted by the government gemeente Semarang as a solution for the settlement problems. This program funding guaranteed by central government and gemeente government. This program have positive influences for the people who live in settlements. They can live in a better place and their awareness about health is raising. With that program health rate in Semarang is raising and the high death rate can be decreased.

© 2016 Universitas Negeri Semarang

[✉] Alamat korespondensi:

Gedung C5 Lantai 1 FIS Unnes
Kampus Sekaran, Gunungpati, Semarang, 50229
E-mail: sejarah@mail.unnes.ac.id

ISSN 2252-6633

PENDAHULUAN

Semarang adalah sebuah kota yang terletak di pesisir utara Jawa Tengah. Sejak masih berada di bawah kekuasaan Mataram, Semarang sudah menjadi wilayah yang strategis untuk perdagangan. Hal ini kemudian berlanjut setelah Semarang menjadi bagian kekuasaan Hindia Belanda. Semarang bahkan menjelma sebagai kota dengan perekonomian yang cukup maju sejak abad ke-19. Pesatnya pertumbuhan ekonomi di kota Semarang mengundang para pendatang untuk memasuki kota ini dan turut mengadu nasib. Pada tahun 1905-1920 terjadi peningkatan jumlah penduduk yang cukup besar di Semarang, hal ini karena Semarang merupakan kota yang terbuka terhadap pendatang (Wijono, 2013:40-41). Peningkatan jumlah penduduk tanpa adanya penambahan lahan kemudian berakibat pada semakin tingginya kepadatan penduduk di Semarang.

Sebelum tahun 1906, Hindia Belanda masih menganut sistem pemerintahan yang sentralistik. Sistem ini kemudian dianggap kurang sesuai karena setiap daerah memiliki permasalahan yang berbeda sehingga penanganan yang dibutuhkan juga berbeda (Wignjosebroto, 2014:110-111). Sistem pemerintahan yang sentralistik kemudian diubah menjadi sistem desentralisasi. Beberapa daerah di bawah kekuasaan Hindia Belanda mendapatkan otonomi untuk mengelola wilayahnya sendiri. Semarang mendapatkan otonomi dan resmi berstatus sebagai gemeente pada tanggal 1 April 1906 dengan ketua yang pertama yaitu L.R. Prister (Joe, 2004:217). Pemberian otonomi kepada beberapa wilayah di Hindia Belanda dapat disebut sebagai salah satu penerapan politik etis oleh pemerintah Hindia Belanda.

Politik etis membuat masyarakat pribumi menjadi salah satu pihak yang patut dipertimbangkan dalam pembuatan kebijakan kolonial. Politik etis membawa perubahan di Hindia Belanda, di era itu juga mulai muncul perhatian terhadap perkampungan rakyat (Colombijn, dkk, 2015:144). Penerapan sistem desentralisasi juga membuat pembangunan kota

menjadi lebih sesuai dengan kebutuhan masyarakat yang tinggal.

Permasalahan yang muncul sejak awal penerapan sistem desentralisasi di kota Semarang adalah masalah terkait dengan pemukiman penduduk. Banyaknya jumlah penduduk di kota Semarang berdampak pada kurangnya jumlah hunian untuk masyarakat. Tidak hanya itu, buruknya kondisi perkampungan juga menjadi masalah yang harus segera ditangani oleh pemerintah gemeente Semarang. Awal abad ke-20 perkampungan rakyat di Semarang bahkan identik dengan wabah penyakit yang menyebar di dalamnya. Dalam mengatasi permasalahan buruknya kondisi perkampungan rakyat, pemerintah gemeente membuat program *kampongverbetering*. Program *kampongverbetering* lahir sebagai solusi dari buruknya kondisi fisik dan kesehatan di perkampungan rakyat Semarang.

Penulisan sejarah kota Semarang dengan judul "*Kampongverbetering* dan Perubahan Sosial Masyarakat Gemeente Semarang Tahun 1906-1942" diharapkan mampu memberikan informasi terhadap pembaca mengenai cara yang dilakukan pemerintah gemeente Semarang dalam mengatasi permasalahan pemukiman khususnya yang terkait dengan buruknya kondisi perkampungan penduduk. Karya ini juga diharapkan mampu memberikan gambaran mengenai perubahan sosial yang terjadi setelah pemerintah gemeente Semarang melaksanakan program *kampongverbetering* pada perkampungan di wilayah administrasinya.

