
PERUBAHAN EKONOMI DAN POLITIK SURABAYA DI BAWAH HEGEMONI VOC PADA ABAD KE-18

ECONOMIC AND POLITICAL CHANGES IN SURABAYA UNDER THE VOC HEGEMONY IN THE 18th CENTURY

Andri Setyo Nugroho

Fakultas Ilmu Budaya Universitas Airlangga
Jln. Dharmawangsa Dalam Selatan, Surabaya, Indonesia
nugroho.andrisetyo@gmail.com

Diterima tanggal 13 Januari 2023

Disetujui tanggal 23 Juni 2023

ABSTRACT

The establishment of the VOC fortress on the north coast of Java originated from a political contract between Mataram and the Company. Its presence has indirectly led to economic and political changes in Surabaya. The fort, which initially served as a means of defense, shifted to become a center for trade and government. Discussions about the early development of Surabaya mainly stem from the colonial settlements that mushroomed in the 19th century. Even though changes had already emerged when the VOC was based in Surabaya, which started with constructing a fort and infrastructure improvements, subsequently generating economic growth, and encouraging massive political change. The study aims to describe the economic and political changes in Surabaya under VOC hegemony. It used historical research, which sources are taken from archives, maps, and VOC letters from the 18th century. The study results show that the fort has an economic impact, namely increasing trading activities and triggering the formation of Chinese settlements. Political development grew from the fortress, which became the center of Java's Oosthoek government. Surabaya was chosen as the location for the gezaghebber's official residence, the seat of government, and the place for the inauguration of the regents in the vicinity.

Keywords: *fortress, economy, politic, Surabaya, and VOC.*

ABSTRAK

Pendirian benteng VOC di pesisir utara Jawa berawal dari kontrak politik antara Mataram dengan kompeni. Keberadaannya secara tidak langsung telah memicu perubahan ekonomi dan politik di Surabaya. Benteng yang awalnya berfungsi sebagai sarana pertahanan, kemudian bergeser menjadi pusat perdagangan dan pemerintahan. Pembahasan tentang awal perkembangan Surabaya lebih banyak bermula dari permukiman-permukiman kolonial yang menjamur pada abad ke-19, padahal perubahan sudah mulai tampak ketika VOC berkedudukan di Surabaya. VOC mengawalinya dengan pembangunan benteng dan perbaikan infrastruktur, yang kemudian memicu pertumbuhan ekonomi dan mendorong perubahan politik secara masif. Penelitian ini bertujuan untuk menggambarkan perubahan

ekonomi dan politik Surabaya di bawah hegemoni VOC. Metode yang digunakan adalah metode penelitian sejarah dengan sumber berupa arsip, peta, dan surat-surat VOC dari abad ke-18. Hasil penelitian menunjukkan bahwa keberadaan benteng berdampak secara ekonomi, yaitu meningkatkan aktivitas perdagangan, bahkan memicu terbentuknya permukiman orang-orang Tionghoa. Kemajuan secara politik tumbuh dari benteng yang menjadi pusat pemerintahan Java's Oosthoek. Surabaya dipilih sebagai tempat didirikannya kediaman resmi gezaghebber, sekaligus pusat pemerintahan dan tempat pelantikan bupati-bupati daerah sekitarnya.

Kata kunci: benteng, ekonomi, politik, Surabaya, dan VOC.

A. PENDAHULUAN

Perkembangan ekonomi Surabaya diyakini dimulai sejak abad ke-11. Hal itu didasari pendapat Krom yang menyatakan bahwa Surabaya pada awalnya merupakan sebuah pelabuhan dagang di muara Sungai Surabaya yang bernama Hujung Galuh (1926). Meskipun banyak yang meyakini, pada kenyataannya dugaan Krom telah usang dan tidak sesuai dengan sumber sejarah. Prasasti Kamalagyan yang dijadikan rujukan Krom justru mengatakan bahwa Hujung Galuh berada di wilayah pedalaman.¹ Pernyataan ini dapat diperkuat dengan kisah penyerangan tentara Mongol ke Kadhiri sebagaimana yang diceritakan dalam Kidung Harsawijaya. Saat itu tentara Mongol yang bergerak dari muara sungai menuju Mamenang (Kadhiri) sudah sampai di Hujung Galuh dan desa-desa di sekitar Canggal telah dibumihanguskan (Berg 1931:139).

Pendapat lain yang juga diyakini kebenarannya adalah keterangan Faber mengenai keberadaan orang-orang

Portugis di Surabaya untuk membeli rempah dari penduduk setempat. Keterangannya didasari laporan perjalanan Hendrik Brouwer yang diduga pernah sampai di Surabaya pada 1612 (1931:7). Dari pendapat tersebut, beberapa peneliti seperti Basundoro dan Handinoto meyakini bahwa Surabaya telah menjadi kota dagang pada awal abad ke-17 (Basundoro 2010:848; Handinoto 1996:19). Surat-surat Brouwer pada awal abad ke-17 telah diterbitkan Jonge dalam *De Opkomst van het Nederlandsch Gezag over Java*. Menurut surat tersebut, Brouwer tidak sedang berada di Surabaya pada 1612. Dalam surat tertanggal 27 Juni 1612, Brouwer melapor kepada para direktur VOC bahwa pada 5 Juni 1612 ia sampai di Gresik untuk yang kedua kalinya. Sesampainya di sana, ia melihat Gresik dipenuhi orang-orang Portugis yang berjumlah sekitar 80 sampai 100 orang yang membeli rempah-rempah (pala, fuli, dan cengkeh) dari pedagang Jawa (1869:1-5).

Dengan demikian, gugurlah dua pendapat yang banyak diyakini tentang asal-usul kedudukan Surabaya sebagai kota dagang. Berdasarkan penafsiran penulis atas Prasasti Kamalagyan dan

¹ “..., sangat senang hatinya (sebab bisa) berperahu menuju ke hulu untuk mengambil barang dagangan di Hujung Galuh, ...” (Prasasti Kamalagyan 1037).

pengecekan ulang terhadap laporan Hendrik Brouwer, dapat disimpulkan bahwa abad ke-11 atau ke-17 tidak dapat dijadikan sebagai dasar penentuan awal mula perkembangan ekonomi Surabaya.

Perkembangan ekonomi yang begitu pesat di wilayah pesisir mendorong berdirinya kota dagang. Bentuk kota dagang sebenarnya memiliki kaitan erat dengan kedudukan orang-orang Eropa di Nusantara. Menurut Gill, keberadaan pedagang Belanda di Jawa memicu perkembangan permukiman Belanda menjadi tiga tahap (1995:56-57). Tahap pertama hanya terjadi di Batavia dalam bentuk permukiman para perantau, yang terdiri atas kantor dan tempat tinggal untuk mengelola bisnis multinasional di wilayah yang jauh dari negara asalnya. Tahap kedua adalah kota dagang VOC yang berkembang seiring dengan perluasan jaringan dagang. Pada tahap ini, ciri yang paling menonjol adalah berdirinya pos-pos dagang dan benteng VOC di pesisir utara Jawa. Tahap ketiga adalah permukiman para pedagang Belanda yang ditandai dengan adanya pemisahan antara permukiman pedagang dengan benteng utama VOC. Meskipun demikian, permukiman yang dimaksud tetap dikelilingi tembok sehingga bisa juga disebut sebagai kota bertembok (Gill 1995:56). Tahap ketiga ini sama dengan kota kolonial menurut pengertian yang dijelaskan McGee, bahwa di dalam sebuah kota kolonial terdapat permukiman yang stabil, dilengkapi dengan markas garnisun dan tempat tinggal para pedagang, serta kantor dagang untuk menjalin kontrak

antara pemimpin orang-orang Eropa dengan penguasa lokal (1967:42-43).

Dalam artikelnya tentang perubahan ekologi Surabaya, Basundoro mengatakan inti perkembangan Kota Surabaya berawal dari permukiman orang-orang Eropa (2010:847). Ia berfokus pada permukiman orang-orang Eropa yang awalnya dilindungi sebuah tembok, namun kemudian menyebar ke seluruh kota seiring dengan perkembangan sektor perdagangan yang begitu pesat. Permukiman yang dimaksud Basundoro lebih tepat disebut sebagai kawasan tempat tinggal pedagang VOC yang terpisah dari benteng utama kompeni, padahal menurut beberapa pendapat di atas, perkembangan Kota Surabaya dapat dikatakan bermula sejak didirikannya benteng VOC.

Ada beberapa faktor yang memengaruhi perkembangan suatu daerah, yaitu geografi, politik, sosial, dan ekonomi (Sumalyo 2002:49). Sejak awal sampai pertengahan abad ke-18, tidak banyak yang berubah dari Surabaya karena benteng masih digunakan sebagaimana fungsi utamanya, yaitu sarana pertahanan. Perubahan di Surabaya mulai tampak ketika VOC berupaya mengukuhkan hegemoninya di pesisir utara Jawa. Seiring dengan menguatnya kedudukan VOC di Surabaya, pada pertengahan abad ke-18 wilayah di sekitar benteng itu tumbuh menjadi kota dagang dan pusat pemerintahan. Sebagai kota dagang, benteng VOC menjadi tempat pengumpulan komoditas dari daerah di sekitar Surabaya. Peran sebagai pusat pemerintahan ditandai dengan pen-

dirian kantor Gezaghebber van Java's Oosthoek² oleh VOC di Surabaya. Kondisi ini memicu perubahan yang sangat signifikan di berbagai bidang, antara lain kedudukan para penguasa lokal, perbaikan infrastruktur transportasi, serta kemunculan permukiman Tionghoa.

Berdasarkan peninjauan atas aktivitas penduduk di dalamnya, perubahan fungsi benteng dapat terjadi karena beberapa hal seperti berikut. Sebuah benteng dapat beralih menjadi pusat ekonomi dan budaya manakala aktivitas penduduknya sangat beragam. Di sisi lain, benteng juga dapat menjadi pusat pemerintahan jika dikelola orang yang berkompeten dan memiliki otoritas politik dan ekonomi (Marihandono 2008:145). Pada saat itu terjadi, benteng telah menjadi simbol kekuatan militer, politik, dan juga ekonomi, yang kemudian digunakan pedagang-pedagang VOC sebagai alat untuk mengeksploitasi daerah di sekitarnya.

