

# BAB 1

## PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang

Kota Surabaya termasuk kota yang memiliki berbagai macam etnis, sehingga tidak heran apabila pada masa kolonial banyak terjadi perubahan dan perkembangan dalam berbagai struktur masyarakat. Pada masa penjajahan Belanda, perkembangan perekonomian di Kota Surabaya berkembang semakin pesat. Menjelang abad ke-19, Kota Surabaya menjadi kota terbesar di Hindia Belanda karena mampu membuka gaya dan nilai kultural yang penuh semangat dalam menjalankan perekonomian yang ada.<sup>1</sup> Pada tahun 1835 yang bertepatan dengan masa penjajahan Kolonial Belanda memegang peran penting dalam pemerintahan kota Surabaya.

Berbicara mengenai kota besar seperti Surabaya, tentunya kita akan menjumpai permasalahan yang sering kali muncul di dalamnya. Salah satu permasalahan yang muncul adalah padatnya penduduk kota serta permasalahan ekonomi masyarakat pribumi. Permasalahan dalam hal ini dapat dilihat dari banyaknya penduduk desa yang meninggalkan pekerjaannya di bidang pertanian, kemudian beralih bekerja menjadi buruh atau pekerja non agraris di kota.<sup>2</sup> Perubahan pola mata pencaharian penduduk ini terbukti dengan adanya tingkat urbanisasi yang sangat tinggi ke Surabaya. Kota Surabaya merupakan tempat yang

---

<sup>1</sup> William H. Frederick, *Pandangan Dan Gejolak Masyarakat Kota Dan Lahirnya Revolusi Indonesia Surabaya 1926-1945*, (Jakarta: Gramedia 1989), hlm. 2.

<sup>2</sup> Dalam artikel Sarjana Sigit Wahyudi. Urbanisasi dan Migrasi Di Keresidenan Surabaya pada akhir abad ke 19 dan awal abad ke 20. Sri Margana dan M. Nursam, *Kota-kota di Jawa: Identitas, Gaya Hidup dan Permasalahan Sosial*, (Yogyakarta: Penerbit Ombak, 2010), hlm. 190.

menjadi tujuan bagi banyak orang yang mengharapkan pekerjaan yang bergaji tinggi. Berkaitan dengan tingkat urbanisasi yang tinggi tersebut, tentu masyarakat yang tinggal dan menetap di kota pasti akan membutuhkan lahan untuk mendapatkan tempat tinggal di kota. Kebutuhan akan lahan inilah yang nantinya akan berpengaruh pada tatanan kota. Arus urbanisasi yang terjadi di Kota Surabaya berkembang sangat pesat inilah yang menimbulkan masalah dalam hal perebutan lahan untuk tempat tinggal. Kondisi demikian juga menimbulkan kekacauan terhadap tatanan kota Surabaya. Perkembangan proses serta terjadinya urbanisasi tidak terjadi secara mendadak dan menyeluruh.<sup>3</sup>

Keberadaan Kota Surabaya yang menjadi tempat tujuan arus urbanisasi masyarakat desa ke kota akibat dari perkembangan industri pada awal abad ke 20.<sup>4</sup> Perkembangan industri kota pada abad ke 20 berkembang sangat cepat terutama industri gula. Keberadaan industri yang banyak memberikan dorongan masyarakat desa untuk memilik pekerjaan yang lebih layak dari pada di desa. Akibat dari pesatnya arus urbanisasi yang sangat pesat mengakibatkan semakin lama jumlah masyarakat pendatang yang ada di Kota Surabaya semakin bertambah dari tahun ketahun. Kondisi tersebut membuat ruang Kota Surabaya akan terus berkurang serta pemukiman penduduk yang terus menyempit.<sup>5</sup> Di lain sisi akibat adanya urbanisasi, serta masyarakat kota yang sangat sibuk seringkali

---

<sup>3</sup> Freek Colombijn dkk (ed),. *Kota Lama Kota Baru: Sejarah Kota-Kota Di Indonesia Sebelum Dan Setelah Kemerdekaan*, (Yogyakarta:Ombak, 2005), hlm. 249.

<sup>4</sup> J. Thomas Lindblad, *Sejarah Ekonomi Indonesia Berbagai Tantangan Baru*, (Jakarta: LP3ES, 2000), hlm. 177.

<sup>5</sup> Sri Margana dan M. Nursam, *op. cit.*, hlm. 190.

menimbulkan kelalaian dan menimbulkan bencana yang tidak pernah terduga. Bencana ini yang sering terjadi itu merupakan akibat dari kelalaian masyarakat itu sendiri atau yang biasanya disebut dengan *human error*.<sup>6</sup> Salah satu bencana yang sangat sering terjadi akibat kelalaian masyarakat yang ada di kota adalah bencana kebakaran. Masyarakat kota yang disibukkan oleh jadwal pekerjaan yang padat telah membuat masyarakat sering lupa terhadap kondisi rumah yang biasa mereka tinggali. Terkadang masyarakat lupa untuk mengecek peralatan rumah yang mereka pakai setiap hari, misalkan kompor, listrik dan lain sebagainya yang dapat memicu terjadinya kebakaran. Hal-hal tersebut yang nantinya seringkali mengakibatkan terjadinya bencana kebakaran. Selain itu juga terdapat faktor lain yang menyebabkan terjadinya bencana kebakaran yaitu lemahnya partisipasi masyarakat yang diperburuk dengan adanya iklim kering yang berkepanjangan.<sup>7</sup>

