

Legalisasi Lotto di Makassar, 1967-1969

Fitri Handayani, Mustari Bosra, Asmunandar

Prodi Pendidikan Sejarah Fakultas Ilmu Sosial Universitas Negeri Makassar
fh916712@gmail.com

Abstrak

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui latar belakang legalisasi Lotto di Makassar, dinamika penyelenggaraan Lotto di Makassar, serta dampak legalisasi Lotto dalam kehidupan masyarakat Makassar. Penelitian ini merupakan penelitian deskriptif-analisis dengan menggunakan metode penelitian sejarah melalui tahap heuristik, kritik, interpretasi dan historiografi. Hasil penelitian yang disajikan dalam tulisan ini menunjukkan bahwa Pola dasar pembangunan daerah Kotamadya Makassar yang berisikan pemberantasan kemiskinan, kebodohan dan kemelaratan (3K) sesuai dengan PELITA terhambat karena kurangnya dana. Walikota Kotamadya Makassar pada saat itu, H.M. Dg. Patompo mencari jalan keluar dengan mengumpulkan dana pembangunan inkonvensional berupa pajak perjudian dengan memilih Lotere Totalisator (Lotto) yang saat itu marak diselenggarakan di Kota lain. Dari hasil penelitian ini dapat disimpulkan bahwa penyelenggaraan Lotto di Makassar pada satu sisi mampu membantu menambah pendapatan asli daerah, namun pada sisi lain Lotto ini juga menjadi virus yang membuat pemikiran spekulatif berkembang dikalangan masyarakat yaitu dengan mendapatkan untung dari hasil Lotto tanpa harus bekerja keras dan juga menghilangkan budaya *siri'* yang dianut oleh masyarakat Bugis Makassar.

Kata Kunci: Lotto, Makassar, dan Pajak

Abstract

This study aims to determine the background of Lotto legalization in Makassar, the dynamics of the implementation of Lotto in Makassar, and the impact of Lotto legalization on the lives of Makassar people. This research is a descriptive-analysis study using historical research methods through the heuristic, criticism, interpretation and historiography stages. The results of the study presented in this paper show that the basic pattern of regional development in the Municipality of Makassar which contains poverty, ignorance and poverty (3K) in accordance with PELITA is hampered due to lack of funds. The Mayor of Makassar Municipality at the time, H.M. Dg. Patompo sought a way out by collecting unconventional development funds in the form of a gambling tax by selecting Lottery Totalisator (Lotto), which at that time was rife in other cities. From the results of this study it can be concluded that the implementation of Lotto in Makassar on the one hand is able to help increase local original income, but on the other hand this Lotto is also a virus that makes speculative thinking develop among the community by getting profits from Lotto results without having to work hard and also eliminating *siri'* culture adhered to by the Bugis Makassar community.

Keywords: Lotto, Makassar and Tax

A. Pendahuluan

Pada mulanya perjudian berwujud permainan atau kesibukan pengisi waktu senggang guna menghibur hati jadi sifatnya rekreatif dan netral. Pada sifat yang netral ini, lambat laun ditambahkan unsur baru untuk merangsang kegairahan bermain dan menaikkan ketegangan serta pengharapan untuk menang, yaitu barang taruhan berupa uang, benda atau tindakan yang bernilai. (Kartono, 2017).

Di Indonesia, sejak masa orde baru tempat-tempat perjudian banyak bermunculan baik yang legal maupun tidak. Baik di Jakarta, maupun kota-kota besar lainnya seperti Bandung, Semarang, Surabaya, Medan, dan lain-lain. Pelegalan perjudian sendiri mulai digalakkan secara meluas dan besar-besaran sejak awal orde baru sampai 1 Januari 1981 dimana secara resmi perjudian dilarang berlangsung di wilayah Indonesia berdasarkan keputusan pemerintah.

Sebut saja pemerintah Daerah khusus Ibu Kota Jakarta Raya yang merupakan pelopor dari Legalisasi perjudian yang saat itu dipimpin oleh Ali Sadikin sekitar tahun 1966-1978. Dia menyelenggarakan dengan resmi Lotto (Lotere Totalisator) dan Nalo (national lottery) yang terbukti dapat menjadi sumber penambahan pendapatan daerah.

Selain Jakarta, Kota Makassar juga pernah mengambil langkah serupa, yaitu penyelenggaraan Lotto pada tahun 1967-1969. Salah satu alasan yang membuat pemerintah Kota madya Makassar pada saat itu memutuskan untuk mengambil langkah serupa, yang pada saat itu dipimpin oleh Walikota H.M. Dg. Patompo dengan penyelenggarakannya Lotere Totalisator yang selanjutnya disebut Lotto, untuk memenuhi kebutuhan dana pembangunan yang tidak mampu tercukupi oleh pemerintah pusat dikarenakan adanya defisit anggaran.

Ketika legalisasi lotto diberlakukan secara nasional oleh pemerintah pada awal tahun 1960-an tersebut digali beberapa pertanyaan. Pertama, kondisi seperti apa

yang melatar belakangi sehingga diselenggarakannya pelegalisasian lotto di Makassar? Padahal secara teoritis, semua bentuk perjudian mempunyai eksese negative terhadap kehidupan sosial dan jika ditinjau dari pandangan agama masyarakat kota pada saat itu didominasi oleh masyarakat muslim yang mengharamkan segala bentuk perjudian. Kemudian, seperti apakah dinamika dari penyelenggaraan lotto tersebut? Pertanyaan selanjutnya lebih mengarah kepada gerak masyarakat dan pemerintah dalam pelaksanaan lotto ini yang berkisar pada isu-isu pro dan kontra yang berkembang. Dan bagaimana dampak yang ditimbulkan dari pelegalan lotto tersebut? Karena animo masyarakat yang besar terhadap penyelenggaraan lotto ini.

