

# **BANJIR, PENGENDALIANNYA, DAN PARTISIPASI MASYARAKAT DI SURABAYA, 1950-1976<sup>1</sup>**

## **FLOOD CONTROL AND PEOPLE'S PARTICIPATION IN SURABAYA, 1950-1976**

---

**Sarkawi B. Husain**

Departemen Ilmu Sejarah, Fakultas Ilmu Budaya, Universitas Airlangga Surabaya  
sarkawihusain@gmail.com

### **Abstract**

*During the mid of 20<sup>th</sup> Century until the 1970s, there were several factors causing floods in Surabaya. Using archival research, scrutinizing news reports and conducting interviews, this article found three causes of flood. They are: (1) Overflowing Kali Lamong which has headwaters in Lamongan and Mojokerto; (2) Demolition of Kali Pakis and Kali Kali Baru Bratang Dike by society; (3) River sedimentation, waste, illegal buildings on the riverbanks and under bridges, and the reduction of water catchment areas. People made various efforts to control floods, both individually and cooperating through gotong royong. The rich people elevated their houses and buy flood pump, while the poor people only created pile of sandbags in front of the door. Mutual cooperation coordinated by Neighborhood Association/Citizens Association (RT/RW) is other mechanisms to control the flood.*

**Keywords:** *flood, Surabaya, control, community, participation*

### **Abstrak**

Selama pertengahan abad ke-20 hingga tahun 1970-an, banjir di Kota Surabaya menunjukkan eskalasi dan siklus yang semakin pendek. Faktor-faktor apa yang menyebabkan eskalasi tersebut dan apa yang dilakukan oleh masyarakat dalam menanggulangi banjir yang melanda rumah dan kampung mereka? Melalui penelitian arsip, sejumlah surat kabar, dan wawancara, berbagai masalah tersebut dielaborasi. Studi ini menemukan bahwa banjir pada periode ini disebabkan antara lain oleh: (1) Meluapnya Kali Lamong yang berhulu di Kabupaten Lamongan dan Mojokerto; (2) Tindakan penduduk yang membobol tanggul Kali Pakis dan Kali Bratang Baru; (3) Sedimentasi kali, sampah, bangunan liar di bantaran kali dan kolong jembatan, serta berkurangnya wilayah resapan air. Untuk menanggulangi banjir, masyarakat melakukan berbagai upaya, baik perorangan maupun gotong-royong. Mereka yang memiliki dana yang banyak, meninggikan lantai rumahnya dan membeli pompa penyedot banjir, sedangkan yang tidak punya banyak uang, hanya membuat tanggul di depan pintu rumahnya. Kerja sama Rukun Tetangga/Rukun Warga (RT/RW) menjadi sebuah mekanisme lain untuk mengontrol banjir.

**Kata Kunci:** Banjir, Surabaya, pengendalian, masyarakat, partisipasi

Djalan<sup>2</sup> Kaliasin, Djambi, Tjisadane, dsb. seketika berubah keadaannya, tidak lagi merupakan jalan bagi kendaraan di daratan tetapi sebaliknya menjadi sungai<sup>2</sup> sesuai dengan nama<sup>2</sup> yang dipindjarnja. Tepat benar masanja waktu Panitya jang diberi tugas menjusun nama djalan<sup>2</sup> dikota Surabaya, memilih nama djalan<sup>2</sup> tersebut.”  
(Harian Umum, 20-1-1955).

### **Pendahuluan**

Kutipan di atas adalah sindiran surat kabar *Harian Umum* menanggapi banjir yang melanda Surabaya pada awal tahun 1955. Dalam

laporan berbagai surat kabar yang terbit di Surabaya disebutkan bahwa banjir tersebut diakibatkan oleh meluapnya Sungai Brantas. Luapan terjadi karena Sungai Brantas mengalami sedimentasi sehingga tidak mampu menampung limpahan air dari sungai-sungai kecil dan selokan-selokan di sekitarnya (*Java Post*, 26-3-1955).

---

<sup>1</sup>Terima kasih penulis sampaikan kepada Prof. Dr. Bambang Purwanto, Prof. Dr. Nawiyanto, M.A., Dr. Freek Colombijn, M.A. dan semua pihak yang telah mengoreksi dan memberi masukan sehingga artikel ini dapat tersusun.

Banjir yang sering melanda perkampungan penduduk dapat dipahami dengan menggunakan kerangka teori yang dibangun oleh Blaikie dan kawan-kawan. Dalam analisisnya, Blaikie menyebut bahwa dalam masyarakat terdapat kelompok yang lebih rentan (*vulnerability*) ditimpa bencana dibanding kelompok masyarakat lainnya. Pendekatan yang digunakan oleh Blaikie terkenal dengan nama PAR (*pressure and release*). Tekanan tersebut antara lain dijelaskan dengan menelusuri akar penyebab kerentanan (*root causes*), seperti terbatasnya akses terhadap kekuasaan, arah kebijakan struktur/institusi, kondisi sumber daya, dan dominannya ideologi tertentu yang tercermin dalam sistem politik dan ekonomi (Blaikie, *et al.*, 1994: 21-43; Sirimorok, 2013: 24).

Banjir pada awal tahun 1955 tersebut hanya satu dari sekian banyak banjir yang terjadi pada pertengahan abad ke-20 hingga tahun 1970-an. Dalam periode tersebut terdapat beberapa jenis banjir yang terjadi, yakni banjir kiriman dari Kali Lamong yang berpusat di Kabupaten Lamongan, banjir karena pembobolan tanggul sungai oleh masyarakat, dan banjir karena semakin tidak sanggupnya Sungai Brantas dan anak-anak sungainya dalam menampung hujan yang turun dengan lebat.

Pemerintah dan masyarakat sejak lama melakukan berbagai upaya untuk mengendalikan banjir di Kota Surabaya. Upaya dari pemerintah misalnya pengerukan atau normalisasi sungai, pembuatan pompa banjir, Proyek Brantas Hilir, perbaikan kampung, dan lain-lain. Sementara itu, masyarakat yang rumah dan kampungnya dilanda banjir juga tidak berdiam diri menghadapi bencana tersebut. Berbagai upaya pengendalian banjir dilakukan, baik secara individu maupun gotong-royong dengan masyarakat lainnya.

Bertitik tolak dari uraian di atas, tulisan ini menjawab beberapa persoalan, yakni: bagaimana dan mengapa banjir di Kota Surabaya sejak pertengahan abad ke-20 hingga tahun 1970-an mengalami eskalasi? Upaya apa yang dilakukan oleh masyarakat, baik secara individu maupun berkelompok, dalam menanggulangi banjir yang melanda rumah dan kampung mereka? Untuk menjawab pertanyaan-pertanyaan tersebut, tulisan ini menggunakan sejumlah data yang berasal dari arsip, surat kabar, dan wawancara dengan masyarakat. Data

tersebut diklasifikasi dan dianalisis dengan mengacu pada pertanyaan-pertanyaan yang telah diajukan sebelumnya.

## Kajian Terdahulu

Berbeda dengan penelitian tentang banjir di Eropa, Cina, Amerika Serikat, dan negara Asia Tenggara lainnya yang jauh lebih berkembang, penelitian sejenis di Indonesia masih terbatas. Sepanjang pengetahuan penulis, terdapat beberapa peneliti yang mengkaji banjir di Indonesia, seperti Restu Gunawan (2010), Mark Caljouw (2005), dan Yasin Yusuf (2005).

Gunawan yang mengkaji banjir di Jakarta selama sekitar tiga perempat abad (1911-1985) memfokuskan penelitiannya pada sistem pengendalian banjir di Jakarta dari masa ke masa. Aspek pengendalian juga menjadi salah satu perhatian penelitian saya, tetapi fokus kajian terletak pada bagaimana dan mengapa perubahan dan degradasi lingkungan menjadi salah satu faktor penyebab terjadinya banjir di Kota Surabaya. Caljouw, yang juga menjadikan Jakarta sebagai fokus kajian, melihat faktor geografis sebagai hal penting yang harus dilihat dalam memahami banjir di Jakarta. Perspektif geografis terhadap banjir juga tampak dalam kajian Yusuf. Saat menganalisis banjir di Semarang, ia memakai dua pendekatan, yakni “geomorfologi praktis” dan “hidrologi perkotaan”. Melalui pendekatan itu, ia mengklasifikasi banjir di Semarang atas tiga jenis, yakni banjir kiriman, banjir lokal, dan banjir rob.

Sementara itu, aspek lingkungan ditulis oleh Erlita Tantri (2010), Ni Ketut Wardhani (2009), dan Dian Suryani R. Aini (2007). Kajian Tantri dengan cakupan waktu 1906-1942 difokuskan pada tiga hal, yakni: (1) jenis banjir; (2) sarana pengendali banjir yang dibangun oleh pemerintah kolonial Belanda; dan (3) implementasi atas sejumlah upaya yang dilakukan pemerintah Belanda dalam mengendalikan banjir di Surabaya. Surabaya yang dimaksud dalam kajian Tantri tampaknya tidak hanya sebagai kota, tetapi juga sebagai karesidenan. Hal itu tampak dengan dibahasnya banjir yang melanda Mojokerto, Jombang, dan Sidoarjo. Akan tetapi, kajian ini tidak memfokuskan pada pengaruh perubahan dan degradasi lingkungan terhadap terjadinya banjir di Kota Surabaya.