Pada zaman kolonial, bencana kebakaran menjadi momok bagi Pemerintah Kota Surabaya karena kerugian yang begitu besar akibat dari dampak yang ditimbulkan dari bencana kebakaran. Dalam buku *Oud Soerabaia*, Gh Von Vaber menulis bahwa tanggal 4 september 1810 di Kota Surabaya lahir dan tersusun sebuah peraturan (*reglement*)<sup>8</sup> tentang dinas pemadam kebakaran atau *de*

---

<sup>6</sup> Human Error adalah Kelalaian-kelalian yang di timbulkan oleh manusia. Kelalaian tersebut terjadi karena sifat manusia yang sering lupa terhadap keadaan lain, mereka lupa karena memiliki kesibukan sendiri. Lihat Departemen Pendidikan Nasional, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, (Jakarta: Pusat Departemen Pendidikan Nasional, 2008), hlm. 390.

<sup>7</sup> Menteri Negara Lingkungan Hidup Republik Indonesia, *Kebakaran Hutan Dan Lahan Di Indonesia Dampak, Faktor Dan Evaluasi Jilid 1* (Jakarta: Kantor Menteri Negara Lingkungan Hidup Republik Indonesia, 1988), hlm. 2.

<sup>8</sup> G.H. Von Faber, *Oud Soerabaia: Uitgegeven Door de Gemeente Soerabaia*, (Soerabaia: N.V. Boekhandel En Drukkerij H. Van Ingen 1931), hlm. 106.

*brandweer*<sup>9</sup>. Pada masa awal pembentukan *brandweer* masa kolonial dalam menanggapi maupunantisipasi terhadap bahaya kebakaran masih sangat buruk. Hal tersebut dikarenakan peralatan yang ada masih sangat sederhana dan bahkan keadaan *brandweer* sendiri masih belum tertata dengan baik.

Keberadaan *brandweer* dalam masyarakat kota sangat penting, terlebih lagi dengan melihat kondisi serta sifat masyarakat kota itu sendiri. Masyarakat kota yang sibuk dengan pekerjaan pasti banyak mengalami kelalaian yang dapat menimbulkan terjadinya bencana yang paling besar yaitu kebakaran. Misalnya jika terjadi kebakaran di suatu pemukiman masyarakat kota akan sulit mengantisipasi bahaya kebakaran bahkan memadamkan kebakaran itu sendiri. Tidak heran bahwa masyarakat di kota cenderung sibuk dengan pekerjaan. Apabila terjadi kebakaran masyarakat akan sulit bergotong royong untuk memadamkan kebakaran, sifat masyarakat perkotaan yang individualis inilah menjadi salah satu hambatan dalam penyelesaian masalah kebakaran. Terlebih lagi pada masa kolonial, di antara etnis terdapat kesenjangan yang sangat mencolok. Maka dengan pertimbangan serta melihat masyarakat yang individualis ini diperlukan adanya tim khusus untuk menangani adanya kebakaran yang ada di kota. Pada tahun 1810 pemerintah kolonial yang diprakarsai oleh Gubernur Jendral Daendels membuat unit-unit pemadam kebakaran (*brandweer*) di Kota Surabaya,<sup>10</sup> dengan tujuan untuk mengantisipasi terjadinya bahaya kebakaran di Kota Surabaya. Pemerintah kolonial mengetahui bagaimana keadaan masyarakat

---

<sup>9</sup> Dukut Iman Widodo, *Hikayat Soerabaya Tempo dulu*, (Dukut Publising. Yogyakarta, 2013), hlm. 246.

<sup>10</sup> *Ibid.*, hlm. 246.

kota yang hanya bisa mementingkan kehidupannya sendiri dan sibuk dengan pekerjaan yang ada di kota.

Pemadam kebakaran memiliki peranan sangat penting bagi masyarakat dan pemerintah kota. Hal ini dapat dilihat dari peranan pemadam kebakaran pada masa kolonial, dimana pemadam kebakaran di tempatkan pada tempat-tempat yang sangat penting dalam struktur pemerintah kota. Pada masa kolonial terdapat peraturan daerah tentang penempatan-penempatan pompa serta peralatan lengkap yang ditempatkan di Kota Surabaya. Tempat lokasi tersebut adalah pusat Penjagaan Tentara, Tempat Panjagaan Jembatan, disamping Penjagaan Jembatan, disamping kediaman *gezaghebber* (penguasa) Jawa bagian Timur, di Bengkel Kontruksi Tantara.<sup>11</sup>

Penempatan pompa-pompa kebakaran yang di gunakan tidak hanya di fokuskan pada daerah pemerintahan, namun juga di tempatkan di daerah vital seri daerah *passebaan*, di kampung Melayu, di kampung Cina dan di Rumah Sakit Simpang.<sup>12</sup> Penempatan pompo-pompa kebakaran didasarkan pada tempat yang perlu mendapatkan pengawasan yang cepat dan tempat oleh para petugas pemadam kebakaran jika terjadi kebakaran sewaktu-waktu.

Permasalahan Kota Surabaya yang sangat besar dan kompleks telah mendorong pemerintah kolonial untuk membentuk *Brandweer* di Kota Surabaya. Keberadaan *Brandweer* di Kota Surabaya sangat penting bagi pertumbuhan kota

---

<sup>11</sup> G.H von Faber, *Nieuw Soerabaia: De Geschiedenis Van Indie "S Voornamste Koopstad In De Eerste Kwarteeuw Sedert Hare Instelling 1906-1931* (Soerabaia: N.V. Boekhandel en Drukkerij H. van Ingen, 1936), hlm. 196.

