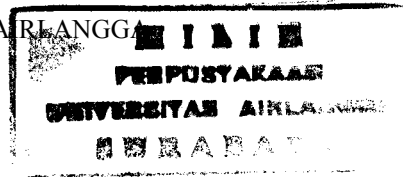


## **BAB III**

# **KEBIJAKAN PEMERINTAH KOTA TERHADAP PROBLEM SAMPAH KOTA SURABAYA TAHUN 1916-1940**



### BAB III

## KEBIJAKAN PEMERINTAH KOTA TERHADAP PROBLEM SAMPAH KOTA SURABAYA TAHUN 1916-1940

Ketakutan warga Eropa akan wabah penyakit yang menjangkiti Surabaya pada tahun 1911, menjadikan *gemeente* mengambil alih pembersihan kota. Langkah ini seakan diperkuat dengan kondisi lingkungan kota dan sumber sampah yang berasal dari berbagai tempat yang ada di kota. Keberadaan *Reinigingsdienst* sebagai sebuah lembaga pelayanan kebersihan kota tentunya membutuhkan beberapa hal yang berkaitan dengan kebutuhan-kebutuhan dinas seperti struktur organisasi, personil-personil, dan peraturan-peraturan sampah yang diterapkan. Kebijakan tersebut seakan menjadi penentu bagaimana *Reinigingsdienst* mencoba melakukan tugas pembersihan kota dengan sebaik-baiknya sesuai dengan tugas yang diembannya.

#### A. Kondisi Lingkungan Kota dan Permasalahan Sampah

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 besar di Hindia Belanda. Perkembangan ekonomi Surabaya semakin tumbuh disertai pula pesatnya perkembangan urbanisasi searah dengan gencarnya pertumbuhan industri dan aktifitas perdagangan.<sup>1</sup> Hal ini mengakibatkan populasi penduduk kota Surabaya semakin bertambah pesat karena perkembangannya dan

---

<sup>1</sup> William H. Frederick, *Pandangan dan Gejolak Masyarakat Kota dan Lahirnya Revolusi Indonesia* (Jakarta:Gramedia 1989), hlm. 4.

semakin majunya tingkat ekonomi akibat industrialisasi yang dicanangkan oleh pemerintah kolonial.

Persoalan yang muncul selanjutnya adalah konsekuensi dari bertambahnya jumlah populasi kota yang semakin bertambah. Konsekuensi ini berdampak pada munculnya kebutuhan, pola konsumsi, dan limbah dari industri, yang jika dibiarkan akan mengancam kesehatan lingkungan suatu kota.<sup>2</sup> Permasalahan tersebut akhirnya menimbulkan kesadaran oleh orang-orang Eropa yang berkepentingan dengan kondisi kota sebagai hunian mereka selama di Hindia Belanda. Selain itu ketakutan akan wabah penyakit yang terjadi pada tahun 1911, membuat pemerintah kota menyoroti pentingnya memperbaiki lingkungan terutama masalah sampah. Disamping itu, pemecahan masalah sampah ini dianggap sebagai hal yang mendesak karena volume sampah di kota Surabaya dari tahun ke tahun semakin meningkat. Jika pada tahun 1914 volume sampah kota hanya sebanyak 360 meter kubik, maka pada tahun 1930 volume sampah bertambah menjadi 238.000 meter kubik.<sup>3</sup>

Penyebab dari meningkatnya volume sampah ini tentunya tidak terlepas dari pertumbuhan penduduk dan meningkatnya konsumsi masyarakat akan kebutuhan yang semakin beragam. Secara umum kondisi sampah kota memperlihatkan karakteristik yang khas, yaitu sampah kota memiliki berbagai

---

<sup>2</sup> Yul H. Bahar, *Teknologi Penanganan dan Pemanfaatan Sampah* (Jakarta: PT. Waca Utama Pramesti, 1986), hlm. 6.

<sup>3</sup> Howard Dick, *Surabaya City of Work, a Sosial Economy 1900-2000* (Ohio: Ohio University Press, 2001), hlm. 172.

macam jenis, yaitu sampah organik, dan sampah anorganik.<sup>4</sup> Khusus mengenai sumber sampah kota Surabaya pada masa kolonial ini, sampah yang dihasilkan lebih banyak bersumber dari permukiman berupa sisa pengolahan makanan, gelas, kertas, kaleng, dan sampah tumbuh-tumbuhan (daun-daunan) di halaman. Sedangkan sampah yang lain seperti sampah plastik dan sampah dari bahan berbahaya dan beracun belum ditemukan.<sup>5</sup>

Tempat publik milik pemerintah juga menyumbang jumlah sampah yang ada di kota Surabaya. Tempat-tempat itu antara lain tempat hiburan, jalan raya, pasar, pertokoan, dan rumah sakit.<sup>6</sup> Keberadaan sampah pada tempat umum ini menjadi indikasi bahwa segala tempat yang menjadi konsumsi publik pasti meninggalkan jejak sampah dari para warga kota yang menikmati fasilitasnya. Kenyataan ini pulalah yang mengakibatkan pemerintah kota mengambil alih kewenangan untuk mengatasi masalah sampah yang sebelumnya dilakukan oleh pihak swasta pada tahun 1916.<sup>7</sup>

Pada awalnya yang dilakukan oleh pihak swasta dalam menangani masalah sampah kota hanya membersihkan dan menyirami jalan serta sampah rumah tangga. Sistem pekerjaan ini dianggap kurang efisien karena mereka hanya memikirkan keuntungan finansial daripada keharusan dan kewajiban mereka untuk mengatasi sampah kota. Pemerintah harus membayar mahal kepada

---

<sup>4</sup> Soewedo Hadiwiyoto, *Penanganan dan Pemanfaatan Sampah*. (Jakarta: Yayasan Idayu, 1983), hlm. 32.

<sup>5</sup> *Verslag der Gemeente Soerabaja over 1916*, hlm. 196.

<sup>6</sup> Soewedo Hadiwiyoto, *op. cit.*, hlm. 34.

<sup>7</sup> Howard Dick, *loc. cit.*

kontraktor Tionghoa saat itu karena pemerintah belum memiliki kandang dan sapi sendiri untuk keperluan pembersihan.<sup>8</sup> Maka ketika *gemeente* mengambil alih tugas pihak swasta tersebut pada tahun 1916, terdapat beberapa perubahan tugas yang dilakukan oleh *Reinigingsdienst*. Tugas tersebut meliputi pengumpulan sampah yang terdapat di rumah dan halaman, pasar dan pembuangannya ke tempat pembuangan akhir, selain itu juga pembersihan dan penyiramana jalan raya, serta pembersihan selokan (*weggoten*), pipa pembuangan (*leidingen*), dan gorong-gorong (*riolen*).<sup>9</sup>

Penambahan tugas untuk membersihkan selokan, pipa pembuangan dan got itu akibat banyak ditemukannya sampah-sampah yang sengaja dibuang oleh warga kota ke dalamnya. Hal ini apabila tidak dilakukan pembersihan, maka tentu saja akan menyebabkan banjir pada musim hujan. Surabaya termasuk kota yang rawan banjir karena salah satu pemicunya adalah penyumbatan saluran air karena sampah. Masalah sampah ini tidak hanya menjadi penyebab timbulnya banjir, namun dampak pada pasca terjadinya banjir juga seringkali membawa sampah-sampah yang terbawa oleh aliran banjir. Sehingga pada saat banjir surut akan menimbulkan polusi bau yang sangat menyengat. Jika hal itu sudah terjadi, timbunan sampah ini menjadi pemicu munculnya berbagai penyakit seperti diare, penyakit kulit, pes, dan kolera.<sup>10</sup>

---

<sup>8</sup> H.F. Tillema, *Kromoblanda Deel II, Over 't vraagstuk van 'het wonen' in Kromo's groote land* (Uden Masman, Den Haag, 1916), hlm. 223.

<sup>9</sup> 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.

<sup>10</sup> *Decentralisatie verslag 1915-1916*, hlm. 177.

