

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Masyarakat sekarang ini bersifat heterogen, pluralistis karena terdiri dari berbagai macam suku, latar belakang budaya, agama dan tatanan masyarakat yang berbeda antara suku yang satu dengan suku lainnya, dengan demikian seharusnya hukum Indonesia dibentuk atau disusun untuk memenuhi kebutuhan masyarakatnya yang bersifat plural, sehingga penduduk asli (pribumi) tergeser dengan berbaurnya segala macam budaya, etnis dan kultur, menjadikan pandangan masyarakat yang berada di pinggiran kota yang di dalamnya menganut paham kebebasan. Beberapa informasi dapat diketahui bahwa keadaan perekonomian masyarakat saat ini sudah berada pada tahap sangat sulit dan memprihatinkan Hal tersebut sebagai akibat dari rendahnya penghasilan masyarakat, di samping itu banyaknya anggota masyarakat yang tidak mempunyai pekerjaan, hilangnya pekerjaan akibat adanya pemutusan tenaga kerja (PHK) dari perusahaan-perusahaan tempat mereka bekerja. Walaupun mereka mempunyai pekerjaan, penghasilan yang diperoleh jauh dari mencukupi untuk memenuhi kebutuhan anggota masyarakat dengan keluarganya. Keadaan perekonomian masyarakat yang cenderung semakin sulit, sangat memprihatinkan

dan menyulitkan masyarakat akibat kurangnya lapangan kerja, serta rendahnya tingkat penghasilan.¹

Masyarakat merupakan beban yang dialami sebagian besar masyarakat saat ini. Berbagai hal tersebut menyebabkan mereka berusaha untuk menutupi kekurangan uang untuk memenuhi kebutuhan hidupnya. Berbagai cara ditempuh baik yang sah atau legal menurut hukum, maupun yang ilegal atau bertentangan dengan hukum. Bagi sebagian anggota masyarakat menempuh jalan yang bertentangan menurut hukum karena hal itu merupakan pilihan terbaik menurut dan bagi mereka. Meskipun cara yang banyak ditempu mengakibatkan mereka berurusan dengan pihak yang berwajib, mereka tetap melakukannya dengan harapan kalau menang dapat menutupi kebutuhan hidup mereka.

Akibat dari perjudian diketahui terjadi dalam masyarakat, judi senantiasa membawa akibat buruk bagi masyarakat. Oleh karena itu, sikap masyarakat pada dasarnya sangat setuju diberantasnya judi secara berlanjut, tegas tanpa pandang bulu terhadap para pelaku sehingga timbul tampak jera dan sadar bahwa judi adalah penyakit masyarakat. Masyarakat yang sudah berada dalam keadaan sengsara dan serba kesulitan akan diperparah lagi dengan adanya permainan judi yang banyak terdapat di kalangan masyarakat tertentu. Judi yang

¹<http://zenuciha.blogspot.com/2011/12/penyebab-perjudian-dan-solusi-mecegahya.html>. Diakses pada tanggal 11 maret 2019

menyengsarakan masyarakat harus dicegah dan di berantas, atau di upayakan agar tidak dilakukan, mengingat akibatnya pada masyarakat.²

Kemajuan ilmu pengetahuan dan teknologi tentunya turut pula mempengaruhi cara berpikir, bersikap, dan bertindak. Perubahan sikap, pandangan dan orientasi warga masyarakat inilah yang mempengaruhi kesadaran hukum dan penilaian terhadap suatu tingkah laku. Apakah perbuatan tersebut dianggap lazim atau bahkan sebaliknya merupakan suatu ancaman bagi ketertiban sosial. Perbuatan yang mengancam ketertiban sosial yang tergolong kejahatan, seringkali memanfaatkan atau bersarakan teknologi. Kejahatan ini merupakan jenis kejahatan yang tergolong baru serta berbahaya bagi ketertiban dalam masyarakat.

