

# SISTEM PEMERINTAHAN WILAYAH MALANG PADA MASA KOLONIAL

**Yuliati**

Jurusan Sejarah Universitas Negeri Malang  
Jl. Semarang no.5 Malang

Malang has a long history. From geopolitic point of view, Malang was under sovereignty of Hindu-Buddha, Islam. And the last, Malang was colonialized by imperialists. In VOC colonialism period, Malang was under Pasuruhan residency. Finally, European settlements emerged. Malang as insulated region started to open after coffee cultivation. Agrarian Law and Sugar Act in 1870 had made Malang grown rapidly. Agrarian Law had great impact on farm tenants who lived in rural area. It also brought out new farms. On the other hand, Sugar Act brought out large scale sugar industry which needed transportation by trains. Therefore, the relationship among Malang-Pasuruhan-Surabaya could be enhanced.

Wilayah Malang mempunyai sejarah yang panjang. Dari segi geopolitik, kekuasaan silih berganti sejak jaman Hindu-Budha, Islam, hingga jaman penjajahan. Pada Jaman penjajahan, diawali dengan berkuasanya VOC (Kompeni) menjadikan Malang sebagai daerah di bawah Karesidenan Pasuruhan, dan pemukiman Eropa mulai muncul. Isolasi wilayah Malang mulai terbuka setelah ditanami kopi, dan berkembang pesat saat diundangkan UU Agraria dan UU Gula tahun 1870. UU Agraria berdampak banyak penyewa perkebunan tinggal di pedalaman dan munculnya perkebunan-perkebunan baru, sedang UU Gula memunculkan industri gula berskala besar yang memerlukan transportasi kereta api sehingga hubungan Malang-Pasuruhan-Surabaya ditingkatkan fasilitasnya, dan sepanjang jalur kereta api berdiri pabrik-pabrik gula.

**Kata Kunci:** Malang, masa kolonial.

Runtuhnya Majapahit seperti tertera dalam candra sengkala di dalam Serat Kanda yang berbunyi Sirna Hilang Kertaning Bhumi atau 1400 C/1478 M, membawa perubahan pada jalannya sejarah yang ditandai peralihan penguasa Islam di Nusantara.

Menurut Tome Pires, pada saat itu di Jawa Timur masih ada beberapa kerajaan kecil yang belum masuk Islam, seperti Pasuruhan dan Blambangan. Pasuruhan baru tunduk tahun 1546 kepada Demak sewaktu serangan dilancarkan di bawah Trenggana, sedangkan Blambangan dapat bertahan sampai masa Sultan Agung karena mendapat bantuan dari Portugis (Kartodirdjo, 1975: 92).

Sementara itu di wilayah Malang, kondisi perpolitikan pasca keruntuhan Majapahit, seorang bekas patihnya bernama Ronggo Permono Senggoro mendirikan sebuah kerajaan merdeka bernama Supit Urang (Hageman, 1883: 75). Kerajaan ini dapat bertahan beberapa waktu, karena letaknya yang terpencil, hingga akhirnya

pada tahun 1450 dapat ditaklukkan penguasa Islam Jawa, sedang rajanya melarikan diri ke Gunung Buring dan mangkat di tempat itu (Domis, 1896: 15).

Bekas-bekas reruntuhan benteng yang banyak terdapat di hutan-hutan sekitar Malang menjadi bukti bahwa kerajaan ini pernah jaya. Tembok besar yang mengelilingi kerajaan ini diawali dari pantai selatan membujur ke utara melewati puncak Gunung Kawi ke Desa Porong, selanjutnya berbelok ke arah timur melalui Gunung Tengger, puncak Gunung Semeru, kembali ke pantai selatan. Tembok raksasa yang demikian panjang hanya dapat dibangun oleh sebuah kerajaan yang memiliki banyak penduduk. Pusat kerajaan ini letaknya di Kutobedah, kota Malang. Di tempat ini masih dapat dijumpai bekas-bekas Kerajaan Hindu tersebut, selain tempat-tempat untuk bertapa yang terletak di tepi Sungai Brantas (Liberty, 1939: 3).

## WILAYAH MALANG MASA MATARAM ISLAM

Pada masa kekuasaan Mataram Islam corak sejarah berganti dengan usaha penaklukan terus menerus yang dilakukan oleh Mataram, termasuk pula wilayah Malang. Bentrokan sering terjadi antara pasukan Mataram (Bang Kulon) dengan pasukan para penguasa lokal di Bang Wetan seperti Tuban, Sedayu, Wirasaba, Blitar, Pringgabaya, Pragunan, Lasem, Sumenep, dan Pancangan (Moertono, 1985: 13-21).

Untuk mengkonsolidasi kemutlakan kekuasaan Mataram, Senapati harus menundukkan dan menguasai Bang Wetan, namun pertempuran tidak pernah terjadi setelah campur tangan dari Sunan Giri yang menengahi perselisihan politik ini dengan solusi bahwa para penguasa lokal dari Bang Wetan tidak tunduk kepada Mataram, namun mengakui kekuasaannya. Akan tetapi dengan mencari kelemahan dan perpecahan persekutuan para buoati Bang Wetan, akhirnya Senapati dapat menaklukkan daerah ini, misalnya Ponorogo ditaklukkan tahun 1586, menyusul Pasuruhan, Panarukan dan Blambangan tahun 1801.