Sampah dari rumah tangga merupakan salah satu sumber sampah yang paling banyak diproduksi oleh kota Surabaya. Pada tahun 1916, jumlah volume sampah yang dihasilkan perharinya naik yaitu antara 360-480 meter kubik per hari. Dalam laporan tahunan (*verslagjaar*) tahun itu menyebutkan bahwa pengambilan sampah masih dilakukan oleh gerobak sapi beroda dua yang berjumlah 42 unit, pengambilan sampah dilakukan dua kali sehari. Di pusat kota (*Benedenstad*), terutama di permukiman Arab dan China dilakukan beberapa kali pengambilan tambahan untuk mengangkut sampah pada sore hari. Dalam laporan itu menyebutkan wilayah yang terbukti menghasilkan sampah terbanyak adalah perkampungan Arab.<sup>11</sup>

Pada tahun 1925, sampah rumah tangga dari bak sampah rumah-rumah bangsa Eropa dan Timur Asing adalah sekitar 0,06 m<sup>3</sup> per hari dan diletakkan di depan rumah, sedangkan sampah yang dihasilkan oleh kampung-kampung bumiputera hanya sebesar 0,012 m<sup>3</sup> per hari, dan baru akan diangkut jika sudah mencapai 0,3 m<sup>3</sup>. Hal ini karena wilayah kampung ini belum diterapkan peraturan sampah. Sementara itu total sampah yang terdapat di tempat pembuangan (sekarang TPA) yakni 140.000 m<sup>3</sup>.<sup>12</sup> Sebelum adanya sampah plastik, sampah rumah tangga hampir semuanya adalah sampah organik. Sehingga sampah ini jika tidak segera diatasi dengan baik, akan menjadi sarang kehidupan tikus-tikus.<sup>13</sup> Hal

---

<sup>11</sup> *Verslag over de Burgelijke Openbare Werken in Nederlandsch-Indie over het jaar 1916*, (Batavia : N.V. Uitgevers Mij "Papyrus", 1919), hlm. 94-95.

<sup>12</sup> *Indische Bouwhygiene Door C.J. De Bruijn Gep Generaal Major Der Genie aanhangsel 1927*, hlm. 147.

<sup>13</sup> Howard Dick, *Surabaya City Of Work...*, *op. cit.*, hlm. 173.

ini terutama dikhawatirkan menimpa perumahan bumiputera yang terdapat di kampung-kampung, karena pengangkutan sampah tidak dilakukan setiap hari melainkan menunggu hingga terkumpul sebanyak  $0,3 \text{ m}^3$ .

Sampah pasar merupakan sampah-sampah yang umumnya dihasilkan oleh pasar-pasar yang ada di kota Surabaya. Sumber sampah pasar ini beragam, dan umumnya merupakan sisa dari barang-barang dagangan yang dijual di pasar. Dalam *Gemeentebld* No. 130 tahun 1927 di kota Surabaya tercatat ada 16 pasar yang terbagi menjadi 4 sektor berdasarkan wilayah.<sup>14</sup> Pasar-pasar tersebut umumnya setiap hari menghasilkan sampah sebesar kurang lebih  $30 \text{ m}^3$ .<sup>15</sup>

Pada awal abad ke-20, teknologi aspal digunakan untuk membangun jalan dan memperbaiki infrastruktur kota-kota kolonial. Pengaspalan ini merupakan salah satu strategi untuk memperbaiki ekologi kota yang sebelumnya terkesan kumuh. Penilaian ini berdasarkan kenyataan karena banyak jalan berdebu pada musim kemarau dan becek ketika musim hujan datang. Menurut Tillema, kondisi Jalan Daendels yang disebut-sebut sebagai jalur penting di Pulau Jawa baginya seperti "jamban besar". Penyebutan tersebut disebabkan banyaknya kotoran yang dibuang di jalan, seperti kotoran hewan penarik (kuda, sapi, kerbau) bahkan kotoran manusia. Kotoran yang mengering terbawa oleh roda-roda kendaraan dan menyebabkan sarang penyakit bagi penduduk Hindia Belanda. Penyakit yang

---

<sup>14</sup> *Gemeentebld van Soerabaja 1927*, Bijlage C (lihat lampiran 3).

<sup>15</sup> *Decentralisatie Verslag 1916-1917*, hlm. 188.

muncul akibat dari ini menurutnya adalah tipus, batuk-batuk, serta penyakit paru-paru.<sup>16</sup>

Pada abad ke-20 perluasan jalan mulai diupayakan dan ditingkatkan. Kota Surabaya telah memiliki jalan sepanjang 80 km, dengan luas total 440.000 m. Rata-rata jalan lebar waktu itu adalah 5,5 m. Sedangkan luas jalan yang telah diaspal mencapai 200.000 m atau sekitar 45 % dari keseluruhan luas jalan.<sup>17</sup> Jalan-jalan ini juga ternyata menghasilkan sampah dan perlu diadakan penyiraman pada musim kemarau. Kurang lebih sepanjang 100 km jalan dan 40 km selokan dari sepanjang jalan ini teratur dibersihkan oleh *Reinigingsdienst*. Sampah yang terdapat di jalan ini rata-rata adalah sampah yang dibuang sembarangan oleh pengguna jalan yang berupa bungkus makanan, daun-daun, kertas, ataupun kotoran-kotoran hewan.<sup>18</sup>

Penambahan pekerjaan pembersihan selokan, gorong-gorong dan saluran pembuangan (*weggoten, leidingen en rioolen*) menyebabkan layanan pembersihan segera direalisasikan dengan baik. Sepanjang kurang lebih 43 km selokan dibersihkan secara teratur. Meskipun pada saat itu pengorganisasian pembersihan belum cukup memadai dan teratur, namun upaya untuk membersihkan sampah-

---

<sup>16</sup> Rudolf Mrazek, *Engineers of Happy Land: Perkembangan Teknologi dan Nasionalisasi di sebuah Koloni*, (Jakarta: Obor, 2006), hlm. 36.

<sup>17</sup> Purnawan Basundoro, *Dua Kota Tiga Zaman Surabaya dan Malang Sejak Zaman Kolonial sampai Kemerdekaan* (Yogyakarta: Ombak, 2009), hlm. 173.

<sup>18</sup> *Decentralisatie Verslag 1914-1915*, hlm. 168-169.



sampah yang menyumbat tiga saluran pembuangan tersebut terus dilakukan dan dievaluasi.<sup>19</sup>

Tiga saluran pembuangan (*weggoten, leidingen en rioolen*) ini biasanya digunakan lahan untuk pembuangan limbah cair rumah tangga dan pembuangan sampah-sampah padat. Jika limbah cair yang umumnya berupa sisa air cucian, bekas mandi atau memasak bisa dengan mudah dialirkan ke tiga saluran pembuangan itu tanpa masalah, maka sampah padat yang biasanya hasil konsumsi masyarakat ini menimbulkan masalah yang kompleks. Selain air yang tidak dapat mengalir karena tersumbat sampah, penumpukan sampah-sampah padat juga menimbulkan bau yang menyengat dan sumber penyakit. Terutama daerah *Benedenstad* yang mana banyak sampah-sampah padat yang dilemparkan begitu saja ke dalam selokan-selokan. Untuk itu biasanya *Reinigingsdienst* akan mengeruk sampah-sampah padat ini, kemudian dikumpulkan di tepi-tepi jalan dan diangkut menuju tempat pembuangan akhir.<sup>20</sup>

Perbaikan selokan dan pembangunan selokan baru seakan gencar dilakukan pada kisaran tahun 1918-1919. Sebuah selokan baru dibangun di sepanjang jalan Gili, panjangnya 250 m. Selain itu, sepanjang kurang lebih 300 m saluran pembuangan di Kapassarie dekat Ngaglik dinormalisasi dan diperbaiki. Lebih lanjut beberapa selokan di Meisjesstraat, Panggoeng, Chinese Voorstraat, Kembang Djepoen, Pasar Bong, Palmenlaan, Embong Tjermee juga dikeruk. Pemberian tutup selokan dari besi yang kokoh juga dilakukan di Tanah Gubeng,

---

<sup>19</sup> *Decentralisatie Verslag 1916-1917*, hlm. 177.