<sup>12</sup> Von Faber, *op. cit.*, hlm. 106.

Surabaya. Terlebih lagi pada masa itu bangsa kolonial Belanda memiliki aset-aset yang sangat berharga. Pemerintah kolonial Belanda takut bahwa keberadaan aset-aset itu akan hilang jika terjadi kebakaran. Etnis Eropa umumnya memiliki berbagai aset, seperti aset-aset gedung perusahaan, pemukiman, serta pasar-pasar sebagai tempat penopang perekonomian Kota Surabaya sendiri. Namun *Brandweer*, dalam menangani kebakaran tidak semudah yang di bayangkan oleh pemerintah kolonial. Dalam menjalankan *Brandweer* banyak mengalami hambatan-hambatan tertentu dalam menangani masalah kebakaran yang terjadi di Kota Surabaya. Hambatan yang dialami oleh pemadam kebakaran pada saat itu seperti kondisi pemukiman yang padat, kemacetan Kota Surabaya, kesediaan sumber-sumber air yang ada di Kota Surabaya.

Dengan adanya hambatan tersebut, perlu adanya Strategi tertentu untuk merencanakan dalam menghadapi kondisi kota dengan permasalahan yang kompleks. Kota Surabaya memiliki perkembangan kota yang sangat pesat, perkembangan inilah yang berpengaruh terhadap dinamika dan perkembangan ekologi kota. Ekologi merupakan proses manusia dengan kondisi lingkungan, perubahan ekologi terjadi apabila salah satu komponen mengalami perubahan.<sup>13</sup> Keberadaan *brandweer* kota Surabaya mengalami perubahan strategi sebagai upaya penanganan kebakaran yang lebih baik.

---

<sup>13</sup> Kuntowijoyo, *Metodologi Sejarah Edisi Kedua*, (Yogyakarta: PT. Tiara Wacana Yoga, 2003), hlm. 64.

## B. Rumusan Masalah

Berdasarkan dari latar belakang masalah diatas, maka masalah yang akan dikaji dalam penelitian strategi penanganan *brandweer* Surabaya tahun 1906-1945 adalah:

1. Faktor-faktor apa sajakah yang menjadi penyebab terjadinya kebakaran di Kota Surabaya pada tahun 1906-1945?
2. Bagaimana strategi yang di gunakan dalam mengatasi bahaya kebakaran di Kota Surabaya pada tahun 1906-1945?

## C. Tujuan dan Manfaat

Penelitian yang berjudul “Dari Brandweer Hingga Syoobotai: Strategi Penanganan Kebakaran Di Kota Surabaya Tahun 1906-1945” ini memiliki tujuan sebagai berikut:

1. Menjelaskan faktor penyebab kebakaran di Kota Surabaya pada tahun 1906-1945
2. Memberiakan Informasi tentang strategi yang di gunakan dalam mengatasi bahaya kebakaran di Kota Surabaya pada tahun 1906-1945

Manfaat yang diperoleh dari penulisan penelitian ini adalah:

1. Memberikan informasi keilmuan tentang penyebab kebakaran pada tahun 1906-1945 di kota Surabaya.
2. Memberikan informasi dan menambah wawasan tentang strategi pemadamam kebakaran bagi khalayak umum yang membaca karya arti penting adanya strategi penanganan kebakaran oleh *brandweer* di

Surabaya, serta menambahkan historiografi Indonesia dalam sejarah kota.

#### **D. Ruang Lingkup Spasial dan Temporal**

Bagi para sejarawan dalam menulis atau merekonstruksi sejarah pasti akan menentukan batasan-batasan topik agar diperoleh kejelasan dalam pemahaman. Batasan-batasan yang dimaksud adalah ruang lingkup spasial dan ruang lingkup temporal, yang nantinya akan menjadi acuan dan batasan dalam melakukan penulisan atau proses historiografi.

Batasan spasial dalam penelitian ini adalah Kota Surabaya, karena Kota Surabaya memiliki segi historis yang panjang. Kota Surabaya pada masa kolonial menjadi satu salah satu kota yang sangat besar dan memegang peranan penting terutama di Jawa. Keberadaan *brandweer* Surabaya sendiri merupakan tertua di di Jawa Timur sehingga memegang peranan yang penting dalam keberlangsungan sebuah Kota Surabaya dalam mengatasi masalah kebakaran.<sup>14</sup> Kota Surabaya ini memiliki segi-segi permasalahan sejarah yang masih banyak belum diteliti. terdapat beberapa hal yang menyebabkan kondisi Surabaya perlu adanya penelitian terhadap sejarah Kota Surabaya dengan berbagai permasalahan yang ada. Salah satunya adalah permasalahan kebakaran di Kota Surabaya. Apalagi Surabaya adalah kota yang memiliki segala fasilitas ruang publik yang cukup luas. Pada masa kolonial terdapat suatu institusi yang telah di buat oleh pemerintah kolonial Belanda, salah satunya ialah *brandweer* Kota Surabaya.

---

<sup>14</sup> Von Faber, *op.,cit*, hlm. 106.



