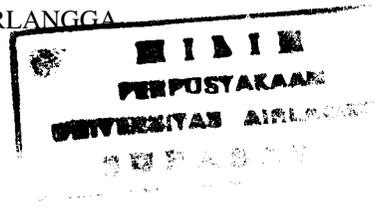


BAB I

PENDAHULUAN



BAB 1

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Baiknya kualitas lingkungan menentukan kenyamanan suatu kota untuk ditinggali oleh penghuninya. Kota yang bersih, sehat, dan asri menjadi dambaan setiap orang dalam kehidupannya. Seringkali warga kota acuh terhadap keadaan lingkungannya dan membiarkan berbagai macam pencemaran mengganggu stabilitas kota. Pencemaran seringkali disebabkan oleh banyaknya emisi sampah, buruknya kualitas air bersih, polusi udara, dan sebagainya. Salah satu wujud pencemaran adalah bahaya tumpukan sampah di sudut-sudut kota.¹ Sampah menjadi perhatian dan masalah serius akibat perkembangan suatu kota. Semakin padat penghuni di suatu kota, maka sampah yang dihasilkan pun akan bertambah seiring kompleksnya kebutuhan masyarakat kota.²

Kota Surabaya telah menjadi kota dengan persoalan lingkungan yang tidak sehat sejak abad ke-19. Kota ini selain merupakan dataran rendah berupa rawa, struktur tanahnya juga terbilang labil dan tidak kuat. Kota Surabaya adalah kota pantai dan sangat dekat dengan laut sehingga ketika air laut pasang akan menggenangi rumah-rumah penduduk yang rata-rata

¹ Yul H. Bahar, *Teknologi Penanganan dan Pemanfaatan Sampah* (Jakarta: PT. Waca Utama Pramesti, 1986), hlm. 4.

² B.N. Marbun, *Kota Indonesia Masa Depan: Masalah dan Prospek* (Jakarta: Andi, 2010), hlm. 45.

berada tepat di bibir pantai. Kondisi ini menjadikan lingkungan Surabaya mudah tercemar baik oleh limbah padat maupun limbah cair. Limbah itu antara lain besi karat, limbah kimia yang dihasilkan pabrik, limbah sampah, dan limbah yang berasal dari manusia serta limbah rumah tangga.³

Laporan mengenai kesehatan dan lingkungan kota Surabaya digambarkan sebagai kota dengan kondisi lingkungannya tidak layak untuk dihuni. Kota ini dipenuhi dengan sampah dan kubangan air, buruknya saluran air minum, serta kondisi kesehatan masyarakat yang memprihatinkan. Maka untuk mengatasi hal ini, kemudian didirikanlah penelitian tentang bakteriologi dan kesehatan tropis pada awal abad ke-20 untuk menjadikan kota Surabaya lebih baik.⁴

F.J. Rothenbuhlar dalam memorandumnya tanggal 21 Juni 1809 menilai Surabaya sebagai kota yang tidak sehat. Surabaya digambarkan sebagai kota yang memiliki rumah-rumah memprihatinkan dengan genangan air di sekelilingnya, jumlah penduduk kian meningkat namun kualitas kesehatan buruk, serta kondisi jalanan kota yang tak layak. Dalam tahun itu diangkatlah seorang komisaris yakni C.F. Harnhof, seorang ahli keuangan bernama van den Broek, dan seorang ahli pembukuan bernama Belthost untuk merencanakan perbaikan kota dengan mengadakan

³ La Ode Rabani, "Dampak Letusan Tambora pada Kesehatan Masyarakat Kota Surabaya Abad ke-19 sampai Awal Abad ke-20," dalam Johny A. Khusyairi (ed.), *Potret Tatanan : Ruang Publik , Ekopolitik, dan Budaya Jawa Timur* (Yogyakarta: Penerbit Elmatara, 2012), hlm. 98-99.

⁴ *Ibid.*, hlm. 106-107.

pembersihan dan perbaikan kesehatan umum. Hal ini dilakukan karena terjadi kenaikan penduduk kota yang tidak dibarengi dengan kenaikan kesadaran mengenai kebersihan masyarakat kota Surabaya.⁵

Laporan tersebut juga menyebutkan bahwa banyak orang Surabaya membuang kotoran di got tanpa ada air yang menyiraminya. Sampah-sampah berserakan di mana-mana serta lalat beterbangan mengganggu warga masyarakat kota. Berbagai penyakit kemudian menyerang warga kota Surabaya seperti penyakit kulit, pes, dan bisul. Gambaran seperti itu ditemui ketika masuk di kota Surabaya dari arah jembatan Simpang. Bau busuk berasal dari kali yang penuh dengan kotoran manusia, bangkai, dan sampah yang tidak terurus.⁶

Kota Surabaya pada masa kolonial merupakan kota yang paling dinamis pada abad ke-19 sampai awal abad ke-20. Surabaya tumbuh menjadi salah satu kota yang besar di Hindia Belanda. Perkembangan ekonomi Surabaya semakin tumbuh disertai pula pesatnya perkembangan urbanisasi searah dengan gencarnya pertumbuhan industri dan aktifitas perdagangan.⁷ Hal ini mengakibatkan populasi penduduk kota Surabaya semakin bertambah pesat karena perkembangan dan semakin majunya

⁵ G.H. von Faber, *Oud Soerabaia: De Geschiedenis van Indies eerste koopstad van de Oudste tijden tot de instelling van den gemeenteraad (1906)* (Soerabaia: Gemeente Soerabaia, 1931), hlm. 225.

