

Analisis Penerapan Etika Pengambilan Keputusan Publik dalam Kebijakan Penertiban Kawasan Kalijodo Tahun 2016

David Malchiel Ravanelli ¹

david.malchiel@ui.ac.id

Doni Ramadhan ²

doni.ramadhan@ui.ac.id

Diva Agristya ³

diva.agristya@ui.ac.id

Farrell Mochammad ⁴

farrell.mochammad@ui.ac.id

^{1,2,3,4}Departemen Ilmu Administrasi Negara, Fakultas Ilmu Administrasi, Universitas Indonesia

ABSTRAK

DKI Jakarta sebagai pusat pemerintahan sekaligus pusat perekonomian menyebabkan pertumbuhan penduduk di Jakarta kian meningkat dengan pesat. Oleh sebab itu, keberadaan lahan untuk permukiman sangat dibutuhkan dalam memenuhi kebutuhan penduduk. Namun, hal tersebut berbanding terbalik dengan kebutuhan untuk menciptakan ruang terbuka hijau (RTH) sebesar 30% seperti yang telah ditetapkan dalam UU. No 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang. Dalam upaya menciptakan lingkungan yang nyaman, aman, dan berkelanjutan, Pemprov DKI Jakarta kemudian menertibkan kawasan yang seharusnya menjadi jalur hijau. Salah satu daerah yang sukses dikembalikan peruntukannya adalah kawasan Kalijodo, Jakarta Utara. Dalam menentukan kebijakan ini diperlukan etika pengambilan keputusan publik yang meliputi tiga aspek yakni konsekuensialis, deontologis, dan etika kebajikan. Oleh sebab itu penelitian ini bertujuan untuk menganalisis implementasi dari etika pengambilan keputusan publik dalam kebijakan penertiban kawasan Kalijodo tahun 2016 dengan menggunakan pendekatan deskriptif kualitatif serta studi kepustakaan sebagai instrumen pengambilan data. Penggusuran ini menyebabkan berbagai reaksi dari berbagai aktor kepentingan yang ada, namun hasil penelitian menunjukkan bahwa dalam pengambilan kebijakan sudah diterapkan kombinasi dari ketiga pendekatan etika. Pendekatan yang paling berpengaruh adalah konsekuensialis, diikuti deontologis, lalu etika kebajikan. Setiap perspektif etika pengambilan keputusan publik tidaklah sempurna, oleh sebab itu diperlukan 'segitiga etika' agar terjadi keseimbangan dalam proses pengambilan kebijakan.

Kata kunci: etika pengambilan keputusan publik; kebijakan publik; penertiban

ABSTRACT

DKI Jakarta as the center of government and national economy causing population growth rate in Jakarta to increase rapidly. Therefore, land is much needed to meet the needs of the people. Otherwise, there is need to create a Green Open Space of 30% as written in UU No 26 Tahun 2007 about Spatial Planning. In order to create comfortable, safe and sustainable urban spaces, Government of DKI Jakarta impose a policy for areas that should be green lines. One of the areas that has been successfully carried is Kalijodo area, North Jakarta. To decide which policy is used, the understanding of the ethical decision making is needed, the aspects are consequentialist, deontological, and virtue ethics. The purpose of this research is to analyze the implementation of ethical decision making theory of curbing policy in Kalijodo area in 2016 by using quantitative descriptive approach with literature study method. This research indicates that the policy making process has been implemented the combination of three ethical approaches. The most influential approach is consequentialist, followed by deontologist, and the last virtue ethics. Each of ethical decision making is imperfect, therefore 'ethical triangle' is needed so that there is a balance in decision making process.

Keywords: ethical decision making; public policy; curbing

PENDAHULUAN

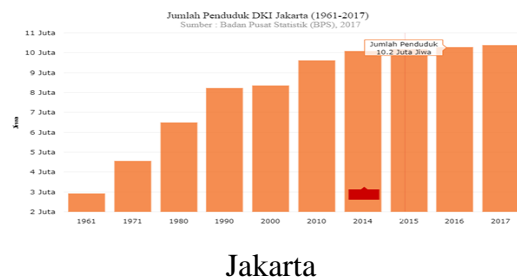
Provinsi DKI Jakarta merupakan ibukota negara Indonesia. Provinsi DKI Jakarta terbagi menjadi lima wilayah kota administrasi dan satu kabupaten administratif yaitu kota administrasi Jakarta Pusat, Jakarta Utara, Jakarta Barat, Jakarta Selatan, dan Jakarta Timur, serta Kepulauan Seribu (jakarta.go.id, 2008). Kota Jakarta ini merupakan kota yang proses perkembangannya dinilai sangat pesat. Pertumbuhan Kota Jakarta memang begitu cepat dan pesat dikarenakan kota ini menjadi salah satu pusat kegiatan masyarakat seperti pemerintahan dan perekonomian, serta banyaknya jumlah permukiman warga yang menimbulkan banyaknya masyarakat berdatangan dari berbagai daerah di Indonesia bahkan warga negara asing.

Kawasan Jakarta Pusat merupakan kawasan pusat pemerintahan daerah Provinsi DKI Jakarta dan juag pemerintahan nasional. Sebagai kawasan pusat pemerintahan Indonesia, Kota Jakarta merupakan tempat berlangsungnya kegiatan politik dan kegiatan administratif yang berfungsi sebagai pusat dari struktur ruang kota dan sebagai pusat kegiatan dari Provinsi DKI Jakarta. Kota Jakarta merupakan kota yang menjadi pusat perekonomian bagi negara Indonesia. Hal ini dikarenakan Jakarta merupakan penggerak perekonomian nasional, mulai dari adanya perusahaan-perusahaan lokal dan juga perusahaan-perusahaan asing, serta adanya bank sentral di Kota Jakarta yaitu Bank Indonesia (Pratomo, 2012). Dengan demikian, karena kondisi Kota Jakarta merupakan pusat dari kegiatan pemerintahan dan perekonomian masyarakat, tentu hal ini menyebabkan

tingkat pertumbuhan penduduk semakin lama semakin meningkat.

