

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **A. Dasar Pemikiran**

Jakarta adalah ibu kota Indonesia dan pusat pemerintahan dan ekonomi Indonesia. Jakarta juga dikenal sebagai kota metropolitan Indonesia yang ramai dan merupakan salah satu kota tersibuk di Asia Tenggara. Jakarta merupakan satu-satunya kota di Indonesia yang berstatus provinsi. Kota Jakarta terletak strategis di bagian barat laut Pulau Jawa. Pada tahun 1966, jumlah penduduk Jakarta sekitar 3.639.465 jiwa, angka yang bahkan melampaui jumlah penduduk Singapura saat itu. Pertumbuhan populasi memaksa pemerintah untuk memperbaiki infrastruktur dan menata ulang struktur perkotaan. Pertumbuhan penduduk terutama disebabkan oleh imigrasi dari daerah selain Jakarta. Bahkan, sebagian besar dari mereka terdiri dari kelompok berpenghasilan rendah. Berdasarkan penjelasan sebelumnya, pembangunan disebabkan oleh ketidakseimbangan antara pembangunan fasilitas dan kebutuhan penduduk. (Christopher Silver, 2008, p. 3).

Soekarno ingin Jakarta menjadi pusat Asia Tenggara yang internasional. Rencana Garis Besar menetapkan tujuan tersebut, dan masterplan infrastruktur dan layanan dasar dibuat untuk mencapainya (Susan Blackburn, 2011, p. 94). Dipilihlah Ali Sadikin sebagai gubernur Jakarta yang dianggap mampu melaksanakan tugas tersebut. Gubernur Ali Sadikin memimpin Jakarta dari tahun 1966 hingga 1977. Dia diangkat sebagai gubernur DKI Jakarta pada tanggal 28 April 1966 dan dipilih secara langsung oleh Presiden Soekarno. (Donald K, 2001, p. 41).

Ali Sadikin sebelumnya menjabat sebagai Kepala Staf Operasi IV Pangkalan Laut Tegal pada tahun 1945 dan kemudian menjadi Kepala Divisi Perencanaan Armada IV pada tahun 1945 hingga 1950. Beliau juga menjabat sebagai direktur pangkalan Korps Marinir antara tahun 1954 dan 1959. Latihan Angkatan Laut pusat dan komandan Inkuisisi badan laut Dari tahun 1959 hingga 1963 dia adalah wakil menteri dan komandan angkatan laut. Ia kemudian menjabat sebagai Menteri Perhubungan

Laut dan Menteri Koordinator Bidang Kemaritiman pada 1963 hingga 1966. Ia kemudian terpilih menjadi Gubernur DKI Jakarta dari tahun 1966 hingga 1977. (Donald K, 2001, p. 76).

Ketika Ali Sadikin, atau lebih dikenal Bang Ali, baru menjadi gubernur, banyak tantangan yang dihadapi. Salah satunya adalah kondisi infrastruktur kota dan menghadapi banyak tantangan dalam pembangunan Jakarta karena setiap pembangunan sering kali bertentangan dengan prinsip dan budaya lokal. Selain itu, kondisi mesin pajak pada waktu itu sangat buruk, baik dari segi kuantitas maupun kualitas personel dan kelengkapan administrasi (Gita Jaya, 1977, p. 107). Di sisi lain, tidak ada lagi peraturan perpajakan yang memadai dan kurangnya kesadaran wajib pajak. Menghadapi tantangan itu, Ali Sadikin mulai tahun fiskal 1966 bereaksi serius dan sistematis, melaksanakan reformasi.

Reformasi tersebut meliputi penyesuaian sistem pemungutan pajak dan tarif pajak terhadap inflasi, dan pengembangan keterampilan pembayar pajak (Gita Jaya, 1977, p. 43). Pada awal pemerintahan Ali Sadikin, infrastruktur kota sangat penting. Namun, keadaan kota yang terabaikan tidak hanya mengurangi efektivitas kelembagaan, tetapi juga melemahkan kepercayaan masyarakat terhadap kemampuan pemerintah membangun kota. Namun, membaiknya situasi ekonomi secara umum di Indonesia berdampak signifikan terhadap perkembangan Jakarta. Ali Sadikin menggunakan lembaga-lembaga yang dibentuknya selama menjabat Gubernur Jakarta seperti Dinas Tata Kota, Dinas Kebersihan, Dinas Pertamanan dan Dinas Pemantauan Pembangunan Kota.