Dari analisis inilah, legalisasi Lotto di Makassar tidak hanya bertujuan untuk meningkatkan pendapatan daerah namun ada faktor-faktor pendukung lainnya sehingga Lotto ini dilegalkan saat itu. Membahas tentang legalisasi Lotto di Makassar ini pada tahun 1967-1969.

Yang menarik dari kajian ini adalah Lotto berupa undian berhadiah yang tergolong judi ini pertama kali dikelola langsung oleh pemerintah kotamadya Makassar dibawah Kementerian Sosial Republik Indonesia yang memiliki struktur organisasi yang jelas dan terarah. Pelegalan judi sebelumnya, umumnya hanya dikelola oleh swasta atau perorangan yang penyelenggaraannya mendapat izin dari pemerintah dimana tempat pelaksanaan judi tersebut berlangsung. Jadi dapat dikatakan bahwa lotto ini adalah pelopor perjudian legal yang ada di Makassar.

Sejak diselenggarakannya Lotto di Makassar menimbulkan munculnya fenomena sosial tersendiri di kehidupan masyarakat. Munculnya kepercayaan kepada tahayul yang menjangkiti masyarakat saat itu serta adanya pertentangan oleh kaum agamawan (kader-kader Muhammadiyah), sampai terlibatnya anak-anak dan ABRI dalam aktivitas Lotto. Hasil dari terselenggaranya Lotto memberikan banyak manfaat dengan hasil

yang digunakan tersebut terbukti telah mampu mengubah wajah Kota Makassar menjadi lebih baik. Khususnya pada bidang-bidang sosial, diantaranya pekerjaan bangunan, jalanan, sekolah dan jembatan yang jumlah anggarannya mencapai 198 juta rupiah dengan sumber dana yang dihasilkan dari omzet penjualan Lotto.

Dengan berbagai faktor yang melatar belakangi legalisasi Lotto yang penyelenggaraannya terus bergejolak di Makassar sampai diakhirinya dicabut izin pelaksanaannya akan menjadi kajian yang menarik untuk diketahui secara mendalam. Terlebih lagi pemilihan tahun 1969 sebagai akhir batasan waktu penelitian ini memiliki kekhasan tersendiri karena selain menjadi akhir dari penyelenggaraan Lotto secara resmi yang diselenggarakan oleh pemerintah kotamadya tersebut, bermunculanlah kembali pihak-pihak swasta berusaha dan meminta izin untuk menyelenggarakan bentuk-bentuk perjudian dengan model lain yang sempat dilarang yang terus berlanjut sampai perjudian dengan resmi dilarang berkembang dimasyarakat umum pada tahun 1978.

Salah satu kegiatan dalam penulisan karya ilmiah yang patut dilakukan adalah proses kegiatan tinjauan pustaka. Kegiatan tinjauan pustaka dimaksudkan sebagai telaah pustaka yang berkaitan dengan masalah yang diteliti. Sebab ada kesan yang menganggap bahwa apa yang ditulis seakan-akan belum ada orang lain yang lebih dulu menuliskannya. Padahal penelusuran pustaka merupakan langkah awal untuk menyiapkan kerangka penelitian dan memperdalam kajian teoritis atau kajian metodologi. Tinjauan pustaka sendiri bertujuan sebagai pendukung, penguat, maupun membenaran terhadap data yang telah ditemukan.

Studi historis tentang fenomena sosial yang terjadi terhadap diselenggarakannya pelegalan perjudian yang berupa undian sebenarnya sudah pernah dilakukan. Mengkaji pengaruh yang ditimbulkan dari adanya permainan undian dalam

kehidupan masyarakat dan ada pula yang melihat pengaruh judi terhadap kondisi ekonomi dan psikologis pelaku.

Adapun sumber dan referensi yang ditemukan, terkait perjudian yaitu buku yang berjudul "Patologi Sosial" yang ditulis oleh Kartini Kartono. (Kartono, 2017). Buku ini memberikan gambaran terkait sejarah perjudian terkhususnya di Indonesia yang memberikan gambaran tentang perjudian yang terjadi di Indonesia serta membahas sedikit terkait penyelenggaraan Lotto, gejala yang ditimbulkan, pandangan-pandangan sampai ekses yang ditimbulkan dari judi itu sendiri.

Skripsi yang ditulis oleh Rina Krisnawati tahun 2010 dengan judul "Lotere Totalisator di Surabaya tahun 1968-1969". Perbadaan mendasar karya ini dengan lotto di Makassar yang pertama dari segi tempat objek penelitian. Kedua dalam pembahasan skripsi ini, difokuskan pada alasan diselenggarakannya Lotto yaitu karena adanya tanggung jawab menyukseskan penyelenggaraan Pekan Olahraga Nasional (PON) VII yang telah terpilih sebagai tuan rumah penyelenggaraan tahun 1968 (Krisnawati, 2010). Ada juga Skripsi yang ditulis oleh Awaluddin Said tahun 2011 dengan judul "Perjudian Lotere Totalisator di Kota Makassar (1967-1981). Dalam skripsi ini juga menjelaskan tentang lotere totalisator yang ada di Makassar, namun fokus penelitian skripsi ini bukan hanya membahas ruang lingkup temporal pada saat lotere totalisator tersebut diselenggarakan secara resmi namun sampai kepada seluruh jenis perjudian di Indonesia dilarang penyelenggaraannya, kedua dalam karya ini penulis (Awaluddin Said) bukan hanya membahas lotere totalisator secara khusus namun juga membahas jenis perjudian legal atau resmi setelah penyelenggaraan lotere totalisator di Makassar. (Said, 2011)