METODE

Penelitian ini merupakan sebuah tinjauan historis terhadap program perbaikan kampung di era kolonial Belanda. Sebagai sebuah penelitian historis, maka metode yang digunakan dalam penelitian adalah metode sejarah. Metode sejarah adalah proses mengkaji dan menganalisis secara kritis rekaman dan peninggalan masa lampau (Gottschalk, 1985:32). Metode sejarah terdiri dari beberapa tahapan yaitu, heuristik, kritik, interpretasi, dan historiografi. Heuristik sendiri merupakan

tahapan awal yaitu merupakan tahapan mengumpulkan dan pencarian sumber-sumber terkait dengan penelitian yang akan dilakukan. Ada dua jenis sumber sejarah yang akan digunakan penulis dalam melakukan penelitian yaitu sumber primer dan sumber sekunder. Sumber primer adalah kesaksian dari seorang saksi dengan mata atau saksi dengan pancaindera yang lain, atau dengan alat mekanis seperti diktafon (Gottschalk, 1985:35). Sumber sekunder merupakan sebuah kesaksian dari siapapun yang bukan merupakan saksi mata (Gottschalk, 1985:35).

Tahap selanjutnya yaitu kritik sumber, pada tahap ini akan dilakukan review (melihat kembali) terhadap sumber, apakah sumber tersebut sesuai atau tidak, sumber asli atau turunan. Kritik sumber akan menghasilkan sumber sejarah yang dapat dipercaya (*credible*), penguatan saksi mata (*eyewitness*), benar (*truth*), tidak dipalsukan (*unfabricated*), handal (*reliable*) (Pranoto, 2010:36). Kritik sumber sendiri terdiri atas dua jenis, yaitu kritik ekstern dan kritik intern. Kritik ekstern dilakukan untuk menentukan apakah sumber itu merupakan sumber asli yang dibutuhkan atau tidak, apakah sumber itu utuh atau diubah-ubah, apakah sumber itu sesuai dengan aslinya atau tidak (Widja, 1988:22). Kritik intern dilakukan untuk pembuktian apakah sumber-sumber tersebut benar-benar merupakan faktor historis. Kritik intern dilakukan untuk memastikan relevansi antara data yang ditemukan dengan permasalahan yang diangkat dalam penelitian.

Tahap ketiga dari metode sejarah adalah interpretasi, Interpretasi merupakan usaha untuk mewujudkan rangkaian data-data yang memiliki kesesuaian satu sama lain dan bermakna (Widja, 1988:23). Interpretasi dalam prosesnya berusaha untuk mendapatkan gambaran sejarah yang bersifat ilmiah, logis, integratif. Interpretasi pada dasarnya adalah proses memilah data yang digunakan dan menentukan hubungan dari setiap data agar terbentuk suatu karya yang sistematis. Interpretasi merupakan proses menentukan makna dari data-data yang telah diperoleh, dan mencari kaitan antara data yang satu dengan lainnya. Setelah menjalani ketiga

proses di atas maka tahapan selanjutnya dalam metode sejarah ini adalah historiografi atau penulisan sejarah. Historiografi merupakan rekonstruksi imajinatif dari masa lampau berdasarkan data yang diperoleh dengan menempuh proses heuristik, verifikasi, dan interpretasi (Gottschalk, 1985:32). Historiografi merupakan tahapan terakhir dari metode sejarah.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Semarang Abad Ke-20

Daratan kota Semarang merupakan daratan aluvial alami yang bertambah 8-12 m setiap tahunnya (Suroyo, dkk, 2007:195). Perluasan daratan Semarang dari endapan aluvial kemudian dikenal sebagai kawasan Semarang bawah (Tio, 2002:7). Luas kota Semarang sebelum mengalami perluasan wilayah adalah 50.850.000 m², kemudian setelah perluasan wilayah tahun 1912 luas kota Semarang bertambah menjadi 99.400.000 m² (Yuliati, 2009:55). Tahun 1917, batas akhir kota Semarang bagian utara adalah Laut Jawa, batas akhir kota Semarang di sebelah barat yaitu kawasan Krapyak, batas akhir kota Semarang di sebelah selatan adalah kawasan Srandol, dan batas akhir kota Semarang di sebelah timur adalah kawasan Pedurungan (Verslag Van De Toestand Der Gemeente Semarang, 1919:236-238). Tahun 1926 pemerintah Belanda membagi kota Semarang menjadi lima kecamatan, yaitu: Semarang Barat, Semarang Timur, Semarang Utara, Semarang Selatan, dan Semarang Tengah (Staatsblad Van Nederlandsch Indie No. 120 Tahun 1926).