Banyak aktivitas ilegal seperti perjudian terlihat di ibu kota. Perjudian dianggap sebagai cara untuk "membuang sial" untuk orang Cina dan banyak masyarakat pribumi lainnya, tetapi biasanya dilakukan di luar negeri. Walau bagaimanapun, tidak ada pejabat yang berani mengambil risiko mengizinkan perjudian, yang dianggap haram oleh agama Islam. Melihat perjudian ilegal di Jakarta, Gubernur Ali Sadikin akhirnya mengambil tindakan tegas untuk menertibkan perjudian dengan menarik pajak karena dianggap lebih efektif dan menguntungkan..

Pertama, izin perjudian diberikan dengan melegalkan dan kemudian menarik pajaknya dari para pengusaha judi. Akhirnya Ali Sadikin melegalkan perjudian sesuai Undang-Undang Nomor 11 tahun 1957, dan kasino dibangun, tetapi hanya untuk kelompok tertentu (Ramadhan K.H., 2012, p. 65). Petak sembilan, hwa-hwe, dan lotere totalisator, yang sebelumnya sembunyi-sembunyi, mulai dilakukan secara terang-terangan. Warga bukan Cina juga mulai terlibat dalam aneka jenis judi itu. Pemerintah pusat tidak mengeluarkan banyak uang untuk perjudian, jadi kebijakan legalisasi perjudian memungkinkan orang-orang penting dalam industri perjudian hidup mewah tanpa pajak. Hal ini menunjukkan bahwa keuntungan yang sangat besar dari pendapatan perusahaan tersebut.

Karena pajak perjudian akan digunakan sebagai dana daerah terpadu, pengumpulan pajak perjudian dibentuk. Banyak orang tidak menyukai keputusan judi yang dibuat selama masa jabatan Ali Sadikin. Kalangan ulama dan tokoh agama menentang kebijakan tersebut karena melanggar syariat Islam. Mereka juga menentang bagian dari pemerintah, terutama yang mendukung pengusaha perjudian. Ali Sadikin tidak pernah menerima perintah dari atasannya ketika mengambil keputusan yang menguntungkan masyarakat, seperti ketika memutuskan untuk melegalkan perjudian di seluruh Jakarta. Untuk mencegah pelanggaran aturan, Ali Sadikin membentuk kelompok pemantau untuk memantau aspek sosial politik dan pembayaran yang diatur dalam Keputusan Gubernur DKI Jakarta.

Setelah pelegalan perjudian dianggap sebagai solusi untuk masalah keuangan APBD, langkah lain yang diambil adalah memberikan kejelasan tentang jumlah total yang diterima daerah dari pajak judi yang dimasukkan ke dalam kelompok penerimaan khusus dalam APBD. Dalam situasi seperti ini, anggota DPRD memiliki kewenangan untuk menentukan bagaimana dana yang diperoleh dari perjudian akan dialokasikan untuk pembangunan infrastruktur, pendidikan, dan sektor sosial. Pelegalan judi memungkinkan pemerintah Jakarta untuk menarik pajak baru dan meningkatkan APBD. Pajak judi termasuk dalam kategori pajak khusus, dan karena pemerintah sudah mendapatkan dana yang diperlukan, pembangunan dapat dilakukan. Sekolah dibangun,

rumah sakit dibangun, puskesmas diperluas, dan jalan-jalan umum diperbaiki..

APBD meningkat dari tahun ke tahun. Ini adalah hasil dari kebutuhan yang telah diprogramkan sesuai dengan tahapan pelaksanaan. Anggaran sekarang disusun lebih banyak berdasarkan tujuan program yang ingin dicapai daripada jumlah perkiraan pendapatan. Ini dilakukan untuk segera mengatasi masalah penting seperti ketertinggalan, yang terjadi di berbagai bidang seperti prasarana ekonomi, sosial, dan fasilitas perkotaan lainnya, yang kondisinya sangat memprihatinkan.

Ali mengatakan, rancangan anggaran pendapatan dan belanja ia susun berdasarkan inventarisasi permasalahan yang mendesak sesuai prioritas, tak lagi berdasarkan kemungkinan pendapatan yang akan diterima. Di samping itu, ia berusaha mengintensifkan pemasukan dari pajak dan retribusi, menyempurnakan administrasinya, serta mencari dan menggali sumber-sumber baru untuk menutup kekurangan.

“Pendek kata, *policy* pemerintah pusat mengenai keuangan waktu itu adalah *policy* berimbang. Secara diam-diam saya bulatkan tekad saya, saya tidak akan *strict* mengikuti *policy* itu. Bagaimana? Ya, saya akan tentukan *policy* saya. Saya sebut saja dengan istilah lain: sistem defisit aktif,”

- Ali Sadikin dalam buku *Bang Ali: Demi Jakarta (1966-1977)*.