Berdasarkan data dari Badan Pusat Statistik (BPS) Provinsi DKI Jakarta, jumlah penduduk di Provinsi DKI Jakarta digabungkan dengan kabupaten administratif Kepulauan Seribu pada tahun 2017 yaitu sebanyak 10.177.924 orang (BPS Provinsi DKI Jakarta, 2017). Dilansir dari (BPS Provinsi DKI Jakarta, 2017) setiap tahunnya angka pertumbuhan penduduk di DKI Jakarta mengalami peningkatan Berikut adalah grafik peningkatan jumlah penduduk DKI Jakarta dari tahun 1961-2017:

Gambar 1.1 Jumlah Penduduk DKI



Jakarta
(Sumber: BPS, 2017)

Dikarenakan setiap tahunnya jumlah penduduk di DKI Jakarta mengalami peningkatan, maka hal ini tentu menyebabkan dibutuhkannya lahan untuk dibangun perumahan ataupun tempat tinggal lain seperti apartemen guna mencukupi kebutuhan akan tempat tinggal masyarakat Jakarta. Padahal lahan yang tersedia di daerah Jakarta terbatas, maka dari itu pemerintah harus bisa menangani masalah kependudukan tersebut dan dapat mengatur adanya lahan-lahan yang dapat dijadikan permukiman tanpa adanya oknum-oknum yang melakukan penebangan lahan secara sembarangan.

Sebagai ibukota, DKI Jakarta merupakan kota yang wilayahnya memiliki banyak potensi. Potensi besar

yang dimiliki wilayah DKI Jakarta salah satunya adalah dari bidang pariwisata. Kota Jakarta kaya akan tempat-tempat wisata yang tersebar di berbagai daerah. Wisata yang terdapat di Kota Jakarta terdiri dari wisata alam, wisata belanja, wisata kuliner, dan juga wisata sejarah dan kebudayaan. Beberapa tempat wisata alam yang terkenal di Jakarta yaitu Kebun Binatang Ragunan (Jakarta Selatan) dan Pantai Ancol (Jakarta Utara). Selain itu, ada wisata belanja di Jakarta yaitu Central Park (Jakarta Barat) dan Grand Indonesia (Jakarta Pusat).

Sedangkan wisata kuliner yang terkenal di Kota Jakarta yaitu makanan-makanan khas kota Jakarta, seperti kerak telur, semur jengkol, soto betawi, asinan betawi, dodol betawi, kue cucur, dan kue pancong. Walaupun demikian, kota Jakarta merupakan salah satu kota yang terdapat banyak situs peninggalan sejarah, seperti museum Lubang Buaya (Jakarta Timur), Kawasan Perkampungan Budaya Betawi Setu Babakan (Jakarta Selatan), Monumen Nasional (Jakarta Pusat), Kota Tua (Jakarta Barat), dan Museum Bahari (Jakarta Utara). Dengan ini dapat dikatakan bahwa kawasan di Kota Jakarta memang banyak memiliki potensi untuk menarik para wisatawan dalam negeri maupun luar negeri agar kota Jakarta dapat dikenal semakin luas bahkan sampai ke mancanegara.

Kota Jakarta merupakan kota besar yang padat penduduk. Maka dari itu, tentu timbul adanya permasalahan-permasalahan di ibukota. Beberapa permasalahan yang terjadi tersebut menyangkut beberapa bidang kehidupan yaitu pada bidang sosial dan ekonomi, seperti masalah urbanisasi, pengangguran, kemiskinan, kemacetan, dan pencemaran

lingkungan. Salah satu permasalahan sosial yang terjadi di Jakarta adalah adanya urbanisasi. Urbanisasi adalah perpindahan penduduk dari desa ke kota. Masalah urbanisasi ini dapat menjadi masalah yang serius bagi Jakarta apabila pemerintah tidak dapat mengatur masyarakat urban yang datang di Kota Jakarta dengan jumlah yang semakin meningkat setiap tahunnya.

Ditinjau dari aspek ekonomi, masyarakat urban banyak berpindah ke Jakarta dikarenakan tersedianya banyak lapangan pekerjaan di kota besar seperti kota Jakarta dan hal ini dapat membuat masyarakat urban mendapatkan pekerjaan yang tidak tersedia di daerah mereka masing-masing. Selain urbanisasi, permasalahan sosial yang sangat sering terjadi di Jakarta adalah kemacetan. Kemacetan lalu lintas menjadi permasalahan sehari-hari di Jakarta. Faktor utama penyebab kemacetan di Jakarta adalah banyaknya volume kendaraan yang sangat banyak beroperasi di tiap-tiap harinya. Kendaraan-kendaraan tersebut terdiri dari kendaraan bermotor roda dua dan roda empat atau lebih. Disinyalir bahwa volume kendaraan sangat banyak di Jakarta karena disebabkan oleh mudahnya seseorang untuk membeli kendaraan baru karena *down payment* (DP) yang ditawarkan terbilang rendah sehingga hal ini pun menarik minat masyarakat sebagai konsumen (Eko, 2019).

Dengan terjadinya kemacetan lalu lintas di Kota Jakarta, maka tentu saja hal ini menimbulkan dampak yang dirasakan oleh masyarakat. Dampak yang timbul dari kemacetan yaitu adanya pencemaran lingkungan. Pencemaran lingkungan tersebut disebabkan oleh asap pembuangan dari kendaraan-kendaraan bermotor yang beroperasi di jalanan yang menyebabkan

terjadinya polusi udara. Asap dari kendaraan-kendaraan tersebut dapat mengganggu kesehatan manusia dan kelangsungan hidup tanaman yang ada di pinggir jalan, karena asap kendaraan bermotor mengandung gas karbon monoksida (CO). Gas ini dapat memicu kerusakan pada sistem pernapasan makhluk hidup.