B. Metode Penelitian

Metode penelitian yang digunakan ialah kualitatif. Metode ini sering digunakan dalam ilmu sejarah dan ilmu sosial lainnya

dengan tujuan untuk menemukan suatu hal yang unik dan mampu mengungkapkan peristiwa yang telah terjadi di masa lampau. Metode ini juga merupakan metode penelitian sejarah yang bersifat deskriptif analitis, artinya Penelitian ini berisi tentang penjelasan dari persoalan yang ada dalam penelitian ini secara naratif, kemudian akan dianalisis dan dicari hubungan kausalitasnya. Penelitian ini akan berusaha memberikan gambaran secara jelas mengenai perkembangan Lotto di Makassar.

Pengumpulan sumber berkenaan dengan pengumpulan data dan informasi. Verifikasi kritik sejarah berkenaan dengan pengumpulan data dan informasi. Verifikasi kritik sejarah berkenaan dengan uji keabsahan suatu sumber. Interpretasi berkenaan dengan pencarian dan berkaitan makna antar fakta, sedangkan berkenaan dengan laporan hasil penelitian. (Kuntowijoyo, 2005)

Berdasarkan uraian tersebut diatas, penelitian ini melalui empat tahapan, yaitu Heuristik (pengumpulan sumber), verifikasi (pengklasifikasian sumber), interpretasi (sintesis dan alisis) dan Historiografi (penulisan sejarah).

1. Heuristik

Pada tahapan ini, pengumpulan sumber yang berkaitan dengan pokok bahasan yang diangkat, baik sumber lisan maupun tertulis, yaitu sumber-sumber tertulis primer dan sumber-sumber tertulis sekunder dikumpulkan. Sumber-sumber lisan didapatkan dengan cara melakukan wawancara dari orang yang melihat ataupun terlibat langsung pada saat adanya judi Lotto di Makassar. Sumber primer didapatkan dari kantor Badan Arsip dan Perpustakaan Daerah Propinsi Sulawesi Selatan, yaitu sumber dari Arsip Kotamadya Makassar (1926-1988), Arsip Propinsi Sulawesi 1946-1960 (Rahasia), dan Surat Kabar Mingguan ekonomi umum "Tritura" tahun 1968. Sumber-sumber tertulis sekunder didapatkan dari buku-buku yang bersangkutan dan kemudian dan kemudian dapat dijadikan rujukan atas

penulisan ini. Sumber-sumber tertulis sekunder tersebut penulis peroleh dari Perpustakaan Sejarah FIS UNM, Perpustakaan Umum Universitas Negeri Makassar, dan Perpustakaan Universitas Hasanuddin, ruang baca Badan Arsip dan Perpustakaan Daerah Propinsi Sulawesi Selatan, dan ruang baca Badan Perpustakaan dan Arsip Daerah.

Sumber-sumber lisan didapatkan dari wawancara dengan orang yang melihat ataupun terlibat langsung pada saat adanya judi Lotto di Makassar yaitu Muhadi Dg. Sija, Hamina Dg. Jinne, Dg. Mone, Fatimah Dg. Ngugi, dan Jamadu Dg. Tutu.

2. Kritik

Jika sumber-sumber yang digunakan sudah dianggap cukup, langkah selanjutnya adalah menilai sumber tersebut untuk menyeleksi dan menguji kebenaran dan keabsahan suatu sumber, guna mendapatkan data yang otentik. Dalam kritik sumber, terdapat penekanan tertentu yang bertujuan untuk memberikan definisi kritik sumber itu sendiri. Tujuan dari kegiatan-kegiatan ini adalah bahwa setelah sejarawan berhasil mengumpulkan sumber-sumber dalam penelitiannya, ia tidak akan menerima begitu saja apa yang tercantum dan tertulis pada sumber-sumber itu. Langkah selanjutnya ia harus menyaringnya secara kritis, terutama terhadap sumber-sumber pertama, agar terjaring fakta yang menjadi pilihannya. Langkah-langkah inilah yang disebut kritik sumber, baik terhadap bahan materi (ekstern) maupun terhadap substansi (isi) sumber.

3. Interpretasi

Tahap ini merupakan tahapan lanjutan. Sumber sejarah yang telah didapatkan sifatnya masih bisu. Oleh karena itu, perlu ditafsirkan oleh sejarawan atau peneliti. Berdasarkan hal ini, maka seorang peneliti akan menyusun fakta-fakta sejarah yang dapat dibuktikan kebenarannya. Sebelumnya peneliti harus memahami sumber untuk dapat memberi penafsiran terhadap sumber yang telah diperoleh. Penulis pada tahap ini berupaya mencari kausalitas antar fakta dari sumber yang telah

ditemukan sehingga dapat dirangkai menjadi suatu peristiwa sejarah.

4. Historiografi

Dalam kaitannya dengan historiografi, yaitu proses penulisan sejarah yang banyak aspek yang terkait didalamnya. Menurut Hexter, proses pengumpulan bukti-bukti sejarah, penggunaan pemikiran dan imajinasi sejarah, dan sebagainya merupakan suatu proses yang tidak dapat dipisahkan dari historiografi. (Hariyono, 1995). Pada tahap ini penulis menuliskan peristiwa sejarah tersebut dalam sebuah tulisan yang dalam penulisan, pemaparan dan pelaporan menggunakan tata cara tertentu. Peneliti mencoba untuk menggambarkan bagaimana latar belakang legalisasi Lotto, dinamika ditengah-tengah penyelenggaraannya serta dampak yang ditimbulkan akibat legalisasi lotto itu sendiri.