Sama seperti bangsa-bangsa lain di dunia, perilaku berjudi juga merebak dalam masyarakat Indonesia. Namun karena hukum yang berlaku di Indonesia tidak mengizinkan adanya perjudian, maka kegiatan tersebut dilakukan secara sembunyi-sembunyi. Beberapa orang melakukan dan memilih tindakan judi kemudian dijadikan jalan pintas untuk menggapai masa depan yang terang.³

Perjudian menjadi salah satu pilihan yang dianggap sangat menjanjikan keuntungan tanpa harus bersusah payah bekerja. Judi dianggap sebagai pilihan yang tepat bagi rakyat kecil untuk mencari uang dengan lebih mudah. Mereka

²(<http://dimaslova.wordpress.com/2009/11/23/karya-ilmiah-upaya-penanggulangan-perjudian/>) diakses pada tanggal 14 Oktober 2018.

³(<http://suhadirembang.blogspot.com/2010/09/perjudian-dalam-kajian-terdahulu.html/>) (dilmiah-upayapenanggulangan-perjudian/) diakses pada tanggal 15 Oktober 2018.

kurang menyadari bahwa akibat judi jauh lebih berbahaya dan merugikan dari keuntungan yang akan diperolehnya dan yang sangat jarang dapat diperolehnya. Perjudian tidak bisa dibenarkan oleh agama manapun. Jadi dapat dikatakan, perjudian itu sebenarnya untuk masyarakat pada umumnya tidak mendatangkan manfaat tetapi justru kesengsaraan dan penderitaan yang sudah ada menjadi lebih berat lagi.

Perjudian banyak ditemui di berbagai tempat atau lokasi, yang diperkirakan tidak dapat diketahui oleh pihak berwajib, bahkan dekat pemukiman pun judi sering ditemukan dan dilakukan. Demikian pula di daerah-daerah atau sekitar tempat tinggal kita. Dalam kehidupan bermasyarakat pasti akan menghadapi masalah-masalah sosial. Masalah itu merupakan problem sosial jika mempunyai akibat negatif dalam pergaulan hidup dalam masyarakat. Akibat dari problem sosial tersebut adalah meresahkan kehidupan warga masyarakat, sehingga interaksi dalam masyarakat itu sangat terganggu. Akibat negatif itu sangat besar pengaruhnya apabila tidak diatasi secepat mungkin.

Oleh sebab itu penegak hukum khususnya aparat kepolisian harus bertindak tegas dan serius dalam menangani kejahatan, khususnya tindak pidana perjudian yang sudah merebak dimana-mana. Perjudian yang sekarang lagi marak adalah perjudian toto gelap (togel), merupakan salah satu permasalahan yang paling utama di sorot oleh seluruh lapisan masyarakat Indonesia. Tidak sedikit masyarakat yang terganggu dalam hal keamanan dan kenyamanannya. Keberadaannya yang mulai merambah dan meresahkan semua

lapisan masyarakat ini, membuat para penegak hukum kesulitan dalam menyikapinya. Ini bukan hal yang tabuh lagi bagi masyarakat akibat realita kemiskinan yang ada di Negara Indonesia, sebagai salah satu faktor penyebab makin menjamurnya perjudian.

Pola hidup manusia yang cenderung konsumtif, apalagi ditambah dengan semakin meningkatnya harga-harga kebutuhan pokok akibat laju inflasi perekonomian yang tidak stabil saat ini, membuat setiap orang ingin mencapai segala sesuatunya dengan cara yang menurutnya mudah dilakukan. Tidak tanggung-tanggung mereka kadang melakukannya di tempat-tempat umum seperti, pangkalan ojek hingga di tempat yang sengaja disediakan untuk mempertaruhkan nasib dengan uang dan/atau barang yang dimilikinya. Ironisnya, mereka melakukannya di tempat-tempat tersebut yang seharusnya tidak layak untuk dipertontonkan oleh orang-orang disekitarnya, terutama anak-anak maupun remaja. Walaupun judi dilarang dan diancam dengan hukuman, masih saja banyak yang melakukannya. Hal itu antara lain karena manusia mempunyai kebutuhan dasar yang harus dipenuhi, sedangkan di sisi lain tidak setiap orang dapat memenuhi hal itu karena berbagai sebab misalnya karena tidak mempunyai pekerjaan atau mempunyai penghasilan lain untuk memenuhi kebutuhan mereka, atau dapat juga mempunyai pekerjaan tetapi tidak cukup untuk memenuhi kebutuhan pokok mereka. Pilihan mereka untuk menambah kekurangan kebutuhan tersebut adalah antara lain pilihannya melakukan judi dan

perjudian, judi menjadi alternatif yang terpaksa dilakukan meskipun mereka tahu risikonya, untuk mencukupi kebutuhannya dan keluarganya.

