

KEBIJAKAN HUKUM PIDANA DALAM PENANGGULANGAN TINDAK PIDANA PERJUDIAN DI INDONESIA

Lefri Mikhael¹, Yuber Lago²

Lulusan Fakultas Hukum Universitas Sebelas Maret¹
Mahasiswa Magister Hukum Universitas Pelita Harapan²
E-Mail: Lefrimikha@student.uns.ac.id¹, 01659220030@student.uph.edu²

Abstract: One form of social pathology is gambling, was regulated by the norms of society but gradually regulated more strictly through criminal law so it's considered as criminal act of gambling (gambling as a crime). Criminal law policies exist to regulate what should be regulated by criminal law, one of which is through the formulation of criminal offence provisions. Criminal law policies related to gambling are currently deemed to need updating. This study aims to determine the criminal law policies in dealing with gambling crimes that are applied in Indonesia at present and in the future. This legal research is normative with statutory and comparative approaches. The results of the study show that in Indonesia's positive law gambling is regulated in Article 303 and Article 303 bis of the Criminal Code and its amendments and Article 45 paragraph (1) of the ITE Law while gambling in Malaysia is regulated more comprehensively, including in the Betting Act 1953 and the Common Gaming Houses Act 1953. The conclusion is Criminal law policy in Indonesia has undergone several changes, starting from the Criminal Code, Gambling Control Act, Electronic Information and Transaction Act, to the Government Regulations on Gambling Control Implementation, but the whole does not regulate comprehensively so that gambling provisions in Malaysia can be adopted by Indonesia as an effort to reform criminal law, including regarding clarity on whether a person can be sentenced when gambling, legal certainty regarding gambling in legal places, to adopting the concept of employer arrest and overseer negligence.

Keywords: Criminal Law Policy; Criminal Act of Gambling; Criminal Act of Gambling in Malaysia; Criminal Law Reform

Abstrak: Salah satu bentuk patologi sosial ialah perjudian, yang semulanya diatur dalam norma di masyarakat namun lambat laun diatur lebih tegas melalui instrumen hukum pidana sehingga disebut sebagai tindak pidana perjudian (perjudian sebagai kejahatan). Kebijakan hukum pidana hadir untuk mengatur apa yang seyogyanya diatur oleh hukum pidana, salah satunya melalui formulasi ketentuan tindak pidana. Kebijakan hukum pidana terkait perjudian saat ini dinilai perlu dilakukan pembaharuan. Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui kebijakan hukum pidana dalam penanggulangan tindak pidana perjudian yang diterapkan di Indonesia pada saat ini dan di masa mendatang. Penelitian hukum ini adalah normatif dengan pendekatan perundang-undangan dan perbandingan. Hasil penelitian menunjukkan dalam hukum positif Indonesia perjudian diatur dalam Pasal 303 dan Pasal 303 bis KUHP beserta perubahannya dan Pasal 45 ayat (1) UU ITE sedangkan perjudian di Malaysia diatur lebih komprehensif, diantaranya dalam Betting Act 1953 dan Common Gaming Houses Act 1953. Kesimpulannya adalah kebijakan hukum pidana di Indonesia mengalami beberapa perubahan, mulai dari KUHP, Undang-Undang Penertiban Perjudian, Undang-Undang Informasi dan Transaksi Elektronik hingga Peraturan Pemerintah tentang Pelaksanaan Penertiban Perjudian namun keseluruhannya tidak mengatur secara komprehensif sehingga ketentuan perjudian di Malaysia dapat diadopsi oleh Indonesia sebagai upaya pembaharuan hukum pidana, diantaranya mengenai kejelasan apakah seseorang dapat dipidana apabila berjudi, kepastian hukum mengenai berjudi di tempat yang legal, hingga mengadopsi konsep employer arrest dan overseer negligence.