Pergeseran fungsi suatu kota menjadi kota dagang dan pusat pemerintahan dapat menunjukkan peningkatan aktivitas penduduk di dalam benteng yang awalnya hanya bertahan dan berdagang, kemudian juga menjalankan praktik politik. Hal ini secara tidak langsung akan membawa kemajuan bagi kota tersebut, yang dimulai dengan pembangunan atau perbaikan infrastruktur, sebagaimana yang terjadi di ibu kota pada umumnya.

Akan tetapi, fenomena tersebut luput dari perhatian para peneliti. Kajian tentang Kota Surabaya pada abad ke-17 sampai ke-18 lebih banyak berfokus pada perubahan bentuk kota (Basundoro 2010, 2012; Handinoto 1996; Handinoto dan Hartono 2007; Kwanda 2011).

Benteng VOC selama ini juga hanya dimaknai sebatas sarana pertahanan belaka. Berbicara tentang benteng, masyarakat Surabaya pada masa kini lebih mengenal Benteng Prins Hendrik atau Benteng Kedung Cowek yang memang difungsikan sebagai sarana pertahanan pada abad ke-19 dan ke-20. Di samping itu, nama "Providentia" yang melekat pada benteng VOC di Surabaya memiliki arti inayat atau pertolongan Tuhan. Dalam gambar rancangan benteng juga terdapat kalimat "*'s Comps vastigheit Providentie tot Sourabaja met kiate pallisaden Beset*" yang artinya "benteng gagah kompeni, Providentia di Surabaya dengan palisade yang kokoh" (Yulianti, Susilowati, dan Suliyati 2020:80). Dalam kajian ilmiah, benteng VOC di Surabaya digambarkan dari sudut pandang militer dan komponen utama pertahanan, yang terdiri dari pos jaga, tembok keliling, gerbang, gudang mesiu, dan gudang amunisi (Kwanda 2011:7-8; Samidi 2017:169), padahal selama kurang lebih 100 tahun, benteng VOC turut andil dalam perubahan Kota Surabaya, baik secara ekonomi maupun politik.

Permasalahan lain yang menyangkut hal ini adalah minimnya pembahasan tentang Kota Surabaya pada abad ke-17 sampai ke-18. Jika pun

² Direktur Ujung Timur Jawa yang membawahi Sidayu, Gresik, Lamongan, seluruh Madura dan Pulau Kangean, Surabaya, Pasuruan, sampai Blambangan.

ada, topik tentang Surabaya akan dibicarakan sebagai bagian dari sejarah Mataram dan VOC (Ricklefs 2007; Vlekke 2008). Hal ini akan menempatkan Surabaya sebagai pemeran figuran dalam pembahasan sejarah Indonesia, padahal wilayah tersebut memiliki porsinya sendiri dalam sejarah Indonesia. Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan, penelitian ini bertujuan untuk menggambarkan perubahan politik dan ekonomi Surabaya di bawah hegemoni VOC pada abad ke-18.

B. METODE

Kajian ini menggunakan metode penelitian sejarah. Metode tersebut meliputi pemilihan topik, pengumpulan sumber, verifikasi, interpretasi, dan penulisan sejarah atau historiografi.

Data yang digunakan sebagai bahan kajian bersumber dari catatan perjalanan, peta, arsip, serta dokumen resmi dan pribadi yang diperoleh dari Arsip Nasional Republik Indonesia (ANRI), Perpustakaan Nasional Republik Indonesia (Perpusnas), dan Nationaal Archief (NA) Belanda. Beberapa laporan dan arsip telah dipublikasikan oleh J. K. J. de Jonge, J. A. van der Chijs, dan G. W. van Imhoff.

C. HASIL DAN BAHASAN

Pada abad ke-18, pusat kota Surabaya belum seluas saat ini. Kondisinya di masa itu dapat diketahui dari catatan perjalanan Jan Pieterszoon Coen dan François Valentijn. Jan Pieterszoon Coen datang ke Surabaya pada 1617, sedangkan François Valentijn berada di sana sekitar tahun 1708. Keduanya

menjelaskan bahwa Surabaya membentang sejauh satu mil di tepi Sungai Kediri (dikenal juga sebagai Sungai Surabaya) yang ujungnya bercabang. Kota itu dikelilingi tembok dan parit. Sebuah sungai mengalir di tengah kota yang berfungsi sebagai sumber air bagi penduduknya (Handinoto 1996:18-19). Cabang sungai yang dimaksud adalah Sungai Ampel dan Sungai Surabaya. Dari keterangan tersebut dapat direkonstruksi bahwa wilayah Surabaya abad ke-18 membentang mulai dari Jembatan Merah saat ini sampai dengan Kaputran.

1. Awal Mula Kedudukan VOC di Surabaya

Surabaya belum dianggap penting ketika orang-orang Belanda melakukan pelayaran pertamanya ke Nusantara. Di dalam catatannya, mereka mengatakan bahwa Surabaya tidak lebih dari sebuah dusun kecil. Meskipun demikian, di saat itu Surabaya telah dipimpin seorang bupati yang wilayah kekuasaannya meliputi sebagian pesisir utara Jawa bagian timur, seperti Sidoarjo, Gresik, Pasuruan, bahkan sampai Panarukan dan Blambangan. Beberapa kota di luar Jawa juga diklaim sebagai wilayah vasal Surabaya, antara lain Sukadana, Banjarmasin, Lave Kate, dan Pulau Bawean (Meilink-Roelofs 2016:264).

Sementara itu, sampai menjelang pertengahan abad ke-17, Surabaya juga belum dikenal sebagai kota dagang. Dengan demikian, dugaan Faber mengenai keberadaan orang-orang Portugis di Surabaya yang membeli rempah dari penduduk setempat terbukti kurang tepat. Pada saat itu, perekonomian Surabaya masih

ditopang Gresik sebagai salah satu wilayah kekuasaannya. Sebagaimana yang umum terjadi di wilayah pesisir, penguasa lokal memegang kendali atas aktivitas perdagangan. Mereka adalah pihak yang memiliki peluang besar untuk menjalin hubungan dagang dengan bangsa atau saudagar asing (Manguin 1991).

Ketika menguasai Gresik, penguasa Surabaya juga sekaligus mengendalikan perdagangan di pelabuhannya. Dengan kewenangan yang dimilikinya, penguasa Surabaya dapat menjalin relasi dagang dengan Portugis yang ada di Malaka. Penguasa Surabaya juga memegang kendali atas kapal dagang yang diberangkatkan dari Gresik ke Kepulauan Timur. Pada 1610, tiga dari enam kapal yang diberangkatkan ke Banda untuk mencari rempah adalah milik penguasa Surabaya (Meilink-Roelofs 2016:268-269). Dalam hal ini, Surabaya berperan sebagai pemasok beras untuk memenuhi kebutuhan logistik para pelaut yang singgah di Pelabuhan Gresik. Beras-beras itu terkumpul di Pasar Surabaya, lalu didistribusikan ke bandar dagang di Gresik. Sekitar 1708, pasar di Surabaya menyediakan beras 1.000 *coyang*³ lebih jika kondisi damai. Dari orang Jawa masing-masing terdapat 5.000 *pound*, Tionghoa 3.750 *pound*, dan Belanda 3.000 *pound* (Valentijn 1726:47-48). Oleh sebab itu, meskipun penjelajah Eropa tidak pernah menceritakan adanya pelabuhan di Surabaya, tapi di sisi lain mereka juga menggambarkan pasar yang sangat ramai di kota itu.

³ Satu *coyang* setara 3.250 sampai 3.500 *pound* atau sekitar 1.608 sampai 1.732 kilogram.

Ketergantungan Surabaya terhadap Gresik karena kondisi geografisnya tidak mendukung perdagangan maritim. Akses utama menuju kota hanya dapat dilakukan dengan transportasi perahu kecil melalui sungai yang berkelok. Surabaya bahkan tidak memiliki pelabuhan yang memadai untuk tempat bersandar kapal. Siapa pun yang berkunjung ke Surabaya dari jalur laut akan merasa kesulitan karena pantainya yang berawa. Hanya ada tempat berlabuh bagi perahu-perahu rakyat di Surabaya. Oleh sebab itu, jika orang-orang Belanda hendak menuju ke Surabaya, mereka menjatuhkan jangkar kapalnya di lepas pantai atau menepi di Pulau Ampel, kemudian dari sana menaiki perahu menyusuri Sungai Surabaya sampai ke keraton (Stapel 1936:94).

Sungai Surabaya terdiri atas banyak meander sehingga perlu waktu yang cukup lama untuk menyusurnya, mulai dari muara sampai ke Keraton Surabaya. Ketika rombongan Gubernur Jenderal Gustaf Willem Baron van Imhoff hendak menuju ke Surabaya pada 1746, kapal mereka tidak dapat lebih dekat merapat ke pesisir. Dari lepas pantai Selat Madura, rombongan berlayar menyusuri sungai dengan perahu-perahu yang telah disiapkan penguasa Surabaya. Total perjalanan dari kapal mereka sampai ke keraton tidak kurang dari lima perempat jam (Imhoff 1853:323). Sementara itu, jalan darat juga tidak memadai untuk menuju ke Kota Surabaya. Hal ini dapat diketahui dari kesaksian van Imhoff ketika akan menuju ke Gresik dari Surabaya melalui jalur darat pada 1746. Keinginannya tidak dapat terlaksana

karena jalan darat yang menghubungkan Gresik-Surabaya berupa sawah berlumpur dan akan memakan waktu yang cukup lama jika dipaksakan melewatinya (Basundoro 2010:847).

Kekuasaan Surabaya berakhir pada awal abad ke-17 ketika Mataram berhasil membuat penguasanya menyerah. Upaya untuk menundukkan Surabaya sebenarnya telah dimulai sejak 1613, namun selalu menemui kegagalan. Tembok Kota Surabaya terlalu kuat untuk ditembus tentara Mataram. Rombongan J. P. Coen menceritakan tembok Kota Surabaya telah dikepung tentara Mataram dari segala arah sehingga tidak ada satu pun penduduk yang bisa keluar atau masuk. Di setiap sisi tembok Surabaya dilengkapi dengan meriam yang siap menembakkan peluru (Handinoto 1996:18).

