

## I. PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang Masalah

Salah satu tindak pidana yang terjadi di wilayah hukum Indonesia adalah perjudian. Perjudian adalah pertaruhan dengan sengaja yaitu mempertaruhkan satu nilai atau sesuatu yang dianggap bernilai dengan menyadari adanya resiko dan harapan tertentu pada berbagai peristiwa permainan, pertandingan, perlombaan dan kejadian yang tidak atau belum pasti hasilnya.<sup>1</sup>

Menurut Kartini Kartono:

Jenis perjudian yang saat ini berkembang di masyarakat adalah Toto Gelap yang umum disebut sebagai togel. Judi togel merupakan suatu perbuatan kejahatan yang melakukan taruhan uang yaitu sebagai alatnya kupon togel dimana disitu terdapat angka-angka yang akan dipertaruhkan dengan uang dengan melawan hukum. Intinya judi togel adalah suatu perjudian yang menebak angka, jika angka yang dipesan itu berhadiah (tembus) maka dapat keuntungan, dilihat dari nominal uang yang dipasang angka tersebut<sup>2</sup>

Perjudian togel ini berkembang hampir ke seluruh wilayah Indonesia, termasuk di wilayah hukum Kepolisian Resor Tanggamus. Judi togel di Kabupaten Tanggamus sudah lama hilang, tetapi sejak tahun 2008 sampai dengan saat ini judi togel ini marak kembali. Hal ini dapat diidentifikasi dari adanya bandar-bandar kecil di tengah-tengah masyarakat yang mudah buat masyarakat untuk bertransaksi perjudian togel tersebut.

---

<sup>1</sup> Kartini Kartono. *Patologi Sosial*, Bandung 1979.hlm 58

<sup>2</sup> <http://master303.com/blog/jenis-jenis-permainan-togel-online>. Diakses 24 Januari 2013

Perjudian sudah jelas merugikan masyarakat dan moral bangsa, karena pada dasarnya hal ini adalah kejahatan yang dapat mengganggu ketertiban, ketentraman, dan keamanan masyarakat. Perjudian ini berhubungan erat dengan kemalasan, memicu perdukunan, perilaku irrasional serta berpotensi pada meningkatnya kriminalitas. Selain itu ditinjau dari segi agama, semua jenis perjudian adalah perbuatan yang dilarang dan haram sehingga harus dihindari oleh masyarakat. Pada dasarnya 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, perjudian mempunyai eksese yang negatif dan merugikan terhadap moral dan mental masyarakat, terutama terhadap generasi muda.

Pada mulanya perjudian itu berwujud permainan atau kesibukan pengisi waktu senggang guna menghibur hati jadi sifatnya rekreatif dan netral. Pada sifatnya 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.

Selanjutnya menurut Kartini Kartono:

Pertaruhan dalam perjudian ini sifatnya murni spekulatif untung-untungan. Konsepsi untung-untungan itu sedikit atau banyak selalu mengandung unsur kepercayaan mistik terhadap kemungkinan beruntung. Permainan untung-untungan itu dapat di lihat pada bangsa dan bangsa primitif. Interpretasi animistik semacam inilah menghubungkan rakyat dengan satu kepercayaan nasib-untungnya dan menjadi atribut kemanusiaan, sekaligus menjadi elemen terpenting pada perjudian.<sup>3</sup>

---

<sup>3</sup> Kartini Kartono. *Op cit.* hlm 60

Rumusan tindak pidana perjudian dalam Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP) terdapat pada Pasal 303 ayat (1) dinyatakan bahwa diancam dengan kurungan paling lama empat tahun atau denda paling banyak sepuluh juta rupiah.

Ke-1 Barang siapa menggunakan kesempatan untuk main judi yang diadakan dengan melanggar ketentuan-ketentuan tersebut pasal 303.

Ke-2 Barang siapa ikut serta permainan judi yang diadakan di jalan umum atau dipinggirnya maupun ditempat yang dapat masuk khlayak umum, jika untuk mengadakan itu ada izin dari pengusa yang berwenang”.