Keberanian mengambil resiko dan ketangguhan menghadapi ketidakpastian dalam dunia perjudian dan bisnis merupakan dua elemen yang nuansanya sama, kendati dalam konteks yang amat berbeda. Oleh sebab itu, dalam komunitas masyarakat tertentu perjudian tidak dianggap sebagai perilaku menyimpang yang dapat menimbulkan masalah moral dalam komunitas. Berbeda dengan pendapat yang dikeluarkan oleh American Psychiatric Assosiation (APA) justru mengatakan bahwa perilaku berjudi dapat dianggap sebagai gangguan kejiwaan. Hal ini didasarkan atas kriteria perilaku yang cenderung dilakukan secara berulang-ulang tanpa dapat dikendalikan, sudah mandarah daging dan sulit untuk ditinggalkan.⁴

Salah satu tindak pidana yang sering dilakukan oleh masyarakat di Indonesia adalah perjudian. Atas dasar kemiskinan banyak orang berkeinginan untuk berjudi, mendapatkan uang hanya duduk dan bermain kartu. Pada umumnya masyarakat melakukan kegiatan perjudian dengan menggunakan kartu remi, domino, sabung ayam, dadu dan togel. Tindak pidana perjudian merupakan salah satu bentuk tindak pidana yang sulit ditanggulangi, bahkan sudah seperti menjadi penyakit di dalam masyarakat. Tindak pidana perjudian merupakan salah satu

⁴http://www.epsikologi.com/epsi/sosial_detail.asp?id=278/, diakses pada tanggal 25 Oktober 2018.

jenis kejahatan hal tersebut berdasarkan Pasal 303 KUHP Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1974, yang berbunyi:

1. Diancam dengan pidana paling lama dua tahun delapan bulan atau denda paling banyak enam ribu rupiah, barang siapa tanpa mendapat izin: (berdasarkan Undang-Undang No. 7 tahun 1974, jumlah pidana penjara telah diubah menjadi sepuluh tahun dan denda menjadi dua puluh lima juta rupiah).

Ke-1 Dengan sengaja menawarkan atau membenci kesempatan atau menjadikan sebagai pencarian, atau dengan sengaja turut serta dalam suatu perusahaan untuk itu;

Ke-2 Dengan sengaja menertawakan atau memberi kesempatan kepada khalayak umum untuk permainan judi atau dengan sengaja turut serta dalam perusahaan itu, dengan tidak peduli apakah untuk menggunakan kesempatan adanya sesuatu syarat atau dipenuhinya suatu tata cara;

Ke-3 Menjadikan turut serta pada permainan judi sebagai pencarian.

2. Kalau yang bersalah, melakukan kejahatan tersebut dalam menjalankan pencariannya, maka dapat dicabut haknya untuk menjalankan pencarian itu.
3. Yang dapat disebut permainan judi, adalah tiap-tiap permainan, dimanapun umumnya kemungkinan mendapatkan untung tergantung pada peruntungan belaka, juga karena permainannya terlatih atau mahir. Permainan lain-lainya

yang tidak diadakan antara mereka yang turut berlomba atau bermain, demikian juga segala pertaruhan lainnya.

Menurut Haryanto Mintarum, undang-undang perjudian sudah dengan jelas menyebutkan kriteria perjudian serta beberapa hukumnya tetapi padakenyataannya penegakan hukum (*Law Enforcement*) untuk kasus perjudian dirasakan masih sulit untuk ditegakkan.⁵

