

# **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. Ketentuan 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”.

Sementara itu, dalam era globalisasi seperti yang terjadi saat ini hal itu membawa dampak modernisasi dan industrialisasi yang terkadang banyak memunculkan masalah sosial. Masalah sosial itu terjadi itu salah satunya karena di dalam masyarakat adanya pergeseran dan norma. Masalah sosial yang kerap kali muncul seperti masalah sosial yang bentuknya adalah seperti kejahatan dalam perjudian. Kejahatan yang sifatnya judi merupakan salah satu masalah sosial yang memerlukan masalah serius baik dari pemerintah sebagai pihak yang berwenang maupun dari masyarakat sendiri dikarenakan kejahatan kejadiannya bisa terus meningkat. Hal tersebut tentu saja dapat menambah keresahan di masyarakat. Kejahatan juga merupakan perilaku menyimpang

yang muncul dikarenakan berbagai macam faktor. Salah satunya adalah faktor ekonomi yang merupakan faktor yang paling dominan menyebabkan terjadinya tindak pidana atau kejahatan.

Kejahatan sendiri menurut *Memorie van Toelichting* adalah *Rechts Delicten* yaitu perbuatan-perbuatan yang meskipun tidak ditentukan dalam Undang-Undang sebagai perbuatan pidana telah dirasakan sebagai perbuatan yang bertentangan dengan hukum. Faktor ekonomi juga sebagai salah satu penyebab terjadinya kejahatan. Sementara itu, penyebab yang lainnya adalah karena meningkatnya jumlah pengangguran. Sehingga, dengan meningkatnya jumlah pengangguran hal tersebut akan berdampak dan menciptakan kemiskinan. Kemiskinan tersebut menyebabkan situasi rawan kejahatan. Kejahatan akan terus bertambah dan berkembang sejalan dengan bertambahnya penduduk dan terjadinya pembangunan sehingga atas terjadinya masalah tersebut dapat dikatakan bahwa perkembangan kualitas dan kuantitas kejahatan/kriminalitas juga meningkat.

Sebagai suatu kenyataan sosial tentang kejahatan seperti perjudian tidak dapat dihindari, memang selalu ada sehingga wajar bila timbul keresahan dari masyarakat dan pemerintah, karena kejahatan di angap sebagai gangguan terhadap kesejahteraan penduduk. Oleh karena itu pemerintah melalui kepolisian berusaha mengatasi kejahatan yang terjadi di berbagai daerah dengan berusaha menegakkan hukum dan memberikan perlindungan serta pelayanan terhadap masyarakat sehingga dapat terciptanya keamanan dan ketertiban dalam masyarakat. Keamanan dan ketertiban dalam masyarakat

sebagai mana yang tercantum dalam pasal 1 ke-5 UU Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia adalah : "Suatu kondisi dinamis masyarakat sebagai salah satu prasyarat terselenggaranya proses pembangunan nasional yang ditandai oleh terjaminnya keamanan, ketertiban, dan tegaknya hukum serta terbinanya ketentraman yang mengandung kemampuan membina serta mengembangkan potensi dan kekuatan masyarakat dalam menangkap/mencegah dan menanggulangi segala bentuk pelanggaran hukum dan bentuk-bentuk pelanggaran lainnya yang dapat meresahkan masyarakat".

Sementara itu, perjudian sendiri merupakan perbuatan yang meresahkan masyarakat, karena dari kenyataan yang ada tidak bisa dipungkiri bahwa akibat yang ditimbulkan dari perjudian ini dapat berlanjut ke perbuatan kriminal. Akibat judi ini, orang berani menipu, mencuri, korupsi, merampas dan bahkan membunuh orang lain untuk mendapatkan uang guna bermain judi. Misalnya: seseorang telah kalah dalam permainan judi kemudian melakukan kejahatan pencurian selanjutnya hasil dari mencuri tersebut ia gunakan untuk membayar hutang-hutangnya yang telah menumpuk dalam berjudi atau parahnya lagi bahkan ia gunakan untuk berjudi lagi. Pada hakekatnya perjudian sangat bertentangan dengan agama, kesusilaan dan moral pancasila serta membahayakan bagi penghidupan masyarakat, bangsa dan negara.

