

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Negara Kesatuan Republik Indonesia adalah negara yang berdasar atas hukum (*rechtsstaat*) dan bukan negara atas kekuasaan (*machtsstaat*), maka kedudukan hukum harus ditempatkan di atas segala-galanya. Setiap perbuatan harus sesuai dengan aturan hukum tanpa kecuali. ¹Ketentuan tersebut tercermin dalam pokok-pokok pikiran yang terkandung dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 alinea keempat yang menyebutkan bahwa:

“...membentuk suatu pemerintahan negara Indonesia yang melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial...berdasarkan Pancasila”

Ketetapan MPR No. IV/MPR/19 ,telah dilihat menentukan arah kebijakan di bidang hukum khususnya mengenai sistem hukum nasional yang menyeluruh dan terpadu dengan mengakui dan menghormati hukum agama dan hukum adat, serta memperbaharui perundang-undangan warisan Belanda dan hukum nasional yang diskriminatif termasuk ketidakadilan gender dan ketidaksesuaiannya dengan

¹ Jimly Asshiddiqie, *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia*, Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI, Jakarta, 2006, halaman. 69

tuntutan reformasi melalui program legislasi.

Pembangunan dalam bidang hukum khususnya pembangunan hukum pidana, tidak hanya mencakup pembangunan yang bersifat struktural, yakni pembangunan lembaga-lembaga yang bergerak dalam suatu mekanisme, tetapi harus juga mencakup pembangunan substansial berupa produk-produk yang merupakan hasil suatu system hukum dalam bentuk peraturan hukum pidana dan yang bersifat kultural, yakni sikap-sikap dan nilai-nilai yang mempengaruhi berlakunya sistem hukum.

Usaha pembaharuan hukum pidana sampai saat ini terus dilakukan, dengan satu tujuan utama yakni menciptakan suatu kodifikasi hukum pidana nasional untuk menggantikan kodifikasi hukum pidana yang merupakan warisan kolonial yakni *Wetboek van Strafrecht voor Nederlands Indie* 1915 yang merupakan turunan dari *Wetboek van Strafrecht* negeri Belanda tahun 1886,² yang mulai berlaku 1 Januari 1918.

Upaya pembangunan hukum dan pembaharuan hukum harus dilakukan secara terarah dan terpadu. Kodifikasi dan unifikasi bidang-bidang hukum dan penyusunan perundang-undangan baru sangat dibutuhkan. Instrument hukum dalam bentuk perundang-undangan ini sangat diperlukan untuk mendukung pembangunan di berbagai bidang sesuai dengan tuntutan pembangunan serta tingkat kesadaran hukum serta pandangan masyarakat tentang penilaian suatu tingkah laku.³

Indonesia merupakan negara hukum. Hal ini telah dinyatakan dengan tegas dalam penjelasan Undang – undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun

² Muladi, *Lembaga Pidana Bersyarat*, Penerbit Alumni. Bandung, 2002. halaman.4

³ Romli Atmasasmita, *Teori dan Kapita Selekta Kriminologi*, PT Refika Aditama, Bandung, 2005. halaman.58

1945 (UUD 1945) bahwa “Negara Republik Indonesia berdasar atas hukum (*rechstaat*), tidak berdasar atas kekuasaan belaka (*machstaat*).”

Dalam negara hukum, hukum merupakan tiang utama dalam menggerakkan sendi-sendi kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara. Oleh karena itu, salah satu ciri utama dari suatu negara hukum terletak pada kecenderungannya untuk menilai tindakan-tindakan yang dilakukan oleh masyarakat atas dasar peraturan-peraturan hukum. Artinya bahwa sebuah negara dengan konsep negara hukum selalu mengatur setiap tindakan dan tingkah laku masyarakatnya berdasarkan atas undang-undang yang berlaku untuk menciptakan, memelihara dan mempertahankan kedamaian pergaulan hidup, agar sesuai dengan apa yang diamanatkan dalam Pancasila dan UUD 1945 yaitu setiap warga negara berhak atas rasa aman dan bebas dari segala bentuk kejahatan.