C. Tinjauan Penelitian Penelitian

Makassar diawal tahun enam puluhan adalah kesepian dan keterbelakangan. Sebuah perkampungan yang kebetulan disebut kota. Bila musim penghujan tiba, banjir nyaris menggenangi seluruh kota. Bangunan-bangunan reot berjejer tak beraturan, jalan rata-rata sempit, rusak dan penuh lubang. Menyambut selokan yang menyebabkan bau amis. Taman kota yang tak seberapa jumlahnya tampak gersang dan tak tertata. Listrik yang selalu padam, memperlengkap kesan kumuh dan keterbelakangan yang memeluk Makassar sejak lama. Demikian pula suasana hidup dan dinamika yang melingkupi sangat melempem. Sikap masa bodoh dan apatis masyarakat terhadap kondisi di seputarnya sangat kental. Tak ada gairah dan semangat untuk berikhtiar meningkatkan taraf hidup keseharian. Semuanya tenggelam dalam kelesuan. Dalam kepasrahan mengikuti gerak nasib (Pradadimara, n.d.)

Uraian diatas menggambarkan kondisi kota dan masyarakat Makassar. Gangguan keamanan yang berlangsung puluhan tahun ini, telah melahirkan berbagai ekse-

negative dalam masyarakat dan tubuh pemerintahan itu sendiri. Akibatnya, distribusi sandang dan pangan menjadi terbatas. Perkampungan kumuh kian membiak dan jadilah kota Makassar sebagai pusat penampungan penderitaan rakyat. Tahun 1966 penduduk kota berjumlah 399 ribu (Makassar, 1966), dibandingkan dengan tahun 1930 sebelum masuknya gelombang migrasi jumlah penduduk kota adalah sedikit di atas 84 ribu orang (Pradadimara, n.d.) berarti bahwa selama 36 tahun Makassar mendapat tambahan 315 ribu jiwa yang mendiami Kota Makassar. Ditinjau dari aspek agama, Islam menjadi agama mayoritas di Kotamadya Makassar hingga akhir desember 1996 dibanding jumlah penganut agama lain yang mendiami Kotamadya Makassar. Ditinjau dari aspek penduduk, dapat dilihat jumlah rumah lebih sedikit dibanding Kepala Rumah Tangga (KRT), pengaruh langsungnya antara lain, adanya urbanisasi temporer dalam bentuk mengalmirnya rakyat dari pedalaman untuk mencari keselamatan dikota. Mereka bergabung dengan para keluarganya dengan alasan kota ini relative aman.

D. Pembahasan

1. Perjudian di Makassar Sebelum Legalisasi Lotto

Menurut Undang-Undang Hukum Pidana Pasal 303 ayat 3, main judi berarti tiap-tiap permainan yang memungkinkannya akan menang, pada umumnya tergantung pada untung-untungan saja, juga kalau kemungkinan bertambah besar, karena pemain lebih pandai atau lebih cakap. Main judi mengandung segala pertarungan tentang keputusan perlombaan atau permainan lain yang tidak diadakan oleh mereka yang turut berlomba atau main itu, demikian juga segala pertarungan lainnya. (Kartono, 2017). Dapat disimpulkan bahwa unsur utama dalam perjudian adalah adanya taruhan berupa uang ataupun barang.

Jika diperhatikan jenis perjudian yang berkembang di masyarakat bisa dibedakan berdasarkan alat/sarananya, yaitu awalnya hanya yang menggunakan hewan, kemudian berkembang menggunakan kartu, mesin ketangkasan dan berbagai jenis permainan olahraga. Adapun aktivitas perjudian di Makassar, bersifat lokal dan kecil-kecilan yang dilakukan oleh masyarakat tingkat bawah, dan juga di masyarakat tingkat atas atau khusus pada perkumpulan tertentu yang penyelenggaraannya mewah dan besar.

Pada zaman colonial dahulu, yaitu pada sekitar akhir abad ke-19, telah terbit sebuah karangan dari seorang orientalis Belanda bernama: A.J.A.F Eerdmans, yang mengatakan bahwa orang Goa (Makassar) mempunyai sifat yang superior atau tinggi hati dalam pergaulan, terutama dalam percakapan dengan orang lain, dan mereka mempunyai sifat iri hati yang besar dalam melihat orang lain. Lalu dikatakannya pula manusia makassar itu termasuk manusia yang berambisi berkuasa dalam setiap kesempatannya. Di samping itu kesenangan (hobi) dari manusia Makassar itu, adalah bermain judi, menyabung ayam. Dunia manusia Makassar berisi tahayul, sebab mereka percaya kepada tahayul. Dan terakhir dia menyatakan pula bahwa manusia Makassar itu, adalah sangat kokoh berpegang kepada tradisi nenek moyangnya, tapi sifatnya yang paling menonjol adalah mudah tersinggung. (Hamid, 1985)

Dari uraian yang telah diungkapkan oleh AJAF Erdams tersebut dapat diketahui, perjudian yang berkembang di masyarakat kota Makassar sebelum legalisasi Lotto telah ada sejak zaman colonial yaitu sabung ayam. Kemudian berkembang ke masa setelah kemerdekaan Indonesia yaitu dimulai dari perjudian-perjudian liar seperti back-to-back dan lain-lain (Makassar, 1969). Selanjutnya, masa orde baru mulai marak kepada perjudian

dalam bentuk kasino lebih tepatnya pada saat Kota Makassar masih berstatus kota Praja pada tahun 1953. (Makassar, 1952)