Namun melihat kenyataannya, dewasa ini perjudian dengan segala bentuknya masih banyak ditemui dalam kehidupan masyarakat. Pertaruhan

dalam perjudian ini juga terdapat unsur-unsur spekulatif atau untung-untungan, sedikit atau banyak selalu mengandung unsur kepercayaan mistik terhadap kemungkinan beruntung.

Perjudian merupakan salah satu penyakit masyarakat yang manunggal dengan kejahatan yang dalam sejarah dari generasi ke generasi ternyata tidak mudah untuk diberantas. Pengertian penyakit masyarakat adalah segenap tingkah laku manusia yang di anggap tidak sesuai norma-norma yang ada di dalam masyarakat dan adat istiadat atau tidak terintegrasi dengan tingkah laku umum. Sedangkan ilmu yang mempelajari tentang gejala-gejala sosial yang di anggap sakit disebabkan oleh faktor-faktor sosial di sebut dengan patologi sosial. Di kalangan masyarakat Madura khususnya Sumenep, satu hal yang menarik adalah adanya jenis perjudian yang dilakukan oleh masyarakat adalah perjudian atau taruhan yang dilakukan dalam permainan judi kelereng.

Berdasarkan data yang penulis cari, penulis menemukan salah satu permainan judi kelereng atau biasa disebut balap kelereng di Kabupaten Sumenep juga marak terjadi. Seperti yang penulis dapat pada saat Kepala Kepolisian Sektor (Kapolsek) Bluto saat melakukan kunjungan ke salah satu desa di Kecamatan Bluto.

“Dalam kunjungannya yang dimulai pukul 10:00 Wib siang itu Iptu Wahyudi (Kapolsek Bluto) menyampaikan pesan terkait maraknya permainan adu kelereng yang diduga ada permainan judi yang beberapa hari sebelumnya telah dibubarkan oleh Polsek Bluto dan Koramil karena dianggap sangat meresahkan masyarakat”.<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> <http://www.polres-sumenep.net/kapolsek-bluto-berkunjung-ke-bala-des-lobuk-pantau-situasi-kamtibmas.html>

Oleh karena itu, dalam hal ini penegakan hukum terhadap tindak pidana perjudian sangat dibutuhkan termasuk menanggulangi perjudian sebagai perilaku yang menyimpang harus terus dilakukan. Hal ini sangat beralasan karena perjudian merupakan ancaman yang nyata terhadap norma-norma sosial yang dapat menimbulkan ketegangan individual maupun ketegangan-ketegangan sosial lainnya. Perjudian merupakan ancaman riil atau potensiil bagi berlangsungnya ketertiban sosial.

Namun demikian sebaliknya, jika upaya dalam menanggulangi tindak pidana perjudian tidak dapat dilakukan. Maka yang terjadi adalah perjudian justru akan menjadi menghambat dalam hal pembangunan nasional yang berespek materiel-spiritual. Karena perjudian mendidik orang untuk mencari nafkah dengan cara tidak sewajarnya dan membentuk watak “pemalas”. Sedangkan pembangunan membutuhkan individu yang giat bekerja keras dan bermental kuat. 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.

Berdasarkan pada kenyataan tersebut di atas maka dalam rangka upaya dalam penanggulangan masalah perjudian diperlukan adanya kebijakan hukum pidana (*penal policy*). Dimana, kebijakan tersebut harus dikonsentrasikan pada dua arah, yang pertama yaitu mengarah pada kebijakan aplikatif yaitu kebijakan untuk bagaimana mengoperasionalisasikan peraturan perundang-undangan hukum pidana yang berlaku pada saat ini dalam rangka

menangani masalah perjudian. Sedangkan yang kedua adalah kebijakan formulatif atau kebijakan yang mengarah pada pembaharuan hukum pidana (*penal law reform*) yaitu kebijakan untuk bagaimana merumuskan peraturan pada undang-undang hukum pidana yang dalam hal ini lebih tepatnya ialah dalam rangka menanggulangi perjudian pada masa mendatang.