Terhadap penguasa yang sulit ditaklukkan, seperti Surabaya, Sultan Agung lebih dahulu harus menaklukkan kekuasaan penguasa sekitarnya lebih dahulu yang mendukung Surabaya. Usaha ini berhasil dilaksanakan dengan menyerahnya Lumajang serta Malang tahun 1614, Wirasaba (1615), Lasem (1616), dan Tuban (1619).

Pada masa Trunojoyo, sekali lagi daerah Malang memiliki peran penting. Setelah Kompeni mengadakan perjanjian dengan Amangkurat II, maka Kompeni mengadakan serangan ke pertahanan Trunojoyo yang terletak di Kediri dan jatuh pada 25 November 1678. Trunojoyo akhirnya mengundurkan diri ke Bangil yang juga tidak dapat dipertahankan, dan memaksa Trunojoyo melanjutkan perlawanan di dataran tinggi Ngantang sebelum menyerah kepada Kompeni tanggal 25 Desember 1679 (Stapel, 1939: 408).

Pada masa Surapati, sekali lagi wilayah Malang membuktikan sebagai sebuah wilayah yang strategis untuk perlawanan melawan Kompeni. Persenjataan Kompeni yang lengkap membuat pertahanan Surapati satu persatu direbut. Pada bulan September 1709, Surapati gugur dalam sebuah pertempuran di Bangil, namun perjuangannya tetap diteruskan oleh putra-putrinya dan Amangkurat III yang mengundurkan diri ke

tempat pertahanan alamiah mereka di pegunungan sekitar Malang. Daerah Malang dapat dikuasai Kompeni setelah perlawanan keturunan Surapati dan Amangkurat III menyerah.

Jika dianalisis, sejak ditemukan bukti kekuasaan pertama di Jawa Timur hingga jaman Surapati, aktivitas terlihat di sekitar aliran Sungai Brantas, misalnya dinasti Simha di hulu sungai, dinasti Icana di hilir, dinasti Kediri di lambung sungai, dinasti Singasari di hulu dan Majapahit serta Surapati di wilayah hilir. Wilayah yang ditempati pun ada di sekitar Surabaya- Pasuruhan- Malang, yang dari segi geografis ketiganya dilalui Sungai Brantas yang bermuara di tepi pantai yang strategis bagi perhubungan antar pulau, sedangkan wilayah Malang terletak di hulu Sungai Brantas yang subur dengan topografi berbukit.

Dari sudut historis, banyak peristiwa yang menunjukkan bahwa daerah hilir sungai (Surabaya- Pasuruhan) sering digunakan sebagai tempat pertahanan, sedangkan daerah hulu sungai digunakan sebagai tempat pengunduran diri, atau dari geopolitis daerah hilir sebagai pusat kekuasaan, dan daerah hulu sungai Brantas (Malang dan sekitarnya) adalah pangkalan tempat mengundurkan diri.

Pada tahun 1743, di ibukota Mataram diadakan perjanjian antara Kompeni dan Pakubuwono II sebagai upah Kompeni mengembalikan tahta ke tangannya. Perjanjian ini isinya memberi hadiah kepada Kompeni daerah-daerah sebelah timur Pasuruhan, Madura, dan Surabaya. Keadaan ini diperparah lagi saat Sunan Pakubuwono waktu akan meninggal menitipkan Kerajaan Mataram kepada Kompeni, dan oleh Kompeni dianggap sebagai penyerahan kedaulatan Mataram seluruhnya kepada Kompeni, sehingga Kompeni merasa sebagai penguasa seluruh daerah Mataram (Sagimun, 1985: 27).

Perlawanan fihak yang anti kepada Kompeni, seperti Mas Garendi berakhir tahun 1743, setelah menyerah kepada Kompeni di Surabaya. Akan tetapi tidak seluruh pengikutnya mengikuti lngkahnya, karena Raden Arya Malayakusuma, seorang Wedana Siti ageng Mataram yang memihat kepada Mas Garendi tidak tunduk kepada Kompeni (Ricklefs, 1991: 153). Tindakannya adalah mengangkat dirinya sebagai Adipati Bang Wetan yang berkedudukan di Malang. Kekuatan Adipati Malayakusuma ini diperkuat dengan bergabungnya Pangeran Singasari yang telah meninggalkan Jawa Tengah, dan bergabung

dengan sisa pasukan Surapati yang dipimpin oleh cucunya di Pegunungan Tengger, sehingga daerah ini menjadi benteng pertahanan terakhir pejuang-pejuang anti Kompeni selain Lumajang.

Setelah Kompeni dapat menyelesaikan berbagai masalah di Jawa Tengah dengan berbagai perjanjian, seperti perjanjian Ganti tahun 1755, perjanjian Salatiga 1757, dan mengikat Pakubuwana III untuk kerjasama, maka tentara Kompeni bersama pasukan Sunan bergerak ke Malang. Mula-mula Kompeni mengadakan penyerbuan ke Pasuruhan kemudian dilanjutkan ke Lumajang, dari Lumajang kemudian bergerak ke Malang melalui selatan Gunung Semeru, sedang dari utara, pasukan Kompeni masuk melalui Pasuruhan menuju Lawang. Adapun pasukan Sunan bergerak dari Kediri menuju Ngantang untuk menutup jalan Kediri-Malang. Akibat dari ini pasukan Adipati Malayakusuma terkepung dan tertutup jalannya di antara dataran tinggi Malang. Pada tahun 1767, Pangeran Singasari dapat ditawan, dan Adipati Malayakusuma gugur bersama dengan keturunan Surapati.