Semarang menjadi salah satu kota tujuan urban, seiring dengan majunya perdagangan dan perindustrian di kota ini pada awal abad ke-20 (Wijono, 2013:40). Maraknya pendatang yang memasuki Semarang menyebabkan kota ini dihuni oleh berbagai etnis terutama Jawa, Tionghoa, Arab, Melayu, India, dan Eropa. Masyarakat pribumi mendominasi jumlah penduduk Semarang dengan jumlah 126.628 penduduk pada tahun 1920 dan 175.457 pada tahun 1930. Penduduk Tionghoa menempati

posisi kedua dalam dominasi etnis penduduk, kemudian disusul oleh penduduk dari golongan Eropa dan Timur Asing lainnya.

Kota Semarang memiliki posisi strategis untuk pembangunan ekonomi pada masa kolonial Belanda yaitu tahun 1800 sampai 1942 (Yuliati, 2009:7). Perekonomian Semarang awal abad ke-20 sudah berkembang pesat. Semarang bahkan menjelma menjadi kota industri dan kota dagang yang cukup ramai. Pesatnya perkembangan perekonomian di Semarang disebabkan karena kota ini memiliki berbagai sarana dan prasarana yang mendukung berlangsungnya kegiatan ekonomi yang lebih menguntungkan (Yuliati, 2009:9-10). Pada awal abad ke-20 penduduk Semarang telah bekerja dalam berbagai sektor pekerjaan yaitu, pertanian, industri, perdagangan, transportasi, dan pegawai pemerintahan.

Pada tanggal 1 April 1906 Semarang resmi berstatus sebagai gemeente dengan ketua yang pertama ialah L.R. Prister (Joe, 2004:217). Status sebagai gemeente diberikan sebagai respon dari tuntutan mengenai sistem desentralisasi. Tuntutan ini diutarakan karena sistem sentralisasi dianggap tidak mampu menyelesaikan permasalahan kota yang beragam dan kompleks. Dengan sistem desentralisasi diharapkan kota-kota di Hindia Belanda dapat menyelesaikan permasalahan di daerahnya dengan cara yang lebih baik dan lebih sesuai.

Periode awal berdirinya gemeente, Semarang belum mempunyai walikota dan pelaksana pemerintahan gemeente adalah gemeentraad yang diketuai oleh hoofd van plaatselijke bestuur (pimpinan pemerintah daerah). Singkatnya, pemerintahan di tingkat gemeente dipimpin oleh seorang ketua gemeentraad. Peraturan tentang pengangkatan walikota baru ditetapkan pada tahun 1916 dalam Staatsblad No. 507 (Yuliati, 2009:61). Ketua gemeentraad yang memimpin Semarang sampai dengan tahun 1916 yaitu, L.R. Prister (1906-1910), P.K.W. Kerm (1910-1913), Van Der Ent (1913-1914), J.W. Mejer Panneft (1914-1915), dan J.A.H.F. Hanozet Gordon (1915-1916), mulai tahun 1916 gemeente Semarang

baru dipimpin oleh walikota yaitu, Ir. D. De Jongh (1916-1927), A. Bagchus (1927-1936) dan H.R. Boissevain (1936-1942) (Demar, dkk, 1994:139).

Pada tahun 1906 tidak hanya pemerintah setingkat kota yang mendapat otonomi, pemerintah setingkat desa atau kampung juga turut mendapatkan otonomi untuk mengatur rumah tangganya sendiri. Otonomi untuk pemerintah setingkat desa atau kampung dikenal sebagai De Indische Gemeente Ordonantie (IGO) yang tertuang dalam Staatsblad Van Nederlandsch Indie 1906 Nomor 83. Otonomi pemerintah desa atau kampung semakin kuat dengan dikeluarkannya Regeeringsreglement pasal 71. Menurut Regeeringsreglement pasal 71 pemerintah gemeente tidak bisa turut campur dalam urusan rumah tangga perkampungan yang ada di dalam wilayahnya.