## 1.2 Orisinalitas Penelitian

NO	NAMA PENELITI DAN ASAL INSTANSI	JUDUL DAN TAHUN PENELITIAN	RUMUSAN MASALAH
1.	Andi Arif Rasdiansyah, Universitas Islam Negeri Alauddin Makassar	Tinjauan Hukum Islam Tentang Peran Pemerintah Dalam Menangani Kasus Perjudian di Kelurahan Bulete Kecamatan Pitumpanua Kabupaten Wajo. Tahun 2019	1) Bagaimana tindakan pemerintah setempat dalam menangani kasus perjudian di Kelurahan Bulete Kecamatan Pitumpanua? 2) Apakah hambatan pemerintah dalam menangani maraknya kasus perjudian di Kelurahan Bulete Kecamatan Pitumpanua?

			3) Bagaimana pandangan Hukum Tata Negara Islam dan hukum positif terhadap peran pemerintah terhadap peradilan?
2.	Sugeng Tiyarto, Universitas Diponegoro Semarang	Kebijakan Penegakan Hukum Pidana Dalam Rangka Penanggulangan Peradilan. Tahun 2006	1) Apakah kebijakan formulasi hukum pidana saat ini telah memadai dalam rangka menanggulangi perkembangan peradilan? 2) Bagaimana kebijakan aplikatif hukum pidana dalam menanggulangi peradilan? 3) Bagaimana kebijakan formulasi hukum pidana dalam menanggulangi peradilan di masa yang akan datang?

Isi tabel diatas menjelaskan tinjauan dan peran pemerintah daerah dari perspektif hukum islam dalam menangani tindak pidana perjudian. Kedua kutipan yang diambil tentang penegakan hukum pidana dalam menanggulangi permainan perjudian yang akan menjadikan perbandingan terhadap penelitian yang akan penulis buat. Studi kasus yang sumber teliti pertama, yaitu di Kelurahan Bulete Kecamatan Pitumpanua Kabupaten Wajo. Sedangkan penelitian penulis akan membahas mengenai hukum positif yaitu dari undang-undang, peraturan pemerintah dan peraturan daerah terkait dengan upaya dalam menanggulangi tindak pidana permainan perjudian di Kabupaten Sumenep.

### **1.3 Rumusan Masalah**

Berdasarkan pada analisis uraian latar belakang diatas, maka peneliti merumuskannya dengan rumusan masalah sebagai berikut

- a. Bagaimana peran pemerintah untuk menanggulangi tindak pidana permainan perjudian?
- b. Bagaimana sanksi yang diberikan terhadap pelaku tindak pidana permainan perjudian?

### **1.4 Tujuan Penelitian**

Dan dari uraian latar belakang dan rumusan masalah tersebut diatas, maka yang menjadi tujuan dari penelitian ini adalah:

- a. Untuk dapat mengetahui mengenai bagaimana peran pemerintah dalam menanggulangi tindak pidana permainan perjudian.
- b. Untuk mengetahui bagaimana sanksi yang diberikan terhadap pelaku tindak pidana permainan perjudian.

### **1.5 Manfaat Penelitian**

#### **a. Manfaat Secara Teoritis**

Manfaat secara teoritis yaitu hasil dalam penelitian ini diharapkan dapat memberi ilmu pengetahuan hukum khususnya mengenai permasalahan sosial yang berkaitan dengan tindak pidana perjudian.

#### **b. Manfaat Secara Praktis**

Manfaat secara praktis yakni terhadap badan atau lembaga hukum yang ada di Kabupaten Sumenep, seperti :

##### **1) Bagi Pemerintah**

Memberi masukan dan saran terhadap pemerintah pusat dan pemerintah daerah terhadap kebijakan-kebijakan yang dibuat tentang masalah sosial tindak pidana permainan perjudian.

##### **2) Bagi Masyarakat**

Masyarakat dapat memahami hak dan kewajibannya, serta dapat mengetahui bagaimana sanksi terhadap tindak pidana permainan perjudian.

##### **3) Bagi Peneliti**

Wawasan khasanah ilmu pengetahuan, serta sebagai syarat untuk memperoleh gelar sarjana dalam ilmu hukum.

