

BAB I

PENDAHULUAN

A. 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.¹ Ketentuan tersebut tercermin dalam pokok-pokok pikiran yang terkandung dalam Pembukaan UUD 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.”²

Dewasa ini, berbagai macam dan bentuk perjudian sudah demikian merebak dalam kehidupan masyarakat sehari-hari, baik yang bersifat terangterangan maupun secara sembunyi-sembunyi, sebagian masyarakat sudah cenderung *permissif* dan seolah-olah memandang perjudian sebagai sesuatu hal wajar, bahkan ada yang mengusulkan adanya legalisasi perjudian seperti yang diusulkan oleh Rois Syuriah PBNU Masdar F Mas’udi kepada pemerintah agar membuat lokalisasi perjudian di pulau terpencil dengan alasan agar devisa tidak hilang karena melihat antusias warga negara Indonesia menduduki peringkat ke-3 sebagai orang yang paling banyak berjudi di Singapura, yakni tepatnya di Marina Bay Sands.³

Di berbagai tempat sekarang ini banyak di buka agen-agen judi togel dan judi-judi lainnya yang sebenarnya telah menyedot dana masyarakat dalam

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

²Redaksi Bukune’, *Undang-Undang Dasar 1945 dan Perubahannya*, Bukune’, Jakarta, 2010, hlm. 1-2.

³Majalah Posmo Exclusive, *Kontroversi Lokalisasi Judi*, Ubede Media Adhiwarta, Surabaya, Edisi Agustus 2010, hlm. 40.

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

Pada hakekatnya, perjudian adalah perbuatan yang bertentangan dengan norma agama, moral, kesusilaan maupun hukum, serta membahayakan bagi kehidupan dan kehidupan masyarakat, bangsa dan negara. Di tinjau dari kepentingan nasional, penyelenggaraan perjudian mempunyai ekses yang negatif dan merugikan terhadap moral dan mental masyarakat, terutama terhadap generasi muda. Perjudian merupakan salah satu penyakit masyarakat yang manunggal dengan kejahatan, yang dalam proses sejarah dari generasi ke generasi ternyata tidak mudah diberantas. Oleh karena itu perlu diupayakan agar masyarakat menjauhi perjudian, perjudian terbatas pada lingkungan sekecil-kecilnya dan terhindarnya ekses-ekses negatif yang lebih parah untuk akhirnya dapat berhenti melakukan perjudian.⁴

Dalam perspektif hukum, perjudian merupakan salah satu tindak pidana (*delict*) yang meresahkan masyarakat. Sehubungan dengan itu, dalam pasal 1 UU No. 7 Tahun 1974 menyatakan bahwa semua tindak pidana perjudian sebagai kejahatan. Penegakan hukum pidana untuk 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. Perjudian merupakan ancaman riil atau potensiil bagi berlangsungnya ketertiban sosial.⁵

Masalah perjudian merupakan masalah serius yang harus ditangani sungguh-sungguh. Penegakan hukum pidana untuk penanggulangan perjudian mengalami dinamika yang cukup menarik, karena perjudian seringkali sudah dianggap sebagai hal yang wajar dan sah. Namun di sisi lain kegiatan tersebut

⁴Bambang Sutiyoso, *Aktualita Hukum dalam Era Reformasi*, Grafindo, Jakarta, 2004, hlm. 96.

⁵Saparinah Sadli, dalam Muladi dan Barda Nawawi Arief, *Teori-Teori dan Kebijakan Pidana*, Penerbit Alumni, Bandung, 1998, hlm. 148.