Pemerintah mengeluarkan kebijakan terkait dengan masyarakat perkampungan, kebijakan ini tertuang dalam Staatsblad Van Nederlandsch Indie 1914 Nomor 552. Regulasi ini bertujuan untuk memelihara kesehatan masyarakat perkampungan. Isi dari regulasi ini adalah, jika dalam suatu daerah muncul suatu penyakit yang disahkan oleh dokter, maka kepala daerah harus memberitahukannya kepada kepala pemeliharaan kesehatan, kepala residen, dan pejabat dinas kesehatan di daerah terkena bencana (Wijono, 2013:50-51). Langkah awal dari penerapan regulasi ini, setiap kepala daerah harus melakukan sosialisasi hidup sehat dan mekanisme pelaporan bencana kepada kepala desa setempat (Anonim, 1931:192).

Kampongverbetering di Gemeente Semarang **Buruknya Kondisi Pemukiman dan Kondisi Kesehatan di Perkampungan Rakyat Semarang**

Sejak awal masuknya orang-orang Eropa ke Semarang, masyarakat pribumi mulai tersingkir secara perlahan. Semakin banyaknya penduduk asli meninggalkan tempat tinggalnya yang terletak di sepanjang jalan besar karena tanahnya dibeli oleh bangsa asing (Tjokrosujoso, 1956:16). Tanah kampung penduduk pribumi yang pertama kali dibeli oleh bangsa asing adalah tanah di kawasan Bojong. Kemudian di

kawasan Bojong dibangun villa, rumah mewah dengan halaman luas, dan perumahan bagi pegawai eropa (Brommer, dkk, 1995:18). Penduduk pribumi kemudian bergeser ke kawasan Bulu, Pandean, Ambengan, dan Karangsari. Pada akhir abad ke-19, kawasan-kawasan tersebut berkembang sebagai perkampungan penduduk pribumi yang luas dan padat, terutama disebabkan oleh arus migran dari luar kota Semarang (Brommer, dkk, 1995:18).

Pesatnya pertumbuhan penduduk berdampak pada semakin padatnya perkampungan-perkampungan. Masyarakat yang awalnya bermukim di tepi jalan besar kemudian berpindah ke dalam perkampungan setelah tanahnya dibeli oleh orang asing, hal ini tentu membuat kepadatan penduduk di perkampungan semakin bertambah (Tjokrosujoso, 1956:16). Kepadatan penduduk di perkampungan akhirnya berdampak pada rendahnya kualitas sanitasi dan kesehatan penduduk yang tinggal di perkampungan.

Terdapat pemandangan yang sangat kontras antara pemukiman masyarakat Eropa dengan perkampungan rakyat pribumi. Masyarakat Eropa bisa tinggal di rumah yang bagus di tepi jalan besar, dilengkapi dengan halaman luas dan fasilitas yang lengkap. Sementara masyarakat pribumi kebanyakan bermukim di kampung-kampung yang becek dengan jalan yang sempit dan kotor, berdebu di musim kemarau dan menjadi rawa di musim hujan. Saat masyarakat Eropa bisa menempati rumah berdinding kokoh dengan fasilitas gas serta listrik, masyarakat pribumi hanya bisa tinggal di rumah yang terbuat dari bambu tanpa adanya fasilitas yang memadai. Selain rumah yang terbuat dari bambu, sanitasi di perkampungan rakyat juga masih terbilang primitif dengan sumur umum, dan tidak ada listrik yang terdapat di perkampungan rakyat (Yuliati, 2009:94). Tillema (1913:54) bahkan menggambarkan kondisi perkampungan rakyat pribumi seperti Augiasstal (kandang berisi 3000 sapi milik raja Augias yang tidak pernah dibersihkan selama 30 tahun), untuk membersihkan dan memperbaikinya harus

mengharapkan datangnya Hercules. Tidak hanya itu, jarak antara WC dengan sumur sangat berdekatan, sehingga penduduk kampung juga meminum air sumur yang terletak dekat dengan WC.