⁶ *Ibid.*, hlm. 226.

⁷ William H. Frederick, *Pandangan dan Gejolak Masyarakat Kota dan Lahirnya Revolusi Indonesia* (Jakarta:Gramedia 1989), hlm. 4.

tingkat ekonomi akibat industrialisasi yang dicanangkan oleh pemerintah kolonial.

Konsekuensi dari bertambahnya jumlah populasi kota berdampak pada munculnya kebutuhan dan pola konsumsi yang jika dibiarkan akan mengancam kesehatan lingkungan suatu kota. Permasalahan tersebut akhirnya menimbulkan kesadaran oleh orang-orang Eropa untuk memperbaiki kualitas lingkungan dan hunian mereka selama di Hindia Belanda. Kesadaran tersebut kemudian terakumulasi pada usulan-usulan kepada negeri induk agar persolan-persoalan kota-kota di Hindia Belanda diserahkan sepenuhnya kepada para penghuninya. Mereka menginginkan agar kota dijadikan sebagai wilayah otonom yang tidak tergantung pada pusat kekuasaan di Batavia. Tuntutan ini akhirnya direspon oleh negeri induk dengan disahkannya undang-undang mengenai desentralisasi pemerintahan di Hindia Belanda, yang bernama *De wet houdende decentralisatie van het bestuur in Nederlands-Indie*, pada 23 Juli 1903 dan dimuat dalam *Staatsblad* No. 219 tahun 1903.⁸

Hasil dari berlakunya Undang-Undang Desentralisasi Tahun 1903 atau *Decentralisatie Wet 1903* tersebut adalah disahkannya pemerintahan Kota Surabaya yang otonom yang bernama *Gemeente* Surabaya pada tanggal 1 April 1906 . Berdirinya *Gemeente* Surabaya disahkan melalui

⁸ Purnawan Basundoro, *Dua Kota Tiga Zaman Surabaya dan Malang Sejak Zaman Kolonial sampai Kemerdekaan* (Yogyakarta: Ombak, 2009), hlm.12.

Staatsblad No. 149 Tahun 1906. Dalam *staatsblad* tersebut dijelaskan bahwa dengan berdirinya *gemeente* maka Surabaya ditetapkan sebagai kota otonom atau kota mandiri yang berkewajiban mengelola dan mendanai sendiri kota tersebut.⁹

Pembentukan otonomi pemerintahan menghasilkan beberapa kewajiban yang sebelumnya dijalankan oleh pemerintah pusat dalam rangka mengelola Kota Surabaya, selanjutnya akan diserahkan kepada *gemeente* Surabaya. Beberapa kewajiban tersebut antara lain: *Pertama*, perawatan, pembetulan, pembaharuan, dan pembuatan jalan umum, jalan raya, lapangan, pekarangan, taman dan tanaman-tanaman, parit, sumur, rambu-rambu jalan umum, papan nama, jembatan, dinding dam, penguatan dinding selokan dan got, pemandian umum, cuci dan kakus, pemotongan hewan, dan pasar. *Kedua*, penyiraman jalan raya, pengambilan sampah di sepanjang jalan, pengambilan sampah di jalan-jalan kecil dan di lapangan. *Ketiga*, penerangan jalan raya. *Keempat*, pemadam kebakaran, dan kelima adalah pembuatan makam¹⁰

Berdirinya *gemeente* Surabaya memunculkan terbentuknya dinas-dinas terkait yang menangani masalah-masalah perkotaan. Untuk itu akhirnya dibentuklah Dinas Kebersihan kota Surabaya yang saat itu bernama *Reinigingsdienst* dan bekerja dibawah Departemen Pekerjaan

⁹ Purnawan Basundoro, *Pengantar Sejarah Kota* (Yogyakarta: Ombak, 2012), hlm. 109.

¹⁰ *Ibid.*, hlm. 108.