Selain faktor volume kendaraan yang sangat banyak, faktor yang menjadi penyebab kemacetan di kota Jakarta adalah kondisi dan perkembangan dari tata ruang wilayah Provinsi DKI Jakarta (Eko, 2019). Beroperasinya kendaraan-kendaraan yang ada di Kota Jakarta dan penataan tata ruang kota memang saling mempengaruhi satu sama lain. Hal tersebut dikarenakan jika tata ruang Kota Jakarta tidak ditata dengan baik, maka akan menimbulkan permasalahan di masyarakat, salah satunya adalah masalah kemacetan. Tata ruang kota merupakan aspek penting yang dibutuhkan oleh suatu daerah, khususnya daerah Provinsi DKI Jakarta, karena adanya pengelolaan tata ruang kota sangat dibutuhkan agar terciptanya ruang kota yang nyaman, aman, dan berkelanjutan

Kota Jakarta merupakan kota yang dipenuhi oleh gedung-gedung tinggi dengan lahan hijau yang berada di celah-celah jalanan dan gedung-gedung tersebut. Hal tersebut menggambarkan masih kurangnya ruang terbuka hijau yang terdapat di Kota Jakarta. Keberadaan ruang terbuka hijau di Jakarta sangat penting adanya agar dapat menjamin keberlangsungan wilayah Kota Jakarta ditengah pesatnya pembangunan. Hal ini dikarenakan adanya ketidakseimbangan antara pembangunan fisik kota dengan lingkungan yang menimbulkan permasalahan pada wilayah perkotaan

(Wijaya, 2013). Oleh karena itu, dampak yang ditimbulkan dari ketidakseimbangan pembangunan fisik tersebut adalah terjadinya kemacetan, polusi udara, dan bencana banjir.

Bencana banjir dapat terjadi di Kota Jakarta karena semakin minimnya daerah resapan air akibat pembangunan permukiman ataupun gedung-gedung perkantoran yang semakin padat. Terdapat salah satu indikator dari kurangnya perhatian pemerintah terhadap ketersediaan ruang terbuka hijau di Kota Jakarta, yaitu adanya ruang terbuka hijau yang beralih fungsi menjadi bangunan-bangunan lain (Wijaya, 2013), minimnya kesadaran dari masyarakat untuk menjaga dan melestarikan keberadaan ruang terbuka hijau di kota Jakarta juga merupakan salah satu faktor penyebab tidak tercapainya target pembangunan ruang terbuka hijau di Jakarta. Dengan ini, masih dapat dikatakan bahwa pemerintah masih belum mencapai target mengenai pembangunan ruang terbuka hijau di Kota Jakarta.

Pemerintah Provinsi DKI Jakarta telah berupaya untuk mewujudkan pembangunan ruang terbuka hijau (RTH) agar dapat mencapai standar yang telah ditetapkan oleh undang-undang yaitu sebesar 30 persen dari luas DKI Jakarta yang terhitung 7.659,02 kilometer persegi. Upaya-upaya yang telah dilakukan oleh Pemerintah Provinsi DKI Jakarta sebagai contoh dengan perencanaan membangun 53 RTH dalam bentuk Taman Maju Bersama yang dapat dimanfaatkan sebagai ruang umum yang dapat digunakan untuk kegiatan publik.

Upaya tersebut diwujudkan dengan melakukan pengusuran di lahan-lahan Jakarta yang terdapat banyak bangunan liar

yang tidak memiliki izin untuk berdiri. Pada masa jabatan Gubernur Ahok, dalam dua tahun beliau tercatat sudah melakukan penggusuran sebanyak 12 kali. Salah satu contoh kasusnya adalah daerah Jakarta Timur yang meliputi Kampung Pulo dan Bidaracina dimana dilakukan penggusuran untuk program normalisasi Sungai Ciliwung agar banjir kiriman dari Bogor tidak meluap ke pemukiman warga. Contoh lainnya seperti di Bukit Duri, Pinangsia, Kemayoran, Waduk Pluit, Menteng Dalam, Kali Krukut, Pasar Ikan, dan yang terakhir adalah Kalijodo. Lokalisasi atau penertiban-penertiban tersebut dilaksanakan dengan untuk menggusur bangunan-bangunan yang tidak memiliki izin agar lahan milik negara dapat dialihkan menjadi fungsi tujuannya, yaitu ruang terbuka hijau (RTH). Seringkali bangunan-bangunan liar tersebut disalahgunakan untuk kegiatan-kegiatan yang menyimpang dari norma sosial. Seperti di kawasan Kalijodo sendiri yang terkenal dengan aktivitas prostitusi, perjudian, perdagangan miras, dan tingkah laku preman. Penertiban terhadap kawasan Kalijodo dimulai pada awal tahun 2016 (Tambun, 2016).

Kalijodo merupakan sebuah daerah yang berada di Kelurahan Pejagalan, Kecamatan Penjaringan, Jakarta Utara. Kawasan tersebut telah ditertibkan pada awal tahun 2016 saat masa pemerintahan Gubernur Ahok. Daerah Kalijodo sendiri memiliki sejarah yang panjang dan kerap menjadi suatu daerah yang tabu untuk dibicarakan. Hal tersebut terjadi karena Kalijodo merupakan sentral ekonomi yang membuat Jakarta tetap hidup oleh karena itu Kalijodo dapat dikatakan sebagai ladang perjudian dan pekerja seks komersil (PSK). Awal mulanya, Kalijodo adalah

suatu daerah dimana mayoritas pria Tionghoa yang kabur dari daerah asalnya mencari wanita untuk dijadikan istri, namun seiring berjalannya waktu Kalijodo dijadikan tempat untuk hiburan yang dinikmati tidak hanya oleh kaum Tionghoa dan menyebabkan Kalijodo marak dengan aktivitas pelacuran (Rizal, 2016). Gubernur Provinsi DKI Jakarta pada saat itu juga menilai bahwa Kalijodo tidak memiliki manfaat karena terdapat banyak bangunan yang tidak mengantongi surat izin, terdapat peredaran narkoba dan minuman keras, serta kegiatan prostitusi yang memarak.

Keputusan untuk melakukan penertiban terhadap kawasan Kalijodo tentu saja menuai respon pro dan kontra. Pihak yang menyatakan sikap kontra sebagian besar terdiri dari masyarakat yang mata pencahariannya berasal dari aktivitas di Kalijodo. Masyarakat tersebut memikirkan nasib keberlangsungan pekerjaan mereka yang apabila dilakukan penertiban akan hilang. Begitu pula warga Jakarta maupun luar Jakarta yang sudah bertahun-tahun tinggal di kawasan Kalijodo yang khawatir mengenai tempat mana yang dapat mereka singgahi. Namun, Gubernur Basuki Tjahaja Purnama telah menawarkan solusi untuk permasalahan-permasalahan tersebut. Bagi warga yang berdagang maka usahanya akan diberikan kepada UMKM atau PD Pasar Jaya. Untuk menangani permasalahan tempat tinggal, Gubernur Basuki Tjahaja Purnama menawarkan rumah susun bagi masyarakat dengan KTP DKI Jakarta, sedangkan yang berasal dari luar DKI Jakarta akan dibiayai untuk kembali ke kampung. Selain dari pihak masyarakat lokal, elemen lain yang mengkritik lokalisasi Kalijodo adalah media massa yang menilai bahwa proses

penertiban terlalu tergesa-gesa tanpa dilakukannya sosialisasi terhadap warga setempat (Friana, 2017).