Perkampungan rakyat yang dikatakan tidak layak dijadikan sebagai hunian tentunya memunculkan berbagai masalah di bidang kesehatan masyarakat yang bermukim di sana. Perkampungan rakyat pun identik dengan berbagai wabah penyakit yang menyebar di lingkungannya. Menyebarnya berbagai wabah penyakit di perkampungan seolah muncul sebagai dampak kumuhnya kondisi perkampungan. Selain itu minimnya persediaan air bersih untuk konsumsi penduduk perkampungan membuat mereka harus menggunakan air sungai atau sumur yang berlokasi dekat dengan WC untuk memenuhi kebutuhan sehari-hari. Penduduk di perkampungan tidak mendapatkan sosialisasi hidup sehat, mereka terbiasa mandi, cuci, dan buang kotoran di sungai (Wijono, 2013:48). Kondisi seperti ini menyebabkan berbagai wabah penyakit dapat dengan cepat menyebar dan menyerang masyarakat perkampungan.

Pes adalah salah satu wabah penyakit yang menyebar di perkampungan rakyat Semarang. Wabah pes di Semarang sampai dengan tahun 1917 telah memakan korban hingga 76 orang penduduk Semarang, 35 orang di daerah Semarang Tengah, 24 orang di daerah Semarang Kulon, 12 orang di daerah Semarang Wetan, dan 5 orang di Semarang Kidul (Verslag Van De Toestand Der Gemeente Semarang, 1917:215). Kampung yang terkena wabah pes antara lain: Karangturi, Lemahgempal, Bugangan, Gambiran, Bojongpejambon, Kembangsari, Randusari, Widoharjo, Lamper Kidul, Genuk, Bandarharjo, Rejosari, Barusari, Bulustalan, Pederesan, Bulu Lor, Pendrian Kidul, dan Kentangan (Verslag Van De Toestand Der Gemeente Semarang, 1917:274-275).

Tidak hanya dilanda oleh wabah pes, kota penduduk Semarang khususnya pribumi juga diserang berbagai wabah lainnya seperti kolera, tipus, malaria, dan difteri. Pemerintah

gemeente Semarang melaporkan sampai dengan tahun 1917 terdapat 50 orang terserang wabah disentri dan 8 orang di antaranya meninggal (Verslag Van De Toestand Der Gemeente Semarang, 1917:215). Wabah tipus menyerang 118 orang penduduk Semarang dan 16 di antaranya meninggal (Verslag Van De Toestand Der Gemeente Semarang, 1917:215). Wabah difteri menyerang 4 orang penduduk Semarang dan 2 orang di antaranya meninggal (Verslag Van De Toestand Der Gemeente Semarang, 1917:215). Pada tahun 1901, terdapat 2.480 kasus kolera di Semarang dan jumlahnya menurun di tahun 1902 menjadi 1.020 kasus, kasus wabah kolera kembali meningkat di tahun 1910 menjadi 3.163 kasus, kemudian berangsur menurun pada tahun 1911 menjadi 1.169 kasus, tahun 1912 terdapat 583 kasus, dan 1913 menjadi 92 kasus (Tillema, 1913:20-21).

Semarang juga diserang oleh wabah malaria dan influenza. Kedua wabah penyakit ini juga tercatat banyak memakan korban. Pada tahun 1918, setiap hari ada sekitar 40 sampai 60 orang penduduk pribumi meninggal karena malaria dan influenza (Anonim, 1931:192). Penyakit lain yang semakin memperlihatkan buruknya kondisi kesehatan di Semarang adalah cacar air. Penyakit cacar air pertama kali muncul di perkampungan Tionghoa, kemudian dengan cepat menyebar ke perkampungan lainnya.

Banyaknya wabah penyakit yang menyebar di Semarang menyebabkan angka kematian terbilang cukup tinggi. Pada beberapa wilayah, angka kematian mencapai 10% dari jumlah penduduk, bahkan di waktu-waktu selanjutnya mengalami kenaikan hingga 11% (Anonim, 1931:43-44). Angka kematian penduduk pribumi di Semarang jauh lebih tinggi jika dibandingkan dengan etnis lainnya. Angka kematian penduduk pribumi yang sangat tinggi berbanding lurus dengan rendahnya tingkat kesehatan dan buruknya kondisi pemukiman masyarakat pribumi di Semarang.