<sup>20</sup> J.T. Bethe, *op.cit.*, hlm. 61.

sepanjang jalan Songojoedan dan Kalimati. Pemberian tutup selokan ini untuk mencegah warga membuang sampah padat dalam selokan.<sup>21</sup>

Penjelasan diatas menunjukkan bahwa sampah kota yang ada di Surabaya bersumber dari berbagai tempat menurut asalnya. Salah satunya yang mendominasi volume sampah adalah sampah rumah tangga dan sampah padat dari selokan, pipa pembuangan dan gorong-gorong. Selanjutnya sampah juga diperoleh dari jalan raya, pasar dan tempat-tempat publik di Surabaya.

## **B. Perkembangan Institusi *Reinigingsdienst* Tahun 1916-1940**

### **1. *Reinigingsdienst* pada Masa *Burgemeester* A. Meyross (1916-1921)**

Pada awal terbentuknya *gemeente*, kewenangan membersihkan sampah dan penyiraman jalan raya seutuhnya dilakukan oleh kontraktor Tionghoa. Namun, masih dalam pengawasan *gemeente*. Baru kemudian pada tahun 1916, ketika *gemeente* sudah memiliki *burgemeester* bernama A. Meyroos (1916-1921) *Reinigingsdienst*lah yang kemudian mengambil alih semua pekerjaan pembersihan di rumah, pasar, jalan, lapangan dan ditambah pula pembersihan selokan, saluran pembuangan dan gorong-gorong.<sup>22</sup>

---

<sup>21</sup> *Decentralisatie Verslag 1918-1919*, hlm. 144.

<sup>22</sup> Howard Dick, *loc.cit.*

Pada periode ini mulai dilakukan penataan organisasi *gemeente*, cara yang dilakukan dengan melengkapi lembaga tersebut dengan beberapa dinas yang bersifat operasional. Pada periode ini *gemeente* Surabaya dilengkapi empat dinas, yaitu:<sup>23</sup>

1. Bagian Urusan Umum (*Gemeente Secretarie*)
2. Bagian Pekerjaan Umum (*Gemeente Werken*), yang meliputi pula Dinas Kebersihan (*Reinigingsdienst*), dan Dinas Pemadam Kebakaran (*Brandweer*)
3. Bagian Perusahaan-perusahaan (*Gemeente Bedrijven*), antara lain: perusahaan air minum, pemotongan hewan, dan pasar.
4. Bagian Urusan Kesehatan Umum

Pada kurun waktu 1916-1919, *Reinigingsdienst* dibagi menjadi 2 *afdeeling* yakni bagian *Benedenstad* dan *Bovenstad*, dengan setiap *afdeeling*nya dikelompokkan menjadi 7 wilayah pembersihan atau distrik.<sup>24</sup> Perubahan kemudian terjadi mulai tahun 1920, perubahan itu tampak pada pembagian distrik pada *Benedenstad* dan *Bovenstad* yang totalnya mencapai 17 distrik.<sup>25</sup> Pada periode ini *Reinigingsdienst* dipimpin oleh seorang kepala dinas yang bernama

---

<sup>23</sup> Purnawan Basundoro, *Sejarah Pemerintahan Kota Surabaya...*, *op.cit.*, hlm.19-20.

<sup>24</sup> *Verslag der Gemeente Soerabaja over 1917-1919*, hlm. 9.

<sup>25</sup> *Verslag der Gemeente Soerabaja over 1920*, hlm. 13.

W.G.C. Duysshart yang memperoleh gaji sebesar 495 gulden per bulan pada tahun 1917.<sup>26</sup>

Faktanya pembentukan *gemeente* dimaksudkan untuk melayani kepentingan warga Eropa. Maka berdirinya *Reinigingsdienst* pun sebenarnya diperlukan untuk membersihkan area permukiman warga Eropa yang umumnya tinggal menyebar di *Benedenstad* maupun *Bovenstad*. Sehingga pada periode pemerintahan A. Meyroos ini tidak terdapat satu pun upaya pengambilan sampah yang berlangsung di permukiman bumiputera yang terletak di kampung-kampung. Alasannya karena kampung-kampung ini bukan bagian dari tanggung jawab *gemeente* Surabaya, karena secara administratif kampung-kampung ini merupakan kawasan yang bersifat otonom dan berada dalam kendali sistem pemerintahan tradisional, yaitu Kampung. Kampung-kampung ini berada dalam kendali seorang lurah yang bertanggung jawab kepada bupati. Kampung-kampung otonom yang berada di perkotaan ini kemudian disebut *inlands gemeenten*.<sup>27</sup> Jadi secara pemerintahan, kota dibagi menjadi *bebouwde kom* (bagian kota yang baru dibangun dan dibawah wewenang *gemeente*) dan *inlands gemeenten* (perkampungan penduduk asli dibawah wewenang bupati).<sup>28</sup>

---

<sup>26</sup> *Verslag der Gemeente Soerabaja over 1917*, hlm. 18.

<sup>27</sup> Purnawan Basundoro, *Sejarah Pemerintahan Kota...*, *op. cit.*, hlm. 21.

<sup>28</sup> Jo Santoso, *Menyiasati Kota Tanpa Warga* (Jakarta: Kepustakaan Populer Gramedia, 2006), hlm. 145.

## 2. *Reinigingsdienst* pada Masa *Burgemeester* Ir. G.J. Dijkerman (1921-1929)

Burgemeester Ir. G.J. Dijkerman kemudian menggantikan A. Meyroos dalam masa jabatan dari tahun 1921-1929. Pada periode ini terjadi perubahan yang sangat signifikan di kota Surabaya. Perubahan yang sangat mendasar pada sistem pemerintahan adalah ditingkatkannya status pemerintah kota Surabaya sebagai *stadsgemeente* pada tahun 1926. Perubahan tersebut merupakan akibat dari dikeluarkannya *Stadsgemeente Ordonnantie* pada tanggal 10 Oktober 1926, yang termuat dalam *Staatsblad* No. 365 tahun 1926. *Ordonnantie* tersebut merupakan ketentuan mengenai peningkatan status *gemeente* (otonomi terbatas) menjadi *stadsgemeente* (otonomi penuh), sehingga *stadsgemeente* merupakan wewenang sepenuhnya untuk mengelola kota secara penuh dan diberi hak untuk membuat berbagai peraturan untuk mengatur kota. Oleh sebab itu pemerintah kota Surabaya dalam melaksanakan tugasnya mendapatkan kelengkapan pemerintah antara lain: *Gemeenteraad*, *College van Burgemeester en Wethouders*, dan *Burgemeester*.<sup>29</sup>

Sejak kota Surabaya ditetapkan sebagai kota otonomi penuh, pembangunan berbagai fasilitas terus dilakukan. Pembangunan yang menjadi fokus utama salah satunya adalah pembangunan dan peningkatan jalan raya. Hampir setiap tahun rata-rata *gemeente* menghabiskan dana sekitar 250.000 gulden untuk perawatan, perbaikan dan peningkatan jalan raya.<sup>30</sup> Akibat

---

<sup>29</sup> Purnawan Basundoro, *Sejarah Pemerintahan Kota...*, *op. cit.*, hlm. 23-24.

<sup>30</sup> *Ibid.*, hlm. 26.

intensifnya pembangunan jalan raya ini, dalam periode 25 tahun setelah *gemeente* Surabaya berdiri, ruas jalan yang berhasil dikembangkan meningkat cukup drastis. Jika pada tahun 1906 kota Surabaya memiliki jalan sepanjang 80 km dengan luas total 440.000 m<sup>2</sup>, maka pada tahun 1929 panjang jalan yang dibangun kota Surabaya sepanjang 180 km dengan luas total 1.192.000 m<sup>2</sup>.<sup>31</sup> Pembangunan dan perluasan jalan raya juga berimbas pada peningkatan kerja *Reinigingsdienst* untuk membersihkan, menyirami, dan penyapuan jalan raya dari sampah dan debu-debu jalanan. Meskipun sejak tahun 1920 semua jalan utama di kota Surabaya sudah diaspal, namun nampaknya keadaan pada musim kemarau yang mengakibatkan jalan-jalan ini perlu dilakukan penyiraman dan penyapuan yang rutin.<sup>32</sup>

Penyiraman jalan raya juga dilakukan pada acara-acara khusus ketika di lingkungan tertentu lalu lintas kota sangat padat dan perlu perlakuan khusus. Contohnya pada musim pameran tahunan (*jaarmarkt*) dan pada pertandingan sepak bola. Hal ini karena pada waktu itu penyelenggaraan pameran tahunan dan pertandingan sepak bola dilaksanakan di lapangan terbuka dan berdebu. Sehingga penyiraman lapangan menggunakan air merupakan langkah efektif agar kegiatan berlangsung dengan lancar.<sup>33</sup>

Kegiatan penyapuan jalan raya dilakukan secara teratur dua kali sehari. Sementara jalan yang ramai dan sibuk pada musim kemarau bisa saja dilakukan beberapa kali per hari. Perlakuan penyiraman secara intensif dilakukan pada

---

<sup>31</sup> Purnawan Basundoro, *Pengantar Sejarah Kota* (Yogyakarta: Ombak, 2012), hlm. 173-174.