Perlawanan dari pihak anti Kompeni dapat ditundukkan tahun 1767, dan wilayah Malang diambil alih oleh pihak Kompeni dijadikan *rechtstreeksbestuurd gebeid* (daerah yang langsung diperintah oleh Belanda), dengan status kabupaten di dalam wilayah Karesidenan Pasuruhan pada tahun 1771. Untuk menjaga keamanan Kota Malang, pada tahun 1767 didirikan sebuah benteng di Claket, sekarang digunakan sebagai RSUD Sjaiful Anwar. Pada awalnya hanya berjumlah 14 orang personil keamanan, namun semakin bertambah disesuaikan dengan perkembangan Kota Malang. Pemilihan lokasi benteng di Claket ini merupakan lokasi yang tepat karena letaknya yang strategis dan tinggi, sehingga daerah seberang Sungai Brantas yang merupakan tempat tinggal penduduk dapat diawasi. Daerah Claket juga merupakan jalan yang menghubungkan Malang-Pasuruhan, sehingga bila sewaktu-waktu pasukan Kompeni memerlukan bantuan atau mundur dari Malang, mereka tidak kesulitan dirintangi oleh Sungai Brantas. Daerah Claket menjadi daerah pertama yang ada komunitas orang Belanda di Malang.

## MALANG DI BAWAH KEKUASAN HINDIA BELANDA

Sebagai dampak dari Konvensi London tahun 1814, maka Hindia Belanda dikembalikan Inggris

kepada Belanda tahun 1816 dengan bentuk pemerintahan baru yang disebut *Nederlandsch Indie* atau Hindia Belanda (1816-1942). Penguasa di Hindia Belanda mula-mula dipegang oleh Komisaris di bawah pimpinan Jendral Van der Capellen (1811-1819), yang menjadi Gubernur Jendral Hindia Belanda tahun 1819. Pada masa Van der Capellen ini, Pulau Jawa dan Madura dibagi menjadi 20 karesidenan berdasar keputusan komisaris Jendral tanggal 9 Januari 1819, dimuat di *Staatblad* no. 16 tahun 1819, meliputi daerah Banten, Batavia, Buitenzorg, Preanger, Krawang, Cirebon, Tegal, Pekalongan, Semarang, Kedu, Yogya, Surakarta, Jepara dan Juana, Rembang, Gresik, Surabaya, Pasuruhan, Besuki, Banyuwangi, Madura dan Sumenep.

Pembagian Pulau Jawa dan Madura ke dalam karesidenan ini tidak diikuti dengan pembagian jumlah kabupaten di setiap karesidenan, kecuali penetapan mengenai kewajiban, gelar dan pangkat bupati (regent) di Pulau Jawa yang termaktub dalam Resolusi Gubernur Jendral tanggal 9 Mei 1820 nomer 6. Pada *Staatsblad* no. 72 tahun 1874 baru disebutkan bahwa mulai 1 April 1874 diputuskan Karesidenan Pasuruhan tersiri dari 3 kabupaten, yakni Kabupaten Pasuruhan, Bangil dan Malang.

Berdasarkan pada sumber sejarah yang berupa tulisan tangan peninggalan jaman Inggris yang memuat tentang Malang tahun 1812 (*Detailed Settlement*, 1812) disebutkan, bahwa daerah ini terdiri dari 6 kawedanan (distrik), yaitu: Kawedanan Kotta, Karanglo, Pakis, Gondanglegi, Penanggungan dan Antang. Di samping menjelaskan jumlah kawedanan dalam wilayah Malang, juga dijelaskan mengenai kampung-kampung tiap kawedanan tersebut yang berhubungan dengan pajak sawah, ladang dan bunga uang. Misalnya kampung yang termasuk dalam Kawedanan Kotta seperti: Pasar Kidul (Kidol Pasar), Talun (Taloan), Kauman (Kahooman), Ledok (Leddok), Gadang (Geddong), Temenggungan (Temmengoonhan), Polean (Palleyan), Jodipan (Jodeepan), Kabalen (Kaballen), dan Kotalama (Cooto Lawas).

Jumlah kawedanan ini berubah jumlahnya menjadi 7 pada tahun 1866 setelah dimasukkan Kawedanan Senggoro. Jumlah ini berlangsung hingga tahun 1887, dengan berubahnya Turen menjadi kawedanan menjadikan Kabupaten Malang memiliki 8 kawedanan. Suatu perubahan penting bagi Kabupaten Malang terjadi tahun

1914, dengan diubahnya status Kawedanan Kotta menjadi kotamadya (*gemeente*) yang dikukuhkan dalam Staatsblad no 297 tahun 1914 tanggal 25 Maret 1914, dan keputusan ini mulai berlaku sejak 1 April 1914. Dengan diubahnya status Kawedanan Kotta menjadi kotamadya (*gemeente*), maka jumlah kawedanan di Kabupaten Malang mulai tahun 1914 menjadi 7 buah.