Ketentuan lainnya terdapat pada Pasal 1 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1974 Tentang Penertiban Perjudian dinyatakan bahwa ssemua tindak pidana perjudian sebagai kejahatan.

Pasal 2 ayat (1) Undang-Undang Nomor 7 tahun 1974 menyatakan:

“Mengubah ancaman hukuman dalam Pasal 303 ayat (1) KUHP, dari hukuman selama-lamanya dua tahun delapan bulan atau denda sebanyak-banyaknya sembilan puluh ribu rupiah, menjadi hukuman penjara selama-lamanya sepuluh tahun atau denda sebanyak-banyak dua puluh lima juta rupiah”.

Sesuai dengan konteks bahwa semua tindak pidana perjudian sebagai kejahatan, bertentangan dengan agama, kesusilaan dan moral pancasila, serta membahayakan bagi penghidupan dan kehidupan masyarakat, bangsa, dan negara, maka pihak Kepolisian Republik Indonesia sebagai aparat penegak hukum dituntut untuk melaksanakan berbagai upaya dan kebijakan dalam rangka penegakan hukum terhadap tindak pidana perjudian.

Penegakan hukum pidana untuk menanggulangi perjudian sebagai perilaku yang menyimpang harus terus dilakukan. Penggunaan hukum pidana ini sesuai dengan

fungsi hukum sebagai kontrol sosial, yaitu 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.

Berdasarkan data Kepolisian Resor Tanggamus, diketahui bahwa hasil penindakan terhadap kejahatan perjudian Toto Gelap di wilayah Kabupaten Tanggamus yaitu pada tahun 2008 terdapat 29 jumlah tindak pidana dengan 31 penanggulangan tindak pidana, tahun 2009 terdapat 23 jumlah tindak pidana dengan 24 penanggulangan tindak pidana, tahun 2010 terdapat 30 jumlah tindak pidana dengan 29 penanggulangan tindak pidana, tahun 2011 terdapat 23 jumlah tindak pidana dengan 23 penanggulangan tindak pidana, dan tahun 2012 terdapat 27 jumlah tindak pidana dengan 27 penanggulangan tindak pidana. Data ini menunjukkan bahwa perjudian togel di wilayah Tanggamus mengalami fluktuasi (peningkatan dan penurunan) baik ditinjau dari jumlah tindak pidana maupun penanggulangan tindak pidana judi togel tersebut.

Upaya kepolisian dalam penanggulangan perjudian togel dilakukan sebagai upaya untuk menjamin kepastian hukum, ketertiban dan perlindungan hukum pada era modernisasi dan globalisasi saat ini dapat terlaksana, apabila berbagai dimensi kehidupan hukum selalu menjaga keselarasan, keseimbangan dan keserasian antara moralitas sipil yang didasarkan oleh nilai-nilai aktual di dalam masyarakat beradab. Sebagai suatu proses kegiatan yang meliputi berbagai pihak termasuk masyarakat dalam kerangka pencapaian tujuan dan keharusan untuk melaksanakan penegakan hukum pidana sebagai suatu sistem peradilan pidana.

Menurut Sudarto:

Kebijakan kriminal adalah suatu usaha untuk menanggulangi kejahatan melalui penegakan hukum pidana, yang rasional yaitu memenuhi rasa keadilan dan daya guna. Dalam rangka menanggulangi kejahatan terhadap berbagai sarana sebagai reaksi yang dapat diberikan kepada pelaku kejahatan, berupa sarana penal dan non penal. Apabila sarana pidana dipanggil untuk menanggulangi kejahatan, berarti akan dilaksanakan politik hukum pidana, yakni mengadakan pemilihan untuk mencapai hasil perundang-undangan pidana yang sesuai dengan keadaan dan situasi pada suatu waktu dan untuk masa-masa yang akan datang<sup>4</sup>

