

**KEBIJAKAN HUKUM DALAM PENANGGULANGAN
TINDAK PIDANA PERJUDIAN DI WILAYAH
POLRES BINJAI**

TESIS

OLEH

**TONO LISTIANTO
NPM. 151803038**



**PROGRAM STUDI MAGISTER HUKUM
PROGRAM PASCASARJANA
UNIVERSITAS MEDAN AREA
MEDAN
2017**

UNIVERSITAS MEDAN AREA

**UNIVERSITAS MEDAN AREA
PROGRAM PASCASARJANA
MAGISTER HUKUM**

HALAMAN PERSETUJUAN

**Judul : KEBIJAKAN HUKUM DALAM PENANGGULANGAN
TINDAK PIDANA PERJUDIAN DI WILAYAH POLRES
BINJAI**

Nama : Tono Listianto

NPM : 151803038

Menyetujui

Pembimbing I

Pembimbing II

Dr. Darwinskyah Minin., SH., MS

Taufik Siregar, SH, M.Hum

**Ketua Program Studi
Magister Hukum**

Direktur



Dr. Marlina., SH., M.Hum



Prof. Dr. Ir. Retna Astuti., K., MS

Telah diuji pada Tanggal 30 Mei 2017

Nama : Tono Listianto
NPM : 151803038



Panitia Penguji Tesis :

Ketua : Dr. Mahmud Mulyadi S.H, M.Hum
Sekretaris : Muazzul, S.H., M.Hum
Pembimbing I : Dr. Darwinsyah Minin., S.H., MS
Pembimbing II : Taufik Siregar., S.H., M.Hum
Penguji Tamu : Dr. Marlina S.H, M.Hum

PERNYATAAN

Dengan ini saya menyatakan bahwa dalam tesis ini tidak terdapat karya yang pernah diajukan untuk memperoleh gelar kesarjanaan di suatu Perguruan Tinggi dan sepanjang pengetahuan saya juga tidak terdapat karya atau pendapat yang pernah ditulis atau diterbitkan oleh orang lain, kecuali yang secara tertulis diacu dalam naskah ini dan disebutkan dalam daftar pustaka.

Medan, 30 Mei 2017
Yang menyatakan,




Tono Listianto

ABSTRAK

KEBIJAKAN HUKUM DALAM PENANGGULANGAN TINDAK PIDANA PERJUDIAN DI WILAYAH POLRES BINJAI

Name : Tono Listianto S.T.K
NPM : 151803038
Program : Magister Hukum
Pembimbing 1 : Dr. H. Darwinsyah Minin, S.H., M.S
Pembimbing II : Taufik Siregar, S.H., M.Hum

Perkembangan kehidupan masyarakat yang begitu cepat sebagai hasil dan proses pelaksanaan pembangunan di segala bidang kehidupan sosial, politik, ekonomi, keamanan dan budaya selain membawa dampak positif, juga telah membawa dampak negatif berupa peningkatan kualitas dan kuantitas berbagai macam kejahatan yang sangat merugikan dan meresahkan masyarakat, contohnya yaitu adanya praktek perjudian. Perjudian adalah suatu bentuk patologi sosial yang menjadi ancaman yang nyata atau potensial terhadap norma-norma sosial sehingga bisa mengancam berlangsungnya ketertiban sosial. Dengan demikian perjudian dapat menjadi penghambat pembangunan nasional dan beraspek materil-spiritual.

Teknik penelitian yang dilakukan dengan pendekatan norma-norma hukum dan sisi sosial. Pendekatan norma-norma hukum digunakan untuk menganalisa konsep-konsep hukum dan perundang-undangan yang berkaitan dengan judi, sedangkan sosial untuk melihat penegakan hukum terhadap perilaku masyarakat yang menyimpang. Sumber data yaitu dari bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, dan bahan hukum tertier. Pengumpulan data primer melalui studi lapangan (*field research*) dan data sekunder melalui studi kepustakaan (*library research*).

Hasil penelitian menunjukkan bahwa peran Polri dalam penanggulangan tindak pidana perjudian didasarkan pada teori Hoefnagels tentang kebijakan penanggulangan kejahatan (*criminal policy*) yaitu melalui pendekatan hukum pidana (*penal*) dan pendekatan selain hukum pidana (*non-penal*).