Kota Jakarta mengalami peningkatan APBD setelah melegalkan perjudian dan menarik pajak. Dengan demikian, anggaran untuk kegiatan pemerintah daerah sangat besar. Karena anggaran yang besar telah dikumpulkan, ada kemungkinan untuk melanjutkan rencana pembangunan kota Jakarta dan mewujudkan visi Soekarno. Ali Sadikin memprioritaskan pembangunan saat menggunakan anggaran. Anggaran sebesar enam puluh persen dialokasikan untuk pembangunan, sedangkan empat puluh persen dialokasikan untuk anggaran rutin, seperti pemeliharaan sarana, gaji pegawai, dan acara yang diselenggarakan oleh pemerintah daerah. Anggaran pemerintah kota Jakarta yang awalnya minus telah berubah menjadi surplus selama masa jabatan Ali Sadikin.

Selama satu dekade pemerintahan DKI Jakarta, fokus utamanya adalah

pembangunan infrastruktur. Ali Sadikin telah memberikan kesempatan kepada kelurahan, kecamatan, dan wali kota yang berada langsung di bawah pimpinannya untuk memanfaatkan kesempatan tersebut. Dengan mengembangkan sumber pembiayaan dari pendapatan sendiri dan subsidi pemerintah pusat, Ali Sadikin memanfaatkan posisi Jakarta sebagai pusat aktivitas ekonomi nasional. Rencana pemerintah pusat sebelumnya mendukung kebijakan Ali Sadikin untuk pembangunan fisik kota. Pada dasarnya, rencana induk juga mengatur penggunaan tanah. Ini mencakup penggunaan tanah untuk tujuan seperti rumah tinggal, industri, tempat rekreasi, jalur komunikasi, dan lainnya. Selain itu, masterplan memproyeksikan bagaimana kota akan berkembang berdasarkan kepadatan di setiap area atau bagian kota.

Gubernur Ali Sadikin banyak melakukan pembangunan dan perubahan selama menjabat sebagai Gubernur Jakarta, antara lain peremajaan Pasar Senen, pembangunan Taman Rekreasi Ancol, pemindahan Kebun Binatang dari Cikini ke Ragunan, pembangunan Art Center Taman Ismail Marzuki (TIM) di bekas Kebun binatang Cikini, lokalisasi dan legalisasi perjudian. Selain itu, pembangunan dan perbaikan dasar dilakukan untuk berbagai keperluan umum, seperti rumah sakit, puskesmas, angkutan umum, sekolah, pasar, gelanggang remaja, sarana olah raga, jalan raya dan perluasan jembatan (Firman Lubis, 2008, p.78).

Berdasarkan dasar pemikiran tersebut, perlu adanya tulisan dalam mengetahui tentang pelegalan perjudian di Jakarta pada masa gubernur Ali Sadikin sejak tahun 1967 sampai 1973 dan pelaksanaan pembangunan di Jakarta. Alasan dari pentingnya penulisan tersebut adalah pelegalan perjudian di Jakarta yang memiliki dinamika dalam pembangunan dan perkembangan kota Jakarta pada masa gubernur Ali Sadikin sehingga dari kebijakan tersebut Jakarta berhasil menjadi kota yang maju.

Dalam mengetahui perkembangan tersebut, penulis akan mengkaji berbagai sumber seperti buku, dan surat kabar terhadap topik yang berkaitan. Buku digunakan sebagai sumber utama penulis karena merupakan sumber informasi yang berkaitan dengan keadaan di masa itu yang menjadi pokok pembahasan. Fokus utama

pembahasan yang akan diteliti dalam penulisan ini adalah kebijakan Ali Sadikin dan pemerintah DKI Jakarta terhadap perjudian, dan pembangunan yang dilaksanakan pada masa kepemimpinannya. Buku-buku yang digunakan adalah “*Catatan Ali Sadikin Gubernur Kepala Daerah Khusus Ibukota Jakarta 1966-1977*” oleh Gita Jaya, “*Jakarta Sejarah 400 Tahun*” oleh Susan Blackburn, “*Planning the Megacity: Jakarta in the Twentieth Century*” oleh Christopher Silver, dan “Ali Sadikin Membenahi Jakarta Menjadi Kota Yang Manusiawi” oleh K.H. Ramdhan. Surat kabar menjadi sumber berikutnya, dan menggunakan media pemberitaan seperti koran Kompas, Sinar Harapan, dan Tempo.