Kata Kunci: Kebijakan Hukum Pidana; Tindak Pidana Perjudian; Tindak Pidana Perjudian di Malaysia; Pembaharuan Hukum Pidana

PENDAHULUAN

Dalam kehidupan bermasyarakat, tidak lepas dari adanya suatu perbuatan yang dianggap tidak sesuai dengan nilai yang dianut. Ketidaksesuaian perbuatan tersebut dapat menumbuhkan masalah bagi komunitas. Salah satu perbuatan yang menimbulkan masalah dan keresahan itu adalah perjudian. Perilaku perjudian dianggap sebagai bentuk patologi sosial. Patologi sosial menurut Kartini Kartono merupakan perbuatan yang bertentangan dengan nilai-nilai, diantaranya norma kebaikan, moral, hidup rukun, hingga hukum formal¹. Patologi sosial juga bisa disebut sebagai masalah sosial, sebab dianggap melanggar kebiasaan masyarakat setempat sehingga mengganggu dan merugikan anggota masyarakat lainnya². Sebab perjudian dapat berdampak buruk berupa rasa adiksi berlebihan yang tentunya disertai adanya kerugian materil dan immateril. Perjudian menurut perspektif beberapa agama, diantaranya Islam, Buddha, Kristen, dan Hindu, mayoritas melarang perbuatan perjudian, terlepas bagaimana bentuknya³.

Definisi perjudian secara umum adalah permainan antar pemain bertaruh untuk memilih satu pilihan di antara beberapa pilihan dimana hanya satu pilihan saja yang benar dan menjadi pemenang. Pemain yang kalah taruhan akan memberikan taruhannya kepada si pemenang permainan serta peraturan dan jumlah taruhan ditentukan sebelum pertandingan dimulai. Definisi Menurut Dali Mutiara, dalam tafsiran KUHP menyatakan permainan judi dalam horizon artian yang luas termasuk segala pertarungan tentang kalah menangnya suatu pacuan kuda atau lain-lain pertandingan, atau segala pertarungan, dalam perlombaan-perlombaan yang diadakan antara dua orang yang tidak ikut sendiri dalam perlombaan-perlombaan itu, misalnya totalisator dan lainnya⁴.

Kegiatan perjudian merupakan fenomena yang telah berlangsung lama, sehingga dikatakan sebagai salah satu bentuk permainan tertua di dunia yang berkembang beriringan dengan perkembangan peradaban manusia, pokoknya merupakan permainan yang mendasar

¹ Christian Bayu Prakoso, Priyantoro Widodo, dan Lexie Adrin Kembuan, "Patologi Sosial: Rakyat Minoritas Tak Terlindungi Dari Kelompok Kejahatan Bersenjata," *Shalom: Jurnal Teologi Kristen* 1, no. 1 (2021): h.71.

² Paisol Burlian, *Patologi Sosial* (Jakarta: Bumi Aksara, 2016), h.13.

³ Nisar Mohammad Ahmad, Mohd Mahyeddin, and Mustafa Afifi Ab Halim, "The Right To Gamble: An Analysis Of Gambling 'Industries' In Malaysia From Constitutional And Legal Perspectives," *Malaysian Journal of Syariah and Law* 7, no. 2 (2019): h.104.

⁴ Dali Mutiara, *Tafsiran Kitab Undang-Undang Hukum Pidana* (Jakarta: Ghalia Indonesia, 1962), h.220.

pada probabilitas⁵. Salah satu upaya manusia dalam mengontrol, mengatur, dan mengarahkan tindakan & perilaku manusia adalah melalui sarana hukum pidana, yang disebut sebagai kebijakan hukum pidana atau *penal policy*. Marc Ansel dalam Arief mennggambarkan kebijakan hukum pidana sebagai ilmu merancang hukum positif menuju arah yang lebih baik⁶, yang salah satunya berkaitan dengan perumusan perbuatan kriminal, bertujuan sebagai upaya penanggulangan kejahatan⁷.