Sebuah perkembangan lain yang dialami oleh Kabupaten Malang adalah pemberian kekuasaan desentralisasi untuk kawedanan-kawedanan di Kabupaten Malang, yang tercantum dalam Staatsblad no. 316 tahun 1928 tanggal 9 Agustus 1928. Besarnya jumlah setiap kawedanan yang mendapat kekuasaan desentralisasi tidak sama, misalnya Kawedanan Karanglo sebanyak 2 desa, Pakis 3 desa, Gondanglegi 3 desa, Penanggungan 1 desa, Ngantang 1 desa, Sengguruh 5 desa, dan Turen sebanyak 3 desa. Pemberian kekuasaan desentralisasi ini meliputi: saluran air minum, got (*riool*), pemeliharaan jalan, pemeliharaan tempat-tempat umum, tempat penyembelihan hewan, tempat pemakaman, dan pekerjaan umum.

### Pembangunan Wilayah

Setelah Malang di bawah pemerintah Hindia Belanda, wilayah ini mulai menata diri. Wilayah ini harus dioptimalkan potensi kewilayahannya oleh pemerintah Hindia Belanda, sehingga disusun berbagai rencana. Rencana awal adalah mendirikan sebuah benteng di tepi kiri Sungai Brantas, tepatnya di Celaket, di tempat itu juga terdapat *loge* atau loji dari Kompeni. Setelah mendirikan koloni militer, kemudian penduduk bangsa Belanda mulai berdatangan untuk menetap di sekitar loji. Siapa bangsa Belanda pertama yang tinggal di Malang, tidak diketahui dengan pasti, namun diperkirakan adalah Martinus Hoffman, seorang *opperkoopman* (Liberty, 1939:6). Bagaimana sulitnya medan yang menghubungkan Malang- Pasuruhan saat itu, sebuah catatan dari Kompeni dapat menggambarkan keadaannya : Jika akan mengadakan perjalanan dari Pasuruhan ke Malang, orang akan melalui sebuah lembah yang luas dan jauh perjalanan sekitar 7 jam. Lembah-lembah ini sebagian tertutup alang-alang, pohon rotan, jati, gemuti, dan sono. Perjalanan dilanjutkan melalui lereng Gunung Arjuno dan Tengger yang ditanami padi, jagung, kacang dan jarak, dilanjutkan

melintasi jalan yang jelek kondisinya hingga dekat Malang, sehingga tidak salah jika pemerintah Hindia Belanda mengutamakan perbaikan jalan yang menghubungkan antara Malang-Pasuruhan agar wilayah Malang tidak terisolir dan mempermudah jalan perhubungan internasional lewat Surabaya (*Ibid.*)

Operasional pemerintahan Hindia Belanda di Malang hingga tahun 1821 masih berada di sebelah kiri Sungai Brantas. Penduduk bangsa Eropa sekitar 30 orang, sebagian besar adalah keturunan Belanda yang menjadi pegawai pemerintah, dan tempat tinggal mereka sekitar Celaket, Kayutangan, Klojen Kidul dan Temenggungan. Keadaan seperti ini berlangsung sampai tahun 1882 karena setelah tahun tersebut, orang-orang mulai berani tinggal di sebelah barat Sungai Brantas, dan sebuah alun-alun pun mulai dibangun. Penduduk Eropa mengelompok di utara alun-alun, orang Tionghoa di sebelah timur, dan orang Arab di sebelah selatan. Adapun tempat tinggal orang pribumi sekitar alun-alun, pasar dan di Kebalen. Pusat kota Malang yang asli terbentuk dari Desa Jodipan dan Kottalama yang kemudian diperluas dengan menambah desa Klojen dan Temenggungan (Malang.Stad van Oost Java, 1927: 10).

Inti kota Malang, seperti kota-kota tradisional Indonesia lainnya berpusat di alun-alun yang dikelilingi oleh bangunan-bangunan penting pada keempat arah mata angin (Wertheim, 1959: 171) yaitu rumah asisten residen, sebuah masjid, dan pasar. Penguasa Malang adalah regent Raden Tumenggung Kartanegara yang mendapat perintah dari residen di Pasuruhan, yang datang ke Malang hanya 2 hingga 3 kali dalam setahun karena sulitnya perhubungan Pasuruhan-Malang.

Wilayah Malang semakin ramai setelah adanya penanaman kopi di daerah ini bagus hasilnya. Menurut Residen Domis yang menjabat residen antara tahun 1827-1830, Malang pada tahun 1830 telah menghasilkan 57.000 pikul kopi (Domis, 1886: 85). Pada pertengahan abad ke-19 hasil perkebunan kopi agak merosot karena serangan hama daun kopi, namun hasilnya kembali baik setelah jenis kopi Arabica diganti dengan jenis Robusta di akhir abad ke-19.

Lalu lintas hasil bumi di Malang semakin ramai saat Tanam Paksa dilaksanakan oleh pemerintah Hindia Belanda sekitar tahun 1830. Sistem ini berorientasi pada perdagangan yang laku di pasaran dunia, seperti kopo, gula, lada, kapas

dan sebagainya. Sepanjang abad ke-18, permintaan kopi meningkat dibanding dengan waktu sebelumnya, misalnya permintaan pada tahun 1799 sebanyak 6000 ton dan permintaan terus meningkat menjelang abad 19. Situasi ini membuat Gubernur Jendral Daendels yang baru tiba di Hindia Belanda memerintahkan agar penanaman kopi disebar sampai Jawa Timur, termasuk di Malang yang ternyata cocok untuk ditanami kopi (Vlekke, 1965: 369). Dalam beberapa tahun, perkebunan kopi yang subur bermunculan di Malang, Dinaya, Batu dan Ngantang (d'Almeida, 1864: 226).