Pemerintah kolonial telah mempersiapkan institusi ini untuk menjadi salah satu institusi penyelamat dan juga berguna untuk menanggulangi bencana kebakaran yang ada di Kota Surabaya. Pada masa kolonial institusi ini dikenal dengan *brandweer* atau bisa diartikan dengan pemadam kebakaran. Ada faktor yang menyulitkan para pemadam kebakaran ini dalam menjalankan tugasnya untuk dapat memadamkan kebakaran. Faktor yang mempengaruhi tugas pemadam kebakaran dalam menanggulangnya yaitu adanya informasi yang datang terlambat,<sup>15</sup> keterlambatan dalam memperoleh informasi dikarenakan belum adanya informasi yang cepat untuk dapat melapor kepada pihak pemadam kebakaran. Keadaan ini juga diperparah kondisi-kondisi jalan Surabaya belum memadai pada tahun tersebut. Jalan-jalan yang saling terhubung itu kondisinya sangat memprihatinkan dan sulit untuk dilewati. Ukuran jalan tidaklah lebar dan kondisinya pun juga tidak memadai.<sup>16</sup> Hal itu menyebabkan pemadam kebakaran sangat sulit mengakses ke dalam daerah yang terjadi kebakaran.

Surabaya juga memiliki segi historis yang menarik tentang dinas pemadam kebakaran dalam perkembangannya pada masa Kolonial hingga Pendudukan Jepang. Berbagai kebijakan silih berganti diterapkan untuk mengatasi masalah tertentu baik dari segi politik maupun sosial kebijakan dalam menangani kasus bencana kebakaran. Selain itu kota Surabaya sendiri sangat padat dan masyarakat cenderung individual karena mereka hidup di kota sehingga perlu adanya

---

<sup>15</sup> Dukut Imam Widodo, *op.,cit.* hlm 245.

<sup>16</sup> Peter J.M. Nas dan Pratiwo, "Java and De Groote Postweg, La Grande Route, the Great Mail Road, Jalan Raya Pos", dalam skripsi Andrik Sulistyawan, *Jaringan Transportasi Dan Operasionalisasi Trem OJS di Karisedan Surabaya 1889-1930-an*, (Skripsi, tidak diterbitkan pada jurusan Ilmu Sejarah, Fakultas Ilmu Budaya Universitas Airlangga, 2012), hlm. 4.

pembentukan dinas pemadam kebakaran. Kita ketahui bahwa pemadam kebakaran sangat penting bagi Kota Surabaya, tidak mungkin masyarakat mau menangani langsung jika terjadi kebakaran. Oleh Karena itu perlu tidak lanjut penelitian tentang keberadaan dinas pendam kebakaran (*brandweer*) pada masa kolonial di Kota Surabaya ini.

Sedangkan ruang lingkup temporal yang diambil tahun 1906-1945, mengingat pada tahun 1906 Surabaya berstatus sebagai *gemeente*. Status *gemeente* tersebut secara tidak langsung menjadikan Kota Surabaya sebagai salah satu kota yang sibuk dan memiliki struktur serta jabatan kekuasaan dalam menguatkan pemerintahan Kota Surabaya. Pemerintah Kota Surabaya yang dinaungi oleh kolonial memberikan kebijakan tertentu terhadap instansi yang dibuatnya, seperti instansi *brandweer* sejak awal pembentukannya mempunyai tugas untuk menangani kasus kebakaran yang ada di Kota Surabaya.

*Brandweer* memiliki pola tertentu dalam memberikan kebijakan tentang kasus-kasus kebakaran yang terjadi di Kota Surabaya. Pemadam kebakaran atau yang disebut *brandweer* dengan mudah untuk membuat kebijakan yang ada di Kota Surabaya. Pada masa kolonial telah banyak strategi yang menarik yang diambil oleh *brandweer* dalam melakukan penanganan kebakaran. Sedangkan batasan akhir penelitian ini adalah tahun 1945 yang menjadi puncak kekuasaan pendudukan Jepang. Pada masa propaganda Jepang di Indonesia yang bertujuan untuk memperoleh kekuasaan dan kejayaan di negeri jajahan, Jepang mengganti nama-nama perusahaan serta melarang penggunaan bahasa Belanda agar diganti dengan bahasa Indonesia. Kebijakan yang diambil oleh Jepang ini dilakukan

untuk mencari dukungan dari bangsa Indonesia, agar Jepang dapat memenangkan perang dunia kedua. Salah Satu kebijakan yang diambil pada masa itu adalah perubahan nama terhadap *brandweer*. Pada tanggal 20 April 1943 melalui ketentuan yang dikenal dengan "Osamu Seirei No.II" tentang "syoobotai" (pemadam kebakaran).<sup>17</sup>

### E. Tinjauan Pustaka

Penelitian dan penulisan yang mengungkap tentang sejarah strategi penanganan kebakaran di Kota Surabaya ini menggunakan beberapa pustaka utama yang dipakai untuk membantu dan mendukung dalam proses penulisannya, adapun beberapa buku yang digunakan penulis sebagai acuan diantaranya adalah:

Buku yang di tulis oleh William H. Frederick yang berjudul *Pandangan Dan Gejolak Masyarakat Kota Dan Lahirnya Revolusi Indonesia Surabaya 1926-1945*.<sup>18</sup> Buku ini membantu penulisan dalam mengetahui kondisi masyarakat Surabaya pada masa kolonial. Frederick banyak mengulas tentang ketimpangan sosial masyarakat. Pada masa itu bangsa kolonial sangat berpengaruh dalam sistem kebijakan hukum pada kota Surabaya. Buku ini akan membantu dalam penulisan dalam melihat kondisi masyarakat Surabaya dari segi sosial dan ekonomi yang terjadi di Kota Surabaya.

G.H Faber. *Oud dan Nieuw Soerabaia: De Geschiedenis Van Indie* "S Voornamste Koopstad In De Eerste Kwarteeuw Sedert Hare Instelling 1906-

---

<sup>17</sup> "Tentang Syobotai di Jawa" *Koran Asia Raya*, 20 April 1943.