Setelah melalui berbagai upaya penaklukan yang dilakukan pasukan Mataram, pada 1625 penguasa Surabaya akhirnya memutuskan untuk menyerah. Keputusan tersebut terpaksa diambil penguasa Surabaya setelah Mataram berhasil menggunakan siasat untuk memperlemah kota dari dalam. Sungai yang menjadi sumber air bagi penduduk kota dibendung dengan sampah dan bangkai binatang. Selain itu, daerah-daerah pemasok beras bagi Surabaya telah ditaklukkan sehingga kebutuhan pangan penduduk kota tidak terpenuhi. Hal ini menyebabkan banyak penduduk yang sakit atau bahkan tewas (Munawar 2021:3). Oleh sebab itu, Putra Mahkota Surabaya, Pangeran Pekik, diperintah ayahnya untuk menyerah kepada tentara Mataram. Untuk menjamin kesetiaan Surabaya,

Pangeran Pekik diboyong ke Istana Mataram dan dinikahkan dengan adik Sultan Agung. Pernikahan itu sebenarnya hanyalah siasat politik Sultan Agung untuk memperkuat legitimasinya sebagai penguasa Jawa. Pangeran Pekik dianggap memiliki darah bangsawan yang bernasab dari Sunan Ampel (Wahyudi 2021:221).

Menyerahnya penguasa Surabaya terhadap Mataram berdampak pada perubahan status Surabaya dari pemerintahan yang berdaulat menjadi daerah vasal. Kedudukan Surabaya dianggap tidak begitu penting oleh Mataram ketika Pangeran Pekik beserta sebagian besar anggota keluarganya dibunuh atas perintah Amangkurat I karena dituduh melakukan tindakan makar (Ricklefs 2007:165). Pada periode selanjutnya, Surabaya dan juga daerah pesisir utara Jawa menjadi jaminan yang secara bebas dapat dipertaruhkan manakala seorang bangsawan memiliki ambisi untuk mendapatkan takhta Mataram. Setiap kali bangsawan Mataram melakukan kontrak politik dengan VOC, beban yang ditimbulkan tidak ditanggung secara pribadi, melainkan menjadi tanggung jawab daerah kekuasaannya. Hal ini berdampak pada perubahan tatanan politik di pesisir utara Jawa, yang membuat para bupati dipilih dan dilantik VOC. Selain memerintah, mereka juga berkewajiban untuk memenuhi segala keperluan yang diminta VOC.

Berdirinya benteng-benteng VOC di pesisir utara Jawa berawal dari perjanjian antara Amangkurat II dengan kompeni pada Februari 1677. Perjanjian itu bertujuan untuk mengembalikan

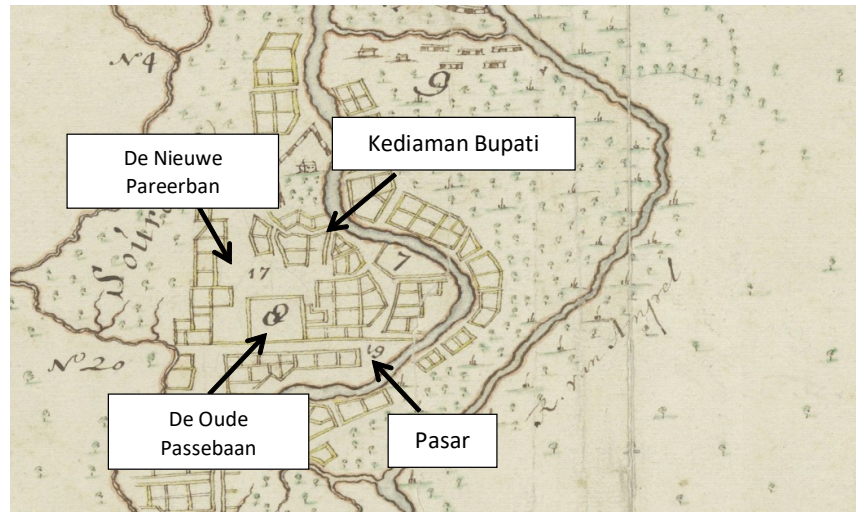
takhta Mataram dan menumpas Trunojoyo yang memberontak di Jawa bagian timur. Sejak saat itu, benteng VOC mulai didirikan di Tegal, Semarang, Jepara, Rembang, Surabaya, serta beberapa pos dagang di Demak, Gresik, dan Juwana (Nagtegaal 1996:26). Kontrak serupa juga terjadi pada 1705 antara Pakubuwana I dengan VOC yang dapat dikatakan sebagai salah satu perjanjian paling merugikan bagi Jawa. Selain berisi penegasan ulang atas wilayah di bawah pendudukan VOC, perjanjian tersebut juga memberi kebebasan kepada kompeni untuk mendirikan benteng di seluruh wilayah kekuasaan Susuhunan, serta berhak memperoleh beras sebanyak apa pun yang diinginkan (Ricklefs 2007:196-97). Pada 1743, VOC kembali menjalin perjanjian dengan Mataram. Dalam perundingan yang dilaksanakan pada 11-13 November 1743 itu, Pakubuwana II menyerahkan kedaulatan penuh atas Surabaya beserta seluruh daerah yang bergantung padanya, yakni: Madura Barat, wilayah Rembang dan Jepara berikut kawasan hutan serta segala keuntungan dan pendapatan yang melekat padanya, serta Jawa Oosthoek, kepada VOC (Stapel 1938:359-375).

Sebagaimana yang dijelaskan di awal, kekuasaan penguasa Surabaya meluas sampai meliputi Gresik dan Sidayu yang saat itu berkembang menjadi pelabuhan dagang. Oleh sebab itu, strategi VOC pada awal abad ke-18 bertujuan untuk mereduksi kekuasaan penguasa Surabaya. Setelah kemenangannya dalam Perang Suksesi Jawa Pertama (1704-1708), Pangeran

Puger atau Pakubuwana I mengundang para penguasa daerah bawahannya untuk datang ke Istana Mataram pada Februari 1709. Di tengah acara adu harimau yang diadakan pada 26 Februari 1709, penguasa Surabaya ditikam abdi dalem Mataram atas perintah Pakubuwana I.

Atas inisiatif kompeni, pemerintahan Surabaya kemudian dipecah menjadi dua, yakni di bawah kepemimpinan Bupati Kasepuhan dan Kanoman. Pemisahan itu disebabkan oleh kekhawatiran VOC terhadap besarnya kekuatan Surabaya yang berpotensi memicu ancaman di masa depan (Veth 1878:436-437). Selain itu, daerah lain yang pada awalnya berada di bawah kekuasaan Surabaya dijadikan daerah dengan penguasa independen di bawah otoritas Mataram.

Arya Jayapuspita diangkat sebagai Bupati Kasepuhan, sedangkan Arya Wiradireja sebagai Bupati Kanoman. Keduanya adalah adik dari Jayengrana, yang sebelum tewas ditikam abdi dalem Mataram menjabat sebagai Gubernur Surabaya. Seorang lagi saudara Jayengrana kemudian juga diangkat sebagai Bupati Lamongan. Meskipun setelah pembunuhan itu adik-adik Jayengrana menuntut balas pada 1717, namun pemberontakan mereka dapat ditumpas VOC pada 1718. Surabaya pun kembali ke tangan kompeni. Berbagai gejolak politik, hilangnya pemimpin yang kharismatik, serta kontrak politik antara Mataram dan VOC telah melemahkan Surabaya sehingga pada pertengahan abad ke-18 kompeni dapat dengan leluasa menancapkan pengaruhnya di sana.



Gambar 1: Peta Surabaya saat dikuasai Trunojoyo.

Sumber: Nationaal Archief t. t.

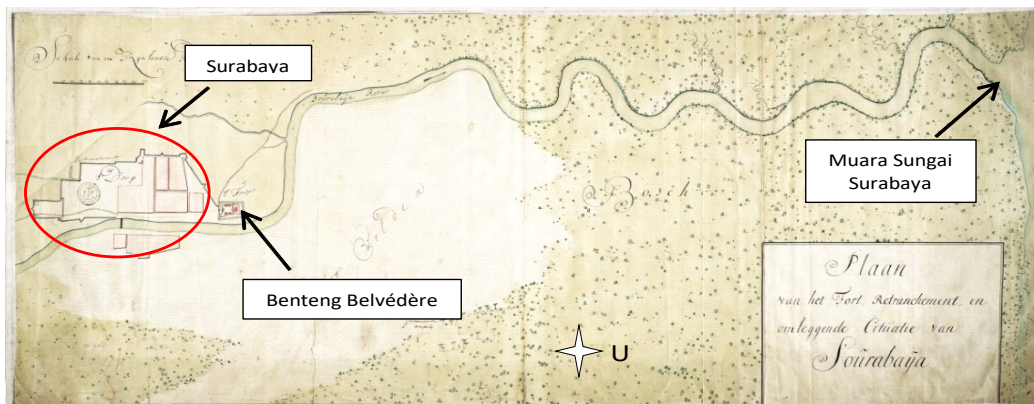
2. Benteng VOC dan Perubahan Morfologi Kota Surabaya

Sebelum didirikannya benteng VOC, Surabaya masih berbentuk kota tradisional yang dipimpin seorang penguasa lokal. Kota tradisional terbentuk dari pola pikir manusia saat itu yang berusaha menyeimbangkan antara dunia realitas yang tampak dan tidak tampak (Handinoto 2015:9). Bentuk kota tradisional mirip seperti ibu kota kerajaan-kerajaan kuno yang diserupakan dengan miniatur alam semesta (mikrokosmos) dan raja sebagai pusatnya. Menurut Afriyanto dan Widyastuti, terdapat beberapa unsur yang ada dalam tata ruang kota tradisional, antara lain alun-alun, masjid, dan kediaman penguasa yang juga menjadi pusat pemerintahan (2021:274). Posisinya diatur sedemikian rupa sesuai dengan konsep kosmologi Jawa yang disebut *catur gatra tunggal*.