Pelaksanaan *Kampongverbetering* dan Hambatannya

Politik etis yang diiringi oleh berlakunya sistem desentralisasi di Hindia Belanda membuat beberapa permasalahan kota menjadi lebih jelas. Salah satu permasalahan yang dikatakan mendesak di awal berlakunya desentralisasi adalah permasalahan pemukiman rakyat. Buruknya kondisi perkampungan rakyat di Semarang kemudian berdampak pada maraknya wabah penyakit di Semarang. Pada bagian sebelumnya telah diuraikan gambaran buruknya kondisi pemukiman rakyat dan dampak buruknya bagi kesehatan penduduknya. *Kampongverbetering* merupakan suatu program yang dilaksanakan oleh pemerintah gemeente Semarang dengan tujuan untuk memperbaiki perkampungan rakyat yang kondisinya sangat buruk.

Program perbaikan kampung dilaksanakan sebagai salah satu cara menyelesaikan masalah buruknya kondisi perkampungan di kota Semarang. Poin penting mengenai pemukiman tidak hanya tentang rumah, tetapi termasuk pasokan air, drainase, sanitasi, pembuangan sampah, fasilitas untuk memasak, fasilitas mandi, cuci, dan kakus, arena bermain seperti lapangan, dan kondisi jalan yang baik (Cobban, 1988:280). Ada sekitar 4000 hektar jumlah luas kampung yang akan diperbaiki melalui program *kampongverbetering*. Rencana anggaran dana yang dibutuhkan untuk setiap hektar kampung yang diperbaiki adalah f. 2.500 sehingga total keseluruhan rancangan dana yang akan digunakan dalam program *kampongverbetering* mencapai f. 10.000.000 (Ruckert, 1932:7).

Dana yang dikeluarkan dalam pelaksanaan *kampongverbetering* akan ditanggung sebesar 50% oleh pemerintah pusat (Flieringa, 1930:170). Pemerintah gemeente hanya menanggung 50% dana yang dikeluarkan dalam program *kampongverbetering*. Hal ini tercantum dalam Gouvernements Secretarie No. 946a/III tanggal 10 Mei 1927, yang merupakan aturan mengenai pemberian subsidi terhadap pelaksanaan program *kampongverbetering* (Ruckert, 1932:10).

Gemeente Semarang mendapatkan bantuan dana dari pemerintah pusat dalam rangka melaksanakan program *kampongverbetering*. Sebelum memperoleh bantuan dana dari pemerintah pusat, pemerintah gemeente Semarang telah mengajukan surat permohonan bantuan dana kepada pemerintah pusat. Bantuan dana yang dikucurkan dari pemerintah pusat pada gemeente Semarang tahun 1928-1931 berjumlah sekitar f. 56.350.-, dana ini digunakan untuk pelaksanaan program *kampongverbetering* di beberapa kampung yaitu, Kebonsari, Pedersan, Kebonagung, Tamanharjo, Petelan, Rejosari, Karangasem, dan Pungkuran. Pengalokasian dana subsidi dalam pelaksanaan *kampongverbetering* memiliki jumlah yang berbeda, menyesuaikan dengan jenis perbaikan yang dilakukan. Dana subsidi baru akan diberikan dari pemerintah pusat kepada pemerintah gemeente setelah pekerjaan perbaikan selesai dikerjakan (Ruckert, 1932:10).

Kampung yang dianggap sangat buruk kondisi fisiknya akan mendapatkan perbaikan melalui program *kampongverbetering*. Dengan bantuan dana yang diberikan oleh pemerintah pusat, program perbaikan kampung yang dilakukan meliputi perbaikan dan pengerasan jalan, pembangunan sarana pasokan air, sanitasi, dan jika memungkinkan baru akan dilakukan perbaikan rumah (Roosmalen, 2008:105). Apabila pemerintah gemeente menginginkan perbaikan lain yang lebih baik, maka anggaran belanja tambahan harus ditanggung sendiri oleh pemerintah gemeente. Pemerintah pusat hanya menanggung anggaran belanja dari perbaikan yang sifatnya umum atau sesuai dengan standar yang telah ditetapkan untuk pelaksanaan *kampongverbetering*.