Umum (*Gemeente Werken*). Dinas tersebut bertugas untuk melakukan pengambilan sampah di sepanjang jalan raya, pengambilan sampah di jalan-jalan kecil dan di lapangan, pasar, dimuka rumah, dan tempat-tempat publik.¹¹

Terbentuknya dinas ini menyikapi dari ketakutan warga Eropa akan wabah penyakit yang melanda kota Surabaya, khususnya yang terjadi pada tahun 1911. Kenyataan ini membuat pemerintah menyoroti akan pentingnya memperbaiki lingkungan terutama masalah sampah. Pemecahan tentang masalah sampah ini bagi *gemeente* dianggap sebagai persoalan yang mendesak karena volume sampah di kota Surabaya dari tahun ke tahun selalu meningkat. Jika pada tahun 1914 diketahui bahwa kontraktor (alat pengangkut sampah) hanya mengangkut sebanyak 360 meter kubik, maka pada tahun 1930 volume sampah bertambah menjadi 238.000 meter kubik.¹²

Kenyataan ini membuahkan sebuah keputusan untuk mengambil alih pengolahan sampah yang sebelumnya dilakukan oleh pihak swasta kepada *gemeente* Surabaya pada tahun 1916. Mulai saat itu gerobak-gerobak sampah yang ditarik oleh dua ekor sapi digunakan untuk mengangkut sampah rumah tangga dan pasar yang terkumpul di sebuah lahan kawasan tambak di Barat Laut pinggiran kota (daerah Sidotopo). Kemudian karena semakin banyaknya volume sampah pada tahun 1929 dipindah ke kawasan

¹¹ *Verslag der gemeente Soerabaja over 1913.*

¹² Howard Dick, *Surabaya City of Work, a Sosial Economy 1900-2000* (Ohio: Ohio University Press, 2001), hlm. 172.

Karang Menjangan di sebelah Timur Stasiun Gubeng dan berada dalam pengawasan *gemeente* Surabaya.¹³

Perkembangan selanjutnya terkait dengan semakin kompleksnya kebutuhan masyarakat dan populasi yang semakin bertambah. Maka Dinas Kebersihan kota Surabaya menambah beberapa jumlah armada gerobak sampah. A Mayroos dalam sebuah pidato yang dikemukakannya pada peringatan 10 tahun berdirinya *gemeente* pada tahun 1916 mengatakan bahwa ia telah melaksanakan tugasnya dengan cukup baik yakni, tentang berhasilnya pengelolaan jalan umum, sanitasi dan penerangan jalan. Ia juga melaporkan bahwa dinas kebersihan kota (*Reinigingsdienst*) sudah menghabiskan dana sebesar F. 1.000.000.¹⁴

Masalah sampah ini semakin diperparah dengan munculnya fenomena urbanisasi yang menggejala di Surabaya pada tahun 1920-an. Kota ini menjadi salah satu kota tujuan dari para pendatang. Rakyat dari pedesaan berbondong-bondong pergi ke kota Surabaya untuk mengadu nasib. Kota ini tidak saja menjadi tujuan migran dari Jawa Timur saja melainkan juga dari luar provinsi. Pada tahun 1930 menurut hasil sensus penduduk yang dilakukan pada tahun tersebut menunjukkan bahwa jumlah penduduk urban dari daerah sekitar Jawa Timur berjumlah 104.442 jiwa.

¹³ *Ibid.*, hlm. 173.

¹⁴ *Verslag der gemeente Soerabaia over 1917* (Soerabaja: E. Fuhri & Co. ,1918), hlm. 189.

Jumlah tersebut merupakan 40 % dari jumlah keseluruhan penduduk pribumi yang menghuni kota Surabaya.¹⁵

Pengelolaan sampah kota Surabaya saat itu dilakukan dengan cara sederhana. Sampah dari rumah penduduk yang umumnya terdapat di depan rumah ini kemudian diambil oleh petugas kebersihan menggunakan gerobak sampah yang ditarik dua ekor sapi. Setelah itu sampah ini dikumpulkan ke tempat pembuangan sementara yang telah ditentukan. Setelah terkumpul banyak, kemudian sampah ini diangkut dengan menggunakan truk pemuat sampah ke Tempat Pembuangan Akhir (TPA). Di tempat pembuangan akhir inilah kemudian secara berkala dilakukan pemusnahan sampah dengan metode pembakaran.¹⁶

Persoalan sampah tidak bisa dianggap mudah karena pada kenyataannya hal tersebut berhubungan dengan kelayakan suatu kota untuk ditinggali dan menentukan keindahan kota. Sehingga persoalan sampah yang dihasilkan oleh rumah tangga, pasar, jalan, dan tempat-tempat publik menjadi permasalahan serius dan perlu penanganan khusus untuk mengatasinya. Dampak langsung ketidakefektifan penanganan sampah dapat menurunkan kesehatan dan kesejahteraan manusia, karena sampah menimbulkan berbagai macam penyakit bagi masyarakat sekitar. Penyakit

¹⁵ Purnawan Basundoro, *Pengantar Sejarah...*, *op.cit.*, hlm. 136-137.

¹⁶ J.T. Bethe, "De verwijdering en verwerking van het huis en straatvuil en de reiniging der openbare wegen," dalam buku *De Hygiene in Gemeente Soerabaja* (Soerabaja: Druk van G.C.T. van Dorp dan co. Soerabaja, 1927), hlm. 56.

tersebut diantaranya adalah timbulnya berbagai penyakit menular maupun penyakit kulit serta gangguan pernapasan. Sedangkan dampak tidak langsung diantaranya adalah bahaya banjir akibat terhambatnya arus air di sungai karena terhalang oleh timbunan sampah yang dibuang ke sungai.¹⁷

B. Rumusan Masalah

1. Bagaimana sampah menjadi permasalahan di kota Surabaya tahun 1916 -1940 ?
2. Bagaimana kebijakan pemerintah dalam mengelola sampah kota Surabaya pada tahun 1916 -1940?
3. Bagaimana tata kelola sampah dan fungsi *Reinigingsdienst* tahun 1916 -1940?