Perjudian sebagai salah satu yang digolongkan sebagai penyakit masyarakat, tetap saja ada dan dilakukan oleh anggota masyarakat tertentu untuk mendapatkan keuntungan yang diperkirakan dapat diperoleh melalui judibahkan dari hari ke hari terdapat kecenderungan perjudian semakin marak dengan berbagai bentuknya dan yang dilakukan secara terbuka maupun secara terselubung serta tersembunyi, sehingga aparat kesulitan memberantasnya. Berdasarkan pertimbangan dan fenomena diatas maka penulis merasa tertarik untuk mengangkat judul skripsi tentang **“Upaya Kepolisian Dalam Penanggulangan Tindak Pidana Perjudian Toto Gelap di Wilayah Semarang (Studi Kasus Polrestabes Semarang)”**.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang tersebut maka penulismenguraikan rumusan masalah sebagai berikut:

⁵Arming, *Judi Togel Semakin Merajalela*, <http://armingsh.blogspot.com/2016/09/judi-kakitanganyaberhasildiamankandalampenggrebekandisebuahrukodijlnMTHaryonoKotaSemarang>. dikutip pada tanggal 27 oktober 2018.

1. Bagaimanakah upaya Kepolisian dalam penanggulangan tindak pidana perjudian toto gelap di masyarakat Kota Semarang?
2. Apakah kendala yang dihadapi pihak Kepolisian dalam menanggulangi tindak pidana perjudian toto gelap yang terjadi di Kota Semarang?

C. Tujuan Penelitian

Penulis membuat sebuah karya ilmiah dengan maksud tujuan:

1. Untuk mengetahui penanggulangan yang menyebabkan terjadinya tindak pidana perjudian toto gelap di Kota Semarang.
2. Untuk mengetahui kendala-kendala yang dihadapi pihak berwajib dalam menangani dan menanggulangi tindak pidana perjudian toto gelap yang terjadi di Kota Semarang.

D. Kegunaan Penelitian

1. Kegunaan Akademis

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi pemikiran bagi pengembangan ilmu hukum.

2. Kegunaan Praktis

Hasil penelitian ini diharapkan dapat membantu aparat kepolisian dalam upaya menegakkan hukum dalam pemberantasan tindak pidana perjudian toto gelap.

E. Terminologi

1. Upaya

Dalam Kamus Estimologi kata Upaya memiliki arti yaitu yang didekati atau pendekatan untuk mencapai suatu tujuan. Sedangkan dibuku lain menjelaskan bahwa pengertian upaya yaitu suatu usaha, akal, atau ikhtiar untuk mencapai suatu maksud tertentu, memecahkan persoalan, dan mencari jalan keluar.⁶

2. Kepolisian

Kepolisian Nasional di Indonesia, yang bertanggung jawab langsung di bawah Presiden. Polri mempunyai motto: Rastra Sewakotama, yang artinya Abdi Utama bagi Nusa Bangsa. Polri mengemban tugas-tugas kepolisian di seluruh wilayah Indonesia yaitu memelihara keamanan dan ketertiban masyarakat; menegakkan hukum; dan memberikan perlindungan, pengayoman, dan pelayanan kepada masyarakat. Polri dipimpin oleh seorang Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia (Kapolri).⁷

3. Penanggulangan

Penanggulangan adalah sebuah homonim karena arti-artinya memiliki ejaan dan pelafalan yang sama tetapi maknanya berbeda. Penanggulangan memiliki arti dalam kelas nomina atau kata benda sehingga penanggulangan

⁶http://digilib.uin-suka.ac.id/21607/2/12480044_BAB-II_sampai_SEBELUM-BAB-TERAKHIR.pdf, diakses pada tanggal 25Desember 2018.

⁷https://id.wikipedia.org/wiki/Kepolisian_Negara_Republik_Indonesia, diakses pada tanggal 16 Februari 2019.

dapat menyatakan nama dari seseorang, tempat, atau semua benda dan segala yang dibendakan.⁸

4. Tindak Pidana

Menurut Simons, pengertian Tindak Pidana ialah suatu tindakan atau perbuatan yang diancam dengan pidana oleh undang-undang hukum pidana, bertentangan dengan hukum pidana dan dilakukan dengan kesalahan oleh seseorang yang mampu bertanggung jawab.⁹

5. Perjudian

Perjudian adalah permainan di mana pemain bertaruh untuk memilih satu pilihan di antara beberapa pilihan di mana hanya satu pilihan saja yang benar dan menjadi pemenang. Pemain yang kalah taruhan akan memberikan taruhannya kepada si pemenang. Peraturan dan jumlah taruhan ditentukan sebelum pertandingan dimulai.¹⁰

6. Toto Gelap

Judi Toto Gelap (Togel) adalah permainan menebak angka yang sangat terkenal dikalangan penjudi. Baik itu di Indonesia sendiri, maupun negara-

⁸<https://www.apaarti.com/penanggulangan.html>, diakses pada tanggal 16 Februari 2019.