Perjudian telah ada sejak abad 1500 SM di kerajaan-kerajaan Tiongkok dan Mesir. Hal tersebut dibuktikan dengan temuan benda-benda bersejarah, berupa benda yang mirip dadu yang terbuat dari gading gajah yang ditemukan di daerah Thebes dan di dalam prasasti bentuk piramida Cheops di Mesir yang tertulis tentang perjudian di atas meja antik. Sementara di Indonesia sendiri, perjudian bukanlah suatu hal yang baru bagi masyarakat, sebab perjudian ini telah dikenal sejak jaman kerajaan-kerajaan di Jawa dan kerajaan-kerajaan di luar pulau Jawa dengan berbagai jenis dan bentuknya. Jenis dan bentuk tersebut disertai dengan taruhan, baik benda bergerak maupun benda tidak bergerak.

Perjudian pada hakikatnya adalah perbuatan yang bertentangan dengan norma agama, moralitas, kesusilaan maupun norma hukum. Perjudian ini dalam hukum pidana dimasukkan ke dalam bentuk kejahatan terhadap kesopanan.

Perjudian di Indonesia dalam berbagai bentuk akhir-akhir ini semakin marak, baik dari segi kuantitas, kualitas, maupun dari sistem perjudian itu sendiri. Perjudian ini meresahkan masyarakat Indonesia.

Perjudian merupakan salah satu penyakit masyarakat yang menyatu dengan kejahatan, yang dalam proses sejarah dari generasi ke generasi ternyata tidak mudah diberantas. Upaya-upaya dilakukan untuk menjauhi perjudian, perjudian terbatas pada lingkungan sekecil-kecilnya dan terhindarnya ekseseks negatif yang lebih parah untuk akhirnya dapat berhenti melakukan perjudian.

Perjudian adalah perbuatan yang bertentangan dengan norma agama, moral, kesusilaan maupun hukum, serta membahayakan bagi kehidupan dan kehidupan masyarakat, bangsa dan negara. Ditinjau dari kepentingan nasional, penyelenggaraan perjudian mempunyai arti kata ekseseks yang negatif dan merugikan terhadap moral dan mental masyarakat, terutama terhadap generasi muda.⁴

Ekseseks adalah peristiwa yang melampaui batas/peristiwa itu boleh dianggap sebagai reformasi.

Berbagai macam dan bentuk perjudian sudah demikian merebak dalam kehidupan masyarakat sehari-hari, baik yang bersifat terang-terangan maupun secara sembunyi-sembunyi. Masyarakat sudah cenderung *permissif* dan seolah-olah memandang perjudian sebagai sesuatu hal wajar, sehingga tidak perlu lagi dipermasalahkan. Perjudian terjadi di berbagai tempat, sehingga banyak muncul agen-agen judi togel dan judi-judi lainnya yang sebenarnya telah menyedot dana

⁴ Bambang Sutyoso. "Perjudian dalam Perspektif Hukum". <http://bambang.staff.uin.ac.id/2008/10/17>. diakses tanggal 20 Maret 2012.

masyarakat dalam jumlah yang cukup besar. Sementara itu di sisi lain, memang ada kesan aparat penegak hukum kurang begitu serius dalam menangani masalah perjudian ini. Bahkan yang lebih memprihatinkan, beberapa tempat perjudian disinyalir mempunyai *backing* dari oknum aparat keamanan.

Backing diartikan sebagai orang yang memberikan dukungan/suport dibelakang.