Selain buku dan surat kabar, penulis juga mengambil sumber yang terdapat di artikel-artikel ilmiah, jurnal, tesis, dan skripsi yang membahas pelegalan perjudian di Jakarta pada masa Ali Sadikin dari tahun 1967 sampai tahun 1973. Artikel-artikel tersebut termuat dalam beberapa artikel seperti “Peran Ali Sadikin Dalam Membangun Kota Jakarta Tahun 1966-1977 (Suatu Tinjauan Dalam Bidang Sosial dan Budaya)” oleh Aeng Ismail, dan “Dilema Visi dan Spirit Pembangunan Syariah” oleh Mizaj Iskandar. Penulis juga mengambil sumber dari beberapa jurnal, diantara jurnal-jurnal yang diambil berjudul Perkembangan Pembangunan Kota Jakarta Sebagai Kota Metropolitan Masa Gubernur Ali Sadikin 1966-1977 (Jurnal Ilmu Sejarah 2019) dan Jakarta Fair dan Pertumbuhan Ekonomi Indonesia Tahun 1968-1975 (Jurnal Pendidikan Sejarah, Volume 2, No.3, Oktober 2014). Untuk tesis penulis mengambil beberapa judul, salah satunya adalah tesis yang ditulis oleh Ratu Husmiati dari Program Ilmu Sejarah, Fakultas Ilmu Budaya, Universitas Indonesia, Jakarta yang ditulis pada tahun 2002 dengan judul “Ali Sadikin dan Pembangunan Jakarta 1966-1977”.

Skripsi ini membahas bagaimana peran Gubernur Ali Sadikin dalam membangun Jakarta selama tujuh tahun yaitu tahun 1967-1973, adapun pembangunan yang berhasil dibangun pada masa Gubernur Ali Sadikin yaitu; pembangunan sarana untuk Jakarta dan kegiatan pembangunan sarana dan prasarana, ada juga sumber yang diambil dari beberapa skripsi yang dijadikan pertimbangan penulis dalam penentuan topik pembahasan yang ditulis. Dari beberapa skripsi salah satunya adalah skripsi yang

ditulis oleh Nurul Lukmansyah dari Program Ilmu Sejarah, Fakultas Ilmu Sosial, Universitas Negeri Semarang yang ditulis pada tahun 2017 dengan judul “Pembangunan di Jakarta Terhadap Sosial Ekonomi Masyarakat Betawi Tahun 1966-1977”.

Dari skripsi yang sudah dijelaskan, terdapat perbedaan antara penelitian yang akan dilakukan oleh peneliti dengan penelitian sebelumnya. Perbedaan yang terlihat ada di pembahasan topik. Topik pembahasan yang akan penulis bahas adalah pembahasan tentang pembangunan di Jakarta pada masa Ali Sadikin khusus nya pembangunan yang menggunakan dana pajak judi. Sementara untuk penelitian sebelumnya fokus pada pembahasan permasalahan dampak sosial ekonomi terhadap masyarakat etnis Betawi.

## **B. PEMBATASAN MASALAH DAN PERUMUSAN MASALAH**

Saat menulis sejarah perlu untuk membatasi ruang lingkup. Ruang lingkupnya dibatasi agar pembahasan penelitian ini tidak menjadi terlalu luas dan hasil penelitian ini hanya terfokus pada satu pembahasan dan ditelaah secara menyeluruh. Keterbatasan ruang lingkup penelitian ini meliputi ruang lingkup (*spatial extent*) dan ruang waktu (*temporal extent*).

Secara spasial penelitian membahas pada Batasan peristiwa sejarah tertentu. Ruang lingkup penelitian ini adalah kota Jakarta. Jakarta menjadi ruang lingkup, karena Jakarta merupakan kota yang pada masa itu memiliki kebijakan pelegalan perjudian. Sebagai kota besar, Jakarta saat itu mengalami perubahan yang melibatkan kebijakan pemerintahan kota Jakarta sendiri. Keterlibatan pemerintah yang dimaksud adalah pelegalan perjudian dilakukan demi kepentingan pemerintah provinsi Jakarta.

Secara temporal penelitian membahas batasan waktu yang dijadikan dalam penulisan sejarah, ruang lingkup temporal penelitian ini mengambil antara tahun 1967-1973. Tahun 1967 sebagai batas awal peraturan tersebut dibuat yang nantinya akan melegalkan perjudian yang marak di kota Jakarta. Fokus kajian dalam penelitian ini adalah mengenai bagaimana Kebijakan pelegalan perjudian di kota Jakarta selama

masa pemerintahan Ali Sadikin sebagai gubernur kota Jakarta. Penelitian ini juga akan membahas penyebab terjadinya pelegalan perjudian di Jakarta, dan akibat dari kebijakan tersebut. Batas lingkup temporal penelitian adalah tahun 1973, dimana Tahun 1973 merupakan akhir masa dari kebijakan pelegalan perjudian.