Berbeda dengan Tantri yang mengkaji banjir dalam perspektif sejarah, kajian Wardhani menggunakan perspektif antropologis. Ia

menggali pengetahuan penduduk Kampung Sonokwijenan tentang jenis awan yang menyebabkan hujan dan yang berpotensi menyebabkan banjir dengan memakai pendekatan etnoekologi. Hanya saja, ia tidak memperhatikan aspek historis sehingga pembaca kehilangan informasi kronologis tentang banjir yang terjadi di Surabaya Barat.

Sementara itu, Aini menulis bagaimana pemerintah kolonial mengelola saluran air guna menanggulangi masalah banjir yang terjadi di Surabaya pada tahun 1900-1940. Sayang sekali karena keterbatasan sumber, kajian Aini justru tidak mengungkapkan banjir yang melanda Surabaya selama periode yang dikajinya.

## Banjir di Kota Surabaya, 1951-1976

### 1. Banjir Kiriman dari Lamongan

Salah satu penyebab terjadinya banjir yang terjadi di Kota Surabaya pada periode 1951-1970-an adalah meluapnya Kali Lamong yang berhulu di Kabupaten Lamongan dan Mojokerto. Secara administratif, Daerah Aliran Sungai (DAS) Kali Lamong berada di wilayah Kabupaten Gresik, Lamongan, Mojokerto, dan Kota Surabaya. Adapun hilirnya berada di perbatasan antara Kota Surabaya dan Kabupaten Gresik dan bermuara di Selat Madura. Daerah aliran Kali Lamong memiliki luas  $\pm 720 \text{ km}^2$ , dengan panjang alur sungai  $\pm 103 \text{ km}$  (Dewandaru dan Umboro Lasminto, 2014: 1).

**Tabel 1.** Banjir Akibat Meluapnya Kali Lamong, 1952, 1957, dan 1970

Thn	Bulan	Lokasi Banjir	Keterangan
1952	Maret	Tandes & sekitarnya (Surabaya Barat)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Kali Lamong meluap dan tanggulnya jebol</li> <li>• Ketinggian banjir <math>\pm 1,5 \text{ m}</math></li> <li>• 10.000 orang membutuhkan bantuan makanan</li> <li>• Penduduk mengungsi</li> </ul>
1957	Maret	Bagian Barat Kota	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Hujan lebat</li> <li>• Kali Lamong meluap</li> <li>• 3.916 ha padi &amp; 733 ha tanaman tegalan rusak</li> <li>• Kerugian Rp 2.104.600</li> </ul>
1970	April	Sememi, Babat Jerawat, Pakal, Benowo (Surabaya Barat)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Hujan lebat</li> <li>• Kali Lamong meluap</li> <li>• Erosi menutup saluran</li> </ul>

Sumber: Suara Masyarakat, 6-3-1952; Malang Post, 6-3-1952; Suara Rakjat, 8-3-1952; Trompet Masyarakat, 20-3-1952; Harian Umum, 18-3-1957; Trompet Masyarakat, 18-3-1957; Arsip Surabaya, Box 1280 no. 71.180.

Dari data yang berhasil dihimpun, dalam periode 1950-1976 Kali Lamong tiga kali meluap dan mengakibatkan Surabaya bagian barat banjir. Wilayah yang dilanda banjir kiriman tersebut adalah Tandes dan sekitarnya, Sememi, Babat Jerawat, Pakal, dan Benowo (Tabel 1). Saat ini, wilayah-wilayah tersebut masuk dalam Kecamatan Tandes, Kecamatan Pakal, dan Kecamatan Benowo.

Menurut laporan wartawan *Trompet Masyarakat*, banjir akibat meluapnya Kali Lamong pada awal Maret 1952 mulai terjadi pada Minggu malam pukul 03.00 dinihari, saat penduduk masih terlelap dalam tidurnya. Ketinggian banjir yang mencapai  $\pm 1,5 \text{ m}$  memaksa penduduk mengungsi ke daerah yang lebih tinggi di tepi-tepi jalan, sedangkan mereka yang tidak sempat mengungsi harus naik ke atap

rumah. Evakuasi penduduk yang terisolasi sangat sulit karena tidak ada perahu, sehingga harus menggunakan rakit. Untuk mengurangi penderitaan penduduk, pemerintah menyediakan beras sebanyak 70 ton. Sebanyak 30 ton, dijual dengan harga Rp 1/kg dan sisanya diberikan secara cuma-cuma kepada penduduk yang menjadi korban banjir (*Pewartas Soerabaja*, 6-3-1952; *Malang Post*, 6-3-1952; *Suara Rakjat*, 6-3-1952; *Suara Rakjat*, 8-3-1952).

Luapan Kali Lamong pada Maret 1957 dan April 1970 juga menimbulkan kerugian yang tidak sedikit. Terdapat dua hal yang ditengarai sebagai penyebab meluapnya Kali Lamong. *Pertama*, tingginya curah hujan di hulu sungai, yakni Lamongan dan Mojokerto. Tabel 2 menunjukkan jumlah curah hujan saat banjir di dua daerah yang menjadi hulu Kali Lamong

memang sangat tinggi dibanding Surabaya. Tingginya curah hujan di hulu juga dibenarkan oleh Camat Tandes saat melakukan peninjauan ke daerah-daerah yang dilanda banjir.

Menurutnya, banjir Kali Lamong disebabkan oleh hujan lebat di hulu yang mengakibatkan terjadinya erosi di sepanjang Kali Lamong.

**Tabel 2.** Curah Hujan dan Jumlah Hari Hujan di Lamongan, Mojokerto, dan Surabaya

Kabupaten	Curah Hujan (mm)			Jumlah Hari Hujan		
	1952	1957	1970	1952	1957	1970
Lamongan	389	454	291	17	23	9
Mojokerto	393	432	435	18	25	13
Surabaya	215	319	217	18	19	15

Sumber: *Pemeriksaan Hujan di Indonesia 1951-1952* (Djakarta: Lembaga Metereologi dan Geofisik Kementerian Perhubungan, t.th.), hlm. 140-145; *Pemeriksaan Hujan di Indonesia 1956-1957* (Djakarta: Lembaga Metereologi dan Geofisik Kementerian Perhubungan, t.th.), hlm. 182-187; *Statistik Jawa Timur 1974* (Surabaya: Pemerintah Daerah Propinsi Daerah Tingkat I Jawa Timur, 1975), hlm. 14.

*Kedua*, banyaknya hutan yang gundul di hulu sehingga Kali Lamong tidak mampu menampung air hujan yang turun terus-menerus (*Trompet Masyarakat*, 20-3-1952; *Suara Masyarakat*, 6-3-1952). Dari hasil perhitungan yang dilakukan oleh Inspeksi Daerah IV dengan 13 wilayah kerja termasuk Mojokerto dan Lamongan, jumlah hutan gundul akibat penebangan-penebangan yang sudah berlangsung sejak zaman Jepang hingga akhir tahun 1949 adalah 42.358,54 ha. Jumlah ini semakin bertambah ketika pada tahun 1950 Jawatan Kehutanan mengadakan penebangan seluas 5.700 ha. Dengan demikian, jumlah area hutan yang gundul pada tahun 1950 adalah 48.060 ha. (Kementrian Penerangan, 1952: 291-293). Dengan kondisi hutan tersebut, hujan yang turun dengan lebat di hulu dengan mudah memenuhi Kali Lamong hingga ke hilirnya di Surabaya dan Gresik.

## 2. Pembobolan Tanggul Sungai oleh Masyarakat

Salah satu hal penting dalam periode ini adalah tindakan penduduk yang membobol tanggul sungai yang mengakibatkan kawasan sekitarnya dilanda banjir. Dalam periode ini terjadi tiga kali aksi pembobolan dengan alasan yang berbeda, yakni pada bulan Maret 1955, Desember 1955, serta Februari 1965. Akibat pembobolan pertama, sejumlah jalan protokol seperti Jl. Ciliwung, Jl. Kutai, Jl. Cisadane, Jl. Cipunegara, Jl. Opak, Jl. Dr. Sutomo, Jl. Diponegoro, dan lain-lain berubah layaknya sungai. Demikian pula sejumlah kampung seperti Kampung Kupang, Kampung Pandegiling, Kampung Malang, Kampung Wonorejo, Kampung Kedungklinter, Kampung Kedungdoro,

dan lain-lain berubah seperti rawa (Arsip Surabaya, Box 15, no. 167).