C. Tujuan dan Manfaat Penelitian

Penelitian ini bertujuan untuk mengungkapkan perkembangan sistem pengelolaan sampah kota Surabaya dari tahun 1906-1940 dari sudut pandang kesehatan lingkungan. Namun demikian tidak menutup kemungkinan juga menyinggung tahun-tahun sebelumnya dan sesudah temporal yang diambil. Hal ini untuk melihat perubahan-perubahan yang terjadi dalam hal sistem maupun upaya penanganan problem sampah yang

¹⁷ Kaden E.S. Manik, *Pengelolaan Lingkungan Hidup* (Jakarta: Djambatan, 2003), hlm. 57.

terjadi, sehingga diharapkan dapat diperoleh gambaran tentang kondisi persampahan kota Surabaya sejak tahun 1916-1940.

Tujuan dari penelitian ini adalah untuk :

1. Mengetahui penyebab permasalahan sampah di kota Surabaya tahun 1916-1940.
2. Mengetahui kebijakan pemerintah dalam mengelola sampah kota Surabaya tahun 1916-1940
3. Mengetahui tata kelola sampah dan fungsi *Reinigingsdienst* tahun 1916-1940

Manfaat penulisan ini secara umum adalah untuk menyumbangkan ide dan gagasan tentang kondisi pengelolaan sampah kota Surabaya dan diharapkan dapat memberikan sumbangan yang besar bagi keilmuan terutama bagi penulisan sejarah. Hal ini karena pada kenyataannya sangat sedikit tulisan sejarah yang membahas tentang problem sampah yang menggejala di kota-kota pada masa kolonial. Untuk itu penelitian ini memberi sumbangan bagi penulisan sejarah kota.

Adapun manfaat tulisan ini secara khusus adalah dapat digunakan sebagai pertimbangan pemerintah, khususnya pemerintah daerah kota Surabaya khususnya Dinas Kebersihan dan Pertamanan kota Surabaya dalam mengambil kebijakan-kebijakan terkait pengelolaan sampah kota yang semakin hari semakin bertambah seiring dengan pesatnya urbanisasi dan penambahan penduduk kota. Setidaknya karya tulis ini mampu

memberikan gambaran kepada pihak Dinas Kebersihan kota Surabaya terkait historiografi sampah masa kolonial yang mungkin belum diketahui secara pasti.

D. Ruang Lingkup Penelitian

Ruang lingkup tema dari penulisan skripsi ini berangkat dari permasalahan pengelolaan sampah dan bagaimana pemerintah menyikapi sampah ini sebagai suatu problem lingkungan dan kesehatan yang melanda kota Surabaya. Penulisan ini mengambil tema sejarah kota yang menampilkan problem stratifikasi sosial, kesehatan, dan lingkungan di kota Surabaya sebagai objek kajian lanjutan dari munculnya persoalan sampah kota.

Ruang lingkup kajian spasial penulisan ini mengambil kota Surabaya sebagai lokasi kajian penelitian. Pemilihan kota Surabaya sebagai lokasi kajian karena pada masa kolonial problem sampah menjadi salah satu permasalahan kota yang diperhitungkan. Selain itu kota Surabaya saat itu telah menjadi kota industri dengan padatnya populasi akibat dari pesatnya urbanisasi dan aktifitas perdagangan. Kota Surabaya juga dilengkapi dengan kawasan *hinterland* yang tumbuh subur dengan segala hasil bumi berupa komoditi gula, kopi, nila, dan tembakau untuk diekspor.¹⁸ Selain itu,

¹⁸ Novi Indrianita Sari, "Pasang-Surut Perdagangan di Pelabuhan Kalimas Surabaya (1875-1930)," dalam Purnawan Basundoro, dkk., *Tempo Doeloe Selaloe Aktoeal* (Yogyakarta: Ar-Ruzz Media, 2007), hlm. 243.

perkembangan industri mesin serta industri-industri lain yang mulai dibangun pada abad ke-19 menyebabkan industrialisasi menjadi pendukung aktivitas ekonomi kota Surabaya sehingga pada abad ke-20 dibangunlah kawasan industri di kawasan Ngagel. Kenyataan ini didukung pula dengan meningkatnya aktifitas pelabuhan sebagai pintu gerbang ekspor-impor yang semakin ramai.¹⁹ Pesatnya pertumbuhan penduduk mengakibatkan semakin banyaknya kebutuhan dan konsumsi masyarakat, menjadikan *volume* sampah kota Surabaya semakin kompleks. Sehingga problem yang berwujud sampah di kota Surabaya ini kemudian memberikan inspirasi bagi penulis untuk mencoba mendeskripsikannya dalam narasi historis.