Pada tahun 1830, wilayah Malang sudah dapat menghasilkan 57.000 pikul kopi, dengan harga per pikul (62,5 kg) sekitar 5 ringgit (12,5 gulden), artinya daerah Malang telah memasok ke kas Negeri Belanda sekitar 712.000 gulden, dan berkat tanaman kopi ini isolasi daerah Malang berangsur-angsur terkikis (Malang. Stad van Oost Java, 1927: 10).

Pertumbuhan yang pesat dari wilayah Malang dialami setelah diundangkan Undang-Undang Agraria dan Undang-Undang Gula tahun 1870. Pelaksanaan U.U. Agraria ini membuka kemungkinan para penyewa tanah tinggal di pedalaman dan tumbuhnya perkebunan besar lainnya. Dampak lain adalah naiknya populasi penduduk Kabupaten Malang dari 40.000 ribu pada tahun 1830 menjadi 1 juta jiwa di tahun 1870 (Domis, 1886: 93). Populasi orang Eropa yang tinggal di Malang pada tahun 1830 sebagian besar merupakan pegawai pemerintah, di samping keluarga Wilderhold dan Hofland yang tinggal dekat alun-alun (Malang. Stad van Oost Java, 1927: 27).

Dampak diundangkannya U.U. Agraria dan U.U. Gula tahun 1870 bagi wilayah Malang adalah munculnya industri gula. Sebelum itu, industri gula merupakan industri rumahan yang beromset kecil. Gula yang mula-mula dibuat hanya gula kelapa, kemudian gula tebu. Gula tebu ini dikerjakan dengan tenaga hewan (lembu), terutama oleh penduduk Cina. Faktor lain adalah peningkatan hubungan transportasi Malang-Pasuruhan dan Surabaya, seperti misalnya pembukaan jalur kereta api Malang-Surabaya tahun 1874 (Koloniale Roeping, 1930: 10). Di sepanjang jalan kereta api ini muncul pabrik-pabrik gula.

Keemasan industri gula terjadi di awal abad 20. Sekitar tahun 1900, daerah tebu terbesar di Jawa adalah Pasuruhan, karena 1/5 areal tebu di

seluruh Jawa yang luasnya sebesar 175.000 bau berada di daerah ini. Oleh karena itu, pada tahun 1900 didirikan proefstation tebu untuk penyelidikan dan percobaan tanaman tebu di Pasuruhan. Proefstation tebu di Pasuruhan ini terkenal dengan penemuan sebuah varietas tebu unggul, yaitu jenis tebu POJ 2878 (Proefstation Oost-Java, 2878), yaitu varietas baru yang dapat menghasilkan tebu lebih banyak per hektarnya, semula 11,5 ton/ha menjadi 17 ton/ha.

Wilayah Malang sebagai daerah pedalaman dari daerah tebu Pasuruhan baru mendirikan pabrik gula setelah tahun 1900, seperti dibangunnya Pabrik Gula Krebet Baru dan Pabrik Gula Kebon Agung yang didirikan tahun 1905 milik swasta perorangan. Pada tahun 1937, pabrik ini diambil alih oleh *De Javansche Bank* dan jajarannya diserahkan kepada Fa. Tiedeman & van Kerchem.

Pembangunan berbagai fasilitas di Malang, membuat kota ini cepat berkembang. Menurut van Kol dalam laporan tahun 1903, populasi penduduk Malang berjumlah 615.000 orang, sebuah populasi yang jauh meninggalkan kota lain, misalnya Bangil 266.000 orang, dan Mojokerto 352.000 orang.

### Berdirinya Gemeente (Kotamadya) Malang

Kotamadya (*Gemeente*) Malang berdiri tanggal 14 April 1914, pendirian yang ditetapkan dalam Staatsblad 1914/297 sebagai dampak dari U.U. Desentralisasi tahun 1905. Kotamadya baru ini memiliki luas 1.503 ha dengan batas-batas wilayah: utara berbatasan dengan Distrik Malang dan Karanglo, sebelah Barat Desa Kledok, Klojen, Kauman, Kasin, dan Sukun, Sebelah Selatan Desa Sukun, Kidul Pasar, Jodipan dan Kotalama, dan sebelah Timur aliran sebelah barat Kalisari.

Kantor Kota terletak di rumah sewaan di Klojen Kidul, yang pegawainya bekerja dalam dua buah ruang yang terdiri dari seorang pegawai sekretariat dan teknik, seorang administratur setiap pemakaman, seorang kuasa dari rumah potong hewan, dan seorang *keurmeester* bagi hewan dan daging, di sambah beberapa mandor dan pekerja lepas.

Batas yang ditetapkan tahun 1905 ini diubah dengan SK Pemerintah Hindia Belanda tanggal 16 Agustus 1919 yang termuat dalam *Staatsblad* 1919/514 dengan menambah desa-desa yang berada di sekitarnya, seperti Penanggungan, Kasri,

Bareng, Tanjung, dan Mergan menjadi wilayah *gemeente*, sehingga luas wilayahnya menjadi 1.820 ha. Luas kota ini diusulkan lagi untuk diubah agar pertumbuhannya dapat diatur secara lebih rasional dan memenuhi persyaratan pembangunan, dan pada 1 Januari 1940 luasnya menjadi 54,76 km dan jaman Jepang tahun 1942 luasnya menjadi 78,42 km karena seluruh Kecamatan Blimbing dan Kedung Kandang dimasukkan ke dalam wilayah Kotamadya.