sangat dirasakan dampak negatif dan sangat mengancam ketertiban sosial masyarakat. Hal ini terlihat dari adanya kebijakan melalui UU No. 22 Tahun 1954 tentang undian, agar undian berhadiah tidak menimbulkan berbagai keburukan nasional, maka pemerintah melegalkan Porkas yakni sumbangan dana untuk olah raga. Akhir Tahun 1987, Porkas berubah menjadi KSOB (Kupon Sumbangan Olah Raga Berhadiah). Pertengahan Tahun 1988 KSOB atau SOB (Sumbangan Olah Raga Berhadiah) dibubarkan karena menimbulkan dampak negatif, yakni tersedotnya dana masyarakat kecil dan mempengaruhi daerah setempat. Akhirnya pertengahan Juli 1988, Menteri Sosial Haryati Subadio dalam rapat kerja dengan Komisi VIII DPR menghentikan KSOB. Setelah pembubaran KSOB, wajah baru judi terselubung lahir tanggal 1 Januari 1989 dengan nama SDSB (Sumbangan Dermawan Sosial Berhadiah). SDSB menyumbang dengan beritikad baik. Meski demikian, sumbangan disinyalir terdapat unsur perjudian dan penipuan terhadap masyarakat. Pada tanggal 25 November 1993, pemerintah mencabut dan membatalkan pemberian izin untuk pemberlakuan SDSB pada Tahun 1994.⁶

Hukum tentang perjudian adalah suatu upaya memindahkan moralitas ke dalam hukum itu sendiri, hal ini terjadi pula dengan hukum mengenai pelacuran. Suatu siasat yang sangatlah rasional bila dalam masyarakat terjadi suatu kampanye sosial mengenai hal-hal yang dipandang sebagai suatu yang tercela dengan tujuan mengukuhkan moralitas itu ke dalam bentuk peraturan yang konkrit agar dapat diterapkan lebih baik. Namun hambatan demi hambatan selalu menghadang ketika moralitas itu menyangkut keyakinan akan nilai-nilai tertentu berupa moralitas pribadi atau kelompok tertentu dalam masyarakat. Bagi hukum lebih mudah mengatur perbuatan-perbuatan yang nyata-nyata berakibat gangguan pada ketertiban sosial daripada mengungkap moralitas ke dalamnya.

⁶Judi: Hipokrisi, Lokalisasi, Legalisasi, diambil melalui www.okezone.com/ diakses tanggal 1 Juli 2015.

Untuk menanggulangi perjudian ternyata batasan perjudian mengalami dinamika yang cukup menarik, seperti istilah undian, kadang dianggap sebagai hal yang wajar, padahal kegiatan tersebut sangat dirasakan dampak negatif dan mengancam ketertiban sosial masyarakat. Hal ini terlihat dari lahirnya UU No. 22 Tahun 1954 tentang undian, agar undian berhadiah tidak menimbulkan berbagai keburukan nasional, maka pemerintah melegalkannya dengan istilah sumbangan dana untuk olah raga. UU No. 22 Tahun 1954 ini banyak disalahtafsirkan oleh oknum-oknum yang ingin mengambil keuntungan dengan menyelenggarakan perjudian dengan landasan UU No. 22 Tahun 1954 yang tidak memberikan batasan yang jelas tentang undian dan perjudian.

Dalam perspektif hukum, perjudian merupakan salah satu tindak pidana (*delict*) yang meresahkan masyarakat. Sehubungan dengan itu pasal 2 UU No. 7 Tahun 1974 menyatakan bahwa semua tindak pidana perjudian adalah kejahatan. Pasal ini menjelaskan bahwa:

- (1) Mengubah ancaman hukuman dalam pasal 303 ayat (1) Kitab Undang-undang Hukum Pidana, dari hukuman penjara selama-lamanya dua tahun delapan bulan atau denda sebanyak-banyaknya sembilan puluh ribu rupiah menjadi hukuman penjara selama-lamanya sepuluh tahun atau denda sebanyak-banyaknya dua puluh lima juta rupiah
- (2) Mengubah ancaman hukuman dalam pasal 542 ayat (1) Kitab Undang-undang Hukum Pidana, dari hukuman kurungan selama-lamanya satu bulan atau denda sebanyak-banyaknya empat ribu lima ratus rupiah menjadi hukuman penjara selama-lamanya empat tahun atau denda sebanyak-banyaknya sepuluh juta rupiah.⁷
- (3) Mengubah ancaman hukuman dalam pasal 542 ayat (2) Kitab Undang-undang Hukum Pidana, dari hukuman kurungan selama-lamanya tiga bulan atau denda sebanyak-banyaknya tujuh ribu lima ratus rupiah

⁷Moeljanto, *KUHP*, Bumi Aksara, Jakarta, 2008, hlm. 215.

menjadi hukuman penjara selama-lamanya enam tahun atau denda sebanyak-banyaknya lima belas juta rupiah.⁸