Polri dalam pelaksanaan tugasnya juga harus berlaku sebagai pengayom, yang memberikan perlindungan dan pelayanan pada masyarakat untuk mencapai sasaran agar undang-undang tetap berlaku dan tegaknya hukum. Dalam memberikan pengayoman ini dilaksanakan dalam batas-batas sesuai dengan undang-undang, dan diterapkan dengan tidak pilih kasih. Polisi akan dihadapkan pada suatu dilema dalam pelaksanaan tugasnya itu, yaitu polisi dituntut harus selalu menghormati rasa keadilan etika, di samping itu polisi dalam realisasi tugasnya dibatasi doktrin, peraturan-peraturan.⁵

Sehubungan dengan itu berlaku asas oportunitas dalam penindakan yang dilakukan oleh polisi. Polisi dapat tidak melakukan penindakan terhadap kasuskasus tertentu yang secara formal merupakan suatu pelanggaran, atau beberapa alternatif polisi berwenang untuk melakukannya. Penggunaan asas oportunitas ini ada pembatasannya Pembatasannya adalah benar-benar untuk kepentingan umum, untuk menyelamatkan harta dan nyawa seseorang, merupakan jalan yang terakhir dan tidak ada pilihan lain lagi yang baik-baik, dilaksanakan dalam batas-batas etika/kesopanan yang berlaku walaupun dapat dengan keterpaksaan, dan tidak terlepas dari kemungkinan tindakan/upaya hukum yang kemudian timbul atas tindakan yang dilakukan polisi.

Perjudian merupakan salah satu penyakit masyarakat yang perlu dicegahan ditanggulangi karena dampak dari pelaksanaannya adalah terganggunya ketertiban masyarakat. Polisi sebagai aparat negara yang menjalankan fungsi penegakan

⁵ Agnessekar. "Penanggulangan Masalah Penyakit Masyarakat". <http://agnessekar.wordpress.com>. diakses tanggal 20 mei 2012.

hukum, pemeliharaan keamanan dan ketertiban masyarakat serta perlindungan, pengayoman dan pelayanan masyarakat, bertugas untuk mencegah dan menanggulangi tindak pidana perjudian tersebut.

Dengan demikian perjudian dapat menjadi penghambat pembangunan nasional yang beraspek materiel-spiritual. Karena perjudian mendidik orang untuk mencari nafkah dengan tidak sewajarnya dan membentuk watak “pemalas”. Sedangkan pembangunan membutuhkan individu yang giat bekerja keras dan bermental kuat.⁶

Sangat beralasan kemudian judi harus segera dicarikan cara dan solusi yang rasional untuk suatu pemecahannya. Karena sudah jelas judi merupakan problema sosial yang dapat mengganggu fungsi sosial dari masyarakat.

Salah satu usaha rasional yang digunakan untuk menanggulangi perjudian adalah dengan pendekatan kebijakan hukum pidana. Penggunaan hukum pidana ini sesuai dengan fungsi hukum sebagai *social control* atau pengendalian sosial yaitu suatu proses yang telah direncanakan lebih dahulu dan bertujuan untuk menganjurkan, mengajak, menyuruh atau bahkan memaksa anggota-anggota masyarakat agar mematuhi norma-norma hukum atau tata tertib hukum yang sedang berlaku.⁷ Di samping itu hukum pidana juga dapat dipakai sebagai sarana untuk merubah atau membentuk masyarakat sesuai dengan bentuk masyarakat yang dicita-citakan fungsi demikian itu oleh Roscoe Pound dinamakan sebagai fungsi *social engineering* atau rekayasa sosial.⁸

Penggunaan upaya hukum termasuk hukum pidana, sebagai salah satu upaya mengatasi masalah sosial termasuk dalam bidang kebijakan penegakan hukum. Disamping itu karena tujuannya adalah untuk mencapai kesejahteraan masyarakat pada umumnya, maka kebijakan penegakan hukum itupun termasuk dalam bidang kebijakan sosial, yaitu segala usaha yang rasional untuk mencapai

⁶ B. Simandjuntak, *Pengantar Kriminologi dan Patologi Sosial*, Tarsito, Bandung, 1980. halman.352-353