<sup>18</sup> William H. Frederick, *Pandangan Dan Gejolak Masyarakat Kota Dan Lahirnya Revolusi Indonesia Surabaya 1926-1945*, (Jakarta: Gramedia 1989).

1931<sup>19</sup> Buku karya G H Faber mengulas sedikit sejarah tentang terbentuknya *Brandweer* pada masa kolonial. Buku ini nantinya akan membantu penulisan latar belakang adanya *Brandweer* di Surabaya, namun latar belakang kemunculan *Brandweer* dalam buku ini masih kurang jelas. Dalam buku ini terdapat hal yang menarik ketika terjadi perubahan alat kebakaran yang ditunjukkan pada penulisan dari buku tersebut. Dapat dikatakan bahwa perkembangan alat pemadam kebakaran yang semula gerobak dorong menjadi kereta kuda adalah perkembangan teknologi yang digunakan pada masa kolonial Belanda. Kedua buku tersebut dipakai untuk membantu mengetahui perkembangan dan strategi *brandweer* di masa pemerintah kolonial Belanda.

Dukut Iman Widodo *Hikayat Soerabaya Tempo Dulu*,<sup>20</sup> buku ini mengulas tentang keberadaan *brandweer* di kota Surabaya. Buku ini digunakan mempertegas penulisan awal mula keberadaan *brandweer* di Kota Surabaya. Namun dalam buku tersebut terdapat kekurangan dalam penjelasan strategi *brandweer*. Tidak ada perencanaan dalam menanggulangi suatu sistem kebakaran yang ada di kota Surabaya. Penjelasan dalam buku tersebut sangat singkat dalam mengungkapkan keberadaan *brandweer* yang ada di kota Surabaya.

Skripsi Bagus Alim *Perkembangan Dinas Kebakaran Kota Surabaya Tahun 1927-1942*,<sup>21</sup> skripsi ini menuliskan secara khusus perkembangan institusi

---

<sup>19</sup> G.H. Von Faber, *Oud Sorabaia: Uitgegeven Doorde Gemeente Soerabaia*, 1931.

<sup>20</sup> Dukut Iman Widodo, *Hikayat Soerabaya Tempo dulu*, (Dukut Publising, Yogyakarta, 2013)

<sup>21</sup> Bagus Alim. *Perkembangan Dinas Kebakaran Kota Surabaya Tahun 1927-1942*, Skripsi mahasiswa pendidikan sejarah, (Skripsi, tidak diterbitkan pada jurusan Pendidikan Sejarah, Fakultas Ilmu Sosial Universitas Negeri Surabaya, 2013)

kebakaran yang ada di Kota Surabaya, terutama pada 1927 terdapat pemindahan depo Dinas Kebakaran Kota Surabaya dari Pasar Besar ke Pasar Turi. Skripsi ini menekankan keberadaan institusi pemadam kebakaran yang ada di Kota Surabaya. Skripsi ini dapat digunakan untuk membantu penulisan ini dalam segi perkembangan pemadam kebakaran terutama intitusinya secara lebih terperinci. Akan tetapi Bagus Agus Alim tidak menuliskan strategi penanganan yang dilakukan pemadam kebakaran kota Surabaya.

Purnawan Basundoro dalam buku yang berjudul *Dua Kota Tiga Zaman Suarabaya dan Malang Sejak Kolonial Sampai Kemerdekaan*,<sup>22</sup> Buku ini akan membantu penulisan dalam segi perkembangan kota. Kota pada masa kolonial terdapat pemukiman-pemukiman yang tak layak. Pada tahun 1930 buku ini mengungkapkan kondisi krisis yang terjadi pada masyarakat. Pada tahun tersebut keberadaan masyarakat Surabaya terutama kaum pinggiran dihuni oleh masyarakat miskin. Pemukiman-pemukiman yang mereka miliki tergolong tidak layak dihuni. Rumah-rumah yang mereka tinggali hanya beratapkan jerami dengan dinding triplek. Buku ini nantinya akan membantu dalam penulisan tentang kebijakan yang ditetapkan oleh *Brandweer* tentang pemukiman anti kebakaran. Dengan melihat kondisi tahun tersebut *Brandweer* akan menerapkan strategi yang tepat untuk dapat merealisasikan kebijakan tersebut, kepada perkampungan miskin yang ada di kota Surabaya.

---

<sup>22</sup> Purnawan Basundoro, *Dua Kota Tiga Zaman Surabaya Dan Malang Sejak Kolonial Sampai Kemerdekaan* (Yogyakarta: Ombak, 2009).

Ir Hamid Shahab dalam bukunya yang berjudul “*Kebijakan Dan Sitematika Menghadapi Kasus Kebakaran*”,<sup>23</sup> buku ini menerangkan tentang cara mengantisipasi kejadian kebakaran dari mulai tahap-tahap pemadaman api hingga tahap paska kebakaran. Buku ini juga menerangkan cara pemadaman secara baik dan benar karena sudah terdapat penguji coba terhadap kejadian kebakaran serta strategi pemadaman kebakaran gedung-gedung yang ada di dalam jika terjadi kebakaran. Dimana suatu keadaan yang dapat menguntungkan jika terjadinya kebakaran dan dapat mengurangi terjadinya korban dari warga maupun dari personel dari pemadam kebakaran itu sendiri. Paling tidak korban dapat menyelamatkan harta ataupun surat-surat penting yang di miliki agar tidak terjadi seluruh hartanya ludes terkena bencana kebakaran.