## 1.6 Metode Penelitian

Metode penelitian pada dasarnya merupakan cara ilmiah untuk mendapatkan data dengan tujuan dan kegunaan tertentu. Untuk mencapai tujuan yang diperlukan dibutuhkan metode yang relevan untuk mencapai tujuan yang diinginkan. Pengertian Metodologi Penelitian menurut Sugiyono adalah Metode Penelitian diartikan sebagai cara ilmiah untuk mendapatkan data dengan tujuan dan kegunaan tertentu.<sup>2</sup>

Secara umum metode penelitian juga diartikan sebagai cara ilmiah untuk mendapatkan data dengan tujuan dan kegunaan tertentu. Terdapat 4 (empat) kata kunci yang perlu diperhatikan yaitu: cara ilmiah, data, tujuan, dan kegunaan tertentu.

Cara ilmiah berarti kegiatan penelitian itu didasarkan pada ciri-ciri keilmuan, yaitu: rasional, empiris, dan sistematis. Rasional berarti kegiatan penelitian itu dilakukan dengan cara-cara yang dilakukan itu dapat diamati oleh indera manusia, sehingga orang lain dapat mengamati dan mengetahui cara-cara yang digunakan. Sistematis artinya, proses yang digunakan dalam penelitian itu menggunakan langkah-langkah tertentu yang bersifat logis.<sup>3</sup>

Artinya, metode penelitian merupakan suatu cara untuk memecahkan suatu masalah ataupun cara mengembangkan ilmu pengetahuan dengan menggunakan metode ilmiah. Sedangkan dalam penelitian hukum ini adalah suatu kegiatan ilmiah yang di dasarkan pada metode, sistematika dan

---

<sup>2</sup> Sugiyono. 2015. *Strategi Pembelajaran Pendidikan Karakter*. PT Remaja Rsdakarya. Bandung

<sup>3</sup> Sachaei, Agus. 2017. *Pengantar Metode Penelitian*. Erlangga. Bandung

pemikiran tertentu, yang bertujuan untuk mempelajari satu atau beberapa gejala hukum tertentu dengan jalan menganalisisnya.

Adapun Metode penelitian yang digunakan dalam penulisan skripsi ini ialah metode penelitian yuridis normatif, yakni meneliti peraturan perundang-undangan dan literatur yang sesuai dengan permasalahan yang dibahas.

#### 1.1.1 Jenis Penelitian

Penelitian ini merupakan jenis penelitian hukum yuridis yang memiliki suatu metode yang berbeda dengan penelitian lainnya. Metode penelitian hukum merupakan suatu cara yang sistematis dalam melakukan sebuah penelitian.

Adapun dalam penelitian karya ilmiah ini dapat menggunakan salah satu dari tiga bagian *grand methode* yaitu *library research*, ialah karya ilmiah yang didasarkan pada literatur atau pustaka; *field research*, yaitu penelitian yang didasarkan pada penelitian lapangan; dan *bibliographic research*, yaitu penelitian yang memfokuskan pada gagasan yang terkandung dalam teori.

#### 1.1.2 Pendekatan Penelitian

Sesuai dengan jenis penelitiannya yakni penelitian hukum normatif (yuridis normatif), maka dapat digunakan lebih dari satu pendekatan. Dalam penelitian ini digunakan pendekatan perundang-undangan (*Statute Approach*) dan pendekatan konsep (*conceptual approach*).

Pendekatan perundang-undangan dilakukan untuk meneliti aturan

perundang-undangan yang mengatur mengenai penertiban tindak pidana perjudian yakni Undang-undang Nomor 7 Tahun 1974 dan Kitab Undang-undang Hukum Pidana. Sedangkan pendekatan perbandingan dilakukan untuk melihat bagaimana antara satu hukum yang mengatur ketentuan yang serupa namun tidak searah dengan hukum lainnya, sehingga nantinya akan ditemukan sebuah titik temu baik kesamaan maupun perbedaan yang akan sangat membantu dalam proses analisis.

### 1.1.3 Jenis dan Sumber Bahan Hukum

Dalam penelitian hukum tidak dikenal adanya data, sebab dalam penelitian hukum khususnya yuridis normatif sumber penelitian hukum diperoleh dari kepustakaan bukan dari lapangan, untuk itu istilah yang dikenal adalah bahan hukum.<sup>4</sup>

Dalam penelitian hukum normatif bahan pustaka merupakan bahan dasar yang dalam ilmu penelitian umumnya disebut bahan hukum sekunder. Dalam bahan hukum sekunder terbagi bahan hukum primer dan sekunder.