Pelaksanaan *kampongverbetering* di Semarang tidak berjalan dengan mudah. Pembicaraan dan kepedulian terhadap permasalahan perkampungan rakyat hanya menjadi sebatas pembahasan setidaknya sampai tahun 1928. Ada beberapa hal yang menjadi penghambat dalam pelaksanaan program *kampongverbetering* oleh gemeente Semarang. Hambatan yang pertama adalah adanya De Indische Gemeente Ordonantie (IGO) tahun

1906 yang tertuang dalam Staatsblad Van Nederlandsch Indie 1906 No. 83. IGO merupakan suatu aturan yang memberikan otonomi terhadap desa (kampung) untuk mengatur organisasi dan pendapatan desa, penyelenggaraan administrasi desa berikut pertanggungjawabannya, pengelolaan harta dan kekayaan desa, serta penyelenggaraan kerja-kerja untuk kepentingan negara, atau untuk apa pun yang oleh warga desa dianggap penting bagi desa (Wignjosoebroto, 2014:119). Pemerintah gemeente tidak boleh turut campur dalam segala persoalan yang terjadi di perkampungan, hal ini dimuat dalam Regeeringsreglement pasal 71. Adanya IGO dan Regeeringsreglement pasal 71 yang diterapkan di perkampungan membuat pemerintah gemeente tidak bisa turut campur dalam urusan rumah tangga perkampungan di dalam wilayahnya. Sementara itu pemerintah setingkat desa atau kampung memiliki permasalahan yang berkaitan dengan sumber daya manusia dan keuangan (Wignjosoebroto, 2014:121).

Masalah pendanaan turut menghambat pemerintah dalam pelaksanaan program *kampongverbetering*. Depresi ekonomi yang terjadi setelah perang menyebabkan kas negara menipis dan tidak bisa memberikan subsidi kepada gemeente untuk melaksanakan program *kampongverbetering* (Ruckert, 1932:10). Baru sekitar tahun 1927 kas negara kembali membaik kondisinya. Melalui Gouvernements Secretarie No. 946a/III tanggal 10 Mei 1927, pemerintah pusat mengatur mengenai subsidi terhadap pelaksanaan program *kampongverbetering* (Ruckert, 1932:10). Setelah berbagai permasalahan dapat diatasi, pemerintah mulai melaksanakan program *kampongverbetering* di awal 1929.

Perubahan Sosial setelah Pelaksanaan *Kampongverbetering*

Program *kampongverbetering* membawa perubahan baik bagi lingkungan perkampungan maupun bagi masyarakat yang tinggal di dalamnya. Perubahan sosial dalam masyarakat perkampungan di gemeente Semarang dapat dikategorikan sebagai suatu perubahan yang

dikehendaki. Pemerintah sebagai pelaksana program *kampongverbetering* menghendaki masyarakat perkampungan hidup dengan cara yang lebih sehat untuk mengurangi penyebaran berbagai wabah penyakit di perkampungan.

Tidak hanya sebagai perubahan yang dihendaki, program *kampongverbetering* juga dapat dianggap sebagai suatu upaya modernisasi terhadap masyarakat perkampungan yang sebelumnya hidup dengan cara yang tradisional dan tidak terlalu memperhatikan kesehatan. Penulis menganggap perubahan yang terjadi di perkampungan sebagai sebuah perubahan yang terarah. Ada standar yang ingin dicapai oleh pemerintah dalam pelaksanaan program *kampongverbetering*, standar yang dimaksud di sini adalah standar kesehatan. Pola kehidupan masyarakat Eropa dijadikan model dalam pelaksanaan program *kampongverbetering*. Perubahan yang paling terlihat dari pelaksanaan program *kampongverbetering* adalah perubahan fisik dari perkampungan rakyat. Setelah pemerintah melakukan perbaikan, kondisi fisik perkampungan terlihat jauh lebih baik jika dibandingkan dengan kondisi sebelum pemerintah melakukan perbaikan.

Kondisi fisik perkampungan yang berubah tentunya memaksa masyarakat yang tinggal di perkampungan kembali menyesuaikan diri dengan lingkungan tinggalnya. Jika sebelumnya di lingkungannya tidak terdapat sarana mandi, cuci, dan kakus yang memadai sehingga masyarakat harus menggunakan sungai sebagai sarana mandi, cuci, dan kakus, maka setelah pemerintah melakukan pembangunan sarana mandi, cuci, dan kakus di lingkungan mereka melalui program *kampongverbetering* mereka harus membiasakan diri untuk meninggalkan kebiasaan lama dan melakukan kegiatan mandi, cuci, dan kakus di sarana yang telah disediakan.