Perjudian merupakan salah satu bentuk kejahatan yang memenuhi rumusan KUHP yang diatur melalui Pasal 303 dan 303 bis, hal ini dipertegas sesudah dikeluarkan Undang-undang Nomor 7 Tahun 1974 tentang Penertiban Perjudian ancaman pidana bagi perjudian tersebut diperberat, perincian perubahannya sebagai berikut:

1. Ancaman pidana dalam Pasal 303 (1) KUHP diperberat menjadi pidana penjara selama-lamanya sepuluh tahun atau denda sebanyak-banyaknya dua puluh lima juta rupiah
2. Pasal 542 KUHP diangkat menjadi suatu kejahatan dan diganti sebutan menjadi Pasal 303 bis KUHP, sedangkan ancaman pidananya diperberat yaitu: ayat (1) menjadi pidana penjara selama-lamanya empat tahun atau denda sebanyak-banyaknya sepuluh juta rupiah. Ayat (2) menjadi pidana penjara selama-lamanya enam tahun atau denda sebanyak-banyaknya lima belas juta rupiah.⁹

Larangan perjudian dalam KUHP dalam Pasal 303 KUHP yang bunyinya:¹⁰

- (1) Diancam dengan pidana penjara paling lama sepuluh tahun atau pidana denda paling banyak dua puluh lima juta rupiah, barang siapa tanpa mendapat izin:
 - (a) Dengan sengaja menawarkan atau memberikan kesempatan untuk permainan judi dan menjadikannya sebagai pencaharian, atau dengan sengaja turut serta dalam suatu kegiatan usaha itu;
 - (b) Dengan sengaja menawarkan atau memberi kesempatan kepada khalayak umum untuk bermain judi atau dengan sengaja turut serta dalam kegiatan usaha itu, dengan tidak peduli apakah untuk

⁸Saparinah Sadli, dalam Muladi dan Barda Nawawi arief, *Teori-Teori dan Kebijakan Pidana*, Cet.II, Penerbit Alumni, Bandung, 1998, hlm. 148

⁹Tim Penyusun, *Kitab Undang-Undang Hukum Pidana*, Pasal 303 dan 303.

¹⁰*Ibid.*,

menggunakan kesempatan adanya sesuatu syarat atau dipenuhinya sesuatu tata cara

- (c) Menjadikan turut serta pada permainan judi sebagai pencaharian.
- (2) Kalau yang bersalah melakukan kejahatan tersebut dalam menjalankan pencahariannya, maka dapat dicabut haknya untuk menjalankan pencaharian itu.
- (3) Yang disebut dengan permainan judi adalah tiap-tiap permainan, di mana pada umumnya kemungkinan mendapat untung bergantung pada keberuntungan belaka, juga karena pemainnya lebih terlatih atau lebih mahir. Di situ termasuk segala pertaruhan tentang keputusan perlombaan atau permainan lain-lainnya yang tidak diadakan antara mereka yang turut berlomba atau bermain, demikian juga segala pertaruhan lainnya.

Penegakan hukum pidana untuk menanggulangi perjudian sebagai perilaku yang menyimpang harus terus dilakukan. Hal ini sangat beralasan karena perjudian merupakan ancaman nyata terhadap norma-norma sosial yaitu menimbulkan ketegangan individual maupun ketegangan-ketegangan sosial. Perjudian merupakan ancaman riil atau potensiil bagi berlangsungnya ketertiban sosial.

Undang-undang Nomor 7 Tahun 1974 tentang Penertiban Perjudian bahwa pemberatan ancaman pidana terhadap bandar judi dan pemain yang ikut judi tampak pada usaha pembentuk undang-undang itu, yaitu pemerintah, dapat dikatakan pemerintahlah yang mempunyai usaha memperbaiki undang-undangn itu.