Berdasarkan hasil penelitian tersebut disarankan dalam pemberantasan tindak pidana perjudian harus dilakukan dengan menggunakan kebijakan integral, karena kebijakan penegakan hukum atas tindak kejahatan tidak bisa dilakukan hanya oleh pihak kepolisian. Semua komponen masyarakat harus terlibat aktif dengan upaya penanggulangan kejahatan perjudian.

Kata Kunci : Polisi, Judi, Kebijakan Kriminal, *Penal*, *Non Penal*.

ABSTRACT

LEGAL POLICY IN THE PREVENTION OG GAMBLING CRIME IN BINJAI POLRES AREA

Name : Tono Listianto S.T.K
NPM : 151803038
Program : Magister Hukum
Mentor 1 : Dr. H. Darwinsyah Minin, S.H., M.S
Mentor II : Taufik Siregar, SH.,M.Hum

Gambling in the historical process is not easy to be eradicated. In essence gambling is an act contrary to religious norms, morals, ethics and law, and endanger the livelihood and life of the community, nation and state. Various efforts have been made the Police of the Republic of Indonesia in preventing and combating gambling, but gambling still flourished in the midst of society. The problem in this research is how Police Policy of the Republic of Indonesia in handling cases of gambling in the jurisdiction of Police Resort Binjai shavings and whether factors that inhibit gambling crime prevention by law enforcement officials in the region pokes shavings.

To answer these problems do research with normative juridical approach of juridical and sociological. Normative juridical approach used to analyze the concepts of law and regulation relating to gambling, while the juridical sociological to see Community law as patterns of behavior as social forces. The data source that is of primary law, secondary law materials, and legal tertiary. The collection of data through the primary data through fieldwork (field research) and secondary data through the study of the library (library research).

The results showed that the role of Indonesia National Police in crime prevention is gambling on crime reduction policies (criminal policy) is through the approach of criminal law (penal) and approaches in addition to criminal law (non-penal). In a non-penal approach, police efforts done by preventive and preemtif (community police activities and counseling), whereas in the penal approach. The factors that become an obstacle in the response to crime of gambling at the police resort Binjai Policy Act, law enforcement officials, and legal culture of community.

Based on the results of these studies recommended in the eradication of gambling should be done by using an integral policy, because policy enforcement for crimes can not be done only by the police. All components of society should be actively involved with crime prevention efforts gambling.

Keywords : Police, Gambling, Criminal Policy, Penal, Non Penal.

DAFTAR ISI

	Halaman
HALAMAN PERSETUJUAN.....	i
ABSTRAK.....	ii
ABSTRACT.....	iii
DAFTAR RIWAYAT HIDUP.....	iv
KATA PENGANTAR.....	v
DAFTAR ISI.....	vii
BAB I PENDAHULUAN	
1.1 Latar Belakang.....	1
1.2 Perumusan Masalah.....	9
1.3 Tujuan Penelitian.....	9
1.4 Manfaat Penelitian.....	10
1.5 Keaslian Penelitian	10
1.6 Kerangka Teori dan Konsep.....	11
1.6.1 Kerangka Teori.....	11
1.6.2. Kerangka Konseptual.....	14
1.7 Metode Penelitian.....	15
1.7.1 Sifat dan jenis penelitian.....	15
1.7.2 Teknik Pengumpulan Data.....	16
1.7.3 Analisis Data	17
BAB II KONSEP KEBIJAKAN PENANGGULANGAN KEJAHATAN PERJUDIAN DARI SUDUT PANDANG CRIMINAL POLICY.....18	
A. Kejahatan Perjudian.....	18
1. Kejahatan.....	18
2. Asal Usul Perjudian.....	31
3. Jenis Jenis Perjudian.....	34