SIMPULAN

Politik etis dan berlakunya sistem desentralisasi di Hindia Belanda membawa perubahan dalam perancangan kota. Penduduk pribumi mulai menjadi perhatian dalam pembuatan kebijakan kolonial. Permasalahan

buruknya kondisi pemukiman dan kesehatan masyarakat perkampungan mulai diatasi oleh pemerintah melalui program *kampongverbetering*. Kondisi fisik perkampungan yang berubah setelah pelaksanaan program *kampongverbetering* kemudian memaksa masyarakat yang tinggal di perkampungan untuk kembali menyesuaikan diri dengan lingkungannya. Hal ini kemudian menyebabkan perubahan masyarakat di perkampungan gemeente Semarang.

DAFTAR PUSTAKA

- Anonim. 1931. Gedenkboek Der Gemeente Semarang 1906-1931: Uitgegeven Ter Gelegenheid Van Het Vijf en Twintig Jarig Bestaan Der Gemeente. Semarang: N.V. Dagblad De Locomotief.
- Brommer, B. Dkk. 1995. Semarang Beeld Van Een Stad. Nederland: Asia Maior.
- Cobban, James L. 1988. Kampung and Conflict in Colonial Semarang. Dalam Journal of Southeast Asian Studies. Vol. XIX No. 2. Hlm: 266-291.
- Colombijn, Freek (Ed). Dkk. 2015. Kota Lama Kota Baru: Sejarah Kota-Kota di Indonesia. Yogyakarta: Penerbit Ombak.
- Demar, Moh. Dkk. 1994. Sejarah Daerah Jawa Tengah. Jakarta: Departemen Pendidikan dan Kebudayaan, Proyek Inventaris dan Dokumentasi Sejarah Nasional.
- Flieringa, Gellius. 1930. De Zorg Voor De Volkhuysvesting: In De Staatsgemeenten In Nederlandsch Oost Indie In Het Bijzonder In Semarang. Rotterdam: N.V. Rotterdamsche Boek en Kunstboek.
- Gottschalk, Louis. 1985. Mengerti Sejarah. Terjemahan Nugroho Notosusanto. Jakarta: Yayasan Penerbit Universitas Indonesia.
- Joe, Liem Thian. 2004. Riwayat Semarang. Jakarta: Hasta Wahana Jakarta.
- Pranoto, Suhartono W. 2010. Teori dan Metodologi Sejarah. Yogyakarta: Graha Ilmu.
- Roosmalen, Pauline K.M. Van. 2008. Ontwerpen Aan De Staat: Stedenbouw in Nederlands-Indie en Indonesie (1905-1950). Disertasi. Delft: Technische Universiteit Delft.
- Ruckert. 1932. *Kampongverbetering* in de Indische Steden. Dalam Locale Techniek terbitan bulan April. Hlm: 5-10.
- Staatsblad Van Nederlandsch Indie Tahun 1926 No. 120.

- Suroyo, A.M. Djulianti, dkk. 2007. Sejarah Maritim Indonesia I: Menelusuri Jiwa Bahari Bangsa Indonesia Hingga Abad ke-17. Semarang: Penerbit Jeda.
- Tillema, H.F. 1913. Van Wonen en Bewonen, Van Bouwen, Huis en Erf. Semarang: -.
- Tio, Jongkie. 2002. Kota Semarang dalam Kenangan. Semarang: -.
- Tjokrosujoso, Abikusno. 1956. Perbaikan Kampung dan Rumah Rakjat. Jakarta: N.V. Pustaka dan Penerbit Endang.
- Verslag Van De Toestand Der Gemeente Semarang over 1917.
- Verslag Van De Toestand Der Gemeente Semarang over 1919.
- Widja, I Gde. 1988. Pengantar Ilmu Sejarah: Sejarah Dalam Perspektif Pendidikan. Semarang: Satya Wacana.
- Wignjosoebroto, Soetandyo. 2014. Dari Hukum Kolonial Ke Hukum Nasional. Jakarta: HUMA Jakarta, Van Vollenhoven Institute, KITLV Jakarta, Epistema Institute.
- Wijono, Radjimo Sastro. 2013. Modernitas dalam Kampung: Pengaruh Kompleks Perumahan Sompok terhadap Pemukiman Rakyat di Semarang Abad Ke-20. Jakarta: LIPI Press.
- Yuliati, Dewi. 2009. Menuju Kota Industri: Semarang pada Era Kolonial. Semarang: Badan Penerbit Universitas Diponegoro Press.