2. Kondisi Ekonomi dan Sosial Masyarakat Makassar menjelang Legalisasi Lotto

Perjudian yang terjadi sebelum Lotto muncul karena berbagai hal selain factor kultural yang berkembang dimasyarakat yang didalamnya mengandung unsur perjudian, factor ekonomi dan sosial juga menjadi factor pendukung. Pertengahan dasawarsa 60-an adalah masa suram bagi perekonomian Indonesia. Tingkat produksi dan investasi di berbagai sector utama menunjukkan kemunduran semenjak tahun 1950. Pendapatan riil perkapita dalam tahun 1966 sangat mungkin lebih rendah dari pada tahun 1938. Sector industry yang menyumbangkan hanya sekitar 10 persen dari GDP dihadapkan pada masalah pengangguran kapasitas yang serius. Di awal dasawarsa tersebut defisit anggaran belanja negara mencapai 50 persen dari pengeluaran total negara, penerimaan ekspor sangat menurun, dan selama tahun 1964-1966 hiperinflasi melanda negara ini dengan akibat lumpuhnya perekonomian.

Akibat gangguan keamanan di Sulawesi Selatan antara tahun 1950 dan 1965 yaitu gerakan DI/TII yang juga berpengaruh pada kotamadya Makassar. Seringnya sarana dirusak menjadikan situasi tersebut tidak memungkinkan dilancarkannya pembangunan yang sangat diperlukan. Setelah berakhirnya gangguan keamanan tersebut dilancarkannya program Crash Oprative dengan merehabilitasi sarana-sarana penting yang terkena dampak akibat pengrusakan DI/TII. Masuknya Kahar Muzakkar ke hutan di tahun 1950 menandakan dimulainya 'masa gerombolan' dan mengalirnya pengungsi ke Kota Makassar. Terdapat dua gelombang migrasi masuk ke Kota Makassar dari 1945 hingga 1970. Gelombang migran pertama masuk ke Kota di antara tahun 1945 hingga

1950 dari pelbagai daerah di Indonesia Timur, sedangkan gelombang migran kedua masuk ke kota dari daerah di Sulawesi Selatan sendiri.

Kendati pemberontakan tersebut berhasil dipadamkan, namun dampak sosial dan ekonomi yang ditimbulkannya sangat berkepanjangan. Penderitaan dan kemelaratan yang mendera sejak jaman penjajahan semakin tak bertepi. Kebodohan dan keterbelakangan seolah tak ingin melepaskan cengkramannya. Perasaan takut dan waswas demikian merasuk dalam benak penduduk. Akibatnya, sikap menyerah pada kenyataan dan apatis menjalani hidup sangat terasa, dan kondisi ini hampir menyelimuti semua daerah di provinsi Sulawesi Selatan Tenggara. Termasuk di Kotapraja Makassar.

Peningkatan jumlah penduduk berarti peningkatan jumlah tanggungan. Perkembangan penduduk tersebut menimbulkan beberapa masalah, yaitu: (i) struktur penduduk yang berat sebelah, yaitu banyaknya penduduk yang berada dibawah umur (dibawah 15 tahun); (ii) pengangguran yang bertambah serius; dan (iii) arus urbanisasi yang tinggi. Dapat dilihat angka penduduk dibawah umur 15 tahun mencapai lebih dari 134 ribu jiwa yang semuanya itu merupakan manusia-manusia harapan bangsa yang akan menentukan arah kotamadya Makassar kedepannya.

Akibat kelahiran dan urbanisasi yang melaju sangat pesat dan tidak berimbang dengan kemampuan pemberian fasilitas harus mendapat perhatian. Pertumbuhan penduduk yang pesat jumlahnya menambah kerumitan masalah pembangunan. Dapatlah dikatakan bahwa masalah penduduk merupakan salah satu masalah pembangunan yang paling sulit dan sukar diatasi. Faktor-faktor yang

mempercepat perkembangan penduduk tersebut yaitu jumlah penduduk yang sudah terlalu banyak dan yang lebih penting adalah tingkat pertumbuhan penduduk yang relative sangat cepat. Ledakan penduduk yang terjadi mengubah corak permasalahan penduduk yang harus ditangani.

Jika dikaitkan, kondisi social masyarakat yang semakin hari menjadi kompleks. Aspek-aspek tersebut yaitu situasi ekonomi yang mencapai hiperinflasi sehingga menyebabkan defisit anggaran negara ditambah lagi dengan adanya gangguan keamanan menyebabkan masyarakat tidak leluasa untuk mencari nafkah sementara diketahui bahwa tingkat kemiskinan di Kota Makassar (rakyat jelata) selama 24 tahun merdeka tidak kurang dari 80%. Mengingat Makassar adalah daerah transito dari berbagai daerah Indonesia bagian timur, keadaan ribuan buruh pelabuhan yang menganggur dapat memberi sedikit gambaran tentang melemahnya aktivitas bongkar muat barang di pelabuhan yang dipengaruhi oleh melemahnya perekonomian yang secara otomatis berpengaruh pada perekonomian masyarakat yang berprofesi sebagai buruh.