Dahulu di beberapa daerah di Indonesia keberadaan praktik perjudian masih diakomodir oleh kebijakan Pemerintah setempat, semisal lokalisasi kawasan perjudian di Petal IX, Copacabana, dan Jakarta Theatre yang dilegalkan pada sekitar tahun 1967 oleh Pemerintah Provinsi DKI Jakarta, hingga penyelenggaraan Lotere Totalisator (Lotto) oleh Pemerintah Kodya Surabaya pada rentang tahun 1968-1969⁸, menunjukkan bahwasannya perjudian pernah melekat dengan kehidupan penduduk kota besar di Indonesia dengan alasan menambah pemasukan anggaran pendapatan dan belanja daerah, bahkan Pemerintah melalui Departemen Sosial dan Lotto Djaya menyelenggarakan undian bernama “Nalo” yang dapat dikategorikan sebagai jenis judi buntut, hingga produk “Porkas” sebagai bentuk judi terselubung, berupa kupon tebakan hasil pertandingan sepakbola yang pernah digandrungi pada masa Pemerintahan Orde Baru⁹, sebelum akhirnya terbit berbagai aturan hukum yang melarangnya, termasuk berlakunya Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1974 tentang Penertiban Perjudian.

Berlakunya ketentuan pidana yang kini melarang praktik perjudian tersebut, tidak menyurutkan penggemar judi di Indonesia. Eksistensi perjudian yang kini didukung kemajuan teknologi mendorong praktik perjudian bertransformasi dalam bentuk yang lebih canggih melalui sarana internet sehingga sulit untuk diberantas secara maksimal, baik oleh struktur hukum yang ada maupun aturan hukum yang tersedia. Perjudian yang dilakukan secara daring melalui aplikasi atau fitur dalam internet dapat digolongkan sebagai bentuk dari *cybercrime*. Perjudian *online* merupakan proses perjudian, mulai dari pemasangan taruhan, cara bermain,

⁵ Audyna Mayasari Muin et al., “The Gambling Crime Prevention Efforts,” *Awang Long Law Review* 3, no. 1 (2020): h.22.

⁶ Barda Nawawi Arief, *Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana (Perkembangan Penyusunan Konsep KUHP Baru)* (Jakarta: Kencana, 2017), h.27.

⁷ *Ibid*, h.28.

⁸ Pusat Data dan Analisa Tempo, *Beberapa Kisah Lokalisasi Judi Indonesia Dan Kondisi Perjudian Di Daerah* (Jakarta: Tempo Publishing, 2020), h.27-28.

⁹ Wahyu Lumaksono dan Anik Andayani, “Legaslisasi Porkas Dan Dampaknya Terhadap Masyarakat Pada Tahun 1985-1987,” *AVATARA : E-Journal Pendidikan Sejarah* 2, no. 3 (2014): h.543.

maupun pengumpulan dan pemberian uang taruhan dilakukan secara *online*¹⁰. Sayangnya tidak ada data nasional secara pasti kasus perjudian konvensional yang diproses hukum, namun berdasar Menurut data statistik yang dimuat dari laman Kementerian Komunikasi dan Informatika Republik Indonesia pada bulan Januari 2022, terdapat sekitar 12.125 kasus aduan masyarakat mengenai adanya praktik perjudian yang dilakukan di dunia maya¹¹. Selain itu, berdasarkan pernyataan Kementerian Komunikasi dan Informatika yang dimuat dalam CNBC Indonesia, Kemenkominfo telah memutus akses terhadap 499.645 konten bermuatan perjudian di berbagai *platform* di internet. Data tersebut menunjukkan bahwasannya sangat banyak bentuk perjudian secara *online* yang dilakukan masyarakat, belum termasuk kasus bentuk perjudian secara konvensional seperti judi toto gelap (togel) dan sabung ayam.