Namun dengan ditawarkannya solusi-solusi tersebut, Komisi Nasional Hak Asasi Manusia (Komnas HAM) masih mendapatkan berbagai aduan dari warga Kalijodo yang merasa bahwa haknya belum terpenuhi. Permasalahan yang muncul meliputi alokasi rumah tinggal dimana dari sebanyak 6.027 kepala keluarga baru 200 KK yang sudah mengisi Rusun Manrunda sedangkan sisanya terpaksa menyewa rumah kontrak atau tinggal di kolong jembatan.

Permasalahan lainnya meliputi pengusuran PAUD Seruni Indah yang tercatat memiliki siswa sebanyak 135 anak. PAUD yang disediakan secara swadaya oleh masyarakat Kalijodo tersebut tidak diganti oleh Pemprov DKI. Warga Kalijodo juga belum mendapatkan kompensasi listrik dan air yang dijanjikan oleh Pemprov DKI sebesar 3 juta rupiah per-KK. Aduan yang didapat oleh komnas HAM juga meliputi permasalahan mata pencaharian dimana terdapat pabrik bahun dan pabrik besi baut yang sudah berdiri selama ratusan tahun yang juga ikut tergusur (Tarigan, 2016). Meskipun terdapat pihak yang tidak setuju dengan kebijakan tersebut, tidak sedikit pula yang mendukung penertiban kawasan Kalijodo. Dukungan yang didapat Gubernur Ahok secara terang-terangan diungkapkan oleh Ketua DPRD DKI Jakarta Prasetyo Edi Marsudi yang mengatakan bahwa lahan Kalijodo merupakan jalur hijau dan sudah seharusnya kawasan tersebut dikembalikan ke fungsi awalnya (Jordan, 2016). Selain dukungan dari Ketua DPRD DKI Jakarta, Gubernur Ahok juga memperoleh dukungan dari Kepala BPN Ferry Mursyidan yang

menilai bahwa tindakan yang dilakukan oleh Pemprov DKI sudah tepat karena kawasan Kalijodo merupakan tanah negara yang berstatus ruang terbuka hijau bukan tempat pemukiman warga. Beliau juga mendukung segala bentuk bantuan sosial yang ditawarkan oleh Pemprov DKI Jakarta (Retaduari, 2016). Kebijakan ini juga mendapat dukungan penuh dari aparat pemerintah seperti TNI dan POLRI yang ikut serta mengawal proses lokalisasi kawasan Kalijodo.

Kebijakan penertiban kawasan Kalijodo, Kelurahan Pejagalan, Kecamatan Penjaringan, Kota Jakarta Barat erat kaitannya dengan konsep etika pengambilan keputusan publik atau etika institusi dan individu dalam sektor publik yang mencakup pendekatan etika konsekuensial, pendekatan etika deontologis, dan pendekatan etika kebajikan dalam (Lynch, Lynch, & Cruise, 2007; Segers & Sullivan, 2006). Kebijakan Pemerintah Provinsi DKI Jakarta yang diputuskan oleh para pemangku kepentingan mulai dari gubernur hingga aparatur di bawahnya untuk melakukan penataan ini dapat dianalisis melalui tiga pendekatan tersebut.

Berdasarkan latar belakang yang telah dijabarkan sebelumnya, penulis tertarik untuk mengetahui suatu kemungkinan penerapan etika pengambilan keputusan publik dalam kebijakan penertiban kawasan Kalijodo oleh Pemerintah Provinsi DKI Jakarta tahun 2016. Adapun rumusan masalah yang dibuat adalah bagaimana penerapan etika pengambilan keputusan publik dalam kebijakan penertiban kawasan Kalijodo tahun 2016?

Tujuan dari penulisan makalah ini adalah untuk menganalisis penerapan etika

pengambilan keputusan publik dalam kebijakan penertiban kawasan Kalijodo tahun 2016.

LANDASAN TEORI

Etika pengambilan keputusan dibagi ke dalam tiga tipe yaitu pendekatan konsekuensial (*consequentialist*), pendekatan deontologis atau kantianisme (*deontological atau kantian*), dan etika kebajikan (*virtue ethics*) (Segers & Sullivan, 2006). Teori ini juga disebutkan dalam (Lynch et al., 2007) yang digunakan untuk menganalisis etika institusi dan individu dalam sektor publik.

Pendekatan konsekuensial berfokus pada konsekuensi dari suatu kebijakan, di mana kebijakan yang benar adalah kebijakan yang memiliki konsekuensi atau akibat yang lebih baik dari alternatif kebijakan lainnya. Konsep ini menekankan pada hasil atau akibat baik (*best outcome*) dalam mengevaluasi tindakan manusia (Pettit, 1997; Segers & Sullivan, 2006). *Best outcome* yang dimaksud adalah meningkatkan sebanyak mungkin kesenangan, kebahagiaan, atau kepuasan bagi sebanyak mungkin orang (Christensen & Læg Reid, 2011). Pendekatan konsekuensial adalah perkembangan dari buah pikiran Plato, Aristoteles, Cicero, yang menekankan pada manusia sebagai anggota dari komunitas yang berbagi tujuan bersama. Oleh sebab itu kebijakan sosial, sistem, sosial, institusi, dan lingkungan harus bermanfaat bagi setiap orang (Velasquez, Andre, Shanks, & Meyer, 1996). Dalam implementasinya, pendekatan ini mendapat kritikan yaitu karena: (1) mengorbankan kepentingan segelintir orang demi tercapainya kepentingan banyak orang; (2) pengambil kebijakan

tidak dapat memperkirakan seluruh konsekuensi yang mungkin terjadi dari suatu kebijakan tertentu; (3) menyangkut perhitungan/kalkulasi dari konsekuensi itu sendiri, sebab timbul pertanyaan mengenai kepentingan siapa yang harus diperhitungkan, bagaimana seharusnya biaya dan manfaat diukur, dan haruskah intensitas preferensi diukur (Segers & Sullivan, 2006). Sementara itu menurut (Christensen & Læg Reid, 2011), permasalahan utama dari teori ini adalah betapa mudahnya menilai konsekuensi dari keputusan secara rasional. Perspektif '*economic man*' mudah saja menentukannya, tetapi sebagai '*administrative man*' memiliki adanya keterbatasan dalam perhatian dan kapasitas (Simon, 1957). Pendekatan konsekuensial adalah pendekatan yang digunakan sebagian besar pejabat publik.