⁷ Ronny Hanitjo Soemitro, *Permasalahan Hukum di Dalam Masyarakat*, Alumni, Bandung, 1984. halman.4

⁸ Ronny Hanitjo Soemitro, *Studi Hukum Dalam Masyarakat*, Alumni, Bandung, 1985.halman.46

kesejahteraan masyarakat. Sebagai suatu masalah yang termasuk kebijakan, maka penggunaan (hukum) pidana sebenarnya tidak merupakan suatu keharusan.⁹

Hukum yang telah dibuat itu akan terasa manfaatnya jika dioperasionalkan dalam masyarakat. Pengoperasionalan hukum itu akan memberikan bukti seberapa jauh nilai-nilai, keinginan-keinginan, ide-ide masyarakat yang dituangkan dalam hukum itu terwujud. Proses perwujudannya atau konkretisasi nilai-nilai atau ide-ide yang terkandung dalam hukum disebut penegakan hukum. Pada tahap pelaksanaan inilah sebenarnya hukum itu teruji, apakah akan mengalami hambatan atau tidak; apakah akan mengalami kegagalan atau tidak. Karena itu dalam hukum seringkali dimungkinkan adanya suatu perubahan apabila dipandang bahwa hukum itu sudah tidak efektif lagi.

Berdasarkan kenyataan tersebut di atas maka dalam rangka penanggulangan masalah perjudian diperlukan adanya kebijakan hukum pidana (*penal policy*). Kebijakan tersebut harus dikonsentrasikan pada dua arah, yang pertama mengarah pada kebijakan aplikatif yaitu kebijakan untuk bagaimana mengoperasionalkan peraturan perundang-undangan hukum pidana yang berlaku pada saat ini dalam rangka menangani masalah perjudian. Sedangkan yang kedua adalah kebijakan formatif atau kebijakan yang mengarah pada pembaharuan hukum pidana (*penal law reform*) yaitu kebijakan untuk bagaimana merumuskan peraturan pada undang-undang hukum pidana (berkaitan pula dengan konsep KUHP baru) yang tepatnya dalam rangka menanggulangi perjudian pada masa mendatang. Hukum yang telah dibuat itu akan terasa manfaatnya jika dioperasionalkan dalam masyarakat. Pengoperasionalan

⁹ Muladi, Barda Nawawi Arief, *Teori-Teori dan Kebijakan Pidana*, Alumni, Bandung, 1992. halman.119

hukum itu akan memberikan bukti seberapa jauh nilai-nilai, keinginan-keinginan, ide-ide masyarakat yang dituangkan dalam hukum itu terwujud.

Proses perwujudannya atau konkretisasi nilai-nilai atau ide-ide yang terkandung dalam hukum disebut penegakan hukum. Pada tahap pelaksanaan inilah sebenarnya hukum itu teruji, apakah akan mengalami hambatan atau tidak; apakah akan mengalami kegagalan atau tidak. Karena itu dalam hukum seringkali dimungkinkan adanya suatu perubahan apabila dipandang bahwa hukum itu sudah tidak efektif lagi.

Berdasarkan uraian di atas, maka penyusun tertarik untuk melakukan penelitian tentang judul : **“Proses Penanggulangan Secara Hukum Tentang Perjudian (Studi Kasus Putusan Nomor 2.092/Pid.B/2015/PN Mdn)”**

1.2. Identifikasi Masalah

Identifikasi masalah dalam penelitian ini adalah hal yang merupakan tolak ukur munculnya permasalahan utama. Oleh sebab itu sifat suatu identifikasi masalah pada dasarnya bersifat umum. Identifikasi masalah dalam penelitian ini adalah:

1. Pertimbangan hukum oleh hakim dalam menjatuhkan sanksi pidana terhadap tindak pidana perjudian dalam yang dilakukan secara bersama-sama Putusan Nomor 2.092/Pid.B/2015/PN MDN.
2. Pertanggung jawaban hukum oleh pelaku tindak pidana perjudian.