Pemilihan tahun 1916 hingga tahun 1940 sebagai ruang lingkup temporal, karena pada tahun tersebut merupakan masa pemerintahan kolonial yang ditandai dengan penguasaan segala hal yang berkaitan dengan pengelolaan suatu kota dan hal-hal lain terkait problem kota yang menggejala di Hindia Belanda saat itu tak terkecuali di kota Surabaya.

Tahun 1916 merupakan merupakan diambil alihnya tugas pengelolaan sampah yang tadinya dikelola oleh swasta kepada *gemeente* Surabaya. Pengambilalihan dinas ini menyikapi dari ketakutan warga Eropa akan wabah penyakit yang melanda kota Surabaya, khususnya yang terjadi pada tahun 1911. Kenyataan ini membuat pemerintah menyoroti akan pentingnya memperbaiki lingkungan terutama masalah sampah. Pemecahan

¹⁹ *Ibid.*, hlm. 268-269.

pentingnya memperbaiki lingkungan terutama masalah sampah. Pemecahan tentang masalah sampah ini bagi *gemeente* dianggap sebagai persoalan yang mendesak karena volume sampah di kota Surabaya dari tahun ke tahun selalu meningkat.²⁰ Tahun ini merupakan sepuluh tahun berdirinya *gemeente* Surabaya untuk mengelola kota Surabaya secara otonom dengan wali kota pertamanya yakni A. Meyros. Sehingga pada tahun inilah secara tidak langsung persoalan sampah mulai ditangani secara serius oleh suatu dinas yang bernama *Reinigingsdienst* yang bekerja dibawah *Gemeente Werken* (Dinas Pekerjaan Umum).

Tahun 1940 dipilih sebagai periode terakhir batasan penelitian ini kerana pada tahun tersebut terdapat banyak keluhan warga mengenai kinerja *Reinigingsdienst* dalam komitmennya untuk mengelola dan menjaga lingkungan kota Surabaya agar tetap bersih.²¹ Selain itu juga kedatangan gelombang urbanisasi dari desa ke kota pasca krisis ekonomi "malaise" menyebabkan parahnya keadaan lingkungan dan kebersihan kota. Hal ini karena para urban membangun rumah-rumah tak layak huni serta menyebabkan problem sampah dan sanitasi kota semakin memburuk akibat pola perilaku mereka yang memiliki kultur pedesaan.²²

²⁰ Howard Dick, *loc.cit.*

²¹ *Verslag van den toestand der Stadsgemeente Soerabaja over het jaar 1940*, hlm. 186.

²² Purnawan Basundoro, *Merebut Ruang Kota Aksi Rakyat Miskin Kota Surabaya 1900-1960-an* (Serpong: Marjin Kiri, 2013), hlm. 63.

E. Metode Penelitian

Metode penelitian yang dipakai dalam penelitian sejarah ini adalah menggunakan metode sejarah, Metode yang dipakai dalam menulis sejarah menurut Kuntowijoyo terdapat lima tahapan penelitian yaitu Pemilihan topik, *heuristik* (pengumpulan sumber baik tertulis maupun lisan), verifikasi (kritik sejarah, keabsahan sumber), interpretasi (analisis dan sistesis), dan *historiografi* (penulisan sejarah).²³ Tahap – tahap itu sebagai berikut :

Sebelum melangkah pada tahap *heuristik* (pengumpulan sumber baik tertulis maupun lisan) terdapat satu langkah yakni pemilihan topik. Melalui pemilihan topik ini barulah dapat diklasifikasikan kira-kira sumber-sumber apa yang harus kita cari menurut topik yang akan kita tulis. Pemilihan topik dalam penelitian ini adalah tentang pengelolaan sampah kota Surabaya yang merupakan topik sejarah kota dengan pembahasan problem sosial, kesehatan dan lingkungan.

Heuristik berarti pengumpulan sumber baik itu tertulis maupun lisan. Dalam hal ini terdiri dari sumber primer dan sekunder. Pengumpulan sumber primer diantaranya adalah data-data statistik tentang pesatnya urbanisasi dan demografi kota Surabaya selama masa kolonial, anggaran-anggaran yang dikeluarkan dan diterima oleh *Reiningsdienst* atau Dinas Kebersihan kota Surabaya untuk memenuhi tugasnya memperindah kota, upaya-upaya pengelolaan kota, selain itu diperlukan pula data-data tentang

²³ Kuntowijoyo, *Pengantar Ilmu Sèjarah* (Yogyakarta: Yayasan Bentang Budaya, 1995), hlm. 89.

kesehatan masyarakat Surabaya atas lingkungan dan sanitasi kota masa kolonial. Data ini didapat dari berbagai instansi terkait seperti Perpustakaan Nasional Jakarta, Arsip Nasional Jakarta, Arsip Provinsi Jawa Timur, Kantor Dinas Kebersihan dan Pertamanan kota Surabaya, Badan Perpustakaan dan Kearsipan kota Surabaya, dan kantor BAPPEDA Jawa Timur.