⁹<http://www.pengantarhukum.com/2014/06/apa-itu-pengertian-tindak-pidana.html>, diakses pada tanggal 16 Februari 2019.

¹⁰<https://id.wikipedia.org/wiki/Perjudian>, diakses pada tanggal 16 Februari 2019.

negara lain di dunia. Nama togel hanya dikenal di Indonesia, sedangkan di negara lain, lebih dikenal dengan istilah toto.¹¹

7. Wilayah Semarang

Kota Semarang adalah ibukota Provinsi Jawa Tengah, Indonesia sekaligus kota metropolitan terbesar kelima di Indonesia sesudah Jakarta, Surabaya, Medan, dan Bandung. Sebagai salah satu kota paling berkembang di Pulau Jawa, Kota Semarang mempunyai jumlah penduduk yang hampir mencapai 2 juta jiwa dan siang hari bisa mencapai 2,5 juta jiwa. Kawasan *mega-urban* Semarang yang tergabung dalam wilayah metropolitan Kedungsepur (Kendal, Demak, Ungaran, Kabupaten Semarang, Kota Salatiga, Kota Semarang dan Purwodadi, Kabupaten Grobogan) berpenduduk mencapai 7,3 juta jiwa, sekaligus sebagai wilayah metropolitan terpadat keempat, setelah Jabodetabek (Jakarta), Gergangkertosusilo (Surabaya), dan Bandung Raya. Dalam beberapa tahun terakhir, perkembangan Semarang yang signifikan ditandai pula dengan munculnya beberapa gedung pencakar langit yang tersebar di penjuru kota. Perkembangan regional ini menunjukkan peran strategis Kota Semarang terhadap roda perekonomian nasional.¹²

F. Metode Penelitian

1. Metode Pendekatan

¹¹<http://infojuditogel.com/pengertian-judi-togel-dan-perkembangannya/>, diakses pada tanggal 16 Februari 2019.

¹²https://id.wikipedia.org/wiki/Kota_Semarang, diakses pada tanggal 16 Februari 2019.

Pada penelitian ini menggunakan jenis penelitian Yuridis Sosiologis, Yuridis Sosiologis yaitu dengan menemukan kenyataan hukum yang dialami dilapangan atau suatu pendekatan yang berpangkal pada permasalahan mengenai hal yang bersifat yuridis serta kenyataan yang ada. Penelitian hukum yuridis sosiologis terutama meneliti data primer di samping juga mengumpulkan data yang bersumber dari data sekunder. Sehingga pada dalam penelitian ini lebih cocok menggunakan yuridis sosiologis, karena dalam rumusan masalah data yang didapat lebih akurat.¹³

2. Metode Spifikasi Penelitian

Dalam penelitian ini menggunakan spifikasi penelitian bersifat deskriptif. Penelitian deskriptif menurut Soerjono Soekanto adalah penelitian yang dimaksudkan untuk memberikan data yang seteliti mungkin tentang manusia, keadaan atau gejala-gejala lainnya.¹⁴

3. Jenis dan Sumber Data

Sumber data yang dimaksud adalah sumber di mana data diperoleh yang bersumber pada data primer dan data sekunder.

a. Data Primer

Dilakukandengan datang langsung ke lokasi penelitian untuk memperoleh data-data yang lengkap dengan cara melakukan wawancara

¹³Hilman Hadi Kusuma, *Metode Pembuatan Kertas Kerja atau Skripsi Ilmu Hukum*, CV. Mandar maju, Bandung, 1995, hal 7.