B. Kebijakan Penanggulangan Kejahatan	49
BAB III KEBIJAKAN POLRI DALAM PENANGGULANGAN TINDAK PIDANA PERJUDIAN DI POLRES BINJAI	64
A. Kejahatan Perjudian di Wilayah Hukum Polres Binjai.....	64
B. Kebijakan Polri dalam Penanganan Tindak Pidana Perjudian di PolresBinjai	80
BAB IV HAMBATAN DAN UPAYA POLRI DALAM PENANGGULANGAN TINDAK PIDANA PERJUDIAN DI POLRESBINJAI	106
A. Hambatan dalam Penanggulangan Tindak Pidana Perjudian Di Polres Binjai.....	106
1. Hambatan dari Undang Undang.....	108
2. Hambatan dari Aparat Penegak Hukum.....	110
3. Hambatan dari Budaya Hukum	112
B. Upaya Polri Mengatasi Hambatan dalam Penanggulangan Tindak Pidana Perjudian di Polres Binjai	117
BAB V KESIMPULAN DAN SARAN.....	125
A. Kesimpulan.....	124
B. Saran.....	127
DAFTAR PUSTAKA.....	129

KATA PENGANTAR

Puji dan Syukur bagi Tuhan Yang Maha Kuasa yang telah memberikan nafas kehidupan kepada penulis untuk menyelesaikan tugas akhir tesis ini yang berjudul **“Kebijakan Hukum Dalam Penanggulangan Tindak Pidana Perjudian Di Wilayah Polres Binjai”**.

Pada kesempatan ini, penulis mengucapkan terima kasih kepada :

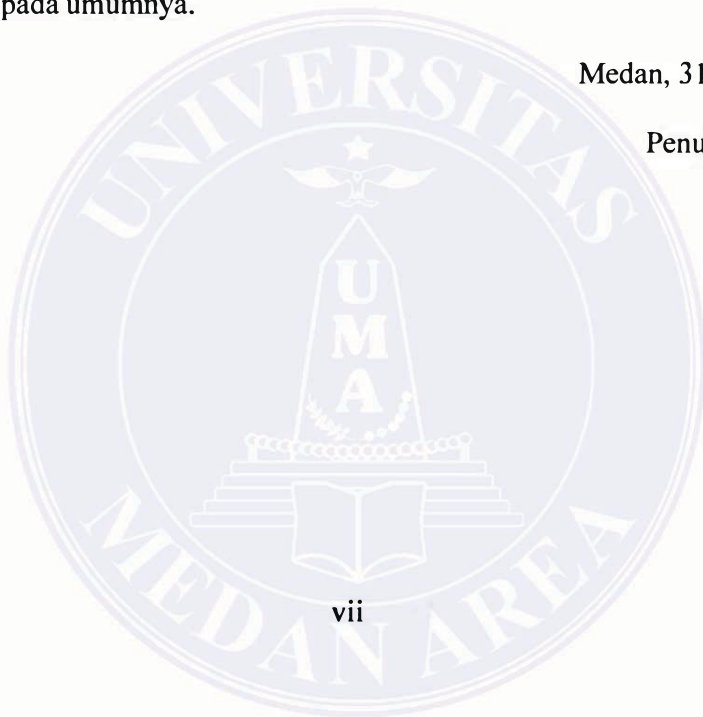
1. Bapak Prof. Dr. H. A. Ya'kub Matondang MA, selaku Rektor Universitas Medan Area.
2. Ibu Prof. Dr. Ir. Hj Retna Kuswardhani MS, selaku Direktur Program Pascasarjana Universitas Medan Area.
3. Bapak Dr. H. Darwinsyah Minin, S.H., M.S., selaku Pembimbing I yang telah banyak membimbing sehingga tesis ini dapat terselesaikan.
4. Bapak Taufik Siregar S.H, M.Hum, selaku Pembimbing II yang telah banyak membimbing hingga tesis ini dapat terselesaikan.
5. Seluruh guru besar, staf pengajar dan para pegawai pada Program Magister Ilmu Hukum khususnya dan Universitas Medan Area.
6. Kapolres Binjai AKBP. M. Rendra Salipu S, Ik, M.Si, Kasat Reskrim Polres Binjai AKP. Ismawansa S, Ik beserta jajaran yang tidak dapat kami sebutkan satu persatu.
7. Teristimewa kepada orangtua saya tercinta, kekasih saya tersayang Marty Fitrianty S.T.K yang selalu memberikan kasih sayang, motivasi dan semangat kepada penulis.
8. Abang, kakak dan adik tercinta yang selalu memotivasi penulis menyelesaikan tesis ini.