Alun-alun menjadi pusat dari tata ruang kota tradisional dengan masjid agung terletak di sebelah baratnya, pasar di sisi timur, sedangkan kediaman

penguasa terletak di bagian utara atau selatannya (Urfan, Aliyah, dan Yudana 2022:339-340). Pola tersebut identik dengan tata ruang di ibu kota Mataram yang menurun kepada Surakarta dan Yogyakarta. Di wilayah pesisir, seperti Semarang, Demak, dan Jepara, konsep *catur gatra tunggal* sedikit berbeda dengan pola yang berlaku secara umum. Masjid tidak tepat berada di sebelah barat alun-alun, melainkan berada di sisi barat daya. Di sebelah timur alun-alun terdapat pasar atau permukiman orang-orang Tionghoa.

Ciri khas tata ruang wilayah pesisir juga tampak di Surabaya menjelang akhir abad ke-17 dan ke-18. Menurut peta yang dibuat pada 1677, ketika Cornelis Speelman mengatasi pemberontakan Trunojoyo di Jawa bagian timur, kondisi Surabaya mencerminkan tata ruang kota tradisional. Pada gambar 1, tampak adanya paseban lama (*de oude passebaan*) yang menghadap sebuah lapangan luas. Di kota-kota tradisional Jawa, paseban sama dengan *balai manguntur* atau pendopo agung yang berfungsi sebagai tempat para



Gambar 2. Posisi Benteng Belvédère dengan tembok Kota Surabaya dan muara sungai.

Sumber: Nationaal Archief 1719.

pejabat kerajaan menghadap raja (Ashadi 2017:102). Oleh sebab itu, pada gambar 1, paseban lama digambarkan sebagai tempat yang tertutup karena memang tidak sembarang orang yang bisa masuk ke dalamnya.

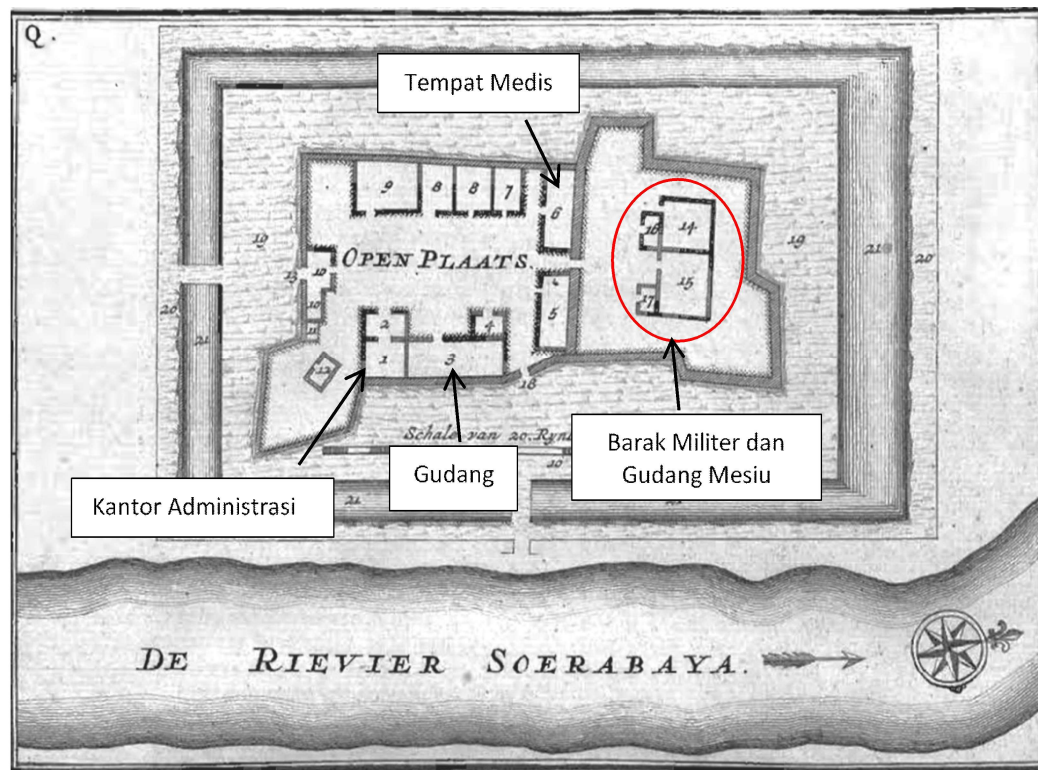
Di samping paseban lama, ada juga paseban baru (*de nieuwe pareerban*) yang muncul setelah Trunojoyo menguasai Surabaya. Kondisinya sangat berbeda dengan paseban lama. Pada gambar 1, terlihat bahwa yang dimaksud paseban baru adalah lapangan luas yang terletak di depan paseban lama. Lapangan itu disebut dengan alun-alun, ruang bertemunya raja dan rakyat serta tempat diselenggarakan acara kenegaraan (Ashadi 2017:52; Santoso, Sari, dan Rukayah 2020:223). Menurut kesaksian Artus Gijssel, di tengah lapangan itu terdapat pohon beringin yang besar dan indah. Di bawahnya terdapat bangku dan di sanalah raja bertemu dengan kawulanya (Graaf 1958:14).

Kunjungan Artus Gijssel ke Surabaya berlangsung pada 1620-an. Ia melihat bahwa di dalam tembok kota terdapat rumah-rumah seperti keraton Jawa pada umumnya dan istana

penguasa yang berada di tepi sungai. Di depan istana raja terdapat pasar yang ukurannya enam kali lebih besar dari Buitenhof di Den Haag (Graaf 1958:14). Dari keterangan Gijssel dapat diketahui bahwa letak istana penguasa Surabaya berada di sebelah utara alun-alun.

Kontrak politik 1677 mendorong didirikannya benteng VOC di semua pelabuhan laut di seluruh pesisir utara Jawa, tanpa membeda-bedakan kota dan tempat. Selain itu, didirikan pula galangan kapal, salah satunya di Rembang. VOC juga menyediakan tenaga kerja untuk membangun benteng dan galangan kapal tersebut (Jonge 1873:79-83).

Benteng VOC di Surabaya bernama Providentia yang didirikan pada 1678. Pada awalnya, material utama benteng adalah kayu. Di tahun 1708, VOC melakukan penguatan struktur dan material penyusun benteng. Material yang tadinya kayu diganti menjadi tembok permanen. Pada kesempatan yang sama, VOC juga mengganti nama Providentia menjadi Belvédère. Letak benteng ini tepat berada di sebelah utara tembok kota (lihat gambar 2).



Gambar 3. Denah Benteng Belvédère dalam catatan François Valentijn (1708).
Sumber: Valentijn 1726:48.

Gambar 3 menunjukkan bahwa benteng terdiri atas dua bagian, yaitu kawasan militer dan wilayah kerja. Pada bagian militer (sebelah kanan/utara), terdiri atas markas garnisun, pejabat militer, dan gudang senjata. Sementara itu, di wilayah kerja (sebelah kiri/selatan), terdiri atas kantor administrasi, tempat medis, gudang, aula tempat pedagang berkumpul, dan toko pandai besi.

Keberadaan benteng VOC di Surabaya sekaligus mendorong pembangunan dan perbaikan infrastruktur sehingga mengubah morfologi kota. Peta pada gambar 2 yang dibuat oleh Pieter Gijsbert Noodt tahun 1719 menampakkan kontur Sungai Surabaya di sebelah utara benteng yang masih berkelok. Pada peta gambar 4, tampak adanya pelurusan sungai di sebelah

utara benteng sampai dengan muara. Sungai “baru” itulah yang dikenal sebagai Kali Maas. Proyek itu kemungkinan dimulai sejak masa pemerintahan Gubernur Jenderal van Imhoff. Setelah perjalanannya pada 1746, ia menjumpai banyak hal yang perlu diperbaiki, terutama akses menuju Surabaya. Di muara sungai yang baru itu didirikanlah pos-pos pertahanan untuk menghalau musuh yang datang dari arah laut.

Ketika berkunjung pada April 1746, Gubernur Jenderal van Imhoff membentuk pemerintahan Java’s Oosthoek di Surabaya yang dipimpin oleh seorang direktur (gezaghebber). Pejabat pemerintahannya terdiri atas gezaghebber dan opperkoopman, pejabat *administrateur* dan *fiscaal* yang masing-masing berjumlah satu orang,

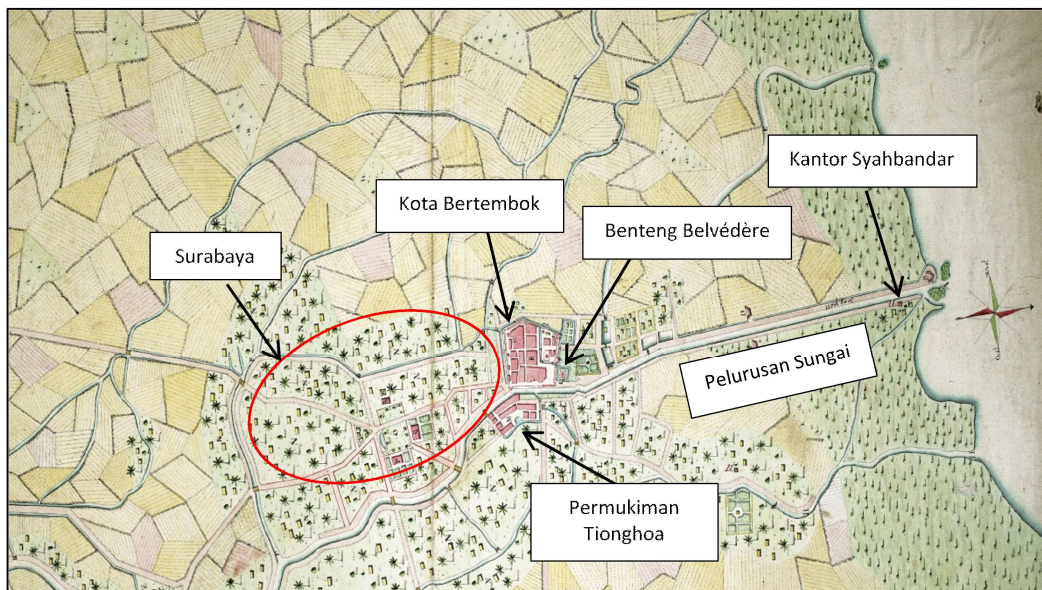
juru tulis dan translator yang masing-masing berjumlah satu orang, tiga orang asisten dan penulis, 637 koppen yang semuanya adalah orang-orang Eropa, 150 pegawai pribumi, 496 prajurit militer, dan 40 artileri, dan jabatan-jabatan lain (Imhoff 1853:334-335). Jumlah tersebut belum termasuk pejabat lain di Pasuruan, Gresik, dan Sumenep yang juga menjadi bawahan dari Gezaghebber Surabaya. Jabatan gezaghebber merupakan pangkat kedua setelah Gubernur Jawa (Gouverneur van Java) yang berkedudukan di Semarang. Seorang gezaghebber digaji pemerintah sebesar 780 sampai 1100 per tahun (Hageman 1860:273).