1.3. Pembatasan Masalah

Agar penelitian ini lebih terarah, maka perlu adanya batasan penelitian.

Adapun batasan tersebut adalah :

1. Penelitian ini dilakukan di Pengadilan Negeri Medan
2. Tinjauan menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia adalah hasil meninjau pandangan pendapat (sesudah menyelidiki, mempelajari). Sedangkan kata tinjauan berasal dari kata dasar “tinjau” yang berarti :
 1. Melihat sesuatu yang jauh dari tempat yang ketinggian
 2. Melihat-lihat (menengok, memeriksa, mengamati)
 3. Mengintai
 4. Melihat (memeriksa)
 5. Mempelajari dengan cermat, memeriksa (untuk memahami)
 6. Menduga (hati, perasaan, pikiran).
3. Penyelesaian Perkara Diluar Persidangan atau yang sering disebut dengan suatu prosedur di luar pengadilan yang ditentukan berdasarkan suatu perjanjian, menyetujui menyerahkan penyelesaian sengketa tersebut kepada wasit yang telah dipilih oleh para pihak itu sendiri.

1.4. Perumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang di atas, untuk memudahkan dalam mencapai tujuan dalam pembahasan, skripsi ini, maka harus terlebih dahulu dibuat masalah-masalah pokok yang sesuai dengan judul yang diajukan, karena inilah yang menjadi dasar untuk melakukan pembahasan selanjutnya.

Yang menjadi masalah-masalah pokok dalam skripsi ini adalah sebagai berikut:

1. Pertimbangan hukum oleh hakim dalam menjatuhkan sanksi pidana terhadap tindak pidana perjudian yang dilakukan secara bersama-sama dalam Putusan Nomor 2.092/Pid.B/2015/PN MDN.
2. Bagaimana pertanggung jawaban pelaku perjudian terkait dalam Putusan Nomor 2.092/Pid.B/2015/PN MDN?

1.5. Tujuan dan Manfaat Penelitian

Tujuan penelitian ini adalah :

1. Untuk mengetahui Pertimbangan Hukum Dalam Penanggulangan Tindak Pidana Perjudian.
2. Untuk Mengetahui Sanksi Hukum Bagi Pelaku yang Melakukan Tindak Pidana Perjudian.
3. Untuk memberikan sumbangan pemikiran bagi peningkatan dan perkembangan penegakan hukum tindak pidana serta guna menambah literature dan bahan-bahan informasi ilmiah, mengingat begitu banyaknya tindak pidana perjudian masih sering terjadi.
4. Guna mengembangkan penalaran, membentuk pola pikir dinamis, sekaligus untuk mengetahui kemampuan penulisan dalam menerapkan ilmu yang sudah diperoleh.

Manfaat penelitian didalam pembahasan skripsi ditunjukkan kepada berbagai pihak terutama:

TEORI

1. Bagi Fakultas Hukum Universitas Medan Area, hasil penelitian ini dapat digunakan sebagai bahan referensi dan perbendaharaan perpustakaan yang diharapkan berguna bagi mahasiswa dan mereka yang ingin mengetahui dan meneliti lebih lanjut tentang masalah ini.
2. Penulisan skripsi ini diharapkan dapat memberikan informasi dalam perkembangan ilmu hukum yang berkaitan dengan masalah yang dibahas dalam skripsi dan penelitian ini.

PRAKTEK

1. Sebagai salah satu syarat bagi penulis sendiri untuk menyelesaikan dan memperoleh gelar sarjana di jenjang Strata satu di Fakultas Hukum Universitas Medan Area.
2. Adanya kegiatan penulisan proposal skripsi ini jadikan wahana dan bahan informasi bagi kalangan akademis dan calon – calon intelektual muda yang akan melakukan penelitiann lanjutan terhadap yuridis terhadap tindak pidana perjudian secara bersama-sama.