9. Rekan-rekan mahasiswa Program Studi Magister Ilmu Hukum Universitas Medan Area, yang turut membantu penyelesaian tesis ini.
10. Kepada semua pihak yang telah berpartisipasi dalam membantu penulis selama mengikuti pendidikan maupun dalam penulisan tesis ini yang tidak dapat disebutkan satu persatu.

Semoga Tuhan Yang Maha Esa, membalas semua kebaikan yang telah kita berikan dan tesis ini dapat bermanfaat bagi pihak Kepolisian dan seluruh masyarakat pada umumnya.

Medan, 31 Mei 2017

Penulis,



BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Perkembangan kehidupan masyarakat yang begitu cepat sebagai hasil dan proses pelaksanaan pembangunan di segala bidang kehidupan sosial, politik, ekonomi, keamanan dan budaya selain membawa dampak positif, juga telah membawa dampak negatif berupa peningkatan kualitas dan kuantitas berbagai macam kejahatan yang sangat merugikan dan meresahkan masyarakat, contohnya yaitu adanya praktek perjudian. Perjudian adalah suatu bentuk patologi sosial yang menjadi ancaman yang nyata atau potensial terhadap norma-norma sosial sehingga bisa mengancam berlangsungnya ketertiban sosial. Dengan demikian perjudian dapat menjadi penghambat pembangunan nasional dan beraspek materil-spiritual. Oleh karena itu perjudian harus ditanggulangi dengan cara yang rasional. Salah satu usaha yang rasional tersebut adalah dengan pendekatan kebijakan penegakan hukum pidana.

Hukum pidana digunakan untuk menyelesaikan masalah sosial khususnya dalam penanggulangan kejahatan sebagai salah satu bentuk penyakit masyarakat dan satu bentuk patologi sosial seperti kasus perjudian.¹ Penegakan hukum pidana untuk menanggulangi perjudian sebagai perilaku yang menyimpan harus terus dilakukan. Hal ini sangat beralasan karena perjudian merupakan ancaman yang

¹ Kartini Kartono, *Patologi Sosial*, Cet. 1, Jilid 1, (Jakarta : Raja Grafindo Persada, 2005) hal. 57.

nyata terhadap norma-norma sosial yang dapat menimbulkan ketegangan individual maupun ketegangan-ketegangan sosial.²

Judi bukan masalah baru di Indonesia. Pada masa pemerintahan Orde Baru, untuk mengatasi masalah ini, lahir Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1974 tentang penertiban Perjudian. Undang-undang ini jelas menyatakan bahwa ancaman hukuman dalam Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP) untuk perjudian tidak sesuai lagi sehingga perlu diperberat. Bahkan, Pasal pelanggaran judi dijadikan kejahatan dan hukumannya dinaikkan dari satu bulan menjadi empat tahun (Pasal 542 ayat 1), serta dari tiga bulan menjadi enam tahun (Pasal 542 ayat 2).

Pada kasus perjudian, walaupun ancaman hukuman diperberat dan jenis delik diubah (dari pelanggaran menjadi kejahatan), tapi masalah masyarakat ini tidak tertanggulangi. Ada beberapa wacana untuk mengatasi, antara lain melokalisasi judi (biasanya selalu menyebut contoh Malaysia dengan *Genting Highland-nya*), sebagian yang lain dengan membuat Peraturan Daerah (Perda) di masing-masing daerah. Ada juga keluhan bahwa penegak hukum kurang antusias memberantas judi di beberapa daerah. Hal itu biasanya dibumbui kecurigaan adanya kepentingan dari bisnis judi yang menguntungkan. Sebagian menyebutkan bahwa penegak hukum tidak bisa bertindak jika permainan judi itu mendapatkan izin dari pemerintah daerah.

Tindak pidana perjudian adalah tanpa mendapat izin dengan sengaja menawarkan atau memberikan kesempatan untuk permainan judi dan menjadikannya sebagai pencarian, atau dengan sengaja turut serta dalam suatu

²Saparinah Sadli, dalam Muladi dan Barda Nawawi Arief, *Teori-Teori dan Kebijakan Pidana*, Cet. II, (Bandung: Alumni, 1998) hal. 148.