<sup>32</sup> *Decentralisatie Verslag 1924-1925*, hlm. 189.

<sup>33</sup> *Decentralisatie Verslag 1927-1928*, hlm. 191.

daerah-daerah sumber berdebu dengan menggunakan gerobak semprot. Metode semacam ini untuk menghindari penyiraman ulang, selain itu juga meminimalisir keluhan masyarakat tentang jalan rusak atau kotor.<sup>34</sup>

Berbicara mengenai keluhan yang disampaikan akibat jalan yang kotor dan berdebu, kritikan mengenai hal tersebut pernah disampaikan oleh seorang editor majalah *L' Eocil Economique* di Hanoi bernama N. Soer. Ct. Ia membuat studi tentang Jawa dan Singapura, dalam sebuah tulisannya ia mengatakan bahwa ia sudah sakit parah akibat keracunan di jalanan Bandung dan Surabaya karena menelan debu. Debu-debu tersebut bertebaran ketika dilakukan penyapuan jalan oleh pembersih jalanan (kuli). Sehingga karena itu ia kehilangan nafsu makan dalam tiga hari. Namun, keadaan ini tidak mencegahnya untuk kembali lagi ke Surabaya. Ia kemudian menyiasatinya dengan mengambil jarak 500 meter dari jalan-jalan utama, dimana seseorang dapat menghirup udara tanpa khawatir beresiko bagi kesehatan.<sup>35</sup>

Pada periode kepemimpinan *Burgemeester* Ir. G.J. Dijkerman, terdapat perubahan organisasi *Reinigingsdienst*, jika pada awalnya *Reinigingsdienst* berada dinaungan *Gemeente Werken* yang berpusat pada *Burgelijke Openbare Werken*. Maka pada tahun 1927, *Reinigingsdienst* berada pada naungan *Dienstgroup Bedrijven* (Dinas Perusahaan). Dalam perubahan formasi tersebut *Dienstgroep Bedrijven* membawahi berbagai macam dinas, antara lain:<sup>36</sup>

---

<sup>34</sup> *Decentralisatie Verslag 1926-1927*, hlm. 249.

<sup>35</sup> "Een Vreemdeiling over de Indische Stofplaag", *Het Nieuws van den Dag voor Nederlandsch-Indie* 11 Juni 1920.

<sup>36</sup> *Gemeentebld van Soerabaja 1927 No. 130*, hlm. 46.

- a. *Grond-Woningbedrijf* (Perusahaan Tanah dan Bangunan)
- b. *Waterleiding* (Perusahaan Air minum)
- c. *Pasarbedrijf* (Perusahaan Pasar)
- d. *Werkplaats* (Tempat Pekerjaan)
- e. *Hygienische Dienst* (Dinas Hygiene)
- f. *Reinigingsdienst* (Dinas Kebersihan)

### 3. *Reinigingsdienst* pada Masa *Burgemeester* H.I Bussemaker (1929-1932)

Pada periode ini terdapat perubahan yang mendasar karena pekerjaan-pekerjaan yang dilakukan oleh *gemeente* akhirnya dibagi secara jelas dalam lingkup antara pekerjaan *Burgemeester* dan *Wethouders*. Pembagian ini kemudian menghasilkan dibentuknya empat lembaga *Wethouders* yang masing-masing mempunyai tugas sendiri-sendiri. *Reinigingsdienst* sendiri pada saat itu masuk ke dalam *Wethouders voor Inheemsche Zaken* (Urusan penduduk Bumiputera) yang dipimpin oleh M. Ng. Askaboel Djojopranoto.<sup>37</sup> *Reinigingsdienst* pada masa ini mengalami pergantian kepala dinas, semula dijabat oleh W.G.C. Duysshart. Kini posisinya digantikan oleh H. Laatsch yang kemudian akan menjabat sebagai kepala dinas hingga tahun 1940.<sup>38</sup>

Pada masa pemerintahan *Burgemeester* H.I Bussemaker (1929-1932) terdapat penambahan seksi pada *Dienstgroup Bedrijven* yang masuk dalam

---

<sup>37</sup> *Verslag van den toestand der Gemeente Soerabaja gedurende het jaar 1929* (Soerabaja: N.V. Koninklike Boekhandel en Drukkerij G. Kolff en CO. Soerabaja, 1930), hlm. 59.

<sup>38</sup> *Ibid.*



kelompok III dalam struktur organisasi *gemeente*. Jika pada periode sebelumnya *Bedrijven* hanya membawahi enam dinas. Maka, pada tahun 1930 *Bedrijven* membawahi 10 dinas. Dinas yang menjadi tambahan tersebut antara lain administrasi umum (*Algemeen Beheer*), pemerintahan desa (*Dessabestuur*), rumah pemotongan hewan (*Slachthuis*), dan urusan makam (*Begraafplaatsen*).<sup>39</sup> Penambahan sejumlah dinas ini berimbas pada pengurangan jumlah anggaran yang dikeluarkan *gemeente* untuk *Reinigingsdienst*. Jika pada tahun 1922 anggaran yang dikeluarkan untuk *Reinigingsdienst* mencapai 746.000 gulden, maka pada tahun 1930 anggaran hanya berkisar 424.000 gulden.<sup>40</sup>

#### 4. *Reinigingsdienst* pada Masa *Burgemeester* W.H. van Helsdingen (1932-1935)

Masa pemerintahan *Burgemeester* W.H. van Helsdingen tidak ada perubahan struktur administratif yang ada pada tubuh *Reinigingsdienst* sendiri. Namun, dapat dikatakan bahwa pada masa ini sudah banyak para *ambtenaar* dari kalangan bumiputera yang ikut serta dalam organisasi *gemeente*, terutama yang menjabat dalam *Reinigingsdienst*. Pada periode ini orang-orang bumiputera yang menjadi bagian dalam organisasi *Reinigingsdienst* antara lain seperti R. Djaengrono yang menjabat sebagai *Hoofdmandoer* (kepala mandor) dan R. Sastroprawiro yang menjabat sebagai *Schrijver* (penulis). Selanjutnya

---

<sup>39</sup> *Verslag van den toestand der Gemeente Soerabaja over 1930*, hlm. 46-49.

<sup>40</sup> G.H. von Faber, *Nieuw Soerabaia: De Geschiedenis van India's Eerste Koopstad in the Eerste Kwarteeuw Sedert hare Instelling 1906-1931* (Soerabaia: N.V. Boekhandel en Drukkerij H. van Ingen, 1933), hlm. 152.

Kartodipoero, Bakri, Ponidin, Salekan, dan M.B. Prawirosoewito yang menjabat sebagai *werkplaats* (teknisi).<sup>41</sup> Munculnya para personel dari kalangan bumiputera tersebut menunjukkan bahwa mulai adanya suatu keterbukaan pemerintah Hindia Belanda untuk mengikutsertakan kaum bumiputera dalam urusan pekerjaan *gemeente*.