Sumber sekunder didapat berasal dari buku-buku literatur, foto-foto sejaman, skripsi, jurnal ilmiah, artikel ilmiah, koran-koran lama dan laporan penelitian terkait masalah sampah didapat dari berbagai perpustakaan. Antara lain perpustakaan kampus B Universitas Airlangga, Perpustakaan Jurusan Ilmu Sejarah Universitas Airlangga, *website* koran kolonial (*Delpher Kranten, Coloniaal Architecture dan Kitlv*), Perpustakaan Provinsi Jawa Timur, Perpustakaan Nasional Jakarta, dan Ruang Baca Fakultas Ilmu Budaya Universitas Airlangga serta Perpustakaan Medayu Agung.

Verifikasi sumber merupakan tahap selanjutnya. Verifikasi sumber ini bertujuan untuk mengetahui keotentikan atau keaslian sumber yang umum disebut sebagai kritik ekstern, dan kritik intern, serta mengetahui validitas sumber-sumber sehingga tingkat kredibilitasnya dapat dipertanggungjawabkan. Kritik intern adalah kritik atas isi sumber dan validitas sumber. Cara mengeceknya dengan melihat kesesuaian isi yang dijelaskan dalam sumber tersebut. Sedangkan kritik ekstern yaitu mencari tahu tentang orisinilitas sumber dengan melihat tahun pembuatan, kertas

yang digunakan, serta hal-hal yang terkait dengan bentuk fisik dari sumber tersebut.

Interpretasi (penafsiran) yang terdiri dari dua langkah, yaitu analisis (menguraikan) dan sintesis (menyatukan). Dalam interpretasi ini penulis berusaha menganalisis dan mensintesis permasalahan berdasarkan data-data yang di peroleh untuk disesuaikan dengan konteks penelitian. Tahapan ini memungkinkan untuk mencari keterkaitan antara berbagai fakta yang didapatkan baik dari arsip, studi pustaka, dan buku.

Historiografi (penulisan sejarah), yaitu menyajikan hasil penelitian dalam bentuk tulisan yang sistematis. Tahapan ini merupakan proses penyajian sumber-sumber yang didapat dari hasil penelitian yang dilakukan dalam sebuah tulisan sejarah yang memenuhi kaidah-kaidah penulisan sejarah. Dalam hal ini menggunakan aspek kronologis yang dapat dipertanggungjawabkan.

F. Tinjauan Pustaka

Kajian sejarah yang mengkhususkan tentang pengelolaan sampah di kota-kota besar masih sangat terbatas. Ada beberapa buku ataupun penelitian yang membahas tentang bahaya penimbunan sampah yang menggejala di perkotaan dengan segala macam cara penyelesaiannya yang juga memanfaatkan teknologi dan sains, namun hanyalah potongan-potongan kecil yang masih membahas secara umum dan kebanyakan

pembahasannya bukan berlatar belakang narasi historis melainkan kajian ilmu-ilmu kesehatan masyarakat, kedokteran dan teknik sipil. Oleh karena itu, ada beberapa buku yang akan penulis tinjau sebagai penunjang penulisan skripsi ini.

Skripsi tentang *Problem Sampah di Surabaya tahun 1966-1978* yang ditulis oleh alumni Ilmu Sejarah Universitas Airlangga tahun 2008 bernama Istiqomah, skripsi ini merupakan salah satu skripsi bernarasi historis yang menulis tentang problem sampah di Surabaya pada masa Orde Baru di Surabaya.²⁴ Skripsi ini menggambarkan problem sampah dan penanganan-penanganan yang dilakukan oleh pemerintah kota Surabaya terkait sampah yang disebabkan oleh semakin besarnya populasi penduduk kota Surabaya akibat urbanisasi.²⁵ Skripsi ini berguna sebagai modal awal penulis dalam memahami problem sampah masa Orde Baru di Surabaya yang sebetulnya berada jauh di bawah lingkup temporal yang penulis teliti. Skripsi ini sebagai pembanding dari apa yang akan penulis teliti terkait pengelolaan sampah dan dampaknya dari Dinas Kebersihan *gemeente* Surabaya yang sebelumnya memang belum dijelaskan dalam skripsi ini.

Buku *Sejarah Pemerintahan Kota Surabaya: Sejak Masa Kolonial Sampai Masa Reformasi (1906-2012)* karya Purnawan Basundoro. Buku ini secara garis besar membahas pemerintahan kota Surabaya beserta program-

²⁴ Istiqomah, 'Problem Sampah di Surabaya Tahun 1966-1978' *Skripsi* (Surabaya: Fakultas Ilmu Budaya Universitas Airlangga, 2008), hlm. 9.

²⁵ *Ibid.*, hlm. 10.

program yang telah dilakukan oleh para walikota-walikota dari jaman Kolonial hingga masa kini untuk mengelola kota Surabaya agar semakin berkembang. Buku ini berguna sebagai pedoman penulis dalam memahami birokrasi pemerintahan kota Surabaya pada masa kolonial Belanda. Hal ini karena tentunya penulis akan menggunakan acuan tentang walikota-walikota (*burgemeester*) yang menjabat, staf *gemeenteraad* dan dinas-dinas lain yang dinaungi oleh *gemeente* Surabaya. Buku ini membahas pula tentang perubahan-perubahan kelembagaan *Reinigingsdienst* selama masa temporal penulisan skripsi ini.