Upaya penanggulangan tindak pidana dalam kerangka penegakan hukum bermakna bahwa tindak pidana adalah suatu perbuatan yang dilarang oleh suatu aturan hukum, di mana larangan tersebut disertai dengan sanksi berupa penjatuhan pidana. Dalam hal ini ada hubungannya dengan asas legalitas, yaitu suatu perbuatan dapat dipidana jika telah diatur dalam undang-undang, maka bagi barang siapa melanggar larangan yang sudah diatur undang-undang, maka bagi pelaku dapat dikenai sanksi atau hukuman, ancaman pidananya ditujukan kepada orang yang menimbulkan kejadian itu, ada hubungan yang erat pula.

Berdasarkan uraian di atas maka penulis melakukan penelitian dan menuangkannya ke dalam Skripsi yang berjudul: Upaya Polres Tanggamus dalam penanggulangan perjudian Toto Gelap (Togel) di Wilayah Tanggamus”

## **B. Permasalahan dan Ruang Lingkup**

### **1. Permasalahan**

Permasalahan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

- a. Bagaimanakah upaya Polres Tanggamus dalam penanggulangan perjudian toto gelap di Wilayah Tanggamus?

---

<sup>4</sup> Sudarto. *Kapita Selekta Hukum Pidana*. Alumni. Bandung. 1986. hlm. 22-23

- b. Apakah faktor-faktor yang menghambat upaya Polres Tanggamus dalam penanggulangan perjudian toto gelap di Wilayah Tanggamus?

## **2. Ruang Lingkup**

Ruang lingkup dalam penelitian ini dalam kajian bidang hukum pidana mengenai upaya Polres Tanggamus dalam penanggulangan perjudian toto gelap di Wilayah Tanggamus dan faktor-faktor yang menghambat upaya Polres Tanggamus dalam penanggulangan perjudian toto gelap di Wilayah Tanggamus. Penelitian ini dilaksanakan pada tahun 2013.

## **C. Tujuan dan Kegunaan Penelitian**

### **1. Tujuan Penelitian**

Tujuan penelitian ini adalah sebagai berikut:

- a. Untuk mengetahui upaya Polres Tanggamus dalam penanggulangan perjudian toto gelap di Wilayah Tanggamus
- b. Untuk mengetahui faktor-faktor yang menghambat upaya Polres Tanggamus dalam penanggulangan perjudian toto gelap di Wilayah Tanggamus.

### **2. Kegunaan Penelitian**

Kegunaan penelitian ini terdiri dari kegunaan teoritis dan kegunaan praktis sebagai berikut:

- a. Secara teoritis, penelitian ini diharapkan dapat berguna bagi perkembangan ilmu hukum pidana, khususnya yang berkaitan dengan kebijakan kepolisian dalam penanggulangan perjudian toto gelap

- b. Secara praktis, hasil penelitian ini diharapkan dapat dijadikan sebagai salah satu sumbangan pemikiran bagi aparat penegak hukum, khususnya Polres Tanggamus dalam rangka penanggulangan tindak pidana perjudian toto gelap di masa-masa yang akan datang.

## **D. Kerangka Teoritis dan Konseptual**

### **1. Kerangka Teoritis**

Kerangka teoritis adalah konsep yang merupakan abstraksi dari hasil-hasil pemikiran atau kerangka acuan yang bertujuan untuk mengadakan identifikasi terhadap dimensi-dimensi sosial yang dianggap relevan oleh peneliti<sup>5</sup>

#### **a. Upaya Penanggulangan Tindak Pidana**

Menurut Sudarto, rumusan mengenai kebijakan penanggulangan tindak pidana adalah:

Upaya penanggulangan tindak pidana atau kejahatan dikenal dengan berbagai istilah, antara lain *penal policy*, *criminal policy*, atau *strafrechtspolitik* adalah suatu usaha untuk menanggulangi kejahatan melalui penegakan hukum pidana, yang rasional yaitu memenuhi rasa keadilan dan daya guna. Dalam rangka menanggulangi kejahatan terhadap berbagai sarana sebagai reaksi yang dapat diberikan kepada pelaku kejahatan, berupa sarana pidana maupun non hukum pidana, yang dapat diintegrasikan satu dengan yang lainnya. Apabila sarana pidana dipanggil untuk menanggulangi kejahatan, berarti akan dilaksanakan politik hukum pidana, yakni mengadakan pemilihan untuk mencapai hasil perundang-undangan pidana yang sesuai dengan keadaan dan situasi pada suatu waktu dan untuk masa-masa yang akan datang.<sup>6</sup>

Pelaksanaan dari politik hukum pidana sebagaimana dikemukakan Wolfgang terdiri dari beberapa tahap kebijakan yaitu sebagai berikut:

---

<sup>5</sup> Soerjono Soekanto. *Pengantar Penelitian Hukum*. Rineka Cipta. Jakarta. 1983. hlm.7

<sup>6</sup> Sudarto. *Op Cit*. hlm. 22-23

1) Tahap Formulasi

Tahap formulasi adalah tahap penegakan hukum pidana *in abstracto* oleh badan pembuat Undang-Undang. Dalam tahap ini pembuat undang-undang melakukan kegiatan memilih nilai-nilai yang sesuai dengan keadaan dan situasi masa kini dan yang akan datang, kemudian merumuskannya dalam bentuk peraturan perundang-undangan pidana untuk mencapai hasil Perundang-undangan yang paling baik dalam arti memenuhi syarat keadilan dan daya guna. Tahap ini disebut Tahap Kebijakan Legislatif

2) Tahap Aplikasi

Tahap aplikasi adalah tahap penegakan Hukum Pidana (tahap penerapan hukum pidana) Oleh aparat-aparat penegak hukum mulai dari Kepolisian sampai Pengadilan. Dalam tahap ini aparat penegak hukum bertugas menegakkan serta menerapkan peraturan Perundang-undangan Pidana yang telah dibuat oleh pembuat Undang-Undang. Dalam melaksanakan tugas ini, aparat penegak hukum harus berpegang teguh pada nilai-nilai keadilan dan daya guna tahap ini dapat disebut sebagai tahap yudikatif.

3) Tahap Eksekusi

Tahap eksekusi adalah tahap penegakan (pelaksanaan) Hukum secara konkret oleh aparat-aparat pelaksana pidana. Dalam tahap ini aparat-aparat pelaksana pidana bertugas menegakkan peraturan Perundang-undangan Pidana yang telah dibuat oleh pembuat Undang-Undang melalui Penerapan Pidana yang telah ditetapkan dalam putusan Pengadilan. Dalam melaksanakan pemidanaan yang telah ditetapkan dalam Putusan Pengadilan, aparat-aparat pelaksana pidana itu dalam melaksanakan tugasnya harus berpedoman kepada Peraturan Perundang-undangan Pidana yang dibuat oleh pembuat Undang-Undang dan nilai-nilai keadilan suatu daya guna.<sup>7</sup>

Ketiga tahap penegakan hukum pidana tersebut, dilihat sebagai usaha atau proses rasional yang sengaja direncanakan untuk mencapai tujuan tertentu, jelas harus merupakan suatu jalinan mata rantai aktivitas yang tidak termasuk yang bersumber dari nilai-nilai dan bermuara pada pidana dan pemidanaan.

Selain itu kebijakan kriminal juga merupakan bagian integral dari kebijakan sosial, yaitu sebagai usaha yang rasional untuk mencapai kesejahteraan masyarakat (*social welfare policy*) dan sekaligus mencakup perlindungan masyarakat (*social defence policy*).