Menurut Dinas Pekerjaan Umum (PU), dahsyatnya banjir saat itu diindikasikan oleh beberapa hal, yakni: (1) Tinggi air di pompa banjir Darmo mencapai  $\pm$  2.50 meter atau 30 cm lebih tinggi dari yang pernah terjadi sebelumnya; (2) Tinggi air di pompa Kupang mencapai  $\pm$  1.90 meter atau 20 cm lebih tinggi dari biasanya; (3) Tergengangnya beberapa ruas jalan dan kampung-kampung; (4) Rusaknya aspal jalan-jalan raya dan jalan kampung yang digenangi banjir, serta hanyutnya jembatan-jembatan kecil di daerah Wonorejo; dan (5) Kerugian yang ditimbulkan tidak kurang dari Rp.100.000,- (*Java Post*, 19-3-1933). Lebih jauh, Dinas PU menyebutkan bahwa salah satu penyebab banjir tersebut adalah tindakan pembobolan tangkis atau tanggul irigasi oleh penduduk di delapan titik yang berada di sekitar Pakis/Karangan (Arsip Surabaya, Box 15, no. 167; *Java Post*, 19-3-1955).<sup>2</sup>

<sup>2</sup>Penyebab lainnya adalah pada tanggal 14 Maret 1955 telah turun hujan lebat mulai pukul 11.00 hingga pukul 18.00 dengan tidak ada hentinya. *Java Post* menggambarkan hujan tersebut sebagai berikut: "Dalam minggu ini rupa2nja hujan tidak mau kasi ampun, kalau tidak siang, malamnja orang2 dihudjani semaunja sadja, sehingga dimana2 terdjadi bandjir, baik dalam kota maupun diluar kota. Mungkin karena itu pula, selama minggu ini suasana kota agak sepi". Lihat "Seminggu Denjut Kota Buaja", *Java Post*, 19-3-1955.

**Tabel 3.** Banjir Akibat Pembobolan Tanggul, 1955 dan 1965

Thn	Bln	Lokasi Banjir	Keterangan
1955	Maret	Jl. Ciliwung, Jl. Kutai, Jl. Cisdane, Jl. Cipunegara, Jl. Opak, Jl. Dr. Sutomo, Jl. Diponegoro, Jl. W.R. Supratman, Jl. R.A. Kartini, Jl. Majapahit, dan Jl. Dharmahusada, Kampung Kupang, Kampung Pandegiling, Kampung Malang, Kampung Wonorejo, Kampung Kedungklinter, Kampung Kedungdoro dan sekitarnya, dan Kampung Kedungsroko	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Hujan lebat</li> <li>• Tanggul sungai dibobol penduduk</li> <li>• Sejumlah jalan protokol rusak</li> <li>• Beberapa rumah rusak</li> <li>• Kesehatan penduduk terganggu</li> <li>• Diperparah oleh rusaknya pompa banjir di Darmo</li> <li>• Sungai Brantas meluap karena sedimentasi</li> <li>• Tergenang jalan kampung</li> <li>• Jembatan kecil di Wonorejo hanyut</li> <li>• Kerugian ± 100.000</li> </ul>
	Desember	Jl. Diponegoro, Jl. Dr. Sutomo, Jl. Kaliasin, Jl. Darmo dan sekitarnya, Jl. Indragiri, Jl. Opak, Jl. Kutai, dan berbagai kampung sekitar Kedungsari/Kedungdoro, Petomon	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Hujan lebat</li> <li>• Sungai Brantas meluap</li> <li>• Tanggul jebol</li> <li>• Waduk di Kali Pakis dibobol penduduk</li> <li>• Ketinggian banjir ± 1 meter</li> <li>• Merendam jalan ± 50 cm</li> <li>• Kedaraan bermotor macet</li> </ul>
1965	6 Februari	Bratang Baru Timur, Ngagel	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Menggenangi rumah</li> <li>• Penduduk menjebol tanggul Kali Bratang Baru untuk mengairi sawahnya</li> </ul>

Sumber: Surat Ketua Rukun Kampung Bratang Baru kepada Walikota Pradja Surabaya, Kepala Irigasi, dan Kepala Polisi Seksi I, 9-2-1965, Arsip Surabaya, Box 19 no. 756; Surat Dinas Pekerjaan Umum Kota Besar Surabaya kepada Ketua D.P.D.S., 29-3-1955, no. 4109/5 tentang Keadaan Saluran-2 Pengairan dalam Kota Tidak Memuaskan untuk Pematuan Kota Surabaya, Arsip Surabaya, Box 15, no. 167; *Java Post*, 19-3-1955.

Dinas Pekerjaan Umum sudah seringkali memperbaiki tanggul yang jebol tersebut, akan tetapi masyarakat selalu menjebolnya kembali. Sebelum pembobolan pada Maret 1955, masyarakat sudah tiga kali melakukan tindakan yang sama (*Java Post*, 19-3-1955). Hal tersebut terulang kembali pada Desember 1955 ketika penduduk melakukan pembobolan tanggul waduk di Pakis yang mengakibatkan beberapa jalan utama dan kampung tergenang hingga 50 cm. Sementara itu, menurut pengamatan *Java Post* akibat banjir ini ketinggian air di Jl. Diponegoro dan Jl. Jambi mencapai lebih dari 1 m. Akibatnya, banyak sepeda motor dan mobil yang mogok (*Java Post*, 19-12-1955).

Penduduk yang tinggal di sekitar Jl. Diponegoro dan Jl. Dr. Soetomo harus mengungsi karena banjir yang masuk ke rumah-rumah mereka sudah menggenangi tempat tidur. Lalu lintas Kota Surabaya untuk beberapa saat lamanya tertutup terutama dari arah selatan kota. Sementara itu, jalan di sebelah selatan Jembatan Wonokromo tertutup oleh pohon yang tumbang. Oleh karena itu, kendaraan dari Malang tidak dapat masuk ke Surabaya dan harus menunggu

lama hingga pohon-pohon itu selesai disingkirkan (*Java Post*, 19-12-1955).<sup>3</sup>

Menurut laporan Surat Kabar *Sin Min*, banjir yang melanda bagian selatan dan barat daya Surabaya pada Desember 1955, selain karena tingginya curah hujan dan meluapnya Sungai Brantas banjir juga diakibatkan oleh jebolnya tanggul (*Sin Min*, 21-12-1955). Penyebab yang terakhir sejalan dengan penuturan Ir. Tan Giok Tjiauw (Kepala Jawatan Pekerjaan Umum Kota Surabaya) bahwa banjir diakibatkan oleh tindakan penduduk yang bermukim di hulu Sungai Banyuurip yang membobol waduk di Desa Pakis. Akibat tindakan itu kata Tjiauw, air mengalir ke daerah-daerah yang letaknya lebih rendah di sekitar Darmo, Kedungsari, dan Petemon (*Java Post*, 21-12-1955).

Pembobolan tanggul sungai dilakukan oleh penduduk untuk menyelamatkan daerahnya dari banjir, tetapi tindakan tersebut justru

<sup>3</sup>Selain di Wonokromo, di sepanjang Jl. Darmo dan Jl. Bengawan beberapa pohon juga tumbang dan hampir menimpa tukang becak yang sedang melintas. Lihat *Harian Umum*, 20-12-1955.

mengakibatkan banjir di daerah-daerah lain yang letaknya lebih rendah. Menanggapi tindakan penduduk itu, Walikota yang mengunjungi daerah-daerah yang dilanda banjir menganjurkan agar penduduk tidak bertindak sendiri, melainkan melaporkan kepada pihak yang berwajib.<sup>4</sup> Sebaliknya, menurut penilaian kepala lingkungan yang menyertai rombongan walikota, banjir diakibatkan oleh tidak optimalnya fungsi pintu air Gunungsari.<sup>5</sup> Kepala lingkungan menambahkan bahwa pintu air yang mengalir ke Banyuwirip harus ditutup dan air dialirkan ke Sungai Brantas. Dengan demikian, bila hujan turun tidak terlampau banyak air yang memenuhi Kali Wonokitri hingga Banyuwirip, karena sungai ini mengalami penyempitan dan sedimentasi (*Harian Umum*, 23-12-1955).

Jika pembobolan pertama dan kedua dilakukan oleh penduduk untuk mencegah agar kampungnya tidak kebanjiran, maka pembobolan yang ketiga pada Februari 1965 dimaksudkan untuk mengairi sawahnya. Akan tetapi, tindakan tersebut mengakibatkan banyak rumah di Bratang Baru Timur, Ngagel tergenang. Dalam periode ini, sebagian besar wilayah Bratang adalah sawah yang membutuhkan banyak air untuk tanaman padi. Akan tetapi, tindakan menjebol tanggul sungai tanpa koordinasi dengan yang berwajib menyebabkan terjadinya banjir (Arsip Surabaya, Box 19 no. 756).

Tindakan pembobolan tanggul sungai oleh penduduk mengindikasikan beberapa hal. *Pertama*, tindakan pertama bisa jadi merupakan bentuk ketidakpercayaan bahkan pembangkangan terhadap institusi lokal, dalam hal ini Rukun

Kampung dan RKKS,<sup>6</sup> dan negara, dalam hal ini Kepala Kampung dan Kepolisian. Terjadinya empat kali pembobolan tanggul sungai mencerminkan adanya persoalan antara negara dan rakyat. Persoalan utama bagi negara adalah bagaimana melakukan optimalisasi dan/atau kontrol terhadap hubungan antara warga dan sumber daya. Hubungan itu dinyatakan melalui “hubungan kekuasaan” ketika negara dan rakyat saling berinteraksi. Akan tetapi, rakyat tidak hanya menginternalisasi, tetapi juga memodifikasi dan kadang-kadang menolak cara-cara negara dalam mengontrol perilaku dan hubungan sosial (Kooy, 2008: 5).