Berkaitan dengan kedudukan Surabaya sebagai pusat pemerintahan Java's Oosthoek, didirikanlah permukiman khusus yang dapat disebut kota bertembok. Di dalamnya terdiri dari kediaman gezaghebber, barak penjaga, kantor sekretariat, permukiman pegawai VOC, rumah sakit,

gudang beras dan minyak, serta tempat khusus untuk negosiasi. Pada gambar 4, tampak kota bertembok itu terletak di antara benteng VOC dengan tembok kota Surabaya. Benteng dengan kota bertembok dipisahkan oleh sebuah kanal yang di beberapa titik masuk sampai ke dalam kota. Tampilan pada gambar 4 adalah bentuk kota bertembok pada 1787. Di penghujung masa pemerintahannya, van Imhoff sempat menyetujui pembangunan markas prajurit di Surabaya untuk melancarkan jalannya pemerintahan di wilayah Java Oosthoek (Chijs 1888:642).

3. VOC dan Perubahan Ekonomi-Politik Surabaya

Pendirian benteng VOC di Surabaya pada awalnya dipersiapkan untuk mengamankan wilayah pesisir utara Jawa bagian timur dari berbagai pemberontakan. Benteng pertama kali didirikan pada 1678, setelah terjadinya pemberontakan Trunojoyo, yang



Gambar 4. Kota Surabaya, kota bertembok, Benteng Belvédère, dan permukiman Tionghoa.
Sumber: Nationaal Archief 1787.

kemudian diperkuat secara bertahap seiring dengan gejolak perang di pesisir utara Jawa bagian timur. Pada tahap ini, benteng VOC jelas berfungsi sebagai sarana pertahanan. Seiring dengan menguatnya kedudukan VOC di Surabaya, benteng mulai mengalami penambahan fungsi. Tidak hanya untuk pertahanan, benteng juga difungsikan untuk perdagangan dan pemerintahan. Status kota dagang bagi Surabaya terpenuhi manakala melihat denah benteng VOC sebagaimana yang tercantum dalam catatan Valentijn (gambar 3). Berdasarkan denah tersebut, benteng VOC terdiri atas dua bagian, yakni satu sisi untuk keperluan militer dan bagian yang lain untuk kantor dagang. Oleh sebab itu, tidak salah apabila Gill menyebutkan bahwa salah satu ciri perkembangan kota dagang VOC adalah keberadaan benteng VOC (1995).

Kedudukan benteng VOC sebagai kota dagang juga memicu peningkatan aktivitas Pasar Surabaya setelah terlibat dalam banyak pertempuran. Dari keterangan Artus Gijssels dan juga peta yang dibuat pada 1677 (gambar 1), tampak pasar terletak di bagian selatan kota. Akan tetapi, setelah berbagai pertempuran yang melibatkan Surabaya, pasar justru terbentuk di antara benteng VOC dengan tembok Kota Surabaya (Valentijn 1726:47). Hal menarik juga terjadi pada permukiman orang-orang Tionghoa. Permukiman orang-orang Tionghoa pada umumnya telah terbentuk sebelum kedatangan orang-orang Belanda. Fenomena ini misalnya terjadi di Semarang dan Jepara. Pada gambar 1, tampak belum ada permukiman orang-orang

Tionghoa di seberang sisi timur Sungai Surabaya.

Pembentukan permukiman etnik Tionghoa terjadi seiring dengan meningkatnya fungsi benteng yang secara tidak langsung berdampak pada perdagangan. Di sisi lain, pengelompokan orang-orang Tionghoa kemungkinan terjadi karena tragedi Geger Pacinan pada Oktober dan November 1740. Pembantaian yang dilakukan terhadap orang-orang Tionghoa di Batavia menyebabkan banyak di antara mereka yang melarikan diri dan sampai di Surabaya. Setelah kondisi tenang dan perang di Surabaya mereda, mereka baru berani tinggal dan hidup secara berkelompok sehingga terbentuklah permukiman. Pada gambar 4, tampak permukiman etnik Tionghoa berada di timur Sungai Surabaya, bahkan berseberangan langsung dengan benteng VOC. Dari fenomena tersebut, Gill meyakini keberadaan benteng VOC sekaligus memicu tumbuhnya permukiman orang-orang Tionghoa di Surabaya (1995:72).

Menjelang pertengahan abad ke-18, peran benteng VOC di Surabaya semakin bertambah. Kontrak politik 1743 menandai peralihan kedaulatan pesisir utara Jawa, yang awalnya dipegang Mataram kemudian berganti menjadi VOC. Sebagai serikat dagang, VOC mengincar pesisir utara Jawa untuk melancarkan aktivitas perdagangan. Akan tetapi, mereka tidak ingin menempuh jalan militer karena pasti akan menimbulkan pembengkakan biaya operasional (Lombard 2005:63). Oleh sebab itu, kontrak 1743 merupakan mimpi besar VOC yang

menjadi kenyataan. Dengan kedaulatan penuh atas Surabaya dan Madura, kompeni tidak perlu lagi melakukan upaya penaklukan karena kontrak itu juga menyerahkan daerah lain yang awalnya dikuasai penguasa Surabaya. Dengan menguasai Surabaya, VOC juga sekaligus berdaulat atas daerah yang berada di bawah kekuasaannya. Sayangnya, kontrak tersebut tidak dapat segera dijalankan setelah disepakati. Hal itu karena keterlibatan VOC dalam konflik antarbangsawan Mataram serta keterbatasan pengetahuan petinggi kompeni di Batavia terhadap kondisi politik di wilayah pesisir utara Jawa bagian timur. Di sisi lain, mereka juga tidak ingin gegabah dalam mewujudkan kepentingan tanpa mempertimbangkan ancaman yang datang dari pesaing kompeni di Eropa (Margana 2007:32).

Tindakan yang dapat dilakukan VOC setelah kontrak itu disepakati adalah menyewakan jabatan syahbandar di pesisir utara Jawa kepada pihak swasta. Pada 10 Januari 1744, VOC mengeluarkan peraturan tentang penyewaan jabatan syahbandar di seluruh wilayah pesisir, mulai dari Cirebon, Tegal, Pemalang, Pekalongan, Batang, Kendal, Kaliwungu, Semarang, Demak, Jepara, Juana, Rembang, Lasem, Tuban, Sidayu, Gresik, Surabaya, dan Pasuruan untuk jangka waktu 15 bulan dan diperpanjang pada tahun berikutnya (Chijs 1888:125). Pada 1744-1745 keuntungan yang diperoleh kompeni dari sewa syahbandar di Surabaya adalah 240 real Spanyol per bulan. Pada periode selanjutnya, hasil sewa turun menjadi 180 real Spanyol per bulan (1745-1746), dan mengalami peningkatan

hampir tiga kali lipat menjadi 460 real Spanyol per bulan (1746-1747) (Nationaal Archief 1744-1750).

Di Surabaya, kantor syahbandar berada di wilayah Ampel dekat dengan muara Sungai Surabaya. Sebelum Surabaya jatuh ke tangan VOC, pengawas pelabuhan dipegang Kapitan Tionghoa, yang diceritakan Valentijn (1726) memiliki rumah yang besar dan indah. Seiring dengan proyek perluasan sungai pada masa van Imhoff, kantor syahbandar ikut diperbaiki, seperti yang tampak pada peta di gambar 4.

Kontrak 1743 baru dapat dilaksanakan secara bertahap mulai dari 1746. Langkah pertama adalah dengan mengangkat bupati-bupati di pesisir utara Jawa, mulai dari Kendal sampai dengan Surabaya dan Madura. Mereka diberi gelar ngabehi, ronggo, tumenggung, adipati, pangeran, dan panembahan oleh pemerintah VOC di Batavia (Hageman 1860:268). Di pesisir utara Jawa bagian timur, beberapa bupati dilantik sendiri oleh Gubernur Jenderal van Imhoff di Gresik dan Madura, ketika ia tengah melakukan perjalanan berkeliling kota pesisir utara Jawa pada 1746. Ada pula bupati yang diangkat oleh Commissaris over Java Oostkunst di Surabaya. Setelah dilantik, mereka menandatangani surat yang berisi ucapan terima kasih, ikrar kesetiaan, dan kesanggupan untuk memenuhi segala hal yang diminta VOC.

Dapat dikatakan bahwa surat tersebut menjadi dasar terbentuknya hubungan patron-klien antara VOC dengan bupati-bupati di pesisir utara Jawa bagian timur. Patron-klien terbentuk karena adanya kesepakatan

yang saling menguntungkan antara pihak superior (patron) dengan pihak inferior (klien). Sebagai pihak yang memiliki kelebihan dalam hal politik atau ekonomi, patron dapat memberikan dukungan apa pun terhadap klien. Di sisi lain, selaku pihak yang memiliki keterbatasan sumber daya, klien akan memberikan bantuan, bahkan menyerahkan kedaulatan politiknya, sebagai balasan atas pemberian patron (Alnoza 2022:22). Dalam hubungan antara kompeni dengan penguasa pesisir utara Jawa, VOC merupakan patron, sedangkan para bupati sebagai kliennya. Kompeni diuntungkan dengan mengangkat para bupati di pesisir utara Jawa sebab mereka dapat menjadi agen pengumpul beras dan hasil bumi dari wilayah kekuasaannya. Di sisi lain, mereka yang diangkat sebagai bupati juga merasa beruntung karena mendapat kedudukan sebagai penguasa pesisir utara Jawa.