Berdasarkan uraian singkat diatas, Penulis menilai perlu adanya pembaharuan kebijakan hukum pidana sehingga penelitian ini dirancang untuk dapat menjawab permasalahan mengenai kebijakan hukum pidana terhadap fenomena perjudian di masyarakat saat ini dan masa mendatang melalui beberapa upaya pembaharuan hukum pidana yang dapat ditempuh, namun yang menjadi fokus pembaharuan hukum pidana tersebut berada dalam ranah substansi formulasi tindak pidana perjudian.

RUMUSAN MASALAH

1. Bagaimana kebijakan hukum pidana dalam penanggulangan tindak pidana perjudian menurut hukum positif indonesia?
2. Bagaimana pembaharuan kebijakan hukum pidana dalam upaya penanggulangan tindak pidana perjudian di masa mendatang?

METODE PENELITIAN

Penelitian ini merupakan penelitian hukum normatif dengan menggunakan pendekatan perundang-undangan dan pendekatan perbandingan (*comparative approach*). Adapun penelitian hukum normatif adalah penelitian yang ditujukan terhadap peraturan tertulis atau bahan hukum lain, dan juga dirujuk sebagai *library research* atau studi dokumen karena penelitian sebagian

¹⁰ Hendri Saputra Manalu, "Penegakan Hukum Terhadap Pelaku Tindak Pidana Perjudian Online," *Journal of Education, Humaniora and Social Sciences* 2, no. 2 (2019): h.431.

¹¹ Admin, "Statistik Aduan Bulan Januari 2022," Kementerian Komunikasi dan Informatika Republik Indonesia, 2022, <https://www.kominfo.go.id/statistik>.

besar dilaksanakan melalui data sekunder di perpustakaan¹². Data yang digunakan merupakan data sekunder dengan terdiri atas bahan hukum primer, sekunder, dan tersier. Keseluruhan bahan hukum dihimpun dengan studi kepustakaan yang kemudian dianalisis secara preskriptif untuk dapat menjawab rumusan masalah.

PEMBAHASAN

A. Kebijakan Hukum Pidana dalam Upaya Penanggulangan Perjudian di Indonesia berdasarkan Hukum Positif

Hukum positif yang ada mengenai tindak pidana perjudian termuat dalam Kitab Undang-Undang Hukum Pidana, Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1974 tentang Penertiban Perjudian, Peraturan Pemerintah Nomor 9 Tahun 1981 tentang Pelaksanaan Penertiban Perjudian serta Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2008 tentang Informasi dan Transaksi Elektronik.

1. Pasal 303 dan 303 bis KUHP

KUHP sebagai acuan hukum pidana yang terkodifikasi, tidak luput memuat aturan kriminalisasi perjudian. Pasal 303 ayat (3) KUHP memberi penafsiran autentik mengenai permainan judi, yaitu “tiap-tiap permainan, di mana pada umumnya kemungkinan mendapat untung lebih terlatih atau lebih mahir. Di situ termasuk segala pertarungan tentang keputusan perlombaan atau permainan lain-lainnya yang tidak diadakan antara mereka yang turut berlomba atau bermain, demikian juga segala pertarungan lainnya. Mulanya, bentuk perbuatan yang dapat dikatakan sebagai perjudian diatur dalam Pasal 303 ayat (1), yaitu :

“Barangsiapa tanpa mendapat izin yang:

Ke-1. Dengan sengaja menawarkan atau memberikan kesempatan untuk permainan judi dan menjadikannya sebagai pencarian, atau dengan sengaja turut serta dalam suatu perusahaan untuk itu;

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

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

Berdasarkan rumusan Pasal 303 ayat (1) KUHP diatas, R. Soesilo memberi penjelasan mengenai siapa saja yang dapat dikenai pasal tersebut, yaitu:

¹² Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif* (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2004), h.14.

- a) Bandar judi atau pihak yang membuka usaha perjudian baik di tempat umum atau tempat pribadi, selama tidak memiliki izin dari pihak berwenang.
- b) Pihak yang melaksanakan kegiatan perjudian atau memberi kesempatan bagi masyarakat, tidak harus sebagai suatu usaha pencaharian, namun bertempat di tempat umum atau yang dapat diakses oleh masyarakat luas, juga selama tidak memiliki izin dari pihak berwenang.
- c) Pihak yang turut ikut bermain judi bersama orang lain sebagai suatu pencaharian¹³.