*Kedua*, tindakan pembobolan dengan alasan untuk mengairi sawah mereka juga mengindikasikan adanya persoalan sumber daya, khususnya air. Pada tahun tahun 1969, wilayah Bratang yang sungainya dibobol oleh masyarakat merupakan kawasan yang masih penuh dengan sawah yang memerlukan banyak air. Studi yang dilakukan oleh van der Eng (1996) dalam Sigit Supadmo Arif menyebutkan bahwa selama pemerintahan Orde Lama kondisi prasarana fisik sumber daya air termasuk irigasi untuk pengairan sawah sangat memprihatinkan. Sejak zaman Jepang hampir tidak ada kegiatan rehabilitasi, apalagi pembangunan infrastruktur pengairan (Arif, dkk., 2010: 113-114).

### 3. Ketika Sungai Brantas dan Anak Sungainya serta Buruknya Drainase Menjadi Momok

Dalam periode ini, meluapnya Sungai Brantas dan beberapa anak sungainya serta buruknya drainase perkotaan masih menjadi salah satu faktor penyebab banjir di Surabaya. Berbeda dengan dua periode sebelumnya, banjir karena dua masalah tersebut jauh lebih besar, baik dalam intensitas, luas wilayah, maupun dampaknya. Data yang berhasil dihimpun menunjukkan, dari 23 kali bencana banjir sejak tahun 1952 hingga 1974, 17 kali di antaranya

---

<sup>4</sup>Sebagai realisasi saran walikota tersebut, maka pada tanggal 2 Januari 1956 diadakan pertemuan antara Kepala Lingkungan Darmo III, Kepala Inspeksi Pengairan Propinsi Jawa Timur, Camat Kupang, Bintara Penghubung Militer Kota Seksi 6, Kepala Polisi Seksi I, dan Kepala-kepala Rukun Kampung di Lingkungan Darmo III. Pertemuan membahas mekanisme pengendalian banjir, khususnya di Darmo Lingkungan III. Lihat “Pendjagaan Saluran<sup>2</sup> di Darmo III”, *Suara Masyarakat*, 2-1-1956.

<sup>5</sup>Pintu air Sungai Brantas di Gunungsari merupakan pintu air yang sangat penting dan merupakan urat nadi penyaluran air baik ke sawah-sawah di sekitar Tandes dan Asemrowo maupun untuk keperluan perusahaan di Kota Surabaya. Lihat “Tindjauan routine Walikota. Daerah bandjir djadi sasaran. Djuga pintu air G.Sari ditindjau”, *Harian Umum*, 23-12-1955.

---

<sup>6</sup>Rukun Kampung (RK) adalah organisasi rakyat yang terdiri atas beberapa Rukun Tetangga (RT). RK yang ada di seluruh Kota Surabaya bergabung dalam sebuah wadah yang disebut dengan Rukun Kampung Kota Surabaya (RKKS) yang didirikan pada tanggal 23-1-1950. Adapun tujuan dari RKKS adalah: (1) mempertahankan dan melaksanakan hak-hak rakyat, dan (2) memperjuangkan kemakmuran rakyat. Lihat “Peraturan Dasar Rukun Kampung”, *Mingguan Obor Surabaya*, 8-1-1952.

diakibatkan oleh meluapnya sungai dan buruknya drainase.

Banjir pada tahun 1952, misalnya, merupakan salah satu banjir besar dan berdurasi lama. Banjir akibat meluapnya Sungai Brantas merendam sebagian wilayah Surabaya Selatan, khususnya di Karangpilang. Banjir tersebut mengejutkan penduduk karena selama sepuluh tahun terakhir daerah itu tidak pernah dilanda banjir. Banjir di beberapa tempat mencapai ketinggian hingga 5 m dan durasi selama 10 hari

mengakibatkan ratusan rumah terendam air, sehingga orang-orang yang hendak pergi ke wilayah tersebut harus menggunakan perahu. Untuk menghindari jatuhnya korban jiwa, sebagian besar penduduk mengungsi ke tempat yang lebih tinggi. Total kerugian ditaksir mencapai Rp 30.000 yang meliputi rusaknya padi dan bibit palawija, serta rusaknya ratusan rumah (*Java Post*, 22-12-1952; *Pewart Soerabaja*, 19-12-1952; *Suara Rakjat*, 23-12-1952; *Java Post*, 24-12-1952).

**Tabel 4.** Banjir Luapan Sungai dan Buruknya Drainase, 1952-1973

Thn	Bulan	Lokasi Banjir	Keterangan
1952	Desember	Karangpilang (Surabaya Selatan)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Sungai Brantas meluap</li> <li>• Lama banjir 10 hari</li> <li>• Ketinggian banjir <math>\pm</math> 5 m</li> <li>• 330 rumah terendam</li> <li>• Penduduk mengungsi</li> <li>• Ribuan bibit kates, moris, nangka, dan randu hanyut</li> <li>• <math>\pm</math> 540 ha sawah rusak</li> <li>• Merendam 11 desa, 10.000 bibit randu, 3000 bibit nangka, 4000 bibit kates, dan 3000 bibit moris.</li> <li>• Padi berumur 7 hari hingga 1 bulan mati tergenang</li> </ul>
1953	Januari	Karangpilang (Simo, Donowati, Tandes, Manukan, Bibis dan sekitarnya)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Hujan lebat berhari-hari</li> <li>• Sawah terendam banjir</li> </ul>
1954	Februari	Kampung Simo, Jl. R.A. Kartini, Jl. Ir. Anwari, Jl. Monginsidi, Jl. W.R. Supratman, dll.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Hujan lebat</li> <li>• 5 rumah ambruk di Kampung Simo dan merusak 11 lainnya</li> </ul>
1955	Januari	Nginden, Ngagel, Jl. Jambi; Jl. Kutai; Jl. Cisadane; Jl. Ogan; Perumahan Wonokitri	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Tanggul Kali Wonokromo jebol dan meluap</li> <li>• Bibit padi 36 milik 36 penduduk rusak</li> <li>• Total kerugian Rp 2.668,75</li> </ul>
1956	Juni	Jl. Diponegoro, Jl. Dr. Sutomo, Jl. Kaliasin, Jl. Darmo, Jl. Indragiri, Jl. Opak, Jl. Kutai, dan berbagai kampung sekitar Kedungsari/Kedunggoro	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ketinggian banjir &gt; 50 cm</li> <li>• Beberapa jalan rusak</li> <li>• Menggenangi halaman dan lantai rumah</li> <li>• Hujan dan buruknya drainase</li> </ul>
1957	Januari	Ploso, Gresikan, Kapas Krampung, Bogen, dll.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Hujan lebat</li> <li>• Beberapa jalan raya tergenang</li> <li>• Air masuk ke rumah</li> </ul>
	Desember	Kampung dan rumah sekitar Jl. Kutai dan Jl. Cipunegara	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Hujan lebat</li> <li>• Beberapa ruas jalan tergenang</li> </ul>
1961	Februari	Beberapa kawasan kota, yang paling parah adalah Daerah Wonokromo dan Jl. Diponegoro	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Lalulintas macet</li> <li>• Ketinggian banjir di beberapa tempat <math>\pm</math> 1 m</li> <li>• Buruknya drainase</li> </ul>
1963	t.t.	Ngagel	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Kali Mas meluap</li> <li>• Pabrik Kembang Gula "Sarimadu" dan Iglas Kebanjiran</li> </ul>
1965	29 Januari	Indrapura, Krembangan sebelah barat, daerah Embong dan Kapasari	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Hujan lebat</li> <li>• Air masuk ke rumah</li> </ul>

Thn	Bulan	Lokasi Banjir	Keterangan
1968	Januari	Kecamatan Sukolilo	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Durasi banjir 5 hari</li> <li>• 300 ha tanaman mati tergenang</li> <li>• Sedimentasi muara kanal</li> <li>• Kali Wonokromo meluap</li> </ul>
1969	April	Slompretan, Sekitar Kali Surabaya	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Kali Surabaya meluap</li> </ul>
1970	Februari	Surabaya Selatan: Kecamatan Wonokromo, Barata Jaya dan sekitarnya	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Hujan lebat</li> <li>• Tanggul Simo jebol</li> <li>• 3 rumah rusak dan penghuni luka-luka Kerugian ditaksir Rp 255.000</li> </ul>
1971	Januari	Tenggilis, Kutisari, Rungkut Tengah, Kali Rungkut	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Hujan lebat</li> <li>• Tanggul di Rungkut Tengah jebol</li> </ul>
	Desember	Wonokromo, Ngagel, dan Darmo III	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Saluran sempit</li> <li>• Pintu air rusak (bocor)</li> <li>• Sedimentasi Kalidami, Pucang Jajar, Manyar Sambongan, dan Gunungsari</li> </ul>
1973	7 Maret	Jl. Urip Sumoharjo, Jl. Basuki Rahmat, Jl. Raya Darmo dan sekitarnya, Jl. Diponegoro dan sekitarnya, serta Jl. Indrapura dan sekitarnya, Asem Rowo	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ketinggian banjir ± 60-75 cm</li> <li>• Hujan lebat yang lama</li> <li>• Tergenang hingga 24 jam</li> <li>• Tanggul Pakis jebol &amp; Jl. Diponegoro terendam</li> <li>• Wilayah tergenang ± 14ha</li> <li>• Asem Rowo ± 60 cm</li> <li>• Penduduk mengungsi</li> </ul>
1974	t.t.	Depan Stasiun Kereta Api Pasar Turi, Jl. Kepanjen, dan Jl. Bubutan	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Hujan</li> <li>• Air pasang</li> </ul>