Para bupati itu akan merasa lebih beruntung jika mereka berada di pihak kompeni dibandingkan menjadi klien dari Susuhunan Mataram. Dengan kondisi demikian, mereka dapat menikmati pendapatan dari wilayahnya secara utuh setelah menyerahkan sejumlah kewajiban yang sudah dibebankan kepada mereka (Hageman 1860:286). Mereka tidak perlu lagi menghadapi Susuhunan (seba), seperti tradisi Jawa pada umumnya, yang juga berlaku di Mataram. Bagi daerah-daerah vasal Mataram, seba menimbulkan beban keuangan dan menjadi penentu keberlanjutan kedudukan mereka sebagai bupati. Sebanyak dua kali dalam setahun, yakni di saat garebeg mulud dan garebeg puasa, para

penguasa daerah diwajibkan untuk datang sendiri ke Istana Mataram untuk membayar upeti kepada Susuhunan. Selama kunjungan yang memakan waktu berbulan-bulan itu, mereka juga diharuskan membawa sejumlah orang untuk dipekerjakan di ibu kota Mataram. Jika upeti dan pekerjanya tidak memuaskan, maka jabatan bupati akan dicabut. Selain itu, segala keperluan akomodasi, transportasi, dan hal-hal lain selama di ibu kota ditanggung secara pribadi sehingga hal ini menjadi beban keuangan daerah (Carey 2011:66-67).

Tahap awal pengangkatan bupati oleh VOC dilaksanakan sekitar Februari sampai April 1746, seperti yang ditampilkan pada tabel 1. Sebelum kunjungan resmi van Imhoff ke Gresik dan Madura, para bupati itu dilantik oleh pejabat tinggi VOC di pesisir utara Jawa bagian timur, antara lain Hugo Veryzel sebagai Komisaris Pesisir Timur Jawa (Comissaris over Java Oostkust), G. Keyser, J. van Sugtelen, B. van Doorn, J. C. Teekman, dan N. Harting. Pada Maret 1746, van Imhoff memulai perjalanannya dari Batavia ke Rembang, Gresik, dan Madura. Selama kunjungannya itu, van Imhoff sendiri yang melantik para bupati, tepatnya pada 28 dan 29 April 1746 di Gresik dan Madura. Setelah kepergian Gubernur Jenderal van Imhoff, pelantikan bupati pesisir dilanjutkan oleh Hugo Veryzel di Surabaya.

Pada 1751, Tumenggung Secanegara ikut bergabung dengan pasukan Raden Mas Said untuk melawan Mataram dan VOC (1746-1757). Secanegara terlibat karena kekecewaannya atas ketidakpastian

Tanggal	Bupati	Nama Pejabat	Tempat Pelantikan	Dilantik oleh
10 Feb	Tuban	Aria Diposono	Surabaya	Hugo Veryzel
	Gresik	Tumenggung Jayanegara dan Ingabehi Surawikrama		Hugo Veryzel
	Sedayu	Tumenggung Jayadireja		Hugo Veryzel
	Lamongan	Ingabehi Angabay		Hugo Veryzel
19 Feb	Jipang	Tumenggung Mangkunagara*	Surabaya	Hugo Veryzel
10 Mar	Surabaya	Tumenggung Secanegara dan Sastranegara**	Surabaya	Hugo Veryzel
28 Apr	Sumenep	Tumenggung Cakranegara	Gresik	van Imhoof
28 Apr	Pamekasan	Raden Aryadikara	Gresik	van Imhoof
29 Apr	Bancalang, Sampang, Arosbaya (Madura Barat)	Raden Tumenggung Suradiningrat (Putra Cakraningrat)	Sambilangan, Madura	van Imhoof

Tabel 1. Daftar bupati pesisir utara Jawa bagian timur yang dilantik VOC pada 1746.

Sumber: dihimpun dari Stapel 1938.

* Surat juga ditandatangani oleh kedua putranya, yaitu Ngabehi Panji Suranagara dan Ingabehi Candradirana.

** Dalam surat Raden Jurit, mantan Bupati Madura, dikatakan bahwa dua orang ini berasal dari keluarga rendahan, yaitu Wiryasurya (Secanegara) dan Sawunggaling (Sastranegara) (Jonge 1878:75).

VOC dalam menepati janji perihal penyerahan seluruh wilayah Surabaya setelah Bupati Kanoman meninggal dunia. Dalam perlawanan tersebut, Secanegara berusaha untuk merebut Bangil, Pasuruan, Sidayu, Gresik, dan Lamongan dari VOC sehingga menyebabkan daerah-daerah itu hancur (Jonge 1878:LXIX).

Pengganti Secanegara adalah Candranegara dan Jayadirana, saudara tiri dan pejabat rendahan yang membantu VOC dalam mengatasi perlawanan Secanegara. Keduanya diangkat VOC dengan gelar Tumenggung Sitinegara dan Raden

Indranata pada 17 April 1752 bersamaan dengan pelantikan Bupati Pasuruan (Tumenggung Nitinegara) dan Lasem (Tumenggung Suradipura), (Stapel 1938:542-544). Pada 1769, Candranegara digantikan oleh putranya yang bernama Jayengrana. Baik Candranegara maupun Jayengrana ikut serta melakukan penyerangan ke Malang dan Blambangan, bersama dengan Gezaghebber Surabaya.

Secara umum, para bupati yang sudah dilantik memiliki kewajiban menyerahkan sejumlah beras yang dihitung sebagai pelunasan utang Mataram. Selain itu, terdapat beberapa

poin tambahan lain untuk para pemimpin di Surabaya dan Madura, yaitu: dilarang ikut campur dalam urusan dagang VOC, tidak boleh memberhentikan patih dan jaksa yang diangkat VOC meskipun terlibat masalah dengan mereka, menyerahkan segala urusan penting kepada VOC, dan berjanji akan membantu upaya pemberantasan perdagangan opium ilegal yang tidak dibeli secara resmi dari kompeni.

Secara khusus, Bupati Kasepuhan dan Kanoman Surabaya diminta untuk menyerahkan 700 *coyang* beras per tahun atau masing-masing 350 *coyang* beras. Akan tetapi, jika tidak mampu memenuhi permintaan beras tersebut karena gagal panen atau hal lain sehingga terpaksa membeli dari pihak lain, maka jumlah beras yang harus disetorkan adalah 500 *coyang* per orang atau 1.000 *coyang* per tahun, ditambah dengan membayar biaya kompensasi paling sedikit 1.000 real Spanyol per orang (Stapel 1938:406-407). Mereka juga diminta menyediakan 600 pekerja setiap hari untuk mengerjakan proyek VOC, termasuk juga bongkar muat kapal jika diperlukan, serta disediakan berapa pun jumlah sapi yang dibutuhkan untuk menghidupi garnisun VOC di Surabaya.

Sementara itu, para bupati di Sumenep dan Pamekasan diwajibkan untuk datang ke Semarang atau jika perlu ke Batavia setiap tahun. Mereka pun wajib membangun pos VOC lengkap dengan air dan perbekalan, menyediakan sejumlah pekerja untuk merawat pos tersebut, serta menjamin keamanan syahbandar dan gerbang tol yang telah disewakan kompeni. Mulai

tahun 1746 sampai seterusnya, mereka wajib mengirim sejumlah minyak kelapa ke Semarang atau Batavia serta mengirim semua hasil bumi daerah setempat ke Surabaya, terutama asam jawa, ikan kering, garam, atau kain katun, sesuai permintaan dan harga pasar (Stapel 1938).

Pada pertengahan abad ke-18, Surabaya telah dikenal sebagai pusat pemerintahan yang penting bagi pesisir utara Jawa bagian timur dan Madura. Hal ini didasarkan atas laporan Gubernur dan Direktur Pantai Utara Jawa (Gouverneur en Directeur van Java's Noord-Oostkust), Nicholas Hartingh. Dalam memori tertanggal 26 Oktober 1761, dijabarkan bahwa Surabaya adalah kabupaten yang paling terbesar dan terkenal di seluruh Jawa karena ukuran dan prestisenya. Guna menyeimbangkan seluruh Oosthoek dan Madura, didirikanlah pemerintahan yang menjadikan VOC memiliki kekuasaan yang besar. Pemerintahan itu didirikan ketika Gubernur Jenderal van Imhoff mengunjungi Surabaya pada 1746. Dalam kunjungannya itu, van Imhoff juga mendirikan Dewan Keadilan (Raad van Justitie) yang bertanggung jawab kepada dewan di Semarang (Jonge 1878:333). Karena statusnya yang penting tersebut, Surabaya selalu dipimpin oleh para pemimpin yang terampil dan cakap.

Kehidupan di dalam benteng bergantung pada hasil pertanian dari daerah sekitarnya. Hal ini terjadi di kota-kota kolonial, misalnya Batavia. Di Batavia, kompeni mendorong pemilik tanah di *ommelanden* agar menjadikan tanah mereka sebagai lahan pertanian. Tujuannya adalah untuk

memenuhi kebutuhan pangan penduduk Batavia dan kapal-kapal yang berlabuh di lepas pantai. Oleh sebab itu, di Batavia terdapat Dewan Distrik (College van Heemraden) yang tugas utamanya mengurus masalah tanah. Guna merangsang produksi pertanian, Pemerintah Batavia berwenang menjual dan menghibahkan tanah kepada orang Eropa, Tionghoa, *mardijker*, dan pribumi (Kanumoyoso 2023).

Berbeda dengan yang terjadi di Batavia, sebagian besar tanah di Surabaya dan sekitarnya adalah milik bangsawan dan penguasa lokal. Mereka bertanggung jawab atas distribusi dan pengumpulan hasil pertanian yang bersifat wajib dari para petani di wilayah kekuasaannya. Sebagian besar hasil pertanian yang telah terkumpul akan disimpan dan sisanya dipergunakan untuk keperluan sehari-hari penguasa lokal (Thomas dan Conant 1999:10). Karena penguasa lokal menerapkan monopoli atas hasil pertanian di wilayah kekuasaannya, orang-orang Eropa akan mengalami kesulitan untuk membeli beras secara langsung dari petani (Feenstra 2020:880).