Pendekatan deontologis atau kantianisme menekankan pada benar dan salah, ada kewajiban moral yang harus dilakukan selain dari pertimbangan konsekuensi (Lynch et al., 2007; Segers & Sullivan, 2006). Pendekatan ini didasari oleh pemikiran Immanuel Kant. Kewajiban moral manusia ditentukan oleh lingkungan sosial di mana seseorang itu berada atau peran dan tanggung jawab dalam masyarakat yang menyertainya (Bradley, 1876). Contohnya menjadi orang tua, anak, tetangga, atau menjalankan profesi tertentu seperti dokter, pengacara, pejabat politik, dan lainnya, setiap orang memiliki pekerjaan yang harus dilakukan dan kewajiban moral untuk melakukannya dengan baik. Menurut John Rawls, paham ini berfokus pada manusia memperlakukan orang lain sama seperti dirinya ingin diperlakukan. Manusia memiliki martabat berdasarkan kehendak bebasnya dan

memiliki hak moral dasar untuk membuat pilihan tersebut dihormati (Velasquez et al., 1996). Tindakan atau kebijakan yang benar dimaknai dengan individu yang bebas, setara, dan rasional. Contoh dari pendekatan deontologis adalah teori hak asasi manusia di mana menghormati hak adalah tanda menghormati orang sebagai tujuan hidup. (Segers & Sullivan, 2006). Terdapat satu kritik mendasar mengenai teori ini yakni prinsip ini terlalu kaku untuk menjadi pedoman etis, sebab sering dibutuhkan adanya diskresi. Potensi masalahnya lainnya adalah adanya lebih dari satu prinsip yang dapat terlibat, memungkinkan adanya inkonsistensi yang mengarah pada *trade off* (Christensen & Læg Reid, 2011).

Pendekatan etika kebajikan berfokus pada sumber-sumber moralitas dalam kehidupan dan karakter batin ((Baron, Pettit, & Slote, 2001; Lynch et al., 2007)). Etika ini mempertanyakan siapa kita dan kita harus menjadi orang yang seperti apa, hal ini berkaitan dengan potensi diri. ((Pence, 1993; Segers & Sullivan, 2006)). Sumber teori ini berasal dari Aristoteles di mana ada cita-cita yang harus diperjuangkan karena memberikan perkembangan terhadap kemanusiaan. Pejabat publik dalam memutuskan tindakan atau kebijakan dalam situasi tertentu memanfaatkan pendekatan etika ini, oleh sebab itu institusi publik atau anggotanya harus menumbuhkan sifat-sifat karakter yang berbudi luhur dan melakukannya dalam perilaku sehari-hari ((Deverette, 2002; Lynch et al., 2007)). Dalam pengambilan keputusan yang melibatkan dilema moral, apa yang benar dan salah adalah bagian dari persamaan. Contoh dari tindakan yang dapat dilakukan dan dikembangkan adalah kejujuran,

keberanian, belas kasih, kedermawanan, kesetiaan, integritas, keadilan, dan kebijaksanaan (Segers & Sullivan, 2006). Etika kebajikan adalah bagian yang tidak terpisahkan dari kompetensi manajemen (Macaulay & Lawton, 2006). Kritik terhadap teori ini yakni: (1) mengambil landasan moral yang terlalu tinggi dengan mengasumsikan setiap manusia adalah pribadi yang berbudi luhur; (2) tidak adanya aturan yang jelas mengenai pengambil kebijakan untuk membuat keputusan berdasarkan moral. (Lynch et al., 2007).

METODE PENELITIAN

Pendekatan dalam penulisan ini dikategorikan sebagai pendekatan deskriptif kualitatif. Penulis berbekal teori, pemahaman, dan data yang ada sehingga mampu menganalisis dan menjelaskan fenomena yang terjadi (Sugiyono, 2010) dalam hal ini yaitu melakukan analisis penerapan etika pengambilan keputusan dalam kebijakan penertiban kawasan Kalijodo tahun 2016. Objek penelitian ini adalah Pemerintah Provinsi DKI Jakarta dan masyarakat Kalijodo.

Teknik pengumpulan data yang digunakan dalam penulisan makalah ini adalah studi kepustakaan yang berarti penulisan makalah ini menggunakan literatur-literatur ilmiah seperti buku dan jurnal (Sugiyono, 2016). Sumber data penulisan makalah ini menggunakan data sekunder, sehingga penulis tidak memperoleh secara langsung (Sugiyono, 2016). Data sekunder yang digunakan adalah dokumen dan publikasi Pemerintah Provinsi DKI Jakarta, sumber elektronik, dan koran daring yang membahas mengenai kebijakan penertiban kawasan Kalijodo tahun 2016.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Pengusuran yang dilakukan Pemprov DKI Jakarta pada kawasan Kalijodo bukanlah tanpa sebab. Kalijodo diproyeksikan oleh Pemprov DKI Jakarta menjadi Ruang Terbuka Hijau (RTH) serta Ruang Publik Terpadu Ramah Anak (RPTRA). Hal ini menjadi perhatian Pemprov DKI Jakarta karena minimnya ruang terbuka hijau yang ada di Jakarta. Dari luas kota yang mencapai 661.5 km², ketersediaan ruang terbuka hijau di Jakarta masih dirasa sangat kurang dan masih jauh dari syarat yang ada dalam UU No. 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang. Menurut data Dinas Pertamanan dan Pemakaman DKI Jakarta, luas Ruang Terbuka Hijau di Jakarta hanya sebesar 9.9% dari total kebutuhan yang mencapai 30% dari luas suatu kota (Jakarta Smart City, 2016). Dengan kebutuhan Ruang Terbuka Hijau yang tinggi tersebut, Pemprov DKI Jakarta berusaha melakukan penataan kota dengan melakukan pengusuran kawasan-kawasan kumuh yang ada di Jakarta. Salah satunya adalah kawasan Kalijodo yang memang diketahui sebagai kawasan perkampungan kumuh di daerah Jakarta Utara. Dengan adanya pengusuran tersebut, total seluas 3,4 hektar lahan beralih fungsinya menjadi Ruang Terbuka Hijau (BCI Asia, 2017).