Sumber: Arsip Surabaya, Box 8.929, no. 57.700; Box 19 no. 754; Box 19 no. 754; Box 19 no. 825; Box 15 no. 821; Box 15 no. 820; Box 1384 no. 79.892; Box 19 no. 825; Surat Tjamat Wonokromo kepada Kepala Wilayah Surabaya Selatan, 6-12-1971, no. 2485/10/1971, Arsip Surabaya, Box 19 no. 825; *Java Post*, 22-12-1952; *Pewartas Soerabaja*, 19-12-1952; *Suara Rakjat*, 23-12-1952; *Java Post*, 24-12-1952; *Pewartas Soerabaja*, 8-1-1953; *Pewartas Soerabaja*, 8-1-1953; *Pewartas Soerabaja*, 6-2-1953; *Trompet Masjarakat*, 20-2-1954; *Harian Umum*, 7-6-1956; *Pewartas Soerabaja*, 11-1-1957; *Trompet Masjarakat*, 8-1-1957; *Djaja Baja*, no. 23, 5-2-1961, hlm. 1-2; *Liberty*, no. 412, 24-2-1962, hlm. 5; *Surabaya Post*, 30-1-1965; *Kompas*, 9-3-1973; *Kompas*, 10-3-1973; *Liberty*, no. 1081, 25-5-1974, hlm. 11; *Liberty*, no. 1082, 1-6-1974, hlm. 30.

Banjir yang terjadi sepanjang periode ini, sebagian melanda kawasan-kawasan yang dalam periode sebelumnya juga dilanda banjir. Salah satu wilayah yang menjadi langganan banjir antara lain Kedungdoro-Kedungsari dan wilayah selatan Surabaya atau Wonokromo dan sekitarnya. Kondisi Kedungdoro-Kedungsari yang kembali dilanda banjir di awal tahun 1955, digambarkan oleh seorang pembaca Surat Kabar *Harian Umum* berikut ini.

“Belakangan ini Kota Surabaya telah mengalami serangan hujan lebat setjara terus menerus dan dalam keadaan seperti itu penduduk sudah tidak berkesempatan lagi keluar rumah untuk menghirup hawa yang njaman.

Pemandangan kota di waktu<sup>2</sup> seperti itu menjedihkan, terlebih di kampung<sup>2</sup> yang djalan<sup>2</sup>nja belum ditutup dengan aspal

atau beton. Kolam air jang mendekati lutut dalamnja muntjul dimana<sup>2</sup>.

Kampung di sekitar Kedungdoro-Kedungsari misalnja bila hudjan sudah turun dengan sangat lebatnja, mulai berubah mendjadi “rawa”; air masuk sampai djauh kedalam halaman rumah<sup>2</sup>, bahkan sampai ke ambang pintu masuk ke dalam rumah.” (*Harian Umum*, 20-1-1955).

Sementara itu, wilayah selatan Surabaya yang selalu dilanda banjir berada di Kecamatan Wonokromo, termasuk beberapa kawasan elit di Darmo (Arsip Surabaya, Box 19 no. 825). Posisinya yang berada tidak jauh dari Kanal Wonokromo di sisi timur dan Kali Pakis di sebelah barat mengakibatkan kawasan ini rawan banjir. Ketika terjadi banjir pada awal tahun 1961 misalnya, kawasan yang paling parah dilanda banjir adalah daerah Wonokromo

termasuk kawasan elit Darmo dan Jl. Diponegoro. Akibat banjir itu, lalu lintas macet, becak tidak bisa jalan dan trem listrik untuk sementara berhenti beroperasi. Banjir yang di beberapa tempat mencapai satu meter diakibatkan oleh meluapnya saluran dalam kota (*Djaja Baja*, no. 23, 5-2-1961). Banjir yang kembali menerjang kawasan yang dikenal sebagai *wijk* kelas satu pada tahun 1962 membuat majalah *Liberty* menjadikannya sebagai salah satu isu penting dalam terbitannya, seperti yang tertulis berikut ini.

... Pun kota ini saban tahun harus mengalami gangguan bandjir di beberapa wijk<sup>2</sup> kota, sehingga sangat merugikan rakjat djelata. Seharusnja sudah sedari dahulu pihak kotapradja mengambil tindakan jang tepat guna mengatur saluran<sup>2</sup> air dengan tjara jang semestinja, sehingga kota Surabaya djangan djadi langganan dari bahaja bandjir.

Tetapi, apa mau, rupanja memang soal bandjir ini hendak dijadikan sebagai sesuatu jang tradisionil! Jaitu rupanja dianggap kurang interesant djika kota Surabaya diwaktu musim hudjan tidak mengalami kebandjiran.....

Seperti kurang interesantnja djika diwaktu tahun baru tidak ada kembang api !

Diberapa wijk<sup>2</sup> dikota Surabaya, jang dibanggakannja sebagai wijk kelas satu, dan dimana ada bertempat tinggal banjak pembesar<sup>2</sup> Indonesia dan wakil<sup>2</sup> konsuler negara<sup>2</sup> asing, tidak luput mendjadi langganannja bandjir. Tidak djarang air bah sampai masuk kedalam rumah! (*Liberty*, no. 412, 24-2-1962).

Hingga tahun 1970-an, kawasan Wonokromo dan sekitarnya masih terus menjadi langganan banjir. Kawasan-kawasan tersebut berada dalam Lingkungan Wonokromo, Lingkungan Ngagel, dan Lingkungan Darmo III (Tabel 5).

**Tabel 5.** Daerah dan Penyebab Banjir di Kecamatan Wonokromo, Desember 1971

No.	Daerah/ Lingkungan	Tempat-tempat Bandjir	Penyebab Banjir
1.	Lingkungan Wonokromo	Wonokromo Tangkis, Jl. SMEA I Wonokromo S.S.	Saluran air Jl Tales I sangat sempit
2.	Lingkungan Ngagel	Barata Jaya, Ngagel Jaya	Pintu air dekat Waduk Bratang bocor dan belum berfungsinya waduk Bratang
		Pucangan III dan Pucang Jajar Utara	Dangkalnya saluran Kalidami dan saluran belakang S.D.N. Pucang Jajar maupun saluran Manyar Sambongan dangkal
		Jl. Ngagel Jaya Utara	Belum adanya selokan
3.	Lingkungan Darmo III	Jl. Ciliwung dan sekitarnya Jl. Kutai, Jl. Opak, Jl. Cipunegara dan Kampung Wonokitri	Saluran Gunungsari sudah begitu dangkal dan pintu air Gunungsari diwaktu hujan adakalanya tidak ditutup

Sumber: "Daftar tempat-tempat di Daerah Kecamatan Wonokromo yang di waktu musim hujan tergenang air/timbul banjir" dalam Lampiran Surat Tjamat Wonokromo kepada Kepala Wilayah Surabaya Selatan, 6-12-1971, no. 2485/10/1971, Arsip Surabaya, Box 19 no. 825.

Terdapat tiga hal yang menyebabkan seringnya terjadi luapan sungai dan drainase dalam periode ini. *Pertama*, sedimentasi sungai dan saluran pematusan. Persoalan sedimentasi sangat tampak ketika Sungai Brantas tidak mampu menampung air dari sungai-sungai kecil dan selokan-selokan yang kemudian mengakibatkan banjir di awal tahun 1955. Merespons semakin banyaknya lumpur yang mengendap di dasar sungai besar ini, anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Sementara (DPRDS) yang terdiri atas Gadio Atmosantoso, Machmoed, Soegiman, dan Kwee Mo Liang meminta agar sidang DPRDS Kota Surabaya mengajukan resolusi

kepada pemerintah propinsi Jawa Timur untuk mengeruk Sungai Brantas dan saluran-saluran yang menjadi tanggung jawab Dinas Irigasi (*Java Post*, 26-3-1955).