##### 5. *Reinigingsdienst* pada Masa *Burgemeester* W.A.H. Fuchter (1935-1942)

Pada periode ini *gemeente* semakin mantap dalam pengorganisasian *Reinigingsdienst*, Hal ini ditandai dengan lepasnya departemen *Plantsoendienst* dalam tubuh *Reinigingsdienst* menjadi sebuah organisasi independen. Dengan lepasnya satu bagian maka kinerja dan anggaran menjadi lebih terorganisir dengan baik. Pada masa ini terdapat pula perubahan dalam tubuh *wethouders*. Jika pada masa sebelumnya *Reinigingsdienst* dibawah naungan *Inheemsche Zaken*, maka periode ini masuk kedalam *Wethouder voor Publieke Werken* (*Wethouder* Pekerjaan Umum) dengan ketuanya Mr. A. van Gennep. Lingkup kerja dari *wethouder* ini antara lain pekerjaan umum, tanah dan bangunan, dinas kebakaran, dinas kebersihan, dinas pertamanan, pemakaman Eropa, Perhubungan dan lain-lain.<sup>42</sup>

Pada masa pemerintahan W.A.H. Fuchter terdapat beberapa upaya strategis dari *gemeente* untuk memperbaiki kondisi-kondisi kampung masyarakat

---

<sup>41</sup> *Verslag van den toestand der Stadsgemeente Soerabaja over 1933* (Soerabaja: N.V. Koninklike Boekhandel en Drukkerij G. Kolff en CO. Soerabaja., 1934), hlm. 67-68.

<sup>42</sup> *Verslag van den toestand der Stadsgemeente Soerabaja over 1937* (Soerabaja: Drukkerij de Toekomst, 1938), hlm. 12.

bumiputra. Upaya tersebut direalisasikan dengan pembentukan suatu program perbaikan kampung yang diberi nama *Kampongverbetering*. Program ini sebenarnya sudah dimulai pada tahun 1923, ketika kampung-kampung masih dibawah naungan *inlandsch gemeenten*<sup>43</sup>. Keputusan untuk membentuk program ini karena *gemeente* merasa bertanggung jawab untuk menata kampung-kampung yang sebagian besar terletak di tengah kota. Sebanyak 87,2 hektar kampung-kampung di kota Surabaya telah diperbaiki dan menelan biaya sebanyak 145.000 gulden pada kurun waktu 1923-1928. Selanjutnya program ini mendapat subsidi dari pemerintahan pusat pada tahun 1931-1932. Sedangkan pada periode 1933-1935 semua biaya ditanggung *gemeente* dengan menghabiskan anggaran sekitar 200.000 gulden. Kemudian sampai kurun waktu 1939 biaya yang dikeluarkan *gemeente* mencapai 1.060.000 gulden dengan perbaikan kampung seluas 273,9 hektar. Program ini selain didominasi dengan perbaikan saluran air dan pembuangan, juga mengerjakan perbaikan rumah penduduk yang sangat tidak layak dan menjadi sarang penyakit.<sup>44</sup>

Pemberlakuan program perbaikan kampung ini juga menghasilkan suatu kemajuan pada kinerja *Reinigingsdienst* untuk juga berperan menciptakan kondisi kampung yang bersih dan nyaman ditinggali. Wujudnya berupa serangkaian anjuran dan peraturan terkait sampah kampung yang lebih terperinci dan

---

<sup>43</sup> *Inlandsch gemeenten* dibubarkan pada tanggal 1 Januari 1931 dan digabung menjadi satu dengan *gemeente*. Dengan dihapuskannya *inlandsch gemeenten*, maka sistem pemerintahan tradisional yang disebut desa menjadi hilang dan berubah menjadi *wijk*. Tanah-tanah desa kemudian dikelola langsung oleh *gemeente* Surabaya. Begitu pula lurah digantikan oleh Kepala *wijk* atau *wijkmeester*. Purnawan Basundoro, *Sejarah Pemerintahan Kota Surabaya...*, *op. cit.*, hlm. 32.

<sup>44</sup> Purnawan Basundoro, *Sejarah Pemerintahan Kota...*, *op. cit.*, hlm. 39-40.

direalisasikan dengan cara bertahap. Sayangnya untuk memberlakukan suatu peraturan dan anjuran hidup bersih dan sehat tidak mudah. Contohnya pasca pemberlakuan peraturan sampah tahun 1929, beberapa tahun kemudian *Reinigingsdienst* melaporkan dengan nada frustrasi karena pelaksanaan peraturan sampah ini hanya berjalan baik di awal-awal saja karena mereka memang sudah menunggu peraturan ini dan menganggap sebagai hal baru bagi mereka. Namun setelah beberapa waktu kemudian, beberapa tempat sampah secara terus menerus dihancurkan dan digantikan dengan keranjang. Kemudian ironisnya keranjang tersebut menghilang dan sampah-sampah ditumpuk begitu saja di sekitar rumah mereka atau dibuang ke saluran pembuangan atau bahkan dibuang ke selokan.<sup>45</sup> Kebiasaan lama membuang sampah kembali berulang dan sulit untuk dikontrol.

### C. Peraturan Pemerintah Terkait Penanganan Sampah

Regulasi dan peraturan yang tepat untuk menangani sampah sangat diperlukan agar pelaksanaan pembersihan kota dapat terlaksana secara cepat dan efisien. Pengumuman tentang peraturan sampah (*Vuilnisverordening*) pertama kali diumumkan pada tahun 1922, dan dilaksanakan secara bertahap pada tahun 1923 untuk berbagai daerah di kota Surabaya, utamanya yang terletak di *Bovenstad* dan sebagian *Benedenstad*. Aturan tersebut antara lain menghimbau bahwa maksimal sampah yang dihasilkan oleh setiap rumah sebanyak  $0,06 \text{ m}^3$  per hari. Setiap rumah yang menghasilkan sampah dibawah atau sama dengan  $0,06 \text{ m}^3$  ini akan

---

<sup>45</sup> *Verslag van den toestand der Stads Gemeente Soerabaja over het jaar 1932* (Soerabaja: N.V. Koninklike Boekhandel en Drukkerij G. Kolff en CO. Soerabaja. 1933), hlm. 182.

digratiskan dari biaya retribusi sampah. Sedangkan bagi rumah yang menghasilkan sampah lebih banyak dari  $0,06 \text{ m}^3$  per hari akan ditetapkan biaya retribusi tertentu. Sampah-sampah ini harus dikumpulkan sendiri oleh warga yang bersangkutan dan bertanggung jawab atas kebersihan rumah, halaman, selokan dan jalan didepan rumahnya. Maka setiap rumah warga disediakan satu bak sampah yang terletak di depan rumahnya. Ketentuan seperti ini diharapkan akan memudahkan para kuli untuk mengangkut sampah yang terdapat di muka rumah tanpa harus membersihkannya pula.<sup>46</sup>

Ketentuan yang dilakukan untuk setiap rumah di *Bovenstad* dan *Benedenstad* tidak mungkin dilakukan pada kampung-kampung di kota Surabaya. Alasannya karena rumah-rumah di kampung sangatlah tidak rapi dan akses jalan sulit untuk keluar masuk gerobak sapi. Oleh karena itu, untuk mengatasinya ditempatkan sebuah bak beton di pintu masuk kampung dengan ketentuan penduduk kampung harus mengumpulkan sampahnya sendiri-sendiri di bak tersebut. Estimasi *volume* sampah untuk setiap rumah warga adalah  $0,012 \text{ m}^3$  per hari. Sampah kampung ini baru akan diangkut jika volume bak beton sudah mencapai  $0,3 \text{ m}^3$ .<sup>47</sup>

Pada tahun 1924 setidaknya terdapat empat kali pengumuman pemberlakuan peraturan sampah untuk wilayah di Kota Surabaya. Pemberlakuan peraturan sampah pertama diterapkan pada tanggal 31 Maret 1924 pada daerah Soeloeng Utara dan Timur, Djoharlaan, Polakstraat, Gang belakang Polak, Pasar

---

<sup>46</sup> J.T. Bethe, *op. cit.*, hlm. 57-58.

<sup>47</sup> *Ibid.*, hlm. 58.