Selain itu, Kalijodo sendiri dikenal sebagai kawasan premanisme, prostitusi, dan perjudian yang ada di DKI Jakarta. Prostitusi ini dilakukan di rumah-rumah semi permanen yang kondisinya kumuh. Dengan kondisi seperti ini, banyak dari pekerja seks komersial di kawasan Kalijodo yang akhirnya menderita *Human Immunodeficiency Virus* (HIV). Dilihat pula dari data Kementerian Kesehatan bahwasannya Provinsi DKI Jakarta

merupakan provinsi di Indonesia dengan jumlah penderita HIV tertinggi dengan jumlah 55.099 penderita (Kementerian Kesehatan, 2016). Melalui kondisi tersebut, menjadi alasan pendukung bagi pemerintah untuk mengusulkan pengusuran lahan di Kalijodo.

Melihat pada pendekatan konsekuensial, pengusuran kawasan Kalijodo oleh Pemprov DKI Jakarta dirasa adalah pengambilan keputusan yang tepat. Hal ini melihat pada dampak yang dihasilkan dari kebijakan pengusuran kawasan Kalijodo yang memberikan kebermanfaatan bagi lebih banyak orang, walaupun tetap dalam praktiknya mengorbankan kepentingan segelintir orang. Setelah pengusuran tersebut, kawasan Kalijodo yang identik dengan kehidupan malam berubah statusnya menjadi salah satu tempat rekreasi yang ada di Jakarta. Dengan menggandeng perusahaan swasta yaitu PT Sinarmas Land, Pemprov DKI Jakarta membangun berbagai fasilitas yang terdapat pada Ruang Publik Terpadu Ramah Anak (RPTRA) seperti arena *skateboard*, ruang perpustakaan, aula, ruang menyusui, area taman bermain, hingga area pedagang makanan. Dengan berbagai fasilitas yang disediakan ini, Kalijodo yang dahulunya kawasan kumuh berubah menjadi Ruang Terbuka Hijau.

Selain sebagai daerah penghijauan dan resapan air, dengan adanya RTH ini juga memberikan wadah bagi masyarakat sekitar Kalijodo untuk dapat bersosialisasi dan memperkuat jalinan dalam masyarakat. Kemudian dengan statusnya sebagai Ruang Publik Terpadu Ramah Anak, di tempat ini pula dapat dijadikan sebagai sarana pendidikan serta pengembangan anak-anak sekitar

Kalijodo. Sebab saat ini di Jakarta jumlah ruang-ruang publik yang ramah anak masih dirasa minim, sebab sebagai sebuah perkotaan, Jakarta seharusnya mampu menyediakan ruang-ruang publik bagi anak-anak untuk dapat bermain (Friana, 2017).

Makin gencarnya pembangunan terhadap gedung-gedung bertingkat, menyebabkan anak-anak harus kehilangan tempat untuk dapat bermain dan mengembangkan potensinya. Walaupun dampak yang dihasilkan baik, tetapi penggusuran kawasan Kalijodo juga menimbulkan masalah baru yang tidak terencanakan sebelumnya. Para warga Kalijodo yang direlokasi ke berbagai Rumah Susun (Rusun) di Jakarta, mengeluhkan berbagai persoalan. Para mantan warga Kalijodo merasa kehilangan mata pencaharian mereka, sebab banyak dari warga Kalijodo yang menggantungkan hidupnya disana. Selain itu mereka juga menuntut kompensasi dari Pemerintah Provinsi DKI Jakarta terkait naiknya biaya kebutuhan hidup mereka selama tinggal di Rumah Susun. (Tarigan, 2016; Widhana, 2016)

Sementara itu dari sudut pandang deantologis, dapat dilihat bahwa kebijakan penggusuran yang dilakukan Pemprov DKI Jakarta bukanlah tanpa payung hukum. Pemerintah menggunakan dasar hukum Peraturan Daerah Nomor 8 Tahun 2007 tentang ketertiban umum (Sari, 2017). Walaupun telah memiliki payung hukum, penggusuran yang dilakukan oleh Pemerintah Provinsi DKI Jakarta mendapat pertentangan dari berbagai pihak, salah satunya adalah Lembaga Bantuan Hukum. LBH berpendapat bahwa penggusuran yang dilakukan Pemprov DKI Jakarta yang berpedoman Peraturan

Daerah Nomor 8 Tahun 2007 cacat hukum (Sari, 2017). Dengan peraturan tersebut, Pemprov DKI Jakarta seolah-oleh memiliki kewenangan lebih untuk dapat melakukan penertiban umum, salah satunya adalah tindakan penggusuran.

Dari perspektif deontologis, tindakan yang diambil oleh Pemerintah Provinsi DKI Jakarta dapat dibenarkan. Gubernur Basuki Thahaja Purnama jelas memiliki pertimbangan khusus dalam melakukan suatu tindakan yang akan diambil. Seperti pada tindakan penggusuran yang ia lakukan, dia berpendapat bahwa penggusuran yang dilakukan untuk mengurangi potensi bencana banjir yang terdapat di Jakarta serta mengembalikan fungsi lahan sesuai peruntukannya (Kumparan, 2017). Pemprov DKI Jakarta dalam kasus ini memiliki wewenang yang diatur dalam Pasal 1 angka 23 UU No. 23 Tahun 2014. Adapun urusan wajib yang menjadi tanggung jawab pemerintah daerah adalah urusan wajib yang berkaitan dengan pelayanan dasar, meliputi: pendidikan, kesehatan, pekerjaan umum dan penataan ruang, perumahan dan kawasan permukiman, ketertiban umum serta perlindungan masyarakat dan sosial (Pradityo, 2017). Jika mengacu pada Undang-Undang ini, tindakan yang diambil Pemerintah Provinsi DKI Jakarta dalam menggusur Kalijodo dapat dikatakan sebuah upaya untuk melakukan penataan ruang. Dengan begitu, Pemprov DKI Jakarta hanya menjalankan peran, fungsi, dan tanggung jawabnya semaksimal mungkin.

Terakhir, apabila ditinjau dari pendekatan etika kebajikan maka tindakan Pemprov DKI Jakarta tidak sepenuhnya dianggap sebagai suatu kebenaran.