3. Proses Legalisasi Lotto di Makassar

Perjudian bukan merupakan masalah baru yang terjadi di Indonesia, baik yang mendapat izin ataupun tidak secara tidak sadar berkembang dikalangan masyarakat, baik itu kecil-kecilan sampai besar-besaran, model tradisional sampai ke meja kasino. Aktivitas yang mulai meresahkan masyarakat ini, yang kebanyakan peminatnya adalah masyarakat menengah kebawah yang notabeneanya secara finansial masih kekurangan terkait dengan perekonomian nasional yang sedang mengalami defisit anggaran.

Pada masa pemerintahan Indonesia terutama pada tahun 1960-an merupakan masa-masa yang begitu sulit bagi masyarakat Indonesia. Karena masyarakat Indonesia

pada saat itu masih berada dalam proses transisi kemerdekaan dan polemik permasalahan internal pemerintahan. Kendati masa itu adalah masa bagi bangsa Indonesia sudah merdeka dari penjajahan, namun tetap saja masyarakat masih belum bisa lepas dari permasalahan baik ekonomi, sosial, dan politik. Sebagian besar dari masyarakat Indonesia pada masa itu masih rendah dalam sumber daya manusia yang dimiliki. Sehingga tidak jarang masyarakat Indonesia ini memilih jalan pintas tidak lain karena tuntutan ekonomi untuk memenuhi kebutuhan sehari-hari. Oleh karenanya pada masa-masa itu model perjudian baik yang legal maupun ilegal serta undian berhadiah sangat diminati dan mendapatkan antusias yang luar biasa. (Andayani, 2014)

Pengeluaran pembangunan yang pada prinsipnya harus cukup dibiayai oleh penerimaan dalam negeri. Walaupun demikian, prinsip tersebut tidak dapat dipertahankan lagi karena kebutuhan pengeluaran pembangunan cenderung meningkat dengan akselerasi yang lebih cepat daripada penerimaannya. Kondisi ini tidak jauh berbeda dengan yang dialami di Kotamadya Makassar pada era awal orde baru. Sedangkan pola pembangunan merupakan usaha untuk mendorong usaha yang lebih besar untuk meningkatkan kemakmuran masyarakatnya yang harus terus berjalan.

Munculnya perhatian pemerintah terhadap pembangunan ekonomi untuk mengatasi keterbelakangan setiap pemerintah pusat, kota ataupun daerah untuk mengatasi keterbelakangan mereka. Dengan usaha untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakatnya dan bercita-cita mengejar ketinggalan dari daerah lain. Adanya gangguan keamanan yang kemudian berdampak pada kondisi sosial dan ekonomi masyarakat, juga pada perekonomian nasional sehingga menghambat pembangunan. Dalam hal ini, usaha meningkatkan kesejahteraan masyarakatnya dan bercita-cita untuk mengejar ketinggalan-ketinggalan mereka

dibanding kemajuan ekonomi dari kota lain. Karena itu upaya-upaya yang diperlukan untuk bersaing dengan kota-kota lain dalam hal pembangunan perlu persiapan.

Pertama-tama telah disiapkan perencanaan rehabilitasi dan pembangunan sebagaimana telah dikemukakan dalam "Pola Dasar Pembangunan Daerah Kotamadya Makassar tahun 1965-1970" yang berisikan pemberantasan kemiskinan, kebodohan, dan kemelaratan dengan menyesuaikan dengan PELITA dan bertujuan menjadikan Kotamadya Makassar suatu Kota Dagang, Kota Budaya, dan Kota Industri. Namun terhambat karena kurangnya dana pembangunan daerah yang tersedia.

Walikota Kotamadya Makassar saat itu, H.M. Dg. Patompo kemudian dihadang kendala klasik, yaitu dana. Membludaknya rencana-rencana pembangunan, menuntut kekuatan dana dan daya meteril pemerintahan pemerintah kota. Sementara pemasukan pajak daerah dengan pelbagai bentuknya seperti yang diharapkan, jelas kian tak mencukupi. Bahkan, bila dipaksakan dalam konteks tertentu kerap justru memacetkan gerak pembangunan itu sendiri, sedang upacaya diversifikasi penggalian sumber keuangan belum dikenal.

Di era tahun enam puluhan, anggaran pendapatan dan belanja alternative belum populer. Walikota masih berkerja atas dasar peraturan stadsgamentee yang ketat. Maka jalan yang paling aman dan kerap ditempuh adalah membiarkan kota dalam realitas keadaan dan menyerahkan nasibnya pada keadaan itu sendiri. Pola yang didasari kebekuan cara berfikir ini, jelas tak punya tempat dalam benak Patompo. Sebagai pekerja yang tak kenal menyerah, Patompo akhirnya memutuskan untuk merintis penggalian sumber dana sendiri.

Kondisi pemerintahan kota pada waktu itu kurang mendukung seorang walikota yang baru diangkat bisa berhasil dengan rancangan program yang besar. Kondisi kehidupan warga yang serba krisis akibat

kekacauan, membawa akibat ragam dalam gerak kehidupan yang apatis. Sumber pendapatan pemerintah kota pun belum dapat diberdayakan. Patompo menganggap realitas pemerintahan kota serta kondisi yang menyelimuti warga tersebut, merupakan akar persoalan yang mesti dituntaskan. Bila kondisi ini dibiarkan, jelas mesin-mesin pembangunan tidak mungkin bergemuruh. Mereka tidak akan bisa mengikuti program pembangunan yang bakal dicanangkan. Apa pula lagi untuk mengajaknya ikut secara aktif mengambil peran.