¹⁴ <https://lawmetha.wordpress.com/tag/soerjono-soekanto/>.

bersama pihak yang bersangkutan atau yang terkait dalam. Dalam hal ini adalah Polrestabes Semarang.

b. Data Sekunder

Metode atau cara pengumpulan data dengan cara mencari dan membaca literatur dan dokumen yang berhubungan dengan masalah yang akan diteliti dari perpustakaan. Data sekunder meliputi ;

- 1) Bahan hukum primer yaitu bahan yang mengikat terdiri dari:
 - a) Undang-Undang Dasar NRI tahun 1945.
 - b) Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1974 tentang penertiban perjudian.
 - c) Undang-Undang Nomor 2 tahun 2002 tentang Kepolisian.
 - d) Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana.
- 2) Bahan hukum sekunder
 - a) Jurnal-jurnal hukum, skripsi hukum, tesis hukum.
- 3) Bahan hukum tersier yaitu bahan hukum yang memberikan petunjuk dan penjelasan terhadap bahan hukum primer dan sekunder terdiri dari:
 - a) Kamus hukum. Ensiklopedia.
 - b) Kamus besar Bahasa Indonesia

4. Metode Analisa Data

Metode analisis data yang di pergunakan dalam penulisan hukum ini adalah normatif kualitatif, sehingga penelitian ini dilakukan untuk memperoleh kejelasan hukum terhadap tindak pidana perjudian toto gelap di Kota Semarang, kemudian penulis melakukan observasi di lapangan dan juga melakukan wawancara dengan narasumber di Polrestabes Semarang.

5. Teknik Pengumpulan Data

Sebagai upaya untuk mengumpulkan data-data dari sumber data di atas, Penulis menggunakan teknik pengumpulan data yang meliputi:

a. Wawancara (*interview*)

Merupakan teknik pengumpulan data melalui proses tanya jawab dengan para pihak yang berkaitan dengan masalah yang diteliti. Wawancara adalah percakapan dengan maksud tertentu. Percakapan tersebut dilakukan dengan dua orang pihak, yaitu pewawancara (*interviewer*) yang mengajukan pertanyaan dan yang diwawancara (*interviewee*) yang memberikan jawaban atas pertanyaan itu. Wawancara di dalam penelitian ini dilakukan oleh Penulis dengan Jaksa pihak Kepolisian dan para pelaku tindak pidana perjudian toto gelap di kota Semarang.

b. Studi dokumen

Studi dokumen bersasaran barang-barang tertulis yang dapat berupa buku, majalah, peraturan, notulen rapat, catatan harian, dan lain

sebagainya. Pedoman dokumentasi yang memuat garis-garis besar atau kategori yang akan dicari datanya.

6. Lokasi Penelitian

Lokasi penelitian di Kepolisian Resor Kota Besar POLRESTABES Semarang Jalan Dr Sutomo No 19 Semarang.

G. Sistematika Penulisan

Untuk memperjelas penulisan skripsi ini, maka penulis membuat sistematika penulisan skripsi tersebut diatas menjadi 4 bab sebagai berikut:

BAB I : PENDAHULUAN

Dalam bab ini penulis menguraikan tentang latar belakang, perumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, tinjauan pustaka, metode penelitian, serta sistematika penulisan.

BAB II : TINJAUAN PUSTAKA

Dalam bab ini diuraikan mengenai segala sesuatu tentang Upaya Kepolisian dalam Penanggulangan Tindak Pidana Perjudian Toto Gelap di Wilayah Semarang. Dalam bab berisi uraian tinjauan umum tentang Kepolisian, tindak pidana, perjudian, dan perjudian dalam perspektif Islam.

BAB III : HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

Dalam bab ini berisi tentang pokok – pokok permasalahan yang akan dibahas berdasarkan rumusan masalah penelitian ini yaitu Bagaimanakah upaya Kepolisian dalam penanggulangan tindak pidana perjudian toto gelap di masyarakat Kota Semarang dan kendala yang dihadapi pihak Kepolisian dalam memberantas tindak pidana perjudian toto gelap yang terjadi di Kota Semarang.

BAB IV : PENUTUP

Bab ini merupakan bab terakhir dalam penelitian ini. Bab ini berisi kesimpulan dan saran dari penulis berdasarkan penelitian yang telah dilakukan.