Penggusuran yang dilakukan kepada masyarakat Kalijodo, dalam beberapa kasus tidak berjalan sesuai dengan mekanisme yang seharusnya. Banyak warga yang memiliki lahan ataupun bangunan yang dilengkapi oleh Sertifikasi Garap, namun tidak mendapatkan proses ganti rugi oleh Pemprov DKI Jakarta. Menurut salah satu tokoh di Kalijodo, Abdul Azis atau kerap disapa Daeng Azis mengaku rutin membayar Pajak Bumi dan Bangunan Pedesaan Perkotaan (PBB-P2). Sehingga beberapa warga Kalijodo merasa memiliki hak atas lahan dan bangunan tersebut. Walaupun Pemerintah Provinsi berdalih bahwa Daeng Azis menyalahi peraturan dan dapat dipidana karena dianggap membeli dan menguasai tanah negara (Alexander, 2016).

Dengan polemik tersebut, harusnya Pemerintah Provinsi DKI Jakarta mampu menyelesaikan kasus ini. Suatu hal yang patut diapresiasi adalah ketika kawasan Kalijodo ini ditertibkan pada 29 Februari 2016, tidak ada perlawanan dari masyarakat sama sekali. Penertiban berlangsung lancar dan ratusan aparat yang dikerahkan juga tidak melakukan tindakan anarkis (BBC Indonesia, 2016).

Menurut pendekatan etika kebajikan, tindakan yang diambil Pemerintah Provinsi DKI Jakarta seharusnya tetap mengedepankan nilai-nilai luhur dalam hal ini termasuk pula belas kasih. Walaupun kawasan Kalijodo yang sebelumnya dijadikan tempat dan pusat kegiatan lokalisasi yang tentunya dapat dikatakan sebagai pelanggaran hukum, namun Pemprov DKI Jakarta harus dapat memenuhi hak masyarakat dan menjunjung tinggi nilai-nilai kemanusiaan. Walaupun menurut Kementerian Agraria dan Tata Ruang, Ferry Mursyidan Baldan

tindakan penggusuran yang dilakukan oleh Pemerintah Provinsi DKI Jakarta tidak memerlukan adanya proses ganti rugi. Ia berpendapat bahwa Kalijodo merupakan kawasan yang statusnya adalah tanah negara yang peruntukannya bagi ruang terbuka hijau (Andinni, 2016).

Bentuk tanggung jawab Pemerintah Provinsi DKI Jakarta kepada korban Kalijodo selain memberikan rumah susun kepada korban yang terdampak, para pekerja seks komersial juga diberikan pelatihan profesi oleh Dinas Tenaga Kerja Provinsi DKI Jakarta (Sasongko, 2016). Hal ini dimaksudkan agar para mantan pekerja seks komersial ini tidak kembali ke profesi sebelumnya dan mampu memberdayakan masyarakat di sekitar Kalijodo yang terdampak dengan penggusuran tersebut.

PENUTUP

Berdasarkan analisis yang telah dilakukan terhadap penerapan etika pengambilan keputusan publik terhadap kebijakan penertiban kawasan Kalijodo oleh Pemprov DKI Jakarta meliputi pendekatan etika konsekuensial, etika deontologis, dan etika kebajikan, maka dapat ditarik suatu kesimpulan bahwa dalam pengambilan kebijakan tersebut sudah diterapkan kombinasi dari ketiga pendekatan tersebut. Etika konsekuensial menjadi pendekatan yang paling kuat digunakan sebab menimbang *best outcome* yang menghadirkan manfaat bagi lebih banyak orang walau di sisi lain mendatangkan kerugian bagi sebagian pihak. Diikuti dengan etika deontologis, di mana pemerintah memiliki kewajiban mengeluarkan keputusan dalam perannya sebagai aparatur negara. Etika kebajikan juga diimplementasikan walau pengaruhnya tidak signifikan.

Saran yang dapat penulis berikan mengenai pengambilan keputusan publik di dalam kasus penertiban kawasan Kalijodo ini adalah bahwa Pemprov DKI Jakarta harus menyadari setiap keputusan yang dibuat tidak dapat menyenangkan setiap aktor kepentingan yang ada. Dalam pengambilan keputusan publik ini patut disadari bahwa setiap perspektif etika pengambilan keputusan yang ada memiliki kelemahannya masing-masing, sehingga dalam pengambilan keputusan publik yang baik diperlukan adanya 'segitiga etika' agar terjadi keseimbangan antar pendekatan etika tersebut. Terkait dalam pengambilan keputusan penertiban kawasan ataupun kebijakan-kebijakan lainnya yang menyangkut hajat hidup orang banyak, Pemprov DKI Jakarta seharusnya tidak hanya mengedepankan perspektif konsekuensial dalam hal ini 'economic man', namun juga mengaplikasikan 'administrative man', sehingga tidak hanya kalkulasi biaya dan untung rugi, namun juga meliputi hubungan sosial, perilaku manusia, budaya, dan hal-hal luhur lainnya yang berkaitan dengan mengedepankan etika kebajikan dengan menjunjung tinggi hak-hak masyarakat.

DAFTAR PUSTAKA

- Alexander, H. B. (2016). Pemprov DKI Jakarta Harus Bayar Ganti Rugi Korban Kalijodo. Retrieved from <https://properti.kompas.com/read/2016/02/16/120000721/Pemprov.DKI.Jakarta.Harus.Bayar.Ganti.Rugi.Korban.Kalijodo.?page=all>
- Andinni, A. R. (2016). Menteri Agraria: Tak Perlu Ganti Rugi Penggusuran Kalijodo. Retrieved from <https://www.cnnindonesia.com/nasional/20160301185231-20-114679/menteri-agraria-tak-perlu-ganti-rugi-penggusuran-kalijodo>
- Baron, M., Pettit, P., & Slote, M. (2001). *Three methods of ethics*.
- BBC Indonesia. (2016). Pembongkaran Kalijodo lancar tanpa perlawanan. Retrieved from https://www.bbc.com/indonesia/berita_indonesia/2016/02/160229_indonesia_kalijodo_update
- BCI Asia. (2017). Projects : RTH dan RPTRA Kalijodo. Retrieved from <http://www.constructionplusasia.com/id/rth-dan-rptra-kalijodo/%0A>
- BPS Provinsi DKI Jakarta. (2017). Jumlah Penduduk dan Rasio Jenis Kelamin. Retrieved from <https://jakarta.bps.go.id/statictable/2017/01/30/137/jumlah-penduduk-dan-rasio-jenis-kelamin-menurut-kabupatenkota-di-provinsi-dki-jakarta-2015.html>
- Bradley, F. H. (1876). My station and its duties. *Ethical Studies*, 164–165.
- Christensen, T., & Lægreid, P. (2011). Ethics and administrative reforms: A study of ethical guidelines in the central civil service. *Public Management Review*, 13(3), 459–477.
- Deverette, R. J. (2002). Introduction to Virtue Ethics. *Washington, DC: Georgetown UP*.
- Eko, E. (2019). Problematika Kemacetan Jakarta. Retrieved from <https://www.kompasiana.com/edwardiyonoekoprasojo/5d110632097f365f25427c63/problematika-kemacetan-jakarta>
- Friana, H. (2017). Pengamat Nilai Jumlah Ruang Terbuka Hijau di Jakarta Stagnan. Retrieved from <https://tirto.id/pengamat-nilai->