Biasanya terdapat jaringan jalan yang kondisinya cukup baik yang menghubungkan benteng dengan pusat produksi pertanian. Jalan itu juga berfungsi untuk tujuan militer dan distribusi logistik dari daerah pedalaman ke pusat pemerintahan (Thomas dan Conant 1999:11). Kondisi tersebut tidak ditemukan di Surabaya. Jalan hanya tersedia di sekitar istana penguasa Surabaya yang menghubungkan kawasan permukiman penduduk pribumi. Dari cerita

rombongan van Imhoff yang berkuda mulai dari rumah penguasa lokal sampai ke Kapoetrang (Keputren), diketahui bahwa kondisi jalan yang cukup baik berakhir di sana (Imhoff 1853:324). Selebihnya adalah jalan berlumpur yang diapit lahan pertanian di kiri-kanannya.

Berdasarkan peta yang dibuat pada 1787 (gambar 4), Surabaya dikelilingi sawah yang membentang di sisi barat dan selatan kota. Meskipun demikian, bupati-bupati di Surabaya tidak selamanya dapat memenuhi permintaan beras dari kompeni karena jumlahnya yang terlampau besar. Karena tidak mampu memenuhi jumlah permintaan beras tersebut, mereka harus membeli 200 sampai 300 *coyang* beras untuk tambahan (Jonge 1878:333). Guna mengatur kebutuhan rumah tangganya, VOC menempatkan *opperkoopman* di Surabaya yang bertugas melakukan negosiasi dengan penguasa lokal, terutama masalah pertanian (Imhoff 1853:332–333).

Kebutuhan VOC di Surabaya disuplai daerah sekitar dengan cara-cara feodal. *Gezaghebber* akan meminta para bupati menyediakan segala keperluan VOC, baik logistik maupun tenaga kerja. Selama pertengahan sampai menjelang akhir abad ke-18, *gezaghebber* meminta lebih banyak tenaga kerja guna keperluan pertahanan (*indirect rule*). Melalui kuasa para bupati, penduduk pribumi dikerahkan untuk membangun atau memperkuat benteng dan kebutuhan perang lain yang sangat diperlukan VOC di Surabaya. Permintaan ini berawal dari minimnya prajurit Eropa untuk mempertahankan benteng kompeni di Surabaya (Perron-

De Roos 1943:176). Begitu besarnya eksploitasi tenaga kerja untuk keperluan ini, tidak sedikit penduduk yang melakukan migrasi ke wilayah pedalaman dengan maksud agar beban kerjanya tidak begitu berat (Hogendorp 1887:108).

Pada akhir abad ke-18, jabatan *gezaghebber* di Surabaya merupakan kedudukan yang strategis. Jabatan itu sudah lama diincar Dirk van Hogendorp, seorang perwira militer Belanda yang dibawa Jacob Pieter van Braam ke Hindia Belanda. Pada 1788, Hogendorp sampai di Jawa bersama anak dan istrinya. Karir Hogendorp sebagai pegawai negeri bermula pada Agustus 1789 saat ia ditunjuk menjadi *administrateur* dan *koopman* di Pulau Onrust. Sayangnya, jabatan itu tidak membuatnya puas. Kepada saudaranya, ia mengeluh karena tidak banyak yang bisa dihasilkan dari jabatan *administrateur* di Pulau Onrust (Perron-De Roos 1943:154-155). Oleh sebab itu, ia mengincar jabatan lain di Jepara atau Surabaya yang sama-sama menguntungkan. Pada 1791, Hogendorp diangkat menjadi Residen Jepara. Beberapa tahun kemudian, pada April 1794, Dirk van Hogendorp datang ke Surabaya sebagai *Gezaghebber van Java's Oosthoek*.

Pemerintahan Hogendorp di Surabaya berjalan dengan tegas dan keras. Dia mengkritik orang Jawa karena dinilai lemah dan malas. Mereka tidak segan menggunakan berbagai alasan untuk menghindari pekerjaan, terutama jika menyangkut sesuatu yang baru (Sillem 1890:58). Selain itu, Hogendorp juga dikenal lebih ambisius dan revolusioner daripada pendahulu-

nya. Sebagai *gezaghebber*, dia mulai melakukan perjalanan di daerah sekitar Surabaya pada September 1794. Dari perjalanan itu, Hogendorp mendapat pengetahuan tentang *Oosthoek* lebih banyak dibandingkan *gezaghebber* sebelumnya. Berdasarkan pengetahuannya itu, Hogendorp berambisi menanam lada dan nila di *Oosthoek* dan Madura. Dalam waktu lima atau enam tahun ke depan, diharapkan dari *Oosthoek* saja dapat dihasilkan 12 sampai 13 ribu *picols* lada senilai satu juta gulden. Akan tetapi, ia juga menyadari rencananya tidak akan berjalan dengan mudah dan membutuhkan kerja yang lebih keras. Meskipun demikian, Hogendorp tetap pada rencananya untuk menanam lada di pesisir utara Jawa bagian timur. Tanamannya mulai berkecambah pada akhir Desember 1794 atau Januari 1795 (Perron-De Roos 1943:181).

Sebagai seseorang yang revolusioner, Hogendorp melihat bahwa sistem feodal merupakan penghambat bagi VOC untuk mendapat keuntungan sebesar-besarnya dari Jawa. Dalam surat yang dikirim kepada saudaranya pada 8 Oktober 1794, Hogendorp berencana menghapus feodalisme bupati dan mengadopsi sistem yang telah diterapkan Inggris di Bengal. Tanah diserahkan secara penuh kepada para petani dan pajak ditarik dalam bentuk barang atau *kapitasi* (Perron-De Roos 1943:179-180). Salah satu hal yang mengharuskan penghapusan sistem feodal adalah perlakuan sewenang-wenang para bupati dalam menarik pajak dari penduduknya. Dalam suratnya yang dikirim pada 2 Juli 1796, Hogendorp mengkritik cara kerja

para bupati dalam mengelola tanah di wilayah kekuasaannya dengan mengatakan:

Seorang bupati, ... berusaha untuk menarik sebanyak yang dia bisa dari rakyatnya. Sebab tidak ada yang mengawasi dan membatasi, orang dapat melihat betapa sewenang-wenang dan kasarnya sebagian besar bupati dalam memperlakukan orang Jawa yang miskin. Hal tersebut sangat berbeda di desa-desa yang disewa orang-orang Tionghoa. Meskipun serakah dan menindas, orang Tionghoa lebih baik dalam memperlakukan penduduknya sehingga desanya menjadi lebih maju dan berkembang daripada yang berada langsung di bawah bupati. Yang lebih menindas, tidak adil, dan tidak berguna bagi kompeni adalah pelayanan rakyat kepada penguasa. ... Benar bahwa bupati terikat kontrak untuk melayani kompeni dengan mengerahkan banyak orang, ... namun banyak di antara mereka digunakan bupati untuk dipekerjakan di *dalem* atau rumah pribadi, di mana jumlahnya mencapai lima ratus orang lebih. Oleh sebab itu, mereka yang seharusnya bekerja di sawah harus meninggalkan tanahnya untuk bekerja di rumah bupati. (Sillem 1890:61).

Tindak sewenang-wenang bupati terhadap rakyatnya juga berdampak pada pemusnahan beberapa tanaman oleh orang-orang Jawa. Mereka melakukan hal tersebut untuk mencegah eksploitasi yang dilakukan para bupati. Ketika mengetahui bahwa VOC akan meminta suatu produk, secepat mungkin mereka akan mencabuti atau memusnahkan pohonnya

sehingga bupati tidak dapat meminta secara cuma-cuma (Perron-De Roos 1943:184).

Kritik Hogendorp terhadap sistem feodal dapat dikatakan telah melampaui cara berpikir seorang pegawai pemerintah pada zamannya. Akan tetapi, petinggi VOC khawatir bahwa penghapusan sistem feodal justru mencederai hubungan kompeni dengan para bangsawan Jawa dan berdampak buruk pada keberadaan mereka di Hindia Belanda. Meskipun pada akhirnya tidak disetujui, efektivitas usulan Hogendorp teruji dan membuahkan hasil yang menggembirakan ketika Raffles dan Daendels menjabat Letnan Gubernur dan Gubernur Jenderal. Dalam memerintah Jawa, mereka menggunakan sistem yang telah direncanakan Hogendorp.

D. SIMPULAN

Peran VOC dalam perkembangan Surabaya bermula dari kontrak politik antara kompeni dengan Mataram. Ketika kedudukan VOC menguat, aktivitas pedagang Belanda di balik benteng bertambah semakin kompleks. Kedudukan VOC di Surabaya mendorong perubahan ekonomi dan politik yang diawali dengan pembangunan benteng dan perbaikan infrastruktur. Sungai Surabaya yang awalnya berkelok diluruskan sehingga mempermudah transportasi dari lepas pantai menuju pedalaman. Kedudukan kompeni berdampak pada perubahan ekonomi, yaitu meningkatkan perdagangan beras dan komoditas lokal.

Secara politik, VOC memiliki legitimasi yang kuat di tengah para penguasa lokal. Benteng sengaja

didirikan di dekat kediaman bupati untuk kepentingan pengawasan. Di sanalah para bupati pesisir ujung timur Jawa diambil sumpahnya dan berjanji setia kepada VOC. Dengan demikian, VOC telah mengalihkan kesetiaan para penguasa lokal yang awalnya kepada Susuhunan, kemudian berganti ke VOC. Pada pertengahan abad ke-18, Gubernur Jenderal Hindia Belanda memilih Surabaya sebagai pusat pemerintahan Direktur Ujung Timur Jawa (Gezaghebber van Java's Oosthoek) yang membawahi Jawa bagian timur dan Madura.

E. UCAPAN TERIMA KASIH

Ide penulisan naskah ini muncul ketika penulis berdiskusi dengan Bony Suwandi dan Khusnul Avifah mengenai peta-peta kuno Surabaya. Berawal dari hal tersebut, penulis kemudian melakukan penelusuran sumber lebih lanjut. Dalam proses penelusuran sumber, penulis juga berdiskusi dengan Kang Seta dari Rumah Budaya Malik Ibrahim Sidoarjo. Saat itu beliau sedang mengumpulkan catatan Belanda tentang Sidoarjo sehingga kami bertukar informasi dan saling memberi pandangan terhadap sumber-sumber sejarah. Oleh sebab itu, penulis mengucapkan terima kasih kepada ketiga sahabat yang telah penulis sebutkan namanya di atas. Penulis juga berterima kasih kepada editor dan mitra bestari yang telah memberi banyak saran dan masukan sehingga artikel ini dapat diselesaikan dengan baik.