DAFTAR PUSTAKA

A. Buku

- Abdulsyani, *Sosiologi Kriminalitas*, Cetakan Pertama, Bandung: Remadja Karya, 1987.
- Adler, Freda et. Al., *Criminology*, Edisi Kedua, USA: McGraw Hill, 1995.
- Arief, Barda Nawawi, *Upaya Non Penal Dalam Penanggulangan Kejahatan*, Makalah disampaikan pada Seminar Kriminologi VI, Semarang, 16-18 September 1991.
- Arief, Barda Nawawi, *Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana*. Bandung: Citra Aditya Bakti, 1996.
- Arief, Barda Nawawi, *Beberapa Aspek Kebijakan Penegakan dan Pengembangan Hukum Pidana*, Bandung: Citra Aditya Bakti, 1998.
- Arief, Barda Nawawi, *Masalah Penegakan Hukum dan Kebijakan PenanggulanganKejahatan*, Bandung: Citra Aditya Bakti, 2001.
- Bawengan, Gerson W. *Pengantar Psikologi Kriminal*, Cetakan I, Jakarta: Pradnya Paramitha, 1997.
- Chazawi, Adami, *Tindak Pidana Mengenai Kesopanan*, Jakarta : Raja Grafindo Persada, 2005.
- Fatoni, Syamsul, *Pengantar Penalaran Hukum*, Malang: Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Malang, 2003.

- Hamid, Hamrat dan Harun M.Husein, *Pembahasan Masalah KUHAP Bidang Penyelidikan (Dalam Bentuk Tanya Jawab)*. Jakarta: Sinar Grafika, 1992.
- Hamzah, Andi, *Hukum Acara Pidana*, Cetakan Pertama, Jakarta : Saptar Artha Jaya, 1996.
- Hoefnagels, G. Pieter. *The Other Side of Criminology, An Inversion of The Concept of Crime*. Holland: Kluwer Deventer, 1992.
- Husein, Syahrudin, *Kejahatan Dalam Masyarakat dan Upaya Penanggulangannya*, Medan: Fakultas Hukum Universitas Sumatera Utara, 2003.
- Jaya, Nyoman Serikat Putra, *Relevansi Hukum Pidana Adat dalam Pembaharuan Hukum Pidana Nasional*, Bandung :Citra Aditya Bakti, 2005.
- Kansil, C.S.T. *Pengantar Ilmu Hukum dan Tata Hukum Indonesia*. Jakarta : Balai Pustaka, 1999.
- Kartono, Kartini, *Patologi Sosial*, Jilid I, Jakarta : Raja Grafindo Persada, 2005.
- Kelana, Momo, *Hukum Kepolisian (Perkembangan di Indonesia) Suatu Studi Histories Komparatif*, Jakarta: PTIK, 1972.
- Kelana, Momo *Hukum Kepolisian*, Jakarta : PTIK/Gramedia, 1994.
- Kepolisian Negara Republik Indonesia. *Perpolisian Masyarakat, Buku Pedoman Pelatihan untuk Anggota Polri*, Jakarta: Balai Pustaka, 2006.
- Kunarto, *Perilaku Organisasi Polri*, Jakarta: Cipta Manunggal, 1997.
- Maskat, Djunaidi, *Kepemimpinan Efektif di lingkungan Polri pada tingkat Mabes, Polda, Polwil, Polres dan Polsek*, Bandung : Sanyata Sumanasa Wira Sespun Polri, 1993.

Peraturan dan Undang-Undang:

Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 9 Tahun 1981 tentang Pelaksanaan Undang-undang Nomor 7 Tahun 1974 tentang Penertiban Perjudian.

Undang-undang Nomor 7 Tahun 1974 tentang Penertiban Perjudian.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2002 Tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia, Bandung : Citra Umbara, 2010.

Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 Tentang Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana (KUHAP).

Internet

www.kbbi.com

Johanes Papu, *Sejarah dan Jenis Perjudian*, http://www.e-psikologi.com/epsi/Sosial_detail.asp?279. diakses pada tanggal 15 Maret 2011.