Luapan sungai yang diakibatkan oleh sedimentasi terus berlanjut hingga tahun 1960-an. Banjir yang terjadi selama lima hari lima malam menerjang kawasan Kecamatan Sukolilo pada bulan Januari 1968, misalnya, diakibatkan oleh meluapnya kanal Wonokromo yang muaranya sudah dangkal. Padahal, kanal tersebut sangat vital untuk membuang air ke laut. Akibatnya, air tidak dapat mengalir dengan lancar ke muara, sebaliknya meluber ke kiri dan

kanan kanal (Arsip Surabaya, Box 137 no. 8798; *Gapura*, No. 2/I Mei 1968: 20). Kondisi semakin dangkalnya beberapa sungai dibenarkan oleh Kepala Dinas Pekerjaan Umum Kotamadya Surabaya Ir. Tan Giok Tjiaw. Saat mengajak wartawan *Surabaya Post* meninjau saluran-saluran dan pompa-pompa pengendali banjir, ia antara lain mengatakan beberapa saluran perlu dikeruk (*Surabaya Post*, 3-2-1967).

Sementara itu, menurut Kepala Bagian Pemeriksaan Konstruksi Kota Surabaya Ir. T. Soedarsono, H.S., terjadinya sedimentasi sungai dan saluran pematusan disebabkan antara lain oleh: (1) pengaruh abu Gunung Agung yang meletus pada 17 Maret 1963 dan 26 Januari 1964.<sup>7</sup> Abu Gunung Agung yang belum sempat dibersihkan mengendap di halaman dan pada saat musim hujan terangkut air dan mengalir ke sungai dan selokan. Akan tetapi, kata Soedarsono, saluran-saluran yang ada landai dan kecil sehingga abu tersebut sulit mengalir. Hal itulah yang menyebabkan terjadinya pendangkalan atau sedimentasi. Demikianlah terus menerus sehingga saluran menjadi dangkal; (2) Terjadinya erosi yang memudahkan tanah terangkut air. Air yang mengalir bersama-sama tanah ini menuju sungai dan saluran; (3) banyaknya penduduk yang membuang sampah di saluran yang menyebabkan saluran buntu (*Gapura*, No. 1, April 1968: 11).

*Kedua*, semakin banyak bangunan liar yang berdiri di kolong jembatan, bantaran kali, dan di atas saluran pematusan lainnya. Menurut Ir. Tan Giok Tjiaw, penyebab utama banjir yang sering melanda daerah Darmo, seperti Jl. Indragiri, Kutai, dan lain-lain adalah hilangnya tanggul Kali Pakis. Di atas tanggul ini berdiri banyak rumah-rumah penduduk liar. Oleh karena itu, kata Tjiaw, bila hujan turun di daerah pegunungan Gunungsari, daerah Darmo akan kebanjiran, karena air yang turun dari atas itu tidak tertahan oleh tanggul yang sudah hilang (*Surabaya Post*, 3-2-1967). Hal yang sama terjadi di kawasan Kedungdoro dan Ketabang yang di bantaran Kali Greges dan Kali

Surabayanya berdiri banyak bangunan (*Surabaya Post*, 3-2-1967). Banyaknya rumah liar yang berdiri di atas bantaran kali juga terjadi di Surabaya Utara. Dalam esai yang ditulis wartawan *Liberty* pada tanggal 3 Januari 1970 dikemukakan bahwa bila hujan turun, kawasan lapangan Gatotan, Bubutan, dan Tidar selalu dilanda banjir. Banyaknya rumah liar yang berdiri di atas saluran menjadi penyebab saluran pematusan tidak berfungsi dengan baik (*Liberty*, No. 852, 3-1-1970:11). Pada tahun 1960-an, banyaknya bangunan liar yang berdiri di bantaran kali dan di atas saluran pematusan semakin tidak bisa dikendalikan. Para pemukim liar membangun tembok penahan rumah di pinggir sungai seperti yang terjadi di sepanjang Kali Surabaya, Kali Jeblokan, Kaliwaron, Kali Simolawang, dan lain-lain (*Gapura*, No. 1, April 1968: 11).

*Ketiga*, semakin berkurangnya wilayah resapan air. Ketika hujan turun, ada dua hal yang dapat terjadi pada permukaan tanah. Dia dapat meresap ke dalam tanah atau tergenang. Akan tetapi, dalam banyak area jumlah air yang dapat meresap ke dalam tanah sangat terbatas. Hal tersebut disebabkan oleh berdirinya banyak bangunan yang menutup permukaan tanah. Oleh karena itu, ketika hujan turun lebih besar dari yang dapat diserap oleh tanah, maka banjir terjadi (Butler, 1976: 60). Keadaan itulah yang terjadi di Surabaya yang wilayah resapan airnya banyak beralih fungsi menjadi bangunan dan pemukiman. Banjir yang melanda Kedunganjara dan Kedungdoro pada awal tahun 1970, merupakan contoh yang baik atas banjir yang diakibatkan oleh hilangnya wilayah resapan air. Kawasan yang semula menjadi resapan air banyak dibangun rumah dan gedung. Demikian pula banjir yang melanda Jl. Raya Arjuno dan Kampung Kedunganjara. Di atas saluran air yang menuju ke saluran besar di Kedunganyar telah dibangun gedung sehingga saluran tersebut mengecil. Oleh karena itu, hujan lebat menyebabkan Kali Petemon meluap dan menggenangi Jl. Petemon Kali dan mengalir ke kampung-kampung Kedunganyar, Jl. Bromo, dan Jl. Petemon Kali (Arsip Surabaya, Box 137 no. 8776).

Hal yang sama terjadi di kawasan Gunungsari yang letaknya di sepanjang Kali Banyu Urip kini tidak berfungsi lagi sebagai kawasan resapan air karena telah menjadi daerah perumahan. Akibatnya apabila hujan turun air dengan mudah meluap melalui tanggulnya, dan

---

<sup>7</sup>Letusan Gunung Agung yang terjadi pada tahun 1963 mengakibatkan 1500 orang tewas dan 85.000 lainnya kehilangan rumah. Sebuah gambaran tentang kengerian letusan gunung tersebut ditulis dengan sangat baik dan memikat oleh Anna Mathews. Lihat Anna Mathews, "Letusan Gunung Agung", Adrian Vickers, *Bali Tempo Doeloe* (Jakarta: Komunitas Bambu, 2012), hlm. 155-167.

masuk kota mengalir ke daerah Jl. Kutai, asrama KKO Wonokitri dan sekitarnya ((*Gapura*, No. 1, April 1968:11).

Selain persoalan sedimentasi, bangunan liar, dan semakin berkurangnya wilayah resapan air, banyaknya saluran yang masih berfungsi sebagai saluran irigasi mempersulit Surabaya untuk terbebas dari bencana banjir. Di wilayah Gunungsari misalnya, terdapat saluran air yang mengairi daerah pertanian di Tandes. Saluran tersebut mengambil air dari Sungai Brantas. Oleh karena itu, untuk mengurangi banjir di kawasan Gunungsari hanya ada dua pilihan, yakni mengorbankan saluran air untuk pertanian atau tetap difungsikan sebagai saluran irigasi. Jika dipertahankan maka satu-satunya jalan untuk mengurangi banjir bila hujan deras adalah dengan membuka klep saluran yang menuju ke Tandes dan airnya dikembalikan lagi ke Sungai Brantas dengan bantuan pompa (*Surabaya Post*, 3-2-1967).

### Pengendalian Banjir oleh Masyarakat

Dalam bagian-bagian sebelumnya telah dijelaskan berbagai penyebab dan upaya yang dilakukan oleh pemerintah dalam mengendalikan banjir di Kota Surabaya. Namun demikian, banjir tidak hanya berkaitan dengan persoalan pengendalian, tetapi juga memperlihatkan salah satu aspek yang sangat penting dalam masyarakat, yakni kerentanan (*vulnerability*). Salah satu poin penting dari teori yang dikembangkan oleh Blaikie dan kawan-kawan tersebut adalah mereka yang berpenghasilan rendah memiliki perlindungan diri yang buruk dan yang memiliki keterbatasan aset menyebabkan terbatasnya kemampuan untuk melakukan pemulihan pasca banjir. Blaikie, *et al.*, 1994: Sirimorok, 2013: 23-25; Husain, 2015: 6).

Kondisi tersebut, misalnya, terjadi di Kampung Pucang Jajar dan Pucang Adi yang ketika sungai meluap, air yang membawa sampah naik ke jalan dan “mengembara” ke dalam rumah-rumah penduduk (*Surabaya Post*,

5-10-1979). Untuk melindungi rumah mereka dari banjir, maka penduduk yang memiliki banyak uang membongkar dan meninggikan lantai rumahnya serta membeli mesin penyedot serta pipanya untuk menguras air dalam rumah. Sementara itu, mereka yang tidak memiliki banyak dana hanya mampu membuat “tanggul” di depan pintu rumahnya (*Surabaya Post*, 5-10-1979). Hal yang sama dilakukan oleh penduduk yang tinggal di Asem Rowo yang dilalui oleh Kalo Greges. Edi Samson (81 tahun) yang menempati rumahnya di Asem Rowo sejak tahun 1976 mengatakan kalau dia telah dua kali menaikkan lantai rumahnya untuk menghindari masuknya banjir ke dalam rumah (Wawancara dengan Edi Samson (81 tahun), Surabaya 2-6-2015). Sebaliknya, akibat banjir yang melanda perumahan Perumahan Pondok Maritim di kawasan Wiyung (Surabaya Barat) pada akhir Januari 1992, sebanyak 167 kepala keluarga yang tidak memiliki alternatif lain terpaksa mengungsi ke rumah sanak saudara mereka dan sebagian pulang kampung (*Jawa Pos*, 31-1-1992; *Kompas*, 14-2-1992).