#### **F. Kerangka Konsep dan Landasan Teori**

Penelitian mengenai *brandweer* dapat mengacu pada penelitian sejarah kota, dimana peranan *brandweer* dalam mengamankan kecelakaan terhadap kebakaran di kota menjadi pembahasannya. dalam melakukan tindakan penanggulangan kebakaran tentunya mempunyai sebuah strategi, cara pemadaman, bahkan pengaruh kepada masyarakat dalam menanamkan kewaspadaan terhadap kebakaran yang terjadi. Untuk itu dalam penelitian ini juga menggunakan beberapa konsep dan teori dalam ilmu sosial sebagai landasan atau pendukung dalam melakukan penelitian ini. Istilah *brandweer* dalam kamus

---

<sup>23</sup> Hamid Shahab, *Kebijakan Dan Sitematika Menghadapi Kasus Kebakaran*, (Jakarta: PT Penerbit Djambatan, 1998).

umum Bahasa Belanda Indonesia Oleh Wojowasito mempunyai arti pemadam kebakaran. Dalam buku Dukut Imam Widodo yang mengutip dari buku *Neiuw Soerabaia*, *brandweer* juga dikenal dengan pemadam kebakaran. Sementara itu, orang Surabaya dulu mengenal dengan sebutan *de brandweer*.

*Brandweer* yang dikenal sebagai para regu penyelamat dalam kasus kebakaran memiliki teknik khusus serta wewenang dalam menjalankan aturan yang akan dijalankan selama menangani kebakaran. Pemadam kebakaran sendiri hanya terdapat di kota bukan di perdesaan, secara ekologi di kota terdapat permasalahan yang lebih serius.<sup>24</sup> Permasalahan itu bukan dari besarnya kebakaran, namun lebih kearah urbanisasi masyarakat dan kesibukan yang terjadi di kota. Banyak orang yang acuh tak acauh jika terjadi bencana, bahkan masyarakat lebih memilih untuk menyelamatkan diri sendiri ketimbang memdamkan api.

Pemadam kebakaran sebagai pusat pemelihara kota sebagai regu penyelamatan kebakaran kota tentu mendapat kepercayaan dari pemerintah untuk memutuskan atau membuat kebijakan sendiri dalam penanggulangan bahaya kebakaran. Di dalam pusat kota tentu banyak pemukiman yang padat penduduk, jika terjadi kebakaran tentu seluruh pemukiman yang padat penduduknya pasti akan kehilangan seluruh aspek rumah. Kondisi demikian terjadi di Surabaya pada sekitar tahun 1940, dimana pemerintah Kota Surabaya atas permintaan dinas

---

<sup>24</sup> Dukut Iman Widodo, *op. cit.*, hlm. 246.

pemadam Kota Surabaya agar membuat perda tentang *brandgang*.<sup>25</sup> Brandgang ini sebagai salah satu perwujudan dari antisipasi terjadinya kebakaran. Situasi dalam setiap kejadian kebakaran berbeda dari segi faktor maupun penanganan, hal tersebut perlu adanya strategi yang dapat digunakan dalam menangani kejadian bencana kebakaran, untuk memahami konsep perencanaan strategis, kita perlu memahami pengertian konsep mengenai strategi, sebab strategi adalah alat untuk mencapai tujuan.

Situasi dalam setiap kejadian kebakaran berbeda dari segi faktor maupun penanganan, dalam menghadapi kondisi tersebut perlu adanya strategi yang dapat digunakan dalam menangani kejadian bencana kebakaran. Menurut Tjiptono dalam buku berjudul *Manajemen Jasa*, istilah strategi berasal dari kata Yunani *strategia* (*stratos*: militer dan *ag*: memimpin), yang artinya seni atau ilmu untuk mencapai tujuan tertentu. Pada zaman dulu yang sering terjadi bencana kebakaran dimana perlu perencanaan yang matang dalam menghadapi bencana tersebut. Selain itu strategi juga bisa diartikan sebagai suatu rencana pembagian dan penggunaan kekuatan dalam hal memaksakan tindakan kepada orang lain untuk mencapai tujuan tertentu. Untuk memahami konsep perencanaan strategis, kita perlu memahami pengertian konsep mengenai strategi.<sup>26</sup>

---

<sup>25</sup> *Brandgang* adalah gang-gang kebakaran. Gang kebakaran adalah jarak antar rumah sebagai jarak aman, sebagai antisipasi kebakaran agar tidak menjalar ke pemukiman lain. keberadaan *Brandgang* sekitar tahun 1906, keberadaan *Brandgang* ini juga menata pemukiman-pemukiman agar lebih tertata rapi.

<sup>26</sup> Fandy Tjiptono, *Manajemen Jasa*, (Yogyakarta: ANDI, 2002), hlm. 70.