- jumlah-ruang-terbuka-hijau-di-jakarta-stagnan-co4Q jakarta.go.id. (2008). GEOGRAFIS JAKARTA. Jakarta Smart City. (2016). Jakarta akan Memenuhi Kebutuhan Ruang Terbuka Hijau. Retrieved from <https://smartcity.jakarta.go.id/blog/114/jakarta-akan-memenuhi-kebutuhan-ruang-terbuka-hijau%0A>
- Jordan, R. (2016). Dukung Penertiban Kalijodo, Ketua DPRD DKI: Pemerintah Tak Boleh Kalah! Retrieved from <https://news.detik.com/berita/3141779/dukung-penertiban-kalijodo-ketua-dprd-dki-pemerintah-tak-boleh-kalah>
- Kementerian Kesehatan. (2016). Hari AIDS Sedunia, Momen STOP Penularan HIV: Saya Berani, Saya Sehat! Retrieved from <https://www.depkes.go.id/article/view/18120300001/hari-aids-sedunia-momen-stop-penularan-hiv-saya-berani-saya-sehat-.html>
- Kumparan. (2017). Ahok Ungkap Alasan Tetap Lakukan Penggusuran. Retrieved from <https://kumparan.com/kumparannews/ahok-ungkap-alasan-tetap-lakukan-penggusuran>
- Lynch, T. D., Lynch, C. E., & Cruise, P. L. (2007). Global Ethics in the 21st Century: An Alternative Approach. *PUBLIC ADMINISTRATION AND PUBLIC POLICY-NEW YORK-*, 129, 903.
- Macaulay, M., & Lawton, A. (2006). From virtue to competence: Changing the principles of public service. *Public Administration Review*, 66(5), 702–710.
- Pence, G. (1993). Virtue theory. A *Companion to Ethics*, 249–258.
- Pettit, P. (1997). *The consequentialist perspective*.
- Pradityo, R. Y. (2017). Menyibak Peran dan Fungsi Pemerintahan Provinsi DKI Jakarta. Retrieved from <https://www.netralnews.com/news/opini/read/108737/menyibak-peran-dan-fungsi-pemerintahan-provinsi-dki-jakarta->
- Pratomo, H. (2012). DKI Jakarta, penyumbang terbesar ekonomi nasional. Retrieved from <https://www.merdeka.com/uang/dki-jakarta-penyumbang-terbesar-ekonomi-nasional.html>
- Retaduari, E. A. (2016). Kepala BPN: Kalijodo Tanah Negara, Penertiban Pemprov DKI Sudah Benar.
- Rizal. (2016). Sejarah Berdirinya Lokalisasi Kalijodo yang Selama Ini Selalu Tabu untuk Dibicarakan. Retrieved from <https://www.idntimes.com/news/indonesia/rizal/sejarah-berdirinya-lokalisasi-kalijodo-sejak-era-kolonial-belanda-hingga-sebesar-sekarang/full>
- Sari, N. (2017). LBH Sayangkan Perda Ketertiban Umum jadi Dasar Hukum Penggusuran di Jakarta. Retrieved from <https://megapolitan.kompas.com/read/2017/04/13/16291211/lbh.sayangkann.perda.ketertiban.umum.jadi.dasar.hukum.penggusuran.di.jakarta%0A>
- Sasongko, J. P. (2016). Pemprov DKI Siapkan Pelatihan Alih Profesi untuk PSK Kalijodo. Retrieved from <https://www.cnnindonesia.com/nasional/20160215152728-20111033/pemprov-dki-siapkan-pelatihan-alih-profesi-untuk-psk->

kalijodo

- Segers, M., & Sullivan, E. (2006). *Ethical Issues and Public Policy*. 309–327. <https://doi.org/10.1201/9781420017007.ch21>
- Simon, H. A. (1957). *Administrative behaviour; a study of decisionmaking process in administrative organization, New York, 1957*. New York: MacMillan.
- Sugiyono. (2010). *Metode Penelitian Pendidikan Pendekatan Kuantitatif, kualitatif, dan R&D*. Bandung: Alfabeta.
- Sugiyono. (2016). *Metode Penelitian Kuantitatif, Kualitatif, dan R&D*. Bandung: PT Alfabet.
- Tambun, L. (2016). Selama Menjadi Gubernur DKI, Ahok Telah Lakukan 12 Penggusuran. Retrieved from <https://www.beritasatu.com/megapolitan/389284/selama-menjadi-gubernur-dki-ahok-telah-lakukan-12-penggusuran>
- Tarigan, K. (2016). Untuk Pak Ahok: Komnas HAM Ungkap Derita Warga Setelah Kalijodo Digusur.
- Velasquez, M., Andre, C., Shanks, T., & Meyer, M. J. (1996). Thinking ethically: A framework for moral decision making. *Issues in Ethics*, 7(1).
- Widhana, D. H. (2016). Balada Korban Penggusuran yang Tinggal di Rusun. Retrieved from <https://tirto.id/balada-korban-penggusuran-yang-tinggal-di-rusun-ccoQ>
- Wijaya, P. (2013). *Analisis Pembangunan RTH Publik di Jakarta Timur* (Universitas Indonesia). Retrieved from <http://lib.ui.ac.id/naskahringkas/2016-04/S46986-PutraWijaya>