Buku *Oud Soerabaia: de Geshiedenis van Indies Eerste Koopstad van de Oude Tijden tot de Instelling van den Gementeraad 1906* (diterbitkan *Gemeente Soerabaja*, 1931) dan *Nieuw Soerabaia: de Geshiedenis van Indies Voornamste Koopstad in de Eerste Kwarteeuw Sedert Hare Instelling 1906-1931* (diterbitkan N.V. Boekhandel en Drukkerij H. van Ingen, 1933), yang ditulis oleh G.H Von Faber. Kedua buku ini banyak mengkaji tentang perkembangan kota Surabaya menjadi kota yang modern dengan berbagai prasarana dan perbaikan kesehatan masyarakat. Buku ini dalam satu babnya (*Nieuwe Soerabaja*) membahas tentang sistem sanitasi dan persampahan di kota Surabaya yang memang saat itu dikelola oleh Dinas Kebersihan *gemeente* (*Reinigingsdienst*). Buku ini dapat dijadikan sebagai sumber penulisan dan bermanfaat untuk menjadi pengetahuan awal penulis mengenai konsep pengelolaan sampah pada masa kolonial di Surabaya.

G. Kerangka Konseptual

Tema sejarah kota bisa dikaitkan dalam jenis penelitian ini. Kota umumnya dalam pandangan masyarakat awam identik dengan suatu keruangan yang mendeskripsikan kemajuan dibandingkan dengan wilayah perdesaan. Kota dianggap sebagai sesuatu yang kompleks sementara desa berbanding terbalik dengan kondisi kota.²⁶ Sejalan dengan kondisi kota pastilah kemajuan ekonomi dan modernisasi menjadi tolok ukur utama untuk menandai perkembangan suatu kota. Semakin maju suatu kota maka masalah yang timbul menyertainya semakin kompleks. Hal inilah yang kemudian oleh Kuntowijoyo disebut sebagai problem sosial suatu kota. Permasalahan sosial perkotaan ini sangatlah luas, mulai dari kriminalitas, kemiskinan, pelacuran, kepadatan penduduk, sampah dan sanitasi kota dan lain sebagainya.²⁷

Penelitian ini merupakan suatu wujud untuk mendeskripsikan bagaimana problem sosial yang berupa sampah ini kemudian menjadi suatu masalah serius di kota Surabaya. Hal ini bukan hanya menyangkut pada bagaimana masyarakat kota memperlakukan sampah yang dihasilkan sehari-hari dan kemudian membuangnya. Tetapi terkait juga dengan keadaan kesehatan lingkungan kota, pola perilaku masyarakat dan upaya pemerintah untuk menangani problem sampah ini bagi kebutuhan warganya.

²⁶ Kuntowijoyo, *Metodologi Sejarah Edisi Kedua* (Yogyakarta: PT. Tiara Wacana Yogya, 2003), hlm. 59.

²⁷ *Ibid.*, 39.

Problem sampah di Surabaya pada masa kolonial ini dapat dijabarkan menurut Parsudi Suparlan sebagai suatu masalah yang menyangkut *human action*. Konsep ini menitikberatkan pada kebudayaan dan fase liminal. Konsep kebudayaan dan pandangan masyarakat yang berbeda dalam memahami sampah oleh masing-masing individu dan fase liminal yang berarti suatu proses kebudayaan dimana kebudayaan yang lama (tradisional) telah ditinggalkan, sedangkan yang baru (modern) belum sepenuhnya diterima, terutama bagi para pendatang.²⁸ Hal tersebut berpengaruh dalam kelakuan dan tindakan mereka atas sampah.

Selain itu perlu diketahui pula arti dari sampah dan beberapa penggolongan sampah. Hal ini diperlukan untuk mengetahui jenis-jenis sampah yang dihasilkan dan upaya penanganannya yang sesuai untuk kehidupan. Pengertian sampah menurut Tim Penebar Swadaya adalah suatu bahan yang terbuang dari sumber hasil aktivitas manusia maupun alam yang belum memiliki nilai ekonomis.²⁹ Jadi sampah dapat dikatakan sebagai bahan sisa yang sudah tidak dapat digunakan lagi.

Penelitian ini mendasarkan pada sampah yang berada di wilayah kota. Sehingga, sampah yang dimaksud disini adalah sampah kota. Penyebutan konsep sampah kota ini berdasarkan bahwa kota disebut-sebut

²⁸ Parsudi Suparlan, *Masyarakat Perkotaan dan Kebudayaan Perkotaan : Perspektif Antropologi Perkotaan* (Jakarta: YPIK, 2004), hlm. 32.