Menurut Mintzberg, konsep strategi itu sekurang-kurangnya mencakup lima arti yang saling terkait, dimana strategi adalah suatu: 1. Perencanaan untuk semakin memperjelas arah yang ditempuh organisasi secara rasional dalam mewujudkan tujuan-tujuan jangka panjangnya. 2. Acuan yang berkenaan dengan penilaian konsistensi ataupun inkonsistensi perilaku serta tindakan yang dilakukan oleh organisasi. 3. Sudut yang diposisikan oleh organisasi saat memunculkan aktivitasnya. 4. Suatu perspektif yang menyangkut visi yang terintegrasi antara organisasi dengan lingkungannya yang menjadi batas bagi aktivitasnya.<sup>27</sup>

Dalam setiap penanganan bencana kebakaran perlu adanya strategi, namun strategi yang dilakukan oleh *brandweer* tidak hanya pada saat kejadian kebakaran. Strategi juga tidak hanya sebatas tindakan dan kebijakan namun juga pada perkembangan dari masa - kemasa. Dalam sebuah teori Unilinier theories of evolution akan menjelaskan tahapan-tahapan perubahan yang ada pada *brandweer*.<sup>28</sup> Teori ini pada pokoknya sependapat bahwa manusia serta masyarakat (termasuk kebudayaan) mengalami perkembangan sesuai dengan tahapan-tahapan tertentu, bermula dari bentuk yang sederhana, kemudian berbentuk yang kompleks sampai pada tahapan yang sempurna. Pelopor-pelopor teori tersebut antar lain Aguste Comte, Herbert Spencer dan lain-lain. Suatu variasi teori yang lain tersebut adalah Cyclical Theori, yang dipelopori Vilfredo Pareto, yang berpendapat bahwa masyarakat dan kebudayaan mempunyai

---

<sup>27</sup> *Ibid.*, hlm. 12.

<sup>28</sup> Soerjono Soekanto, *Sosiologi Suatu Pengantar* (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 1996), hlm. 345.

tahapan-tahapan perkembangan yang merupakan lingkaran, dimana suatu tahapan tertentu dapat dilalui berulang-ulang. Termasuk pendukung teori ini adalah Pitirim A Sorokin yang pernah pula mengemukakan teori dinamika sosial dan kebudayaan, Sorokin menyatakan bahwa masyarakat berkembang melalui tahapan-tahapan yang masing-masing didasarkan pada sistem kebenaran. Dalam tahapan pertama dasarnya kepercayaan tahap kedua dasarnya adalah indra manusia, dan tahapan terakhir dasarnya kebenaran.<sup>29</sup>

Pada teori tersebut ini terjadi pada perkembangan *brandweer* mulai dari fisik maupun dari perkembangan teknologi yang mereka gunakan. Pada awal pembentukannya *brandweer* alat pemadam kebakaran atau yang disebut alat semprot masih sangat sederhana. Bentuknya seperti alat pompa air yang didorong. Namun permasalahannya kurang efisien dalam memadamkan kebakaran. Maka perubahan dalam setiap alat yang sederhana menjadi yang cukup modern terlebih lagi adanya mesin pada zaman kolonial. Pada tahapan pertama perkembangan alat pemadam kebakaran.<sup>30</sup> Hal itu mengalami perkembangan yang signifikan dari gerobak dorong menjadi mesin yang ditarik dengan kereta kuda.<sup>31</sup> Namun kereta kuda ini juga tidak terlalu efisien karena kota Surabaya mengalami perkembangan dalam wilayah, perubahan kereta kuda tidak mampu lagi menjangkau wilayah-wilayah kota Surabaya yang sangat luas.

---

<sup>29</sup> *Ibid.*, hlm. 345.

<sup>30</sup> S. Wojowasito, *Kamus Umum Bahasa Belanda Indonesia*, (Jakarta: PT Ictiar Baru Van Hoeve, 2003), hlm. 105.

<sup>31</sup> Von Faber, *Nieus Surabaya, op. cit.*, hlm. 196.

Adanya strategi yang diterapkan oleh pemerintah maka terdapat pembaharuan terhadap alat tersebut dengan yang baru, sehingga dikenal dengan *brandmotor* (motor kebakaran) dan hal ini menjadi tahapan perkembangan dalam segi alat-alat kebakaran yang digunakan oleh *brandweer*. Perkembangan sesuai dengan tahapan-tahapan tertentu, bermula dari bentuk yang sederhana, kemudian berbentuk yang kompleks sampai pada tahapan yang sempurna.<sup>32</sup> Sehingga terdapat menjadi strategi cukup sempurna dalam menanggulangi kebakaran di kota Surabaya.

#### **G. Metode Penelitian.**

Penulisan sejarah mengenai “*Dari Brandweer Hingga Syoobotai: Strategi Penanganan Kebakaran Di Surabaya Tahun 1906-1945*” ini menggunakan metode penulisan sejarah. metode sejarah adalah suatu kajian yang digunakan secara sistematis yang digunakan dalam mengupukan sumber-sumber sejarah, dalam kajian tersebut para sejarawan dapat memilih apa dan bebas menggunakan metode yang digunakan dalam mengkaji suatu sumber yang akan digunakan secara sintesis dan kritis terhadap hasil yang akan dicapai. Pada akhirnya data-data tersebut akan menjadi sebuah tulisan yang dapat bermanfaat bagi generasi yang akan datang.<sup>33</sup>

---

<sup>32</sup> Soerjono Soekanto, *op. cit.*, hlm. 345.

<sup>33</sup> A. Daliman, *Metode Penelitian Sejarah*, (Yogyakarta: Ombak, 2012), hlm. 29.

Tahap pertama dalam penulisan ini adalah tahap pengumpulan data, sejarawan biasanya menyebutnya dengan tahap heuristik.<sup>34</sup> Pengumpulan data tersebut dapat berupa dokumen, arsip, surat pemerintahan, bukti pembayaran dan semua sumber lainnya seperti buku, artikel, hasil penelitian, jurnal penelitian serta sumber sekunder lain yang dapat mempermudah menemukan kebenaran dari fakta sejarah. Sumber-sumber yang dicari seperti *gemeentebblad*, *stratblaad* serta koran-koran lama dapat ditemukan atau dicari di Perpustakaan, Badan Arsip, Dinas pekerjaan umum, blog-blog resmi seperti ([www.kitlv.nl](http://www.kitlv.nl) dan [www.kranten.kb.nl](http://www.kranten.kb.nl)) dan lembaga-lembaga yang menaungi dinas pemadam kebakaran.