---

<sup>7</sup> *Ibid.* hlm. 25-26



Menurut Badra Nawawi Arief, penanggulangan tindak pidana atau kejahatan dilaksanakan dengan dua sarana, yaitu:

- 1) Kebijakan penanggulangan pidana dengan sarana penal  
Sarana penal adalah penggulungan kejahatan dengan menggunakan hukum pidana yang didalamnya terdapat dua masalah sentral, yaitu perbuatan apa yang seharusnya dijadikan tindak pidana dan sanksi apa yang sebaiknya digunakan atau dikenakan pada pelanggar.
- 2) Kebijakan penanggulangan pidana sarana non penal  
Kebijakan penanggulangan kejahatan dengan sarana non penal hanya meliputi penggunaan sarana sosial untuk memperbaiki kondisi-kondisi sosial tertentu, namun secara tidak langsung mempengaruhi upaya pencegahan terjadinya kejahatan <sup>8</sup>

#### **b. Teori Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum**

Menurut Soerjono Soekanto, penegakan hukum bukan semata-mata pelaksanaan perundang-undangan saja, namun terdapat juga faktor-faktor yang mempengaruhinya, yaitu sebagai berikut:

- 1) Faktor Perundang-undangan (Substansi hukum)  
Praktek menyelenggaraan penegakan hukum di lapangan seringkali terjadi pertentangan antara kepastian hukum dan keadilan, karena konsepsi keadilan merupakan rumusan yang bersifat abstrak sedangkan kepastian hukum merupakan prosedur yang telah ditentukan secara normatif.
- 2) Faktor penegak hukum  
Salah satu kunci dari keberhasilan dalam penegakan hukum adalah mentalitas atau kepribadian dari penegak hukumnya sendiri.
- 3) Faktor sarana dan fasilitas  
Sarana dan fasilitas yang mendukung mencakup tenaga manusia yang berpendidikan dan terampil, organisasi yang baik, peralatan yang memadai, keuangan yang cukup. Tanpa sarana dan fasilitas yang memadai, penegakan hukum tidak dapat berjalan dengan lancar dan penegak hukum tidak mungkin menjalankan peranan semestinya.
- 4) Faktor masyarakat  
Masyarakat mempunyai pengaruh yang kuat terhadap pelaksanaan penegakan hukum, sebab penegakan hukum berasal dari masyarakat dan bertujuan untuk mencapai dalam masyarakat.

---

<sup>8</sup> Badra Nawawi Arief. *Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana*. PT Citra Aditya Bakti. Bandung. 2002. hlm. 77-78

### 5) Faktor Kebudayaan

Kebudayaan Indonesia merupakan dasar dari berlakunya hukum adat. Berlakunya hukum tertulis (perundang-undangan) harus mencerminkan nilai-nilai yang menjadi dasar hukum adat.<sup>9</sup>

## 2. Konseptual

Konseptual adalah susunan berbagai konsep yang menjadi fokus pengamatan dalam melaksanakan penelitian.<sup>10</sup> Berdasarkan definisi tersebut, maka konseptualisasi dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

- a. Upaya adalah proses penyusunan secara sistematis mengenai kegiatan-kegiatan yang perlu dilakukan untuk mengatasi masalah-masalah yang dihadapi dalam rangka mencapai tujuan yang telah ditetapkan.<sup>11</sup>
- b. Penanggulangan pidana adalah suatu tindakan yang dilakukan oleh pihak yang berwenang dalam menanggulangi secara pidana yang melakukan tindak pidana.<sup>12</sup>
- c. Perjudian adalah pertarungan dengan sengaja, yaitu mempertaruhkan suatu nilai atau sesuatu yang dianggap bernilai, dengan menyadari adanya resiko dan harapan-harapan tertentu pada peristiwa-peristiwa permainan, pertandingan perlombaan dan kejadian-kejadian yang tidak/belum pasti hasilnya.<sup>13</sup>
- d. Judi togel adalah suatu perbuatan kejahatan yang melakukan taruhan uang yaitu sebagai alatnya kupon togel dimana disitu terdapat angka-angka yang akan dipertaruhkan dengan uang dengan melawan hukum. Intinya judi togel adalah suatu perjudian yang menebak angka, jika angka yang dipesan itu