Adam Chazawi menyatakan bahwa rumusan kejahatan dalam Pasal 303 ayat (1) mengenai *hazardspel* terdiri atas 5 macam, yaitu terdapat dua macam kejahatan pada butir kesatu dan kedua serta satu macam kejahatan pada butir ketiga. Disertai dasar pemberatan pidana pada ayat (2)¹⁴. Ketentuan pasal 303 ayat (1) hanya berlaku bagi pengusaha, orang yang mengadakan permainan perjudian sebagai pencaharian atau usaha yang mendatangkan penghasilan/pemasukan yang tanpa memiliki izin dari otoritas berwenang. Sedangkan jeratan pasal bagi orang yang menggunakan kesempatan bermain judi yang melanggar Pasal 303 ayat (1), dikenakan pasal 542 KUHP sebagai bentuk pelanggaran. Namun berlakunya Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1974 tentang Penertiban Perjudian, mengubah status Pasal 542 KUHP menjadi Pasal 303 bis.

Tindak pidana Pasal 303 bis ayat (1) ke-1 berlaku bagi pihak lain yang menggunakan kesempatan bermain judi yang melanggar Pasal 303. Mengenai tindak pidana dalam Pasal 303 bis ayat (1) ke-2 dikatakan oleh S.R. Sianturi bahwa pelaku pada butir ke-2 Pasal 303bis, tidak ada hubungannya dengan delik yang dirumuskan dalam Pasal 303 KUHPidana. Pemain-pemain judi ini "pada hakekatnya merupakan 'pemain-pemain teri' di pinggir jalan umum, di tegalan, di kebun, di suatu pondok di sawah, dan lain sebagainya yang terbuka untuk umum"¹⁵.

Bahasan terhadap Pasal 303 dan 303 bis KUHPidana di atas menunjukkan adanya beberapa keadaan, di mana permainan judi bukan merupakan tindak pidana, yaitu:

1. Permainan judi yang memiliki izin.

¹³ R. Soesilo, *Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP): Serta Komentar-Komentarnya Lengkap Pasal Demi Pasal* (Bogor: Politeia, 2013), h.222.

¹⁴ Adam Chazawi, *Tindak Pidana Mengenai Kesopanan* (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2005), h.158-159.

¹⁵ Ruddy R Watulingas dan Roy R Lembong, "Penertiban Perjudian Menurut Peraturan Perundang-Undangan Pidana Indonesia (Analisis Pasal 303 KUHPidana Jo UU No 7 Tahun 1974)," *Lex Crimen* 9, no. 3 (2020): h.73.

Rumusan pada Pasal 303 ayat (1) dapat ditafsirkan bahwa yang dapat dipidana adalah mereka yang menjalankan usaha permainan judi secara tanpa izin. Dengan demikian syarat untuk dapat dipidana berkenaan dengan permainan judi adalah bahwa permainan judi itu dilaksanakan tanpa izin. Konsekuensinya adalah seorang penyelenggara judi apabila memiliki izin usaha menyelenggarakannya, maka tidak dapat dipidana.

2. Permainan untuk menghabiskan waktu.

Menurut S.R. Sianturi, tidak termasuk perjudian yang dapat dipidana adalah permainan yang memenuhi syarat:

- a. untuk "menghabiskan waktu" atau "untuk bersenang-senang saja", dan
- b. apabila ada pertaruhan, maka pertaruhan itu "pertaruhan kecil-kecilan"¹⁶.