Selain upaya masing-masing penduduk dalam menjaga rumah mereka dari banjir, mereka juga bekerja secara gotong royong. Menurut John R. Bowen, frasa gotong royong merupakan ekspresi lama oleh orang Indonesia yang berasal dari Bahasa Jawa. Akan tetapi, istilah tersebut kemudian direkonstruksi kembali, sehingga seolah-olah menjadi frasa yang relatif baru (Bowen, 1986: 545). Sejauh penelusuran penulis, gotong royong yang bertujuan untuk mengendalikan banjir di Kota Surabaya baru muncul pada era tahun 1950-an. Akan tetapi, bisa jadi gotong dalam mengendalikan banjir sudah dilakukan jauh sebelum tahun 1950-an, hanya saja mungkin dengan istilah yang berbeda atau tidak diberitakan dalam surat kabar atau sumber-sumber lainnya. Berikut beberapa kegiatan gotong royong yang berhasil diidentifikasi dari berbagai terbitan surat kabar di Surabaya.

**Tabel 6.** Kegiatan Gotong Royong Dalam Mengendalikan Banjir, 1953-1960

Tahun	Lokasi	Jenis Perbaikan	Biaya (Rp)	Keterangan
1953	Desa Wiyung, Lakarsantri, Belasklompert, dan Kedurus	Perbaikan selokan	t.t.	Perbaikan saluran sampai ke Gunungsari dan melibatkan ± 800 penduduk

Tahun	Lokasi	Jenis Perbaikan	Biaya (Rp)	Keterangan
	Tandes	Perbaikan selokan	t.t.	Selokan sejauh 6 kilometer, dimulai dari Desa Romo sampai Babat Jerawat
	Wringinanom	Perbaikan selokan	t.t.	Selokan sejauh 4 kolometer
1954	Kali Pegirian	Pengerukan kali	t.t.	Selain untuk memperlancar saluran, juga untuk memberantas nyamuk malaria
	Simo Sidomulyo, Kedungdoro, kawasan Jl.Kartini, Ir. Anwari, Monginsidi, WR. Supratman	t.t.	t.t.	Kerja bakti untuk meringankan beban korban banjir pada tanggal 19 Febrauri 1954
1957	Kedungklinter	Pengerukan Selokan	t.t.	Tiap keluarga dipungut 5 rupiah <sup>a)</sup>
	Kupang	Pengerukan Selokan	t.t.	t.t.
1960	Kedungdoro	Pengerukan Selokan	t.t.	t.t.
	Kedungrukem	Pengerukan Selokan	t.t.	t.t.
	Ketandan Bong	Pengerukan Selokan	t.t.	t.t.

Sumber: *Suara Rakjat* 28-3-1953; *Pewarta Soerabaia*, 17-2-1954; *Trompet Masyarakat*, 20-2-1954; *Pewarta Soerabaia*, 4-2-1957; *Djawa Post*, 21-11-1960, hlm. 2.

Mengingat terbatasnya biaya, maka kegiatan kerja bakti atau gotong royong umumnya dilakukan dengan peralatan yang sederhana, tetapi melibatkan partisipasi banyak warga. Dengan keterbatasan peralatan tersebut, maka pekerjaan yang dilakukan juga tidak maksimal terutama jika harus mengeruk sungai yang lebar dengan sedimentasi yang tinggi. Bagaimana penduduk melakukan kerja bakti dengan mengandalkan peralatan seadanya tampak dalam Gambar 2. Gambar tersebut memperlihatkan warga yang bermukim di sekitar Kali Pegirian melakukan kerja bakti membersihkan kali dari sampah dan lumpur. Pekerjaan ini tidak hanya penting untuk memperlancar saluran pematusan banjir di bagian barat Kota Surabaya, tetapi juga berguna untuk memberantas nyamuk malaria yang biasanya bersarang dalam air yang tergenang.

Selain untuk mencegah terjadinya banjir, gotong royong juga dilakukan untuk meringankan beban masyarakat yang dilanda banjir. Dalam *Trompet Masyarakat* Februari 1954, diberitakan kegiatan gotong royong untuk meringankan penderitaan masyarakat akibat banjir yang melanda kawasan Simo Sidomulyo, Kedungdoro, kawasan Jalan Kartini, Ir. Anwari, Monginsidi, WR. Supratman dan lain-lain pada

tanggal 19 Febrauri 1954. Banjir tersebut merendam beberapa kawasan dan merusak banyak rumah di Kota Surabaya.

**Gambar 1**  
Gotong Royong Pengerukan Kali Pegirian pada Februari 1954



Sumber: *Pewarta Soerabaia*, 17-2-1954

Salah satu kawasan di Kota Surabaya yang selalu dilanda banjir mulai dari zaman kolonial hingga republik adalah Darmo. Daerah Darmo yang merupakan suatu daerah yang rendah dan terletak dalam suatu *ledokan* (Bahasa Jawa: cekungan), setiap tahun dalam musim hujan selalu kebanjiran dengan ketinggian antara 50 hingga 60 cm dari permukaan tanah. Hal tersebut antara lain disebabkan karena air tidak dapat mengalir ke tempat yang lebih rendah melalui saluran

pembuangan (*riool*) dan got-got kota. Kondisi itu diperparah oleh air hujan yang meluap dari saluran pengairan Gunungsari yang keadaannya sudah dangkal dan tanggulnya sudah rusak. Air kali yang meluap itu berasal dari air hujan yang mengalir deras dari atas (Pakis Gunung) (Arsip Kota Surabaya, Box 19, no. 758 dan 760).

Untuk mengatasi hal tersebut, maka pada tanggal 10 April 1966, Rukun Kampung (RK) yang berada di wilayah Lingkungan Darmo III dan beberapa instansi membentuk sebuah tim yang bernama "Team Mengatasi Daerah Banjir Darmo". Tim mengerahkan dan menghimpun tenaga-tenaga dari beberapa RK, penduduk seluruh Lingkungan Darmo III, Pramuka, Mahasiswa Universitas 17 Agustus dan anggota Angkatan Bersenjata Republik Indonesia (ABRI) yang berada di kompleks Gunungsari termasuk Korps Komando Operasi (KKO) Winokitri dan Kepolisian dari Komres 1016 dan 1017. Selain beberapa unsur yang disebut di atas, anggota tim dilengkapi tenaga kesehatan dari Dinas Kesehatan Kota Surabaya, Bagian Kesehatan KKO Winokitri dan Badan Kesehatan Ibu dan Anak (BKIA) Ikatan Dokter Indonesia (IDI) Wonosari Kidul. Untuk menyediakan obat-obatan pada saat berlangsungnya kerja bakti, dilibatkan juga tiga apotik di Wonokromo-Ngagel Budi Kencana dan Ngagel Jaya (Arsip Kota Surabaya, Box 19, no. 758 dan 760).

Dalam beberapa hal pekerjaan tim mirip dengan Komando Proyek Pencegahan Banjir (Kopro Banjir) Jakarta yang dibentuk pada Februari 1965. Namun demikian, jika "Team Mengatasi Daerah Banjir Darmo" dibentuk atas inisiatif dari masyarakat yang dikoordinasi oleh Rukun Kampung dan Kecamatan, Komando Proyek Pencegahan Banjir (Kopro Banjir) dibentuk atas instruksi presiden dengan Keputusan Presiden RI Nomor 29/1965 tanggal 11 Februari 1965 (Gunawan, 2010: 279-280).

Tindakan dan usaha yang dilakukan oleh Tim Pengendali Banjir Darmo tersebut meliputi: (1) Memperdalam Sungai Gunungsari-Wonokitri; (2) Mengembalikan lebar sungai yang semula 10 meter; (3) Memperbaiki dan mempertinggi tangkis sungai (sebelah kanan); (4) Melarang pembuangan sampah ke dalam sungai; (5) Membongkar rumah-rumah liar yang berdiri di bantaran sungai; (6) Menghapuskan, mengurangi, dan menertibkan kakus yang banyak berdiri di atas tanggul; (7) Menghapuskan

banyak jembatan yang melintasi sungai (Arsip Kota Surabaya, Box 19, no. 760).