<sup>9</sup> Soerjono Soekanto. *Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*. Rineka Cipta. Jakarta. 1986. hlm.8-11

<sup>10</sup> *Ibid.* hlm.63

<sup>11</sup> Malayu Hasibuan. *Organisasi dan Manajemen*. Rajawali Pers Jakarta. 2002. hlm 64

<sup>12</sup> Roeslan Saleh. *Stelsel Hukum Pidana Indonesia*. Aksara Baru.Jakarta. 2001.hlm 73

<sup>13</sup> Karitini kartono.*op cit* hlm 51

berhadiah (tembus) maka dapat keuntungan, dilihat dari nominal uang yang dipasang angka tersebut<sup>14</sup>

- e. Pelaku tindak pidana adalah setiap orang yang melakukan perbuatan melanggar atau melawan hukum sebagaimana dirumuskan dalam undang-undang. Pelaku tindak pidana harus diberi sanksi demi terpeliharanya tertib hukum dan terjaminnya kepentingan umum<sup>15</sup>
- f. Penegakan hukum adalah suatu proses yang dapat menjamin kepastian hukum, ketertiban dan perlindungan hukum dengan menjaga keselarasan, keseimbangan dan keserasian antara moralitas sipil yang didasarkan oleh nilai-nilai aktual di dalam masyarakat beradab. Sebagai suatu proses kegiatan yang meliputi berbagai pihak termasuk masyarakat dalam kerangka pencapaian tujuan, adalah merupakan keharusan untuk melihat penegakan hukum pidana sebagai suatu sistem peradilan pidana<sup>16</sup>
- g. Kepolisian menurut Pasal 5 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 Tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia adalah alat Negara yang berperan dalam memelihara keamanan dan ketertiban masyarakat, menegakkan hukum serta memberikan perlindungan, pengayom dan pelayanan kepada masyarakat dalam rangka terpeliharanya keamanan dalam negeri.

## **E. Sistematika Penulisan**

Guna memperoleh kemudahan pemahaman konteks skripsi ini, maka alur penulisan dengan sistematika sebagai berikut:

---

<sup>14</sup> <http://master303.com/blog/jenis-jenis-permainan-togel-online>. Diakses 24 Januari 2013

<sup>15</sup> Romli Atmasasmita. *Sistem Peradilan Pidana*. Binacipta. Bandung. 1996. hlm. 2

<sup>16</sup> Barda Nawawi Arief. *Op Cit*. hlm. 23.

## **I. PENDAHULUAN**

Bab ini berisi latar belakang dari permasalahan, masalah yang dijadikan fokus penelitian, ruang lingkup permasalahan, tujuan dan kegunaan penelitian, kerangka teoritis dan konseptual yang dipergunakan serta sistematika penulisan skripsi.

## **II. TINJAUAN PUSTAKA**

Bab ini berisi materi-materi yang berhubungan dan diperlukan untuk membantu pemahaman dan kejelasan permasalahan yang diteliti. Dalam hal ini bersifat teoritis yang nantinya digunakan sebagai bahan studi perbandingan antara teori dengan kenyataan dalam praktek.

## **III. METODE PENELITIAN**

Bab ini berisi metodologi penelitian yaitu pendekatan masalah, sumber dan jenis data yang digunakan, penentuan sampel, metode pengumpulan dan pengolahan data serta analisis data.

## **IV. HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN**

Bab ini merupakan bab yang berisi uraian-uraian yang menjelaskan dan menjawab permasalahan tentang upaya Polres Tanggamus dalam penanggulangan perjudian toto gelap di Wilayah Tanggamus dan faktor-faktor yang menghambat upaya Polres Tanggamus dalam penanggulangan perjudian toto gelap di Wilayah Tanggamus

## **V. PENUTUP**

Bab penutup memuat kesimpulan yang menjawab permasalahan yang diajukan serta berisi saran yang diajukan penelitian terhadap permasalahan yang dibahas, sebagai masukan kepada pihak-pihak terkait dalam rangka perbaikan di masa yang akan datang.