3. Undian.

Mengenai undian, telah diatur dalam undang-undang tersendiri, yaitu UU No 22 Tahun 1954 tentang Undian. Bentuk pelanggaran terhadap ketentuan dalam UU tersebut masuk ke dalam kategori tindak pidana pelanggaran, yaitu termasuk dalam perbuatan-perbuatan yang dirincikan sebagai berikut :

- a) “Mengadakan undian tanpa ijin dari Kepala Daerah Tingkat I/ sederajat atau Menteri Sosial, kecuali undian yang diadakan oleh negara, atau undian yang diadakan oleh suatu perkumpulan yang bersifat intern seperti tersebut di atas;
- b) Menjual, menawarkan dan membagikan kepada umum surat-surat undian yang diselenggarakan di luar negeri tanpa ijin Menteri Sosial;
- c) Mengadakan undian tanpa memenuhi persyaratan yang tercantum dalam surat ijin yang bersangkutan;
- d) Menjual, menawarkan, membagi-bagikan kepada umum atau menyimpan untuk dijual, ditawarkan atau dibagi-bagikan kepada umum atau menyimpan untuk dijual, ditawarkan atau dibagi-bagikan kepada umum surat-surat undian yang pengadaannya belum mendapat ijin;
- e) Melakukan perbuatan apapun yang dengan maksud membantu tindakan tersebut pada huruf (a) sampai dengan (d) di atas;
- f) Memakai uang hasil undian menyimpang dari tujuan pengadaan undian tersebut;
- g) Tidak melaporkan pengadaan undian yang bersifat intern oleh suatu perkumpulan tertentu.”

2. UU No. 7 Tahun 1974 tentang Penertiban Perjudian

¹⁶ *Ibid.*

Perkembangan hukum pidana yang mengkriminalisasi perjudian adalah diundangkannya suatu undang-undang yang dapat dikatakan sebagai *lex specialis*, yaitu Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1974 tentang Penertiban Perjudian (UU Penertiban Perjudian). UU Penertiban Perjudian membuat arah pemberantasan tindak pidana perjudian menjadi lebih tegas dan semakin beratnya ancaman pemidanaan. Pokok-pokok perubahan dalam UU Penertiban Perjudian adalah:

1. Menetapkan Tindak Pidana Perjudian sebagai Kejahatan

Pada awal berlakunya KUHP sebagaimana dijelaskan pada poin sebelumnya, Pasal 303 masuk ke dalam Bab XIV yang terdapat dalam bagian Buku II-Kejahatan, serta Pasal 542 masuk ke Bab VI pada bagian Buku III-Pelanggaran. Semenjak adanya UU Penertiban Perjudian, melalui Pasal 1 menegaskan bahwa semua tindak pidana perjudian dikategorikan sebagai kejahatan. Terkait posisi Pasal 542 KUHP, melalui Pasal 2 ayat (4) UU Penertiban Perjudian mengubah posisi Pasal 542 KUHP menjadi Pasal 303 bis, sehingga masuk ke dalam bagian Buku II KUHP.

2. Memperberat Ancaman Pidana

Salah satu konsekuensi diubahnya delik pelanggaran menjadi delik kejahatan tentunya adalah mengubah ancaman pidana bagi yang melanggar menjadi lebih berat. Pemberatan ancaman pidana tercantum dalam Pasal 2 ayat (1) hingga ayat (3) UU Penertiban Perjudian. Pemberatan tersebut sebagai berikut:

- Pasal 303 ayat (1) KUHP, semula berupa 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.
- Pasal 303 bis ayat (1) KUHP, semula berupa 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.
- Pasal 303 bis ayat (2) KUHP, semula berupa hukuman kurungan selama-lamanya tiga bulan atau denda sebanyak-banyaknya tujuh ribu lima ratus rupiah menjadi hukuman penjara selama-lamanya enam tahun atau denda sebanyak-banyaknya lima belas juta rupiah.

3. Peraturan Pemerintah Nomor 9 Tahun 1981 tentang Pelaksanaan Penertiban Perjudian

Tujuh tahun pasca lahirnya UU Penertiban Perjudian, Pemerintah Indonesia menerbitkan Peraturan Pemerintah Nomor 9