#### a. *Bahan Hukum Primer*

Bahan hukum primer merupakan bahan hukum yang bersifat autoritatif artinya mempunyai otoritas. Adapun bahan hukum primer terdiri dari:

- 1) Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHPidana)
- 2) Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1974 Tentang Penertiban

---

<sup>4</sup> Ibid. Peter Mahmud Marzuki

## Perjudian

- 3) Peraturan Pemerintah Nomor 9 Tahun 1981 tentang Pelaksanaan Penertiban Perjudian

### b. *Bahan Hukum Sekunder*

Bahan hukum sekunder merupakan bahan hukum yang bersifat membantu atau menunjang bahan hukum primer dalam penelitian yang akan memperkuat penjelasan di dalamnya. Diantara bahan-bahan hukum sekunder dalam penelitian ini adalah *buku-buku, thesis, jurnal* dan dokumen-dokumen yang mengulas tentang penertiban perjudian yang nantinya akan dijadikan sebagai analisis dalam penelitian ini.

#### 1.1.4 Teknik Penelusuran Bahan Hukum

Pengumpulan bahan hukum dalam penelitian *library research* adalah teknik dokumenter, yaitu dikumpulkan dari telaah arsip atau studi pustaka seperti, buku- buku, makalah, artikel, majalah, jurnal, koran atau karya para pakar. Selain itu, wawancara juga merupakan salah satu dari teknik pengumpulan bahan hukum yang menunjang teknik dokumenter dalam penelitian ini serta berfungsi untuk memperoleh bahan hukum yang mendukung penelitian jika diperlukan.

#### 1.5.1 Teknik Analisis Bahan Hukum

Dalam penelitian ini, setelah bahan hukum terkumpul maka bahan hukum tersebut dianalisis untuk mendapatkan konklusi, bentuk dalam teknik analisis bahan hukum adalah *Content Analysis*.

Sebagaimana telah dipaparkan sebelumnya, bahwa dalam penelitian normatif tidak diperlukan data lapangan untuk kemudian dilakukan analisis terhadap sesuatu yang ada di balik data tersebut. Dalam analisis bahan hukum jenis ini dokumen atau arsip yang dianalisis disebut dengan istilah “teks”. *Content analysis* menunjukkan pada metode analisis yang integratif dan secara konseptual cenderung diarahkan untuk menemukan, mengidentifikasi, mengolah, dan menganalisis bahan hukum untuk memahami makna, signifikansi, dan relevansinya.<sup>5</sup>

### 1.7 Sistematika Penulisan

Penulisan ini diuraikan dalam beberapa sub bab, masing-masing saling berkaitan yang mewakili penelitian yang akan di bahas oleh penulis, masing bab akan dibahas seperti berikut:

**BAB I :** Pendahuluan, dalam bab ini peneliti menguraikan tentang latar belakang yang berisi tentang latar belakang dari penelitian, rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, dan metode penelitian serta sistematika dalam kepenulisan.

**BAB II :** Tinjauan Pustaka, dalam bab ini peneliti menguraikan mengenai tinjauan umum tentang tindak pidana, pengertian dari tindak pidana, ruang lingkup dan pertanggungjawaban tindak pidana. Serta tinjauan tentang perjudian yang meliputi macam-macam dan unsur-unsur dari perjudian.

---

<sup>5</sup> Burhan Bungin. 2015. *Metodologi Penelitian Kualitatif: Aktualisasi Metodologi Ke arah Ragam Varian Kontemporer*, Jakarta: PT. RajaGrafindo Persada

BAB III : Pada bab ini membahas mengenai hasil dan pembahasan yang menjelaskan tentang peran pemerintah dalam menanggulangi tindak pidana permainan perjudian serta sanksi yang diberikan terhadap pelaku tindak pidana permainan perjudian.

BAB IV : Penutup, dalam bab ini berisi uraian tentang kesimpulan dan saran-saran yang perlu disampaikan kepada pihak-pihak yang berkepentingan dengan hasil penelitian.