Perjudian merupakan suatu fenomena klasik namun ia masih saja terjadi. Dalam perspektif hukum Islam, memilih lapangan perjudian sebagai lapangan profesi dan mata pencaharian adalah haram. Sekalipun dalam mendapatkan uang dan barang itu saling suka sama suka di antara para penjudi. namun karena bahayanya lebih besar daripada manfaatnya, maka perjudian itu bagaimanapun bentuknya, hukumnya tetap haram. Keterangan tersebut senada dengan pernyataan Ibnu Katsir bahwa manfaat judi ialah kemenangan yang dihasilkan oleh sebagian orang yang terlibat di dalamnya, maka dari hasil itu

ia dapat membelanjakannya buat dirinya sendiri dan keluarganya. Akan tetapi, manfaat dan *maslahah* tersebut tidaklah sebanding dengan *mudharat* dan kerusakannya yang jauh lebih besar daripada manfaatnya, karena kerusakannya berkaitan dengan akal dan agama.¹¹

Perjudian dalam Agama Islam sama dengan memakan harta secara bathil, disebutkan dalam Al-Qur'an:

وَلَا تَأْكُلُوا أَمْوَالَكُمْ بَيْنَكُمْ بِالْبَاطِلِ وَتُدْخِلُوا بِهَا إِلَى الْحُكَّامِ لِتَأْكُلُوا فَرِيقًا
مِّنْ أَمْوَالِ النَّاسِ بِالْإِثْمِ وَأَنْتُمْ تَعْلَمُونَ ﴿١٨٨﴾

Artinya:

”Dan janganlah sebahagian kamu memakan harta sebahagian yang lain di antara kamu dengan jalan yang bathil dan (janganlah) kamu membawa (urusan) harta itu kepada hakim, supaya kamu dapat memakan sebahagian daripada harta benda orang lain itu dengan (jalan berbuat) dosa, padahal kamu mengetahui” (Qs. Al-Baqarah:188)¹²

Memperoleh harta dengan cara yang bathil seperti berbuat curang, menipu, mencuri, korupsi, berjudi, adalah perbuatan yang harus dihindari oleh umat Islam. Asas-asas pembinaan dan pengembangan perekonomian yang ditetapkan oleh syari'at Islam berlandaskan atas prinsip suka sama suka, tidak merugikan sepihak, jujur, transparan, dan lain-lain. Sebagai konsekuensi dari sistem dan tata aturan tentang bagaimana cara memperoleh atau mendapatkan harta, maka syari'at Islam menetapkan aturannya.

Hakikat dan tujuan pemidanaan pelaku perjudian tak sekedar supaya pelakunya jera, dan faktanya hukuman itu tidak menjadikan para pelaku perjudian menjadi jera. Salah satu sebab yang menjadikan tujuan sanksi pada Pasal 2 UU No. 7 Tahun 1974 tidak tercapai karena tidak adanya batasan yang jelas tentang perjudian dan undian dan terjadi ambigu dalam penegakkan hukum. Di samping itu ancaman dalam Pasal 2 UU No. 7 Tahun 1974 masih bersifat duniawai, oleh karena itu, perlu memasukkan norma hukum Islam

¹¹Ibnu Katsir, *Tafsir Ibn Katsir*, Darussalam, Damaskus, t.th, hlm. 30.

¹²Al-Qur'an Surat Al-Baqarah ayat 188, Yayasan Penyelenggara Penerjemah dan Penafsir Al-Qur'an, *Al-Qur'an dan Terjemahnya*, Kementerian Agama RI, Jakarta, 2012, hlm. 28.

yang sanksi hukumnya tidak hanya bersifat duniawi tetapi juga bersifat ukhrowi. Di samping itu memposisikan perjudian sebagai perbuatan munkar, menjauhkan judi mendapatkan pahala dan melakukan perjudian akan mendapatkan siksa.

Dari uraian tersebut, penulis tertarik untuk meneliti norma-norma yang diakomodasi oleh UU No. 7 Tahun 1974 khususnya Pasal 2 tentang sanksi hukum pelaku perjudian. Oleh karena itu penulis memilih judul dan mengangkat persoalan tersebut dengan judul **“Sanksi Hukum pada Pasal 2 UU No. 7 Tahun 1974 tentang Penertiban Perjudian terhadap Pelaku Perjudian dalam Perspektif Hukum Islam”**

B. Fokus Penelitian

Penelitian ini difokuskan pada konstruksi hukum bagi tindak pidana perjudian dan sanksi hukum bagi pelaku perjudian dalam UU No.7 Tahun 1974 tentang penertiban perjudian.