²⁹ Tim Penulis Penebar Swadaya, *Penanganan dan Pengelolaan Sampah* (Jakarta: Penebar Swadaya, 2008), hlm. 5.

sebagai tempat tinggal orang yang relatif maju, sehingga barang yang dibuang juga banyak sekali, sampah ini berasal dari industri yang memproduksi barang, limbah padat dan cair, dan dari masyarakat yang menjadi konsumennya.³⁰ Sampah kota digolongkan atas beberapa kriteria seperti berdasarkan asal, komposisi, bentuk, lokasi, proses terjadinya, sifat dan jenisnya. Penggolongan sampah seperti ini perlu untuk dilakukan selain untuk mengetahui macam-macam sampah dan sifatnya juga digunakan sebagai penanganan dan pemanfaatan sampah.³¹

Pengelolaan sampah menurut Kuncoro Sejati adalah semua kegiatan yang dilakukan untuk menangani sampah sejak ditimbulkan sampai dengan pembuangan akhir. Cara pengelolaan sampah sangat beragam, tergantung pihak yang menanganinya dan pihak-pihak tersebut memiliki teknik penanganan yang berbeda-beda.³² Oleh sebab itu konsep pengelolaan sampah merupakan proses secara keseluruhan dari pengumpulan, pengangkutan, pemrosesan atau pendaaur-ulangan sampai pembuangan akhir.³³

³⁰ Ruslan H. Prawiro, *Ekologi Lingkungan Pencemaran* (Semarang: Satya Wacana, 1988), hlm. 94.

³¹ Soewedo Hadiwiyoto, *Penanganan dan Pemanfaatan Sampah* (Jakarta: Yayasan Idayu, 1983), hlm. 23.

³² Kuncoro Sejati, *Pengolahan Sampah Terpadu* (Yogyakarta: Kanisius, 2009), hlm. 24.

³³ *Ibid.*, hlm. 27.

Penelitian ini juga membahas tentang peran suatu lembaga yang bernaung pada sektor pemerintahan kota yang secara langsung melakukan perannya untuk menjaga kebersihan kota. Lembaga ini secara khusus memiliki wewenang untuk mengelola sampah kota Surabaya. Sehingga deskripsi tentang Dinas Kebersihan *gemeente* Surabaya (*Reinigingsdienst*) perlu dilakukan untuk mengetahui latar belakang lembaga ini didirikan. Dinas Kebersihan *gemeente* Surabaya yang pada masa kolonial diberi nama *Reinigingsdienst* didirikan tepat pada 10 tahun setelah pembentukan *Gemeente* Surabaya, yakni pada tahun 1916. Dinas ini bekerja di bawah naungan *Gementee Werken* atau Dinas Pekerjaan Umum dan dikepalai oleh seorang kepala dinas yang bernama W.G.C. Duysshart.³⁴ Dalam perkembangannya *Reinigingsdienst* kemudian masuk dalam kelompok III yaitu *Bedrijven*. (bagian perusahaan-perusahaan) pada tahun 1930.³⁵

H. Sistematika Penulisan

BAB 1 merupakan bab pendahuluan yang berisi latar belakang masalah, rumusan masalah, ruang lingkup, tujuan dan manfaat penelitian, tinjauan pustaka, kerangka konseptual, metode penelitian dan sistematika

³⁴ *Verslag der Gemeente Soerabaja over 1913*, hlm. 15.

³⁵ Purnawan Basundoro, *Sejarah Pemerintahan Kota Surabaya : Sejak Masa Kolonial Sampai Masa Reformasi (1906-2012)* (Yogyakarta: Elmaterra Publishing, 2012), hlm. 30.

penulisan. Bab ini akan mengantarkan kepada pembaca mengenai gambaran pembahasan dalam penulisan skripsi ini.

BAB II akan membahas tentang aktifitas ekonomi beserta konsumsi warga kota. Penulis juga membahas keadaan permukiman dan kesehatan lingkungan dalam kerangka etnisitas penghuni kota Surabaya selama masa kolonial. Selanjutnya akan dibahas pula persepsi masyarakat kota dalam memandang kebersihan sehari-hari.

BAB III membahas kebijakan Dinas Kebersihan kota Surabaya selama kurun waktu 1916 hingga 1940 dalam menangani problem sampah di Surabaya. Hal ini meliputi bagaimana kondisi dan sumber sampah berasal, Perkembangan institusi *Reinigingsdienst* dalam kurun waktu 1916-1940, peraturan-peraturan terkait sampah.

BAB IV akan membahas bagaimana perkembangan pengelolaan sampah kota Surabaya yang meliputi petugas kebersihan, alat pengangkutan sampah, model pengelolaan sampah, serta pembangunan sarana dan prasarana kebersihan. Selain itu diangkat pula dampak adanya dinas ini terhadap kebersihan dan kesehatan lingkungan kota Surabaya terutama menyangkut proses perilaku masyarakat kota pada masa kolonial.

BAB V merupakan penutup terhadap karya skripsi ini. Penutup biasanya berisi simpulan terhadap isi karya atau penelitian yang dibahas pada bab-bab sebelumnya. Diharapkan pada bab ini diharapkan dapat merangkum dari seluruh pembahasan dan hasil penelitian yang didapat.