Besar Wetan, Kaliondo, Kapassari, Kalianjar, Van Deventer Street, dan Genteng. Pengguna bangunan yang terletak di sepanjang jalan tersebut diminta untuk mengumpulkan sampah sesuai peraturan yang ditentukan.<sup>48</sup>

Peraturan kedua menyusul pada tanggal 22 April 1924 untuk wilayah jalan Koepang Boulevard, V. Hogendorplaan, Valckenierstraat, Idenburg Straat, Brouwerstraat, Van Rees Street, Van Heutzstraat, Baudstraat dan Rochussenstraat. Dalam peraturan tersebut mencantumkan himbauan sebagai berikut:

*Gebruikers van gebouwen langs deze wegen gelegen, zijn verplicht alle vuil en afval dagelijks te verzamelen in bakken die van een deksel voorzien moeten zijn. Deze bakken worden dagelijks tusschen 9 en 10 uur door de gemeente geledigd en moeten daartoe op het aangegeven uur aan den erf ingang worden geplaatst. Bakken met een grooter inhoud dan 60 dm<sup>3</sup>. worden niet gratis geledigd; daarvoor moet ten kantore van den Reinigingsdienst abonnement worden aangevraagd.<sup>49</sup>*

Pengguna bangunan yang terletak di sepanjang jalan ini wajib mengumpulkan semua sampah setiap hari ke tempat sampah yang harus dilengkapi dengan tutup. Sampah ini setiap hari pada pukul 09:00-10:00 akan diambil oleh *gemeente* dan harus diletakkan untuk pada jam yang ditentukan di pintu masuk halaman rumah. Sampah dengan kapasitas lebih besar dari 60 dm<sup>3</sup> (setara 0,06 m<sup>3</sup>), tidak bebas untuk mengosongkan (dikenakan retribusi pembayaran); untuk ini harus diminta berlangganan di kantor *Reinigingsdienst*.

Pemberlakuan kebijakan peraturan sampah kembali diberlakukan setelah tiga hari sebelumnya (peraturan tanggal 22 April 1924) diterapkan pada jalan-jalan utama kota Surabaya. *Burgemeester* Surabaya mengumumkan bahwa peraturan sampah efektif mulai 25 April 1924 yang berlaku di Temple Street, Profetenstraat, Kalonganpark, Kalonganstraat, Kalongan Kecil, Groote Kalongan

---

<sup>48</sup> "Bekendmaking", *De Indische courant* tanggal 26 Maret 1924.

<sup>49</sup> "De Vuilnisverordening", *De Indische courant* tanggal 16 April 1924.

dan Kalongan manis.<sup>50</sup> Sebulan setelah pemberlakuan peraturan sampah tersebut, *gemeente* kembali menerbitkan pemberlakuan peraturan sampah. Pada tanggal 26 Mei 1924, peraturan sampah berlaku di jalan-jalan Djagalan, Oendaan, Plampitan, Peneleh dan Kerkhoflaan. Informasi mengenai ini lebih lanjut dapat diperoleh di kantor harian *Reinigingsdienst* yang terletak di Missigitplein.<sup>51</sup>

Pada tahun 1925 terdapat perubahan peraturan sampah. Perubahan ini antara lain pada pasal 2 ayat 2 yang berbunyi *Reinigingsdienst* menghapuskan biaya retribusi sampah rumah tangga dan halaman yang kurang dari 60 dm<sup>3</sup> (setara 0,06 m<sup>3</sup>). Namun, apabila sampah berjumlah lebih dari 60 dm<sup>3</sup> akan dilakukan pembayaran untuk kas kotamadya. Adapun rinciannya sebagai berikut:<sup>52</sup>

- a. Membayar 6 gulden untuk sampah antara 61-90 dm<sup>3</sup> (setara 0,061-0,09 m<sup>3</sup>).
- b. Membayar 12 gulden untuk sampah antara 91-120 dm<sup>3</sup> (setara 0,09-0,12 m<sup>3</sup>)
- c. Membayar 25 gulden, sampah antara 121-180 dm<sup>3</sup> (setara 0,12-0,18 m<sup>3</sup>)
- d. Membayar 40 gulden, sampah antara 181-250 dm<sup>3</sup> (setara 0,18-0,25 m<sup>3</sup>)
- e. Untuk sampah yang lebih dari 250 dm<sup>3</sup> (0,25 m<sup>3</sup>) akan dikenakan biaya 50 gulden per semester (6 bulan) untuk setiap ¼ m<sup>3</sup> atau bagiannya.

Pada perubahan peraturan sampah tersebut juga menambahkan himbauan dan kewajiban masyarakat kota terhadap etika pembuangan sampah. Hal ini tercantum dalam pasal 2 ayat 3 paragraf kedua sebagai berikut:

---

<sup>50</sup> "De Vuilnisverordening", *De Indische courant* tanggal 23 April 1924.

<sup>51</sup> "De Vuilnisverordening", *De Indische courant* tanggal 17 Mei 1924.

<sup>52</sup> "De Vuilnisverordening gewijzigd", *De Indische courant* tanggal 31 Januari 1925.

*"Voorts is het aan bewoners van huizen langs Gemeentewegen waarop de vuilnisverordening van toepassing is verklaard, verboden, huis- of erfvuil te werpen in de bakken, die van gemeentewege langs de openbare wegen zijn geplaatst uitsluitend ten behoeve van de kampongbevolking en van de straatvegers, of vuil te deponeren op wegen, gangen, open terreinen, of in leidingen en goten"*<sup>53</sup>

"Selain itu, untuk warga yang memiliki rumah di sepanjang jalan-jalan yang sudah ditetapkan peraturan sampah oleh *gemeente*, dilarang untuk membuang sampah rumah tangga atau halaman di sepanjang jalan umum bagi penduduk desa dan penyapu jalan, begitu juga dengan beberapa tempat seperti: depo sampah di jalan-jalan, trotoar, daerah terbuka, atau di pipa pembuangan dan selokan "

Peraturan sampah diterapkan pada daerah Darmo dan Kupang pada tanggal 22 April 1926.<sup>54</sup> Jika dilihat dari sejarahnya, sebenarnya kedua kawasan ini telah lama direncanakan sebagai kawasan perumahan elit Eropa oleh arsitek Henry Maclaine Pont. Kedua daerah ini pada tahun 1916, memiliki luas sekitar 228,8 hektar. Pelaksanaan rencana Maclaine Pont baru dapat dilaksanakan setelah tahun 1916. Kedua daerah ini merupakan wilayah strategis dari kota Surabaya ke arah selatan sebagai perumahan elit Eropa pada masa kolonial dan sampai beberapa tahun kemudian menjadi kawasan paling bergengsi di kota Surabaya.<sup>55</sup>

Perkembangan peraturan sampah semakin berkembang, dan mulai merambah wilayah perkampungan kota Surabaya. Hal ini dapat dilihat pada peraturan sampah yang dikeluarkan *Reinigingsdienst* pada tahun 1929. Jika pada tahun-tahun sebelumnya pelaksanaan pengambilan sampah hanya terletak pada pintu masuk kampung dan penduduk kampung harus mengumpulkan sampahnya

---

<sup>53</sup> *Ibid.*

<sup>54</sup> " Bekendmaking", *De Indische courant* tanggal 10 April 1926.

<sup>55</sup> Handinoto, *Perkembangan Kota dan Arsitektur Kolonial Belanda di Surabaya 1870-1940* (Yogyakarta: Andi, 1996), hlm. 118.



sendiri ke bak sampah tersebut, maka pada tahun ini bak sampah masih diletakkan di pintu masuk kampung, namun dengan jumlah dan ukuran bak sampah yang lebih besar. Untuk itu pelaksanaan peraturan ini tidak dapat serta merta dilakukan secara instan dan perlu berbagai tahapan untuk melaksanakannya. Sehingga pelaksanaan total peraturan ini baru bisa diterapkan lebih dari dua tahun kemudian. Untuk memudahkan jalannya peraturan tersebut, *Reinigingsdienst* membagi beberapa daerah menjadi 8 seksi. Seksi tersebut antara lain:<sup>56</sup>

- a. Seksi I meliputi Kebalen<sup>57</sup>, Pesapen, Kalongan, Kemayoran dan *Societeitstraat*.
- b. Seksi II meliputi daerah Sidodadi<sup>58</sup>, Ujung, *Prinshendrik*, pasar Pabean, Gili, Nyamplungan dan Srenganan.
- c. Seksi III meliputi Simolawang, Kembang Jepun, Kapasan dan Kapasari, *Chineesche Voorstraat*, Gembong, dan Kaliondo.
- d. Seksi IV meliputi daerah Aloon-aloon Straat, Soeloeng, Kramat Gantoeng, Gemblongan, Praban Blaهران, Kranggan, Tambak Bajan, dan Pasar Toerie.