C. Rumusan Masalah

Rumusan masalah penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Apa hakikat dan tujuan hukuman pada pasal 2 UU No.7 Tahun 1974 ?
2. Apa hakikat dan tujuan hukum pidana Islam tentang perjudian ?
3. Bagaimana efek dari sanksi hukum bagi pelaku tindak pidana perjudian dalam pasal 2 UU No.7 Tahun 1974 dan efek hukum pidana Islam tentang perjudian ?

D. Tujuan Penelitian

Tujuan penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Untuk mengetahui hakikat dan tujuan hukuman pada pasal 2 UU No.7 Tahun 1974.
2. Untuk mengetahui hakikat dan tujuan hukum pidana Islam tentang perjudian
3. Untuk mengetahui efek dari sanksi hukum bagi pelaku tindak pidana perjudian dalam pasal 2 UU No.7 Tahun 1974 dan efek hukum pidana Islam tentang perjudian.

E. Manfaat Penelitian

Adapun kegunaan yang dapat diambil dari hasil penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Secara Teoritis
 - a. Untuk ilmu pengetahuan, sebagai sumbangsih pemikiran di dalam ilmu pengetahuan terutama yang berhubungan dengan perjudian dan sanksi hukumannya.
 - b. Untuk masyarakat umum, sebagai bahan rujukan dalam upaya pencerahan dan pemahaman bagi masyarakat yang belum mengetahui tentang sanksi hukum terhadap pelaku tindak pidana perjudian menurut hukum pidana Islam dan UU No. 7 Tahun 1974 tentang penertiban perjudian.
 - c. Untuk lembaga kajian hukum, diharapkan dengan skripsi ini akan memberikan sumbangan pemikiran bagi Jurusan Syariah Ahwalussyakhsyah.

2. Secara Praktis

Hasil penelitian ini diharapkan dapat digunakan sebagai bahan pertimbangan yang berhubungan dengan perjudian, agar nantinya masyarakat tidak melakukan perjudian bentuk apapun.

F. Sistematika Penulisan Skripsi

Untuk mempermudah dalam pembahasan terhadap penelitian ini serta untuk mempermudah penulisan maka penulis akan membagi dalam tiga bagian yaitu:

1. Bagian Muka

Pada bagian ini terdiri dari halaman judul, halaman nota persetujuan pembimbing, halaman pengesahan, halaman pernyataan, halaman moto, halaman persembahan, halaman kata pengantar, halaman abstrak, dan halaman daftar isi.

2. Bagian Isi

Dalam bagian ini merupakan inti dari skripsi yang terdiri atas lima bab. Bab I yang merupakan pendahuluan. Bab ini merupakan bab pendahuluan yang akan membahas tentang garis besar penulisan skripsi ini yang terdiri dari latar belakang masalah, penegasan istilah, fokus penelitian, rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, dan sistematika penulisan.

Bab II merupakan kajian pustaka. Pada bab ini memuat tentang deskripsi pustaka, yaitu meliputi pengertian perjudian, dasar hukum tentang perjudian, macam-macam perjudian, perjudian ditinjau dari hukum pidana, perjudian ditinjau dari norma agama, perjudian dalam pandangan masyarakat, unsur-unsur tindak pidana perjudian, sanksi hukum perjudian. Hasil penelitian yang relevan dan serta kerangka berpikir.

Bab III merupakan metode penelitian yang berisikan: jenis penelitian, pendekatan penelitian, sumber data, metode pengumpulan data, metode analisis data.

Bab IV yaitu analisis data dan pembahasan, meliputi: analisis tentang hakikat dan tujuan hukuman pada pasal 2 UU No.7 Tahun 1974, analisis tentang hakikat dan tujuan hukum pidana Islam tentang perjudian, dan analisis tentang efek dari sanksi hukum bagi pelaku tindak pidana perjudian dalam pasal 2 UU No.7 Tahun 1974 dan efek hukum pidana Islam tentang perjudian.

Bab V adalah Penutup. Bab ini merupakan bab terakhir terdiri dari kesimpulan, saran-saran dan penutup.

3. Bagian Akhir

Bagian ini terdiri dari daftar pustaka, daftar riwayat pendidikan dan lampiran-lampiran.