Tahap selanjutnya adalah verifikasi terhadap sumber atau data-data yang telah dikumpulkan yang telah dicari disetiap daerah bahkan badan-badan yang memiliki data tentang tema penulisan yang akan ditulis menjadi sebuah karya. Maksud dari verifikasi sumber atau data yang telah dikumpulkan tersebut, diidentifikasi satu persatu karena data yang ada belum tentu benar adanya dan isi dari sebuah berita atau yang disebut fakta itu harus dilihat bagaimana pemberitaan itu, benar atau tidak. Cara atau tahapan dalam mengidentifikasi sumber terdapat dua macam yaitu kritik internal dan kritik eksternal. Kritik internal tentang kredibilitas dari sumber sejarah tersebut. Kredibilitas yang dimaksud disini adalah sumber-sumber yang ada dapat dipertanggungjawabkan isi dari fakta yang ada dalam pemberitaan tersebut. Sedangkan kritik eksternal mengkritik tentang keotentikan suatu sumber, yaitu keaslian sumber, apakah sumber tersebut benar-

---

<sup>34</sup> *Ibid.*, hlm. 30.

benar dikeluarkan oleh orang yang namanya tertera dalam sumber tersebut atau tidak.

Tahap berikutnya adalah melakukan interpretasi atau analisis untuk menetapkan makna dan saling hubungan dari fakta yang telah diverifikasi. Interpretasi yang dimaksud adalah fakta-fakta yang ada harus sinkron terhadap apa yang terdapat penulisan yang akan ditulis.

Tahap akhir dari hasil interpestasi akan menuliskan kedalam historiografi, yaitu tentang sistesis yang di peroleh dalam bentuk suatu kisah sejarah. maksudnya bawah tahapan akhir penulisan ini sudah benar-benar mendapat jawaban dan yang akan ditulis, sehingga penulisan dalam historiografi dapat ditulis secara benar. Historiografi atau penulisan sejarah meruakan tahap akhir dalam penelitian sejarah.

#### **H. Sistematika Penulisan.**

Tulisan ini membahas tentang *“Dari Brandweer Hingga Syoobotai: Strategi Penanganan Kebakaran Brandweer Tahun 1906-1952 Di Surabaya”*. Penulisan ini disajikan dalam empat bagian pokok.

Bab I Pendahuluan memuat tentang Latar Belakang Permasalahan, Rumusan Masalah, tujuan dan manfaat penelitian, ruang lingkup penelitian, tinjauan Pustaka, Landasan Teori Metode Penelitian dan Sistematika Pembahasan.

Bab II akan membahas tentang kondisi Surabaya pada masa kolonial, terutama kondisi kota sebelum dan sesudah tahun 1906 untuk melihat keadaan masyarakat kota. Perubahan ekologi Kota Surabaya dengan adanya *Brandweer* serta hambatan-hambatan dalam menangani kejadian kebakaran. Serta kasus-kasus kebakaran yang ada di Kota Surabaya yang melatarbelakangi terbentuknya *brandweer* di Kota Surabaya. Dalam hal kasus kebakaran yang ada diketahui adanya faktor-faktor yang memicu kejadian kebakaran. Oleh karena itu *brandweer* perlu mengetahui setiap faktor yang memicu kejadian kebakaran.

Bab III Dalam bab ini akan membahas tentang kemunculan *brandweer* Pada masa Daendles, pada masa ini *brandweer* mulai dibentuk sebagai salah satu solusi untuk menghadapi permasalahan kebakaran. Pada masa awal bentuk alat pemadam kebakaran dari *brandweer* masih berupa gerobak. Pada perkembangannya mengalami perkembangan menjadi kereta kuda dan pada masa tahun 1906 mengalami perubahan menjadi mobil. Karena didukung oleh pemerintah kota Surabaya (*gemente*). Dalam Bab ini akan di jelaskan masing-masing aspek itu dari sudut pandang perkembangan, kelebihan, dan kekurangannya serta masalah infrastruktur pendukung *brandweer*. Selanjutnya akan dibahas Strategi *brandweer* pada masa kolonial Belanda dalam menyelesaikan hambatan-hambatan dalam melakukan penanganan kebakaran kota Surabaya.

Bab IV Berisi masa transisi kekuasaan dari masa kolonial Belanda kependudukan Jepang. Pada masa tersebut banyak terjadi perubahan keadaan dari

*brandweer* dalam memadamkan kebakaran. Dalam masa tersebut *brandweer* banyak menangani kebakaran yang terjadi akibat ledakan bom. Setelah masa kolonial Belanda jatuh ke kuasa Jepang. Seluruh struktur *brandweer* berubah, salah satunya nama menjadi *syoobotai*. Pada masa Jepang sendiri fungsinya dari *syoobotai* lebih ke arah cara memadamkan kebakaran yang terjadi akibat ledakan bom. Oleh karena itu ditemukan cara baru memadamkan kebakaran akibat ledakan bom.

Bab V Berisi kesimpulan yang merupakan jawaban singkat mengenai hasil dari penelitian. Kesimpulan ini merupakan hasil akhir dari proses penelitian sehingga menghasilkan tulisan yang berbeda dengan tulisan sebelumnya.