Dengan terberantasnya kemiskinan, kebodohan dan kemelaratan, menurut Patompo tercapai peletakan dasar yang fundamental bagi tahap pembangunan selanjutnya. Dengan program ini akan terwujud suatu kehidupan sederhana yang berkecukupan. Kehidupan sederhana menurut kondisi kota Makassar saat itu adalah terpenuhinya kebutuhan hidup minimal dalam enam perkara. Mulai dari cukup lapangan kerja, cukup perumahan, cukup air minum dan listrik, cukup pendidikan dan kesehatan, cukup perhubungan dan transportasi serta terakhir cukup hiburan dan olahraga.

Bertumpu pada bidang kehidupan ini, Patompo memang harus menggali aneka sumber dana pembangunan. Kondisi keuangan pemerintah kota saat ia mulai menjabat walikota hampir-hampir dikatakan nihil. Tetapi dalam pandangan Patompo, sumber dana pemerintah kota sesungguhnya amat potensial. Ia menyebutkan jumlah penduduk kota yang mencapai 800.000 jiwa. Dengan jumlah penduduk yang demikian besar itu, tinggal bagaimana kita menggali dan mengelolanya secara berdayaguna dan berhasilguna.

Pendapatan daerah terbatas pada pajak-pajak dan retribusi-retribusi. Pajak-pajak daerah diperoleh dari Pajak Tontonan, yaitu pembatasan import film yang notabene juga sangat mahal, sehingga tidak memungkinkan pemutaran film yang bermutu dengan akibat kurangnya penonton sehingga otomatis menurunkan

pendapatan daerah atas Pajak Tontonan. Sedangkan sumber pajak lainnya, yaitu Pajak Minuman Keras. Dimana untuk meminimalisir keinginan-keinginan yang hidup dari sebagian masyarakat, penjualannya berangsur-berangsur dibatasi dengan segala akibatnya. Factor ekonomi moneter ini menyebabkan sektor pendapatan ini tidaklah dapat diharapkan.

Dengan tarif-tarif pajak dan retribusi yang dewasa ini berlaku dan tanpa adanya kepastian tentenag perimbangan keuangan antara pusat dan daerah sudah jelas bahwa tidak akan banyak yang dapat diperbuat oleh pemerintah daerah kotamadya Makassar, maupun oleh daerah-daerah lain, khususnya dalam bidang pendidikan. Masyarakat daerah kotamadya Makassar untuk 20% terdiri dari anak-anak yang memerlukan pendidikan atau dengan kata lain bahwa 120.000 orang anak-anak di kota ini yang memerlukan ruangan belajar.

Subsidi dari pemerintah provinsi dan pusat sangat sporadic . Pendapatan daerah yang konvensional tersebut tidak akan mencukupi biaya rehabilitasi dan pembangunan untuk kepentingan social (Makassar, 1969). Dengan memperhatikan sukses yang telah dicapai oleh pemerintahan DKI Jakarta Raya melalui penyelenggaraan Lotto (Lotere Totalisator), pemerintah daerah Kotamadya Makassar juga berpaling untuk mengambil langkah serupa untuk mengumpulkan biaya atau pendapatan guna pembangunan. Dengan menimbang perjudian yang terus berkembang menjadi penyakit dalam masyarakat, yang kemudian berusaha diatasi dengan menertibkan dengan cara memfasilitasi aktifitas tersebut dengan memperhatikan sosial need yang telah dipaparkan diatas. Oleh karena boleh dikata tidak ada dana untuk membangun, maka dalam keadaan darurat terpaksa beliau mencari dana sendiri dengan mengadakan lotto. "Apa boleh buat", katanya. "Ali Sadikin juga melakukan hal yang sama" (pallawa, 1997)

Dengan pertimbangan-pertimbangan yang telah diuraikan diatas, sehingga

Walikota Kotamadya Makassar yang pada saat itu dipimpin oleh H.M. Dg. Patompo tertanggal 31 Agustus 1967 mengirim surat perihal permohonan izin untuk menyelenggarakan Lotere Totalisator dalam wilayah Kotamadya Makassar dengan surat No. 3673/D-VI/d kepada Menteri Sosial Republik Indonesia. Yang kemudian mendapat balasan tertanggal 25 oktober 1967 yang berisi SK Menteri Sosial R.I. Nomor: BA.5-10-21/16. Dengan menimbang hasil penyelenggaraan Lotto akan dipergunakan untuk pembelanjaan aspek-aspek yang bersifat sosial seperti Rumah Sakit, Balai Pemberantasan Penyakit Kusta, Gedung-gedung sekolah dalam wilayah Kotamadya Makassar, dan Lotto belum pernah diadakan sebelumnya di Makassar oleh sebab itu dianggap perlu membentuk cabang Lotto Indonesia dalam wilayah Kotamadya Makassar. Izin tersebut diatas kemudian diberikan untuk jangka waktu 3 (tiga) bulan terhitung sejak tanggal 15 November 1967 sampai 15 Februari 1968.

E. Kesimpulan

Berdasarkan uraian pembahasan yang telah dipaparkan pada halaman-halaman sebelumnya, maka kesimpulan yang dapat diangkat sebagai berikut.

1. Perjudian di Makassar sebelum legalisasi Lotto tercatat sejak zaman kolonial yaitu sabung ayam, selanjutnya zaman kemerdekaan Indonesia berupa perjudian liar berupa back to back, serta berkembang pada zaman orde baru perjudian model kasino yaitu hazard.
2. Kondisi sosial ekonomi masyarakat Makassar saat itu, secara eksternal mendapat gangguan keamanan dan internal tingkat kemiskinan tidak kurang dari 80%
3. Tidak adanya sumber dana lain yang dapat diharapkan untuk memenuhi

kebutuhan dana pembangunan sehingga dipilihlah Lotto sebagai solusi.