Pemerintah Kotamadya pada awalnya berada di tangan Dewan Kotamadya (*Gemeenteraad*) yang anggotanya ditunjuk oleh Asisten Residen Malang, lewat ordonansi tanggal 25 Maret 1914 dan tercantum dalam *Staatsblad* 1914 nomer 297 dengan anggaran keuangan sebesar f. 44.867,86 (40 Tahun Kota Malang, 1954: 18). Kewajiban yang dibebankan kepada Kotamadya adalah: perawatan fasilitas umum, mengatur pengangkutan sampah, penerangan jalan, menyediakan pompa kebakaran, dan mengatur pemakaman umum (*Stadsgemeente* Malang 1914-1939 : vi).

### Mengeluarkan Berbagai Peraturan

Anggota Dewan Kota mayoritas diduduki bangsa Belanda yang terdiri dari 11 orang diketuai oleh Asisten Residen F.L. Broekveldt, komposisi kebangsaan adalah 8 orang Eropa, 1 orang Timur Asing, dan 2 orang Pribumi, yang mengadakan rapat pertama pada Senin 6 April 1914 (*Ibid.*, : viii). Melihat komposisi anggota Dewan Kota dapat ditebak Dewan Kota merupakan lembaga untuk membela kepentingan orang Belanda. Dalam rapat pertama ini dibentuk sebuah komisi keuangan dan teknik, sedangkan pada rapat kedua dibentuk sebuah komisi baru, yaitu komisi perundang-undangan. Komisi-komisi yang dibentuk dapat menjalankan tugasnya dengan lancar. Hampir semua usul-usul penting yang terjadi antara tahun 1914-1919 dapat diusahakan dan dikerjakan.

Kota Malang yang berstatus *gemeente* sebagai hasil dari U.U. Desentralisasi tahun 1903 dan diperbaharui tahun 1905 masih memiliki tingkat otonomi yang terbatas. Pada waktu itu pemerintah pusat belum sepenuhnya menyerahkan kewajibannya kepada Dewan Kota (*Gemeenteraad*), karena sebagian kepentingan kota masih dikerjakan oleh *Gewestelijkraad* (Dewan Wilayah) di Pasuruhan, misalnya tentang

penyusunan anggaran belanja.

Pada akhir tahun 1914, Dewan menetapkan 3 buah peraturan tentang penarikan 40 persen pajak pribadi, peraturan pajak perkuburan, dan tarif pajak keramaian (*Ibid.*, : 19). Pada tahun 1915 dikeluarkan pula peraturan pasar dan peraturan pajak anjing. Pada tahun 1916-1917 secara berturut-turut diperjuangkan peraturan bidang kesehatan dan ketertiban umum setelah tahun 1914 dikeluarkan peraturan penginapan dan peraturan untuk bangsa Eropa mengenai kewajiban memasang papan nama dan nomer rumah. Selanjutnya pada tahun 1916 dan 1917 berturut-turut dikeluarkan peraturan tentang susu, pemotongan hewan, peraturan pemilikan kendaraan dokar, peraturan lalu lintas, dan peraturan bangunan yang pertama. Pembuatan peraturan ini terus berlanjut hingga tahun 1918. Dari hal ini terlihat bahwa peraturan untuk rumah tangga Kota (*Gemeente*) terus diselesaikan karena sebagai wilayah yang baru mandiri, berbagai peraturan baru diperlukan untuk memperlancar keberadaannya sebagai sebuah kota.

Pada akhir tahun 1918 dibentuk untuk pertama kalinya Dewan (*raad*) yang dipilih oleh penduduk. Jumlah anggota dari 9 orang diperluas menjadi 15 orang, terdiri dari 9 orang Eropa, 4 orang pribumi, dan 2 orang timur asing. Komposisi anggota dewan di atas masih tampak bahwa Pemerintah Hindia Belanda waktu itu masih tetap akan memakai Dewan sebagai badan yang membela kepentingan golongan Eropa.

Dalam rapat terakhir tahun 1917, ketua Dewan mengusulkan kepada pemerintah untuk mengangkat seorang walikota (*burgermeester*) untuk Kota Malang. Usul ini baru terlaksana dalam tahun 1919 dengan dilantiknya walikota pertama H.I. Bussemaker pada 1 Juli 1919 (*Liberty*, 1939: 8). Pada tahun-tahun pertama pemerintahannya, Walikota Bussemaker dapat menaikkan anggaran kota, di samping memiliki berbagai rencana fisik kota untuk pembangunan jalan-jalan baru, perbaikan saluran air (got), dan perawatan taman kota.

Di bidang perundangan, dibuat berbagai peraturan yang menyangkut keuangan dengan diselesaikan tentang pajak keramaian, aturan daerah yang mengatur tentang minuman keras, pajak kendaraan, peraturan pajak penghasilan, pajak reklame, pajak petasan dan peraturan tambahan tentang pajak penghasilan (40 tahun

Kota Malang, 1954: 20). Hasil dari masa walikota pertama lainnya adalah peraturan bagi organisasi pasukan kebakaran, sensus penduduk eropa, peraturan tentang kecepatan kendaraan, dan tentang pasar swasta. Selama 10 tahun mengurus kota Malang, Walikota Bussemaker telah berusaha menjadikan Malang sebagai kota yang maju, sebelum diganti oleh E.A. Voorneman pada 1 Mei 1929.