DAFTAR SUMBER

- Afriyanto, Deny Satya, dan Dyah Titisari Widyastuti. 2021. "Karakter Spasial Arsitektur Dalem Kabupaten di Kota-Kota Pesisir Utara Jawa." *Pawon: Jurnal Arsitektur* 5(2):267-82.
- Alnoza, Muhammad. 2022. "Sajarah Cikundul: Hubungan Patron-Klien 'Semu' Cianjur dan Kesultanan Mataram pada Abad XVII-XVIII." *Jumantara: Jurnal Manuskrip Nusantara* 13(1):19-35.
- Ashadi. 2017. *Alun-Alun Kota Jawa*. Jakarta: Arsitektur UMJ Press.
- Basundoro, Purnawan. 2010. "Dari Kampung Desa ke Kampung Kota: Perubahan Ekologi Kota Surabaya dalam Perspektif Permukiman pada Masa Kolonial." *Jantra: Jurnal Sejarah dan Budaya* 5(10):845-61.
- _____. 2012. *Pengantar Sejarah Kota*. Yogyakarta: Ombak.
- Berg, Cornelis Cristiaan. 1931. "Kidung Harsa-Wijaya: Middel-Javaansche Historische Roman." *Bijdragen tot de Taal-, Land- en Volkenkunde* 88(1):49-238.
- Carey, Peter. 2011. *Kuasa Ramalan Jilid 1: Pangeran Diponegoro dan Akhir Tatanan Lama di Jawa, 1785-1855*. Jakarta: Kepustakaan Populer Gramedia & KITLV Jakarta.
- Chijs, J. A. van der. 1888. *Nederlandsch-Indisch Plakaatboek 1602-1811 Vijfde Deel*. Batavia: Landsdrukkerij.

- Faber, G. H. von. 1931. *Oud Soerabaia*. Soerabaia: Gemeente Soerabaia.
- Feenstra, Alberto. 2020. "Requests from the Indies: Asian Agency in the VOC's Currency Supply to Eighteenth-Century Java." *Journal of the Economic and Social of the Orient* 63(5-6):854-92.
- Gill, Ronald Gilbert. 1995. "De Indische Stad op Java en Madura: Een Morfologische Studie van haar Ontwikkeling." Proefschrift, Technische Universiteit Delft, Delft.
- Graaf, H. J. de. 1958. *De Regering van Sultan Agung, Vorst van Mataram 1613-1645 en Die van zijn Voorganger Panembahan Seda ing Krapjak 1601-1613*. 's-Gravenhage: Martinus Nijhoff.
- Hageman, J. 1860. "Geschied- en Aardrijkskundig Overzicht van Java, op het Einde der Achttiende Eeuw." *Tijdschrift voor Indische Taal-, Land- en Volkenkunde* 9(3):261-418.
- Handinoto. 1996. *Perkembangan Kota dan Arsitektur Kolonial Belanda di Surabaya 1870-1940*. Yogyakarta: Andi.
- _____. 2015. *Perkembangan Kota di Jawa Abad XVIII sampai Pertengahan Abad XX: Dipandang dari Sudut Bentuk dan Struktur Kotanya*. Yogyakarta: Penerbit Ombak.
- Handinoto, dan Samuel Hartono. 2007. "Surabaya Kota Pelabuhan (Surabaya Port City): Studi tentang Perkembangan 'Bentuk dan Struktur' sebuah Kota Pelabuhan Ditinjau dari Perkembangan Transportasi, Akibat Situasi Politik dan Ekonomi dari Abad 13 sampai Awal Abad 21." *Dimensi Teknik Arsitektur* 35(1):88-99.
- Hogendorp, D. C. A. van. 1887. *Memories du General Dirk van Hogendorp, Comte de L'Empire, Etc*. La Haye: Martinus Nijhoff.
- Imhoff, G. W. van. 1853. "Reis van den Gouverneur-General Van Imhoff, Over Java, in het Jaar 1746." *Bijdragen tot de Taal-, Land- en Volkenkunde* 1(1):291-440.
- Jonge, J. K. J. de. 1869. *De Opkomst van het Nederlandsch Gezag over Java Eerste Deel*. 's-Gravenhage: Martinus Nijhoff.
- _____. 1873. *De Opkomst van het Nederlandsch Gezag over Java Vierde Deel*. 's-Gravenhage: Martinus Nijhoff.
- _____. 1878. *De Opkomst van het Nederlandsch Gezag over Java Zevende Deel*. 's-Gravenhage: Martinus Nijhoff.
- Kanumoyoso, Bondan. 2023. *Ommelanden: Perkembangan Masyarakat dan Ekonomi di Luar Tembok Kota Batavia, 1684-1740*. Jakarta: Kepustakaan Populer Gramedia.
- Krom, N. J. 1926. *Hindoe Javaansche Geschiedenis*. 's-Gravenhage: Martinus Nijhoff.

- Kwanda, Timoticin. 2011. "The Morphological Framework of the Chinese and the European District in Surabaya, 1787-2005." *Dimensi: Journal of Architecture and Built Environment* 38(1):1-14.
- Lombard, Denys. 2005. *Nusa Jawa Silang Budaya bagian 1: Batas-Batas Pembaratan Cetakan Ketiga*. Jakarta: PT. Gramedia Pustaka Utama.
- Manguin, Pierre-Yves. 1991. "The Merchant and the King: Political Myths of Southeast Asian Coastal Polities." *Indonesia* (52):41-54.
- Margana, Sri. 2007. "Java's Last Frontier: The Struggle for Hegemony of Blambangan, C. 1763-1813." Disertasi, Universiteit Leiden, Leiden.
- Marihandono, Djoko. 2008. "Perubahan Peran dan Fungsi Benteng dalam Tata Ruang Kota." *Wacana* 10(1):144-60.
- McGee, Terence Gary. 1967. *The Southeast Asian City: A Social Geography of the Primate Cities of Southeast Asia*. New York: Frederick A. Praeger.
- Meilink-Roelofsz, M. A. P. 2016. *Persaingan Eropa & Asia di Nusantara: Sejarah Perniagaan 1500-1630*. Depok: Komunitas Bambu.
- Munawar, Zaid. 2021. "Tanah, Otoritas Politik, dan Stabilitas Ekonomi Kerajaan Mataram Islam (1613-1645 M)." *Diakronika* 21(1):1-12.
- Nagtegaal, Luc. 1996. *Riding the Dutch Tiger: The Dutch East Indies Company and the Northeast Coast of Java, 1680-1743*. Leiden: KITLV Press.
- Nationaal Archief. t.t. *Plan van Sourabaya en Omstreken*. VEL 1279.
- . 1719. *Plaan van het Fort, Retrenchement en Omleggende Cituatie van Sourabaya*. VEL 1280.
- . 1744-1750. *Lijst van de Opbrengsten van de Verpachting van Sabandarijen en Andere VOC-Verpachtingen op Java*. 4841.
- . 1787. *Kaart van Sourabaya en Omleggende Landeryen*. VEL 1282.
- Perron-De Roos, E. D. 1943. "Correspondentie van Dirk van Hogendorp met Zijn Broeder Gijsbert Karel." *Bijdragen tot de Taal-, Land- en Volkenkunde* 102(1):125-273.
- Prasasti Kamalagyan. 1037. Dusun Klagen, Desa Tropodo, Kecamatan Krian, Kabupaten Sidoarjo, Provinsi Jawa Timur.
- Ricklefs, M. C. 2007. *Sejarah Indonesia Modern 1200-2004*. Jakarta: PT. Serambi Ilmu Semesta.
- Samidi. 2017. "Surabaya sebagai Kota Kolonial Modern pada Akhir Abad Ke-19: Industri, Transportasi, Permukiman, dan Kemajemukan Masyarakat." *Mozaik Humaniora* 17(1):157-80.

- Santoso, Rohman Eko, Suzana Ratih Sari, dan R. Siti Rukayah. 2020. "Morfologi Alun-Alun Lasem." *Arcade: Jurnal Seni Arsitektur* 4(3):216-24.
- Sillem, J. A. 1890. *Dirk van Hogendorp (1761-1822) Naar Grootendeels Onuitgegeven Bronnen Bewerkt*. Amsterdam: P. N. van Kampen & Zoon.
- Stapel, F. W. 1936. *Cornelis Jansoon Speelman*. 's-Gravenhage: Martinus Nijhoff.
- _____. 1938. "Inhoudsopgave Corpus Diplomaticum Neerlandico-Indicum Vijfde Deel (1726-1752)." *Bijdragen tot de Taal-, Land- en Volkenkunde* 96(1).
- Sumalyo, Yulianto. 2002. "Dutch Colonial Architecture and City Development of Makassar." *Dimensi Teknik Arsitektur* 30(1):46-53.
- Thomas, Carol G., dan Craig Conant. 1999. *Citadel to City-State: The Transformation of Greece, 1200-700 B. C. E*. Bloomington: Indiana University Press.
- Urfan, A. A., I. Aliyah, dan Yudana G. 2022. "Manifestasi Konsep Kosmologi Jawa dalam Perkembangan Pola Ruang Kawasan Pusat Pemerintahan Surakarta." *Region: Jurnal Pembangunan Wilayah dan Perencanaan Partisipatif* 17(2):331-45.
- Valentijn, François. 1726. *Beschryving Groot Java ofte Java Major behelzende een zeer Fraaje Landbeschryving van dit Magtig Eyland Vierde Deel*. Dordrecht: Joannes van Braam.
- Veth, Pieter Johannes. 1878. *Java, Geographisch, Ethnologisch, Historisch Tweede Deel*. Haarlem: De Erven F. Bohn.
- Vlekke, Bernard H. M. 2008. *Nusantara Sejarah Indonesia Cetakan Pertama*. Jakarta: Kepustakaan Populer Gramedia.
- Wahyudi, M. Ilham. 2021. "Sunan Giri dalam Legitimasi Kekuasaan Mataram pada Babad Tanah Jawi." *Jumantara: Jurnal Manuskrip Nusantara* 12(2):199-214.
- Yulianti, Dewi, Endang Susilowati, dan Titiek Suliyati. 2020. *Riwayat Kota Lama Semarang dan Keunggulannya sebagai Warisan Dunia*. Semarang: Sinar Hidoep.