---

<sup>56</sup> *Verslag van den toestand der gemeente Soerabaja over 1930*, hlm. 255.

<sup>57</sup> Wilayah Kebalen yang meliputi Kebalen Kulon dan Lor diberlakukan peraturan sampah secara efektif pada 24 Juni 1929. *Verslag van den toestand der gemeente Soerabaja over 1930*, hlm. 263.

<sup>58</sup> Wilayah Sidodadi, khususnya Sidodadi Kulon diterapkan peraturan sampah pada tanggal 14 September 1929. Pemberlakuan peraturan ini sesuai dengan instruksi *gemeente* Surabaya sebelumnya tentang peraturan mengenai perbaikan kampung dalam hal kebersihan dan kesehatan. *Ibid.*, hlm. 264.

- e. Seksi V meliputi Djagalan, Kalianjar, Peneleh, Plampitan, Ketabang Barat dan Timur.
- f. Seksi VI meliputi Sawahan, Embong Malang, Kaliasin, Kapoetran, Tamarindelaan.
- g. Seksi VII meliputi Toendjongan, Genteng, Simpang, Embongs, Patjarkling, dan Goebeng.
- h. Seksi VIII meliputi Koepang dan Darmo.

Pada tahun 1930 banyak wilayah-wilayah kampung Surabaya yang akhirnya ditetapkan peraturan sampah. Wilayah-wilayah kampung tersebut dapat dilihat pada tabel 4.

**Tabel. 4**  
**Kampung-Kampung Surabaya yang diterapkan Peraturan sampah per tahun 1930**

<b>Tanggal</b>	<b>Kampung yang diterapkan Peraturan Sampah</b>
29 Januari 1930	Ketapang, Ampel, Njamploengan, Soekodono, Petoekangan, Pekoelen
30 Januari 1930	Blaهران Gang I-V
4 Februari 1930	Sawahan, Templek Gang I-V
10 Maret 1930	Oendaan Wetan Gang I-V, Kalianjar, Kalianjar Wetan, Ngemplak dan Sajangan
1 April 1930	Bibis Pasarean
10 April 1930	Boeboetan Sajangan, Sambongan Koelon
20 Mei 1930	Sidokapassan, Soekoredjo, Kedoengdjaean, Kedoengbanger, Moorensteeg, Bokensteeg, dan omgeving
24 Juni 1930	Kebalen Koelon dan Lor, Kalisosok, Kebalen, Dapoean, Tambakgringsing, Weezenstraat

1 Juli 1930	Kalianjar Wetan, Petjindilan dan Gembong
8 Juli 1930	Pasar Bong
10 Juli 1930	Pesapen Tengah dan Pesapen Gang I-III
18 Juli 1930	Sambongan Gang I-V
22 Juli 1930	Krembangan
25 Juli 1930	Kemajoran Gang I-IV
29 Juli 1930	Bandaran Gang I-VIII
18 Agustus 1930	Doro, Bibis
14 September 1930	Botopoetih, Kertopaten, Srengganan, Sidodadi Koelon, Tjantian Tengah
25 September 1930	Genteng Koelon, Genteng Toendjongan

Sumber : *Verslag van der toestand der Gemeente Soerabaja over 1930*, hlm. 262.

Khusus untuk wilayah Sidodadi, ketika wilayah Sidodadi Kulon sudah lebih dulu diterapkan peraturan sampah. Maka peraturan sampah baru bisa diterapkan secara menyeluruh pada tanggal 14 April 1931 di seluruh wilayah Sidodadi.<sup>59</sup> Selain Sidodadi peraturan ini juga secara perlahan diterapkan di daerah Keputran. Masalah pemberlakuan secara bertahap pada dua kampung ini bukan hanya karena pada masa sebelumnya sampah-sampah hanya dibiarkan menumpuk di kampung ataupun dibersihkan dengan cara tradisional. Namun, alasan yang lebih utama karena di Sidodadi banyak petani tetap. Para petani ini dianggap sulit menerapkan pola hidup bersih yang sesuai dengan kehidupan perkotaan dan gaya barat. Hal inilah yang kemudian menyebabkan peraturan sampah seakan sulit diterapkan bahkan beberapa tahun kemudian. Pada awalnya

<sup>59</sup> "De Vuilnisverordening", *De Indische Courant* tanggal 08 April 1931.

rencana pemberlakuan peraturan sampah akan dilaksanakan pada bulan Januari 1931, namun dalam pelaksanaanya baru dapat diterapkan pada bulan April.<sup>60</sup>

Menurut analisis penulis, penundaan pelaksanaan peraturan sampah yang diundur hingga empat bulan tersebut karena pertimbangan gaya hidup bumiputera yang menghuni kawasan Sidodadi. Hal ini sangat beralasan karena penerapan suatu peraturan tidak serta merta harus ditetapkan tanpa adanya sosialisasi dan penerangan terkait peraturan itu kepada warga. Apalagi jika warga tersebut secara tingkat pendidikan dan pemahaman akan kesehatan dan kebersihan sangat minim. Bahkan pasca penerapan suatu peraturan, belum tentu akan dilaksanakan secara kontinue dan sesuai dengan kemauan si pembuat kebijakan.

Peraturan sampah kembali diterapkan pada kampung-kampung pada tahun 1931. Pemberlakuan ini setidaknya merupakan upaya perluasan peraturan sampah yang gencar dicanangkan *gemeente* pada warga Surabaya. Maka dari itu kampung-kampung yang akhirnya diterapkan peraturan sampah dapat dilihat pada tabel 5.

**Tabel. 5**  
**Kampung-Kampung Surabaya yang diterapkan Peraturan sampah per tahun 1931**

<b>Tanggal</b>	<b>Kampung yang diterapkan Peraturan Sampah</b>
23 Maret 1931	Kampung Keputran Gang I-XIII dan Kompleks kampung di Barat Verlengde Palmenlaan
14 April 1931	Perumahan Sidodadi
16 Juni 1931	Jalan Karangtombok Gang I-VI dan Tanah partikelir Karang tombok Gang I-III
29 September 1931	Wonokromo, Djagir sampai Gubernemen Pegadaian (sekitar

<sup>60</sup> "Kampongverbetering", *Soerabaijasch Handelsblad* tanggal 07 Januari 1931.

	Ngagel)
7 Desember 1931	Kampung Nipah

Sumber : *Verslag van der toestand der Staatsgemeente Soerabaja over 1931* (Soerabaja: N.V. Koninklike Boekhandel en Drukkerij G. Kolff en CO. Soerabaja, 1933), hlm. 204.

Pemberlakuan peraturan sampah terkadang terhambat oleh beberapa hal yang terkait teknis dan kesalahan yang sebenarnya bisa diminimalisir. Misalnya peletakan bak sampah di kampung-kampung yang rata-rata ditempatkan di sekitar selokan dan saluran air baik yang dalam keadaan tertutup maupun terbuka. Sehingga ketika penduduk membuang sampah ke bak sampah tersebut, sebagian buangan itu sampai tercecceer ke dalam got. Selain itu sampah di permukiman dan jalan-jalan di kampung juga ikut masuk ke dalam air di saluran pipa terbuka. Tercecernya sampah-sampah ke dalam got ini ironisnya dibiarkan begitu saja oleh penduduk kampung dan tidak dibersihkan atau diambil. Akibatnya tentu saja lingkungan tempat tinggalnya tidak bersih dan menimbulkan problem sampah baru karena selain menimbulkan bau sampah yang menyengat, juga menyumbat aliran saluran pembuangan limbah cair. Dengan kenyataan seperti ini *gemeente* menganggap usahanya untuk memperbaiki kampung sebagian menjadi tidak berguna.<sup>61</sup>