Berdasarkan pada latar belakang yang telah dipaparkan diatas, maka terdapat rumusan masalah sebagai berikut:

1. Bagaimana kondisi sosial dan ekonomi Jakarta sebelum masa kepemimpinan Ali Sadikin?
2. Bagaimana kebijakan Ali Sadikin mengenai pelegalan perjudian dapat mengundang banyak pro dan kontra?
3. Bagaimana dampak kebijakan legalisasi perjudian terhadap pembangunan kota Jakarta?

### **C. TUJUAN DAN KEGUNAAN**

Dengan mempertimbangkan rumusan masalah, rancangan skripsi ini diharapkan bertujuan mendeskripsikan pelegalan perjudian di kota Jakarta pada masa jabatan Ali Sadikin 1967-1973. Kegunaan hasil rancangan penelitian ini adalah:

1. Dalam hal praktis, Memberikan wawasan pada penelitian lain tentang perjudian dan pembangunan di Jakarta. Penelitian ini dapat digunakan pula sebagai Memberikan gambaran tentang kondisi kota Jakarta sebelum dan sesudah di bawah pimpinan Ali Sadikin.
2. Dalam hal teoritis, penelitian ini dapat dijadikan sebagai langkah awal penelitian lebih lanjut dalam mempelajari tentang peranan Ali Sadikin sebagai gubernur KDKI Jakarta dalam membangun kota Jakarta menjadi kota yang sejajar dengan kota-kota maju lainnya. Hal-hal yang terkait dengan Ali Sadikin seperti perkembangan Jakarta sebelum dan sesudah pemerintahan Ali sadikin perlu diulas lebih dalam lagi.

### **D. METODE DAN BAHAN SUMBER**

Metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode sejarah atau

historical method. Metode sejarah adalah kegiatan mengumpulkan sumber-sumber sejarah, mengkajinya, dan menelaahnya secara kritis dalam kaitannya dengan peninggalan masa lalu untuk membuat narasi sejarah. Prosedur penelitian merupakan langkah-langkah penelitian yang harus diikuti mulai dari pengumpulan data hingga penulisan hasil. Langkah-langkahnya adalah heuristik, kritik, interpretasi dan historiografi (Kuntowijoyo, 2003).

Dalam tahap heuristik, penulis menggunakan sumber primer berupa surat-surat kabar yang sezaman dan sumber sekunder berupa buku-buku sejarah, jurnal, artikel, skripsi, dan tesis yang berkaitan dengan topik pelegalan perjudian di kota Jakarta pada masa kepemimpinan Ali Sadikin, topik kondisi ekonomi, dan sosial di kota Jakarta, topik pembangunan di kota Jakarta dan peninggalan dari masa kepemimpinan Ali Sadikin.

Untuk sumber buku sejarah, penulis menggunakan buku “Catatan Ali Sadikin Gubernur Kepala Daerah Khusus Ibukota Jakarta 1966-1977” oleh Gita Jaya, “Ali Sadikin Membenahi Jakarta Menjadi Kota yang Manusiawi” oleh Ramadhan K.H. dan “Jakarta Sejarah 400 Tahun” oleh Susan Blackburn. Untuk sumber artikel, penulis menggunakan artikel yang dimuat dalam beberapa jurnal seperti “Jakarta 1950–1970” dan “Pengembangan Kepemimpinan dan Manajemen Pemerintahan DKI Jakarta”.

Surat-surat kabar yang akan digunakan merupakan berita sezaman dengan peristiwa tersebut. Salah satu pers surat kabar yang digunakan adalah Kompas, Tempo, dan Sinar Harapan. Selain itu, penulis akan menggunakan sumber referensi yang berkaitan dengan pelegalan perjudian di Jakarta seperti buku maupun artikel ilmiah.

Tahap kedua adalah kritik sumber. Tahap kritik sumber bertujuan untuk menguji keaslian dan kredibilitas sumber yang dikumpulkan. Langkah yang dilakukan dalam kritik sumber adalah kritik secara intern maupun ekstern.

Tahap ketiga yakni interpretasi, penulis akan menafsirkan hasil-hasil yang didapatkan dari sumber yang telah dikritik secara saksama. Hasil-hasil tersebut berbentuk tulisan deksriptif.

Tahap keempat yakni historiografi, menyampaikan hasil penelitian dalam bentuk narasi sejarah atau sejarah. Kemudian menceritakan apa yang dimaknai dalam penyusunan cerita tersebut agar menarik untuk dibaca.