DAFTAR PUSTAKA

- Abdullah, 1985, *Ilmu Sejarah Dan Historiografi, Arah Dan Perspektif*, Jakarta, Gramedia.
- Aak., 1974. *Bercocok Tanam Kopi*. Yogyakarta: Kanisus.
- Ahmadin., 2013. *Metode Penelitian Sosial*. Makassar: Rayhan Intermedia.
- Andayani, W. L. & A., 2014. Legalisasi porkas dan dampaknya terhadap masyarakat pada tahun 1985-1987. *e-jurnal Avatara*, Volume 2.
- Arifin, B., 2004. *Analisis Ekonomi Pertanian Indonesia*. Jakarta: Kanisus.
- Ballo, L., 2018. *Wawancara [Interview]* (November 2018).
- Banowati, E. d. S., 2013. *Geografi Pertanian*. Yogyakarta: ombak.
- Davis, 2006. Kopi excels. *Jurnal Bumi*, Volume 152.
- Hamid, A., 1985. *Manusia Bugis Makassar*. Hal 35-36 ed. Jakarta: Inti Idayu Press.
- Hariyono, 1995. *Mempelajari Sejarah Secara Efektif*. Malang: Pustaka Jaya.
- Kartono, K., 2017. *Patologi Sosial*. Jakarta: Rajawali Pers.
- Kartono, K., 2017. *Patologi Sosial*. Jakarta: Rajawali Pers.
- Kartono, K., 2017. *Patologi Sosial*. Hal. 58 ed. Jakarta: Rajawali Pers.
- Krisnawati, R., 2010. *Lotere Totalisator di Surabaya tahun 1968-1969*. Surabaya: Fakultas ilmu Budaya.
- Kuntowijoyo, 2005. *Pengantar Ilmu Sejarah*. Yogyakarta: Bentang.
- Madjid, A. R. H. & M. S., n.d. *Pengantar Ilmu Sejarah*. Makassar: Rayhan Intermedia.
- Madjid, A. R. H. d. M. S., 2008. *Pengantar Ilmu Sejarah*. Ujung Pandang: Rayhan Intermedia.
- Madjid, A. R. H. d. M. S., 2014. *Pengantar Ilmu Sejarah*. Yogyakarta: Ombak.

- Makassar, K., 1966. *Keadaan penduduk Kotamadya Makassar akhir bulan desember*, Makassar: Pemerintah Kotamadya Makassar.
- Makassar, K., 1969. *Nota Penjualan tentang penyelenggaraan lotto cabang makassar*, Makassar: Pemerintah Kotamadya Makassar.
- Makassar, W. K. D., 1952. *Surat idzin Komandan Komando Kota/Garnizun Makassar*, s.l.: Pemerintah Provinsi Sulawesi.
- Makassar, W. K. D., 1969. *Nota Penjualan Tanggal 3 April 1969 tentang penyelenggaraan Lotto Indonesia cabang Makassar*, Kotamadya Makassar: Pemerintah Kotamadya Makassar.
- Masri, 2019. *Wawancara di Desa Tibussan* [Interview] (Februari 2019).
- Naim, M., 1999. *Secangkir Kopi dalam Sepenggal Sejarah*. s.l.:tempo.
- P.S.Siswoputranto, 1993. *Kopi Internasional dan Indonesia..* Yogyakarta: Kanisus.
- Pallawa, A. M. d. A., 1997. *H.M. Dg. Patompo Biografi Perjuangan*. Makassar: Yayasan pembangunan indonesia.
- Pandang, I. A. P. K. U., 1926-1988. *Walikota Kepala Daerah. Peraturan II Makassar: Nota Penjualan Tanggal 3 April 1969 Tentang Penyelenggaraan Lotto Indonesia Cabang, No. Reg:1955*, Kota Madya Makassar: Pemerintah Kotamadya Ujung Pandang.
- Pradadimara, D., n.d. *Dari Makassar ke Makassar: Aspek Demografi Politik Proses "etnisasi" sebuah kota*. p. 35.
- Rahayu, Y. I. N. & S., 2015. Depok: InfraPustaka.
- Ratiniman, E., 2011. "Perang kopi di TanahToraja.. In: *Skripsi*. Makassar: Universitas Negeri Makassar, p. 1.
- Ratiniman, E., 2011. "Perang Kopi di Tanah Toraja".*Skripsi*. Makassar: Universitas Negeri Makassar.
- Hal,79. In: *Skripsi*. Makassar: Universitas Negeri Makassar, p. 79.
- Rochmat, S., 2009. *Ilmu Sejarah Dalam Perspektif Ilmu Sosial*. Yogyakarta: Graha Ilmu.
- Said, A., 2011. *Perjudian Lotere Totalisator di Kota Makassar (1967-1981)*. Makassar: Pascasarjana Universitas Negeri Makassar.
- Statistik., B. P., 2015. Kecamatan Latimojong Dalam Angka 2016.. In: Enrekang: BPS Kabupaten Luwu, p. 88.
- Sudirman, 2018. *Wawancara* [Interview] (minggu November 2018).
- Syarif, 2019. *Wawancara* [Interview] (Februari 2019).
- Usman, H., 1966. *Metodologi Penelitian Sosial*. Jakarta: Bumi Aksara.
- Wahyu Lumaksono, A. A., 2014. *Legalisasi Porkas dan Dampaknya terhadap masyarakat pada tahun 1985-1987. Avatara, Volume 2, p. 3.*