Hambatan lain yang tidak kalah memusingkan adalah jalan-jalan kampung yang berupa lorong-lorong sempit dan berkelok-kelok tak teratur. Tentu saja kondisi jalan semacam ini membuat akses gerobak sapi untuk masuk ke perkampungan menjadi mustahil. Keadaan ini kemudian diatasi dengan

---

<sup>61</sup> *Verslag van den toestand der gemeente Soerabaja over 1930*, hlm. 191.

penggunaan gerobak dorong menggunakan tangan (*handkarretjes*) ke rumah warga. Selanjutnya sampah dari gerobak ini dikumpulkan di depo pintu masuk kampung, dan menunggu beberapa volume sampah tertentu agar selanjutnya bisa diangkut menggunakan gerobak sapi ke tempat pembuangan.<sup>62</sup>

Pertengahan Februari tahun 1935, untuk menindak lanjuti perintah dari B & W (*Burgelijke Openbare Werken*) disebabkan oleh permohonan kolektif warga yang bertempat tinggal di Pulo Wonokromo dan Dinoyo, *Reinigingsdienst* memberlakukan peraturan sampah di kedua wilayah tersebut. Pemberlakuan ini sehubungan dengan pembuatan jalan di kawasan tersebut, untuk itu *Reinigingsdienst* menambah jumlah pegawai baru untuk melaksanakan pengambilan sampah. Sebanyak 11 kusir dan 24 kuli dipekerjakan untuk kepentingan penambahan wilayah baru tersebut.<sup>63</sup>

*Reinigingsdienst* terus melakukan upaya pemberlakuan peraturan-peraturan sampah. Kali ini terdapat peraturan sampah yang diterapkan berupa hukuman pidana yang akan dikenakan untuk warga kota. Penerbitan peraturan sampah ini umumnya sama dengan isi peraturan sampah yang dikeluarkan pada tahun 1922 dan 1926. Namun, ditambah dengan satu pasal yang menyebutkan bentuk hukuman untuk warga yang tidak menjalankan peraturan sampah ini. Peraturan ini disahkan oleh Burgemeester W.A.H. Fuchter pada tanggal 30 Juni 1937. Adapun bunyi pasal tersebut antara lain:

---

<sup>62</sup> F.W.M. Kerchman, *25 jaren decentralisatie in Nederlands-Indië* (TU Delft Library, 1930), hlm. 358.

<sup>63</sup> *Verslag van den toestand der Stadsgemeente Soerabaja over 1935*, (Soerabaja:Agil Drukkery ), hlm. 192.

*Artikel 3.*

- (1) *Overtreding of niet nakoming van het bij artikel 1 lid (1) en (2) en artikel 2 lid (1) tweede alinea, (4) en (5) bepaalde wordt gestraft met hechtenis van ten hoogste een maand og geldboete van ten hoogste honderd gulden.*
- (2) *De in lid (1) van dit artikel genoemde strafmaxxima worden tot het dubbele daarvan verhoogd, indien tijdens het plegen van de overtrading nog geen jaar is verlopen sedert een vroegere veroordeeling van den schuldige wegens gelijke overtrading onherroepelijk is geworden.*
- (3) *De verplichting tot naleving van de bepalingen dezer verordening rust in de gevallen, waarin zij toepassing moeten vinden ten aanzien van een rechtspersoon, op de hier te lande gevestigde leden van het bestuur of, bij afwezigheid of ontstentenis van die leden op de vertegenwoordigers van dien rechtspersoon in Nederlands-Indie<sup>64</sup>.*

*Pasal 3*

- (1) Pelanggaran atau tidak mengikuti pasal 1 (1) dan (2) dan Pasal 2 ayat (1) paragraf kedua, (4) dan (5) dipidana dengan pidana penjara tidak lebih dari satu bulan atau denda tidak melebihi seratus gulden.
- (2) Pada ayat (1) Pasal ini, hukuman maksimal untuk ditingkatkan dua kali lipat jika selama komisi pelanggaran setahun belum berlalu sejak penghukuman sebelumnya pelaku untuk pelanggaran yang sama telah berakhir.
- (3) Kewajiban untuk mematuhi ketentuan peraturan ini terletak dalam kasus-kasus di mana mereka tercatat sebagai warga negara atau, dengan tidak adanya atau ketidakmampuan warga untuk perwakilan dari hukum di Hindia Belanda (maksudnya mungkin Warga Negara Asing yang secara hukum tinggal di Hindia Belanda).

Pemberian hukuman pidana dan sejumlah denda yang diatur dalam peraturan sampah tersebut disinyalir karena sering terjadi pelanggaran peraturan

---

<sup>64</sup> *Verordeningen Stadsgemeente Soerabaja Deel 1 (Bijgewerkt tot 1 Juli 1941)*, hlm. 25.

sampah yang dilakukan oleh warga Surabaya. Hal ini disebabkan kebersihan kota dan kesehatan lingkungan kota merupakan hal yang penting dan utama bagi perkembangan suatu kota. Apalagi pada masa kolonial, Surabaya tumbuh menjadi kota yang modern dengan segala fasilitas, sarana dan prasarana yang mendukung untuk kemajuan suatu kota. Untuk itu dirasa perlu untuk memberikan sedikit efek jera kepada masyarakat kota yang tidak melaksanakan peraturan sampah yang diberlakukan *gemeente*. Ironis sekali bila dibandingkan dengan masa kemerdekaan dimana regulasi masalah persampahan ditanggapi oleh warga kota dengan biasa saja, atau bahkan belum ada pemberlakuan tentang hukuman pidana dan denda bagi siapa saja yang membuang sampah sembarangan dan melanggar peraturan sampah.

Pemberian hukuman pidana dan denda juga berlaku sama kepada pejabat-pejabat pemerintahan yang ada di *gemeente*. Pemberlakuan ini seakan menyiratkan bahwa peraturan persampahan dan hukuman yang diberikan tidak pandang bulu bagi siapa saja yang mencoba untuk melanggarnya sekalipun pejabat pemerintahan yang duduk dalam *gemeenteraad*. Peraturan ini disebutkan dalam lanjutan pasal 4 yang berbunyi:

#### Artikel 4

(1) Met de opsporing van overtredingen dezer verordening zijn mede belast de ambtenaren van den dienst van Publieke Werken en den Controledienst.

(2) De in het vorig lid genoemde ambtenaren zijn bevoegd van de bewoners en andere personen, in lid (1) van artikel 1 bedoeld, te vorderen, dat hun op vertoon van een door den Burgemeester ondertekend legitimatiebewijs tusschen 6 uur voormiddags en 6 uur namiddags vrijen toegang wordt verleend tot de in deze verordening bedoelde perceelen tenbehoef van het toezicht op de naleving van de bepalingen deer verordening, aan welke vordering



genoemde bewoners en andere personen verplicht zijn onverwijld gevolg te geven.<sup>65</sup>

#### Pasal 4

(1) Pelanggaran peraturan ini juga dikenakan pejabat dari dinas Pekerjaan Umum dan Inspektorat.

(2) Pejabat sebagaimana dimaksud dalam ayat sebelumnya yang disahkan oleh warga dan orang lain dalam ayat (1) Pasal 1 di atas, untuk mengklaim bahwa mereka pada sosialisasi peraturan oleh Walikota dengan menandatangani kesepakatan pemberian hukuman. Bahwa antara pukul enam pagi dan pukul 6 sore mereka wajib mematuhi peraturan sampah per petak (*perceelen*). Berdasarkan peraturan ini dimaksudkan untuk memantau kepatuhan warga dengan ketentuan peraturan ini, Bahwasanya diperlukan untuk memberikan efek langsung baik bagi anggota (*jajaran gemeenteraad*) maupun warga.

Sayangnya penulis tidak menemukan adanya pemberitaan di media koran maupun laporan tahunan yang menyatakan tentang kasus pelanggaran persampahan yang kemudian disidangkan di pengadilan dan kemudian mendapatkan hukuman pidana maupun denda. Namun, dengan adanya pemberitaan tentang adanya peraturan ini setidaknya dapat memunculkan suatu indikasi perencanaan regulasi pengelolaan persampahan yang dilakukan oleh *gemeente* untuk kepentingan kota Surabaya.

---

<sup>65</sup> *Ibid.*