Kerja bakti tersebut melibatkan tiga kecamatan, yakni Kecamatan Wonokromo, Sawahan, dan Tandes. Pelibatan tiga kecamatan itu karena saluran yang akan diperbaiki yang membentang dari Pintu Air Gunungsari sampai ke laut melewati daerah itu. Pentingnya pengerukan Kali Gunungsari dilakukan dengan beberapa pertimbangan, yakni: (1) Kali irigasi Gunungsari/Wonokitri yang panjangnya lebih dari 20 km merupakan saluran pengambilair untuk mengairi sawah seluas  $\pm$  1300 ha di daerah Banyuurip, Simo, Tandes, Balong, Kandangan sampai Benowo (Cerme); (2) Selain fungsinya sebagai saluran pengambilan, apabila di Kota Surabaya terjadi hujan maka kali tersebut berubah fungsi menjadi saluran pembuangan yang harus mengalirkan air hujan yang jatuh di lereng-lereng Gunung (Pakis Gunung) dan yang tertampung di kali itu, sebagian kembali ke Gunungsari dan sebagian lainnya ke Simo dan seterusnya. Oleh karena itu, perbaikan kali sangat bermanfaat untuk mengurangi penderitaan penduduk di daerah darmmo yang tiap tahun dalam tiap musim hujan selalu kebanjiran; (3) selain dua fungsi tersebut, kali ini juga untuk memenuhi kebutuhan air rakyat Tandes dan minum hewan ternak masyarakat Tandes pada saat musim kemarau (Arsip Kota Besar Surabaya, Box 19, no. 760).

Memasuki tahun 1980-an, dalam surat kabar yang terbit di Surabaya, semakin banyak ditemukan berita tentang gotong royong atau kerja bakti yang dilakukan masyarakat untuk menghindarkan rumah dan kampungnya dari terjangan banjir. Kesadaran masyarakat untuk merawat lingkungan mereka masing-masing tampak semakin tumbuh tidak hanya dengan mengerahkan tenaga mereka, tetapi juga dengan dana. Saat pembangunan saluran dan jalan kampung di Pacar Keling pada November-Desember 1982 misalnya, sebagian biayanya yang berjumlah Rp.297.750,- merupakan sumbangan dari seorang warga yang tidak mau disebutkan namanya (*Surabaya Post*, 15 dan 15-12-1982).

Pada tahun 1990-an upaya masyarakat melakukan gotong royong membebaskan lingkungannya dari banjir semakin banyak dilakukan (*Surabaya Post*, 24-12-1991; *Surabaya Post*, 30-12-1991). Pekerjaan yang paling sering

dilakukan adalah memperbaiki dan mengeruk selokan. Pekerjaan tersebut penting karena salah satu problem sanitasi di perkotaan adalah terjadinya sedimentasi selokan-selokan akibat lumpur dan sampah. Kalau kondisi tersebut tidak segera ditangani, maka jika musim hujan tiba air tidak dapat mengalir dengan lancar. Sebaliknya, air hujan akan meluap dan membanjiri pemukiman penduduk.

## Kesimpulan

Terdapat beberapa kesimpulan berkaitan dengan banjir yang melanda Kota Surabaya pada tahun 1951-1970-an. *Pertama*, selain ancaman banjir yang berasal dari luapan Sungai Brantas dan anak-anak sungainya, banjir dalam periode ini juga disebabkan oleh luapan Kali Lamong atau banjir kiriman yang berasal dari Kabupaten Lamongan. Banjir tersebut menimbulkan kerugian yang tidak sedikit. Selain merusak ribuan hektar padi dan tanaman tegalan, penduduk yang tinggal di wilayah yang dilanda banjir juga harus mengungsi. Ada tiga kecamatan di Surabaya yang menderita akibat banjir kiriman tersebut, yakni kawasan yang dilewati oleh Kali Lamong: Kecamatan Pakal, Tandes, dan Benowo. Ada dua hal yang merupakan penyebab meluapnya kali ini, yakni curah hujan yang tinggi di Lamongan dan Mojokerto dan gundulnya hutan di hulu kali. *Kedua*, satu hal yang mengejutkan dalam periode ini adalah tindakan penduduk yang membobol tanggul Kali Pakis dan Kali Bratang Baru. Akibat tindakan itu, puluhan kampung dan jalan terendam, jembatan hanyut, dan kemacetan di sejumlah jalan protokol. Selain itu, persoalan sedimentasi kali, sampah, bangunan liar di bantaran kali dan kolong jembatan, serta berkurangnya wilayah resapan air menjadi salah satu penyebab semakin seringnya Surabaya dilanda banjir. *Ketiga*, berbagai upaya dilakukan oleh masyarakat dalam mengendalikan banjir, baik secara perorangan maupun gotong-royong dengan masyarakat lainnya. Mereka yang memiliki dana yang banyak, meninggikan lantai rumah mereka dan membeli pompa penyedot banji. Akan tetapi penduduk yang tidak punya banyak uang, hanya membuat tanggul dari semen di depan pintu rumah mereka. Selain upaya individu, masyarakat yang dikoordinir oleh pemerintah setempat melakukan gotong-royong membersihkan sungai dan saluran.

## Daftar Pustaka

### 1. Arsip dan Surat Kabar

Arsip Kota Surabaya: Box 15, No. 167; Box 19, No. 756, 825, 758, 760; Box 137, No. 8776; Box 137, No. 8798; Box 225, No. 4137; Box 1280, No. 71.180.

*Djaja Baja*, no. 23, 5-2-1961

*Gapura*, No. 2/I Mei 1968

*Harian Umum*, 1955-1957

*Java Post*, 1952-1955

*Jawa Pos*, 1992

*Kompas*, 1992

*Liberty*, 1962-1970

*Malang Post*, 1952

*Mingguan Obor Surabaya*, 1952

*Pewartu Soerabaja*, 1952

*Sin Min*, 1955

*Suara Masyarakat*, 1952-1956

*Suara Rakjat*, 1952

*Surabaya Post*, 1967-1982

*Trompet Masyarakat*, 1952-1957

### 2. Buku dan Artikel

Arif, Sigit Supadmo dkk. (2010). *Sumber Daya Air. Budaya dan Teknologi Masa pra-Kolonial sampai Reformasi* (Studi Kasus pada Masyarakat Jawa). Jakarta: Kementerian Perencanaan Pembangunan Nasional/Badan Perencanaan Pembangunan Nasional (BAPPENAS) dan Direktorat Pengairan dan Irigasi.

Blaikie, Piers et al. (1994). *At Risk: Natural Hazards, People's Vulnerability, and Disaster*. London: Routledge.

Bowen, John R. (1986). "On the Political Construction of Tradition: *Gotong Royong* in Indonesia", *Journal of Asian Studies*, Vol. XLV, No. 3 Mei.

Butler, John E. (1976). *Natural Disasters*. Australia: Heinemann Educational.

Caljouw, Mark, Peter Nas, dan Pratiwo. (2005). "Flooding in Jakarta: Towards a Blue City with Improved Water Management", *BKI*.

- Dewandaru, Gemma Galgani Tunjung dan Umboro Lasminto. (2014). "Studi Penanggulangan Banjir Kali Lamong Terhadap Genangan di Kabupaten Gresik", *Jurnal Teknik Pomits*, Vol. 3, No. 2.
- Gunawan, Restu. (2010). *Gagalnya Sistem Kanal*. Jakarta: Kompas, 2010.
- H.S, T. Soedarsono. (1968). "Mengapa kota Surabaya tiap tahun mengalami Banjir?", *Gapura*, No. 1, April.
- Husain, Sarkawi B. (2010). *Negara di Tengah Kota: Politik Representasi dan Simbolisme Perkotaan (Surabaya 1930-1960)*. Jakarta: LIPI Press, 2010.
- Husain, Sarkawi B. (2015). "Banjir dan Kerentanan" *Republika*, 6 Januari.
- Kementerian Penerangan. (1952). *Propinsi Djawa Timur*. Djakarta: Kementerian Penerangan.
- Kooy, Michelle Elan. (2008). "Relations of Power, Networks of Water: Governing Urban Waters, Spaces, and Populations In (Post)Colonial Jakarta" *Disertasi* pada Universitas British Columbia.
- Mathews, Anna. (2012). "Letusan Gunung Agung", Adrian Vickers, *Bali Tempo Doeloe*. Jakarta: Komunitas Bambu.
- Sirimorok, Nurhady. (2013). "Menuju Ekologi Politik: Sketsa Kajian Perubahan Iklim dan Kebencanaan di Indonesia", *Wacana: Jurnal Transformasi Sosial*, No. 29 Tahun XV.
- Suryani R. Aini, Dian. (2007). "Sistem Pengelolaan Saluran Air sebagai Sarana Penanggulangan Banjir di Surabaya Tahun 1900-1940", *Skripsi* pada Jurusan Ilmu Sejarah Fakultas Sastra Universitas Airlangga.
- Tantri, Erlita. (2010). "Facing Flood in Surabaya, 1906-1942: Government's Problems, Strategies, and Motives". Master *Thesis* in History Department, Leiden University.
- Wardhani, Ni Ketut. (2009). "Hidup Bersama Banjir: Orang Kampung dan Banjir di Surabaya". *Tesis* pada Program Pascasarjana Fakultas Ilmu Budaya Universitas Gadjah Mada.
- Wawancara dengan Edi Samson (81 tahun), Surabaya 2-6-2015.
- Yusuf, Yasin. (2005). *Anatomi Banjir Kota Pantai: Perspektif Geografi*. Surakarta: Pustaka Cakra.