Masa pemerintahan Walikota Voorneman, prestasinya tidak kalah moncer dengan pendahulunya. Apabila pada masa pemerintahan walikota pertama pembangunan kota ditekankan bidang fisik, maka walikota kedua pada bidang sosial, antara lain diusahakan untuk memperhatikan lapangan kesehatan, perumahan, pengajaran dan olah raga, termasuk menetapkan lambang kota. Pada tahun 1927 dimulai dibangun gedung Balaikota yang menelan biaya f. 287.337,29 baru dapat ditempati pada September 1929 pada lantai bawahnya karena pada bagian atas baru selesai tahun 1930.

Diundangkan U.U. tahun 1922, maka tahun 1926 wilayah Malang yang berstatus Gemeente berubah menjadi Stadsgemeente yang memiliki otonom penuh dan perubahan penting terjadi sejak 1 Januari 1929 (Milone, 1966 : 10). Peristiwa penting terjadi tahun 1930 dengan terjadinya beberapa peristiwa di bidang pemerintahan, seperti perubahan desa menjadi bagian dari urusan kota, pemilihan anggota Dewan Kota dengan status sebagai Staatsgemeente yang baru, dan diajukan sebuah usul dibentuknya *wethouders* yang disetujui pada 15 April 1920 dengan diangkatnya R. Sukardjo Wirjopranoto dan Mr. G.L. Kelder sebagai anggota pertama (Kotamadya Malang Lima Puluh Tahun, 1969: 17). Tunjangan yang diberikan *wethouders* adalah f. 100,-/bulan namun diturunkan menjadi f. 75,- pada tahun 1934.

### Perencanaan Kota Oleh Thomas Karsten

Setiap studi mengenai perencanaan dan arsitektur kota di Hindia Belanda wal abad ke-20 tidak dapat dilepaskan dari jasa Thomas Karsten, seorang arsitek dan perencana kota, sehingga ia diangkat sebagai Bapak Perencana Kota Indonesia (Pratiwo, 1991: 3). Karya-karya arsitekturnya tersebar di berbagai tempat misal di Semarang karyanya di Candi Baru, R.S. St Elizabeth (1926), pembangun Pasar Johar (1931); di Surakarta seperti Pendopo Kecil di Komplek

Mangkunegaran (1923), Pasar Gedhe (1929); di Yoryakarta: Museum sonobudaya (1935); Medan dengan Kantor DSM 91923) dan pasar; di Comal : pabrik gula dan perumahan karyawannya serta *emplasemen* Stasiun Comal (Hadinoto dan Soehargo: 1996: 135.

Herman Thomas Karsten (1884-1945) menjadi akrab dengan masalah perumahan sejak mendalami arsitektur di Universitas Teknologi di Delf (1904-1905). Di Delf ini, Karsten akrab dengan perkumpulan-perkumpulan yang progresif terutama dalam organisasi mahasiswa yang berhaluan sosialis demokratis. Awal November 1904, menjadi anggota STV (*Sociaal Technische Veeniging van Democratische Ingenieur en Architecten*). Melalui STV ini mungkin Karsten mengetahui kondisi kehidupan kelas-kelas pekerja dan ide-ide mutakhir mengenai lingkungan, karena beberapa pendiri dan anggota STV aktif di dalam permasalahan perumahan dan perencanaan kota di Belanda (Nas, 1979: 73).

Pada tahun 1914, Karsten diundang ke Hindia Belanda oleh teman kuliahnya yang telah membuka biro arsitek di Semarang. Minatnya yang besar dalam organisasi progresif ketika menjadi mahasiswa di Delf diteruskan oleh Karsten di Hindia Belanda. Di bidang budaya, aktif dalam tulis menulis yang diterbitkan majalah *Djawa*, serta mendirikan Java Institute, mendirikan perkumpulan Sobokarti di Semarang, di samping sebagai pengurus Dewan Kesenian dan anggota komisi Purbakala. Pengalaman berorganisasi ini mempengaruhi karyanya di bidang arsitektur dan tata kota yang tidak meninggalkan budaya lokal, terutama Jawa (*Ibid.*, hal. 75). Di bidang politik, Karsten termasuk kelompok kecil orang Belanda yang menyokong bagi kemerdekaan Indonesia dengan masuk kelompok *de Stuw*. Kelompok *de Stuw* adalah kelompok kaum intelektual Belanda yang menyokong orang Indonesia yang memiliki cita-cita untuk membantu negara persemakmuran, dan mendirikan majalah *Kritiek en Opbouw* (Kritik dan Pembangunan) terbit antara 1938-1942 memiliki motto: mengikis sistem kolonial dan masyarakat kolonial.

Pandangan politik dan sosial yang dipegang oleh Karsten diterapkan dalam perencanaan kota yang ditangani, yaitu kepentingan umum di atas kepentingan pribadi. Bagi Karsten, untuk membangun sebuah kota, di dalamnya harus terjadi integrasi antara latar belakang ekonomi, sosial, dan kultural yang dapat hidup serasi. Untuk memudahkan integrasi tersebut, terutama bagi

golongan pribumi, maka taraf hidup mereka harus ditingkatkan dan mereka harus dididik untuk dapat memasuki kebiasaan hidup kota. Menurut Karsten, tempat tinggal tidak mungkin didirikan berdasar pengelompokan ras seperti kebijakan yang diambil oleh pemerintah Hindia Belanda dahulu, tempat tinggal tersebut harus berdasar pada kelas sosial.

Profesionalisme yang dimiliki Karsten di bidang tata kota, dan keahlian dalam bidang arsitektur sangat membantu mewujudkan ide-idenya. Usahanya ini selain karena pengalamannya yang luas, disertai cara pendekatan yang tepat juga karena pandangan sosialnya yang jauh ke depan, hal ini dibuktikan dengan menjadi penasehat di berbagai kota di Jawa, Sumatra dan Kalimantan.

## SIMPULAN

Wilayah Malang dari sudut geopolitik pada masa Kompeni Belanda pernah dijadikan wilayah pertempuran penguasa pribumi yang pro dan kontra dengan pihak kompeni. Setelah penguasa terakhir wilayah Malang gugur tahun 1767, sejak saat itu wilayah ini menjadi kekuasaan Kompeni di bawah Karesidenan Pasuruhan.

Kemajuan yang pesat dicapai Kota Malang ketika pemerintah Kolonial Belanda memberi sta-

tus kotamadya (*gemeente*) tahun 1914. Pada waktu itu kemajuan banyak dicapai oleh Kota Malang, karena dengan status sebagai sebuah kotamadya, kota ini memiliki otonomi untuk menata rumah tangganya sendiri. Kota Malang menjadi berkembang karena dibukanya isolasi kota tersebut dengan dibangunnya berbagai sarana kota, seperti jalan, penerangan, kesehatan dan fasilitas lainnya. Berbagai kemajuan dapat dicapai, namun semuanya tidak lebih untuk memperlancar kepentingan Bangsa Eropa.

Pada dasarnya inti Kota Malang masih seperti pola kota tradisional Jawa yang terbangun dari alun-alun, dan sekitarnya berdiri bangunan masjid, tempat penguasa (kabupaten) dan pasar. Kota Malang, seperti kota kolonial lainnya memiliki tipikal khas kota kolonial, yaitu dijumpai dualisme antara golongan Eropa dan Pribumi. Dijumpai segregasi pemukiman untuk bangsa Eropa, Timur Asing, dan Pribumi yang masing-masing dibangun dan dikelola berdasar sistem nilai mereka.

Perencanaan Kota Malang tidak lepas dari jasa seorang arsitek Belanda yang bernama Thomas Karsten. Konsep pembangunannya yang menyertakan unsur asli lokal dalam setiap karyanya dan sebuah pemukiman tidak dapat dipisahkan berdasar atas perbedaan ras.

## DAFTAR RUJUKAN

- d'Almeida, William Barrington .1864. *Life in Java. With Sketches of the Javanese*. London: Hurst & Blackett.
- Detailed Settlement of the Residency of Malang.1812
- Domis, H.J. 1896. *De Reëssidentie Passaroeang. Op het Einland Java*. S'Gravenhage : De Groot.
- 40 Tahun Kota Malang. 1954. Malang: Kota Besar Malang.
- Hageman, Jcz, J. 1883. *Tijdschrift voor Indische Taal-Land en Volkenkunde*. Batavia: Lange & Co.
- Kartodirdjo, Sartono (ed.). 1975. *Sejarah Nasional Indonesia III*. Jakarta: Departemen Pendidikan dan Kebudayaan.
- Kotamadya Malang 50 Tahun.1969. Malang: Paragon Press.
- De Koloniale Roeping van Nederland.1930. *De Spoor en Tramwegen in Nederlandsch Indie*. Den Haag: Drukkerij J.M. Lindenbaum & Co.
- Liberty. 1939. "Malang Number". No.133.Th.XII. Malang: Paragon Press.
- Malang. *Stad van Oost Java*. 1927. Malang: Gemeente van Malang.
- Sagimun, M.D. 1965. *Pahlawan Diponegoro Berjuang*. Jakarta: Gunung Agung.
- Milone, Pauline Dublin. 1966. *Urban Areas in Indonesia Administrative and Census Concepts*. Berkeley: University of California.
- Moertono, Soemarsaid. 1985. *Negara dan Usaha Bina Negara di Jawa Masa Lampau*. Jakarta: Yayasan Obor.
- Nas, Peter J.M. (ed.). 1979. *Kota di Dunia Ketiga I*. Jakarta: Bhratara Karya Aksara.
- Pratiwo.1991.*Kota Dalam Berbagai Dimensi*. Semarang: Soegijopranoto Press.
- Ricklefs, M.C. 1991. *Sejarah Indonesia Modern*. Yogyakarta: Gadjah Mada University Press.



Stapel, W.F. (eds.). 1938. *Geschiedenis van Nederland Indie I*. Amsterdam: N.V. Uitgeversmaatschappij.  
Stadsgemeente Malang. 1914-1939.

Vlekke, H.M. 1965. *Nusantara. A History of Indonesia*. The Hague: W. van Hoeve Ltd.  
Wertheim, W.F. (eds.). 1959. *Indonesian Society in Transition. A Study of Social Change*. The Hague: W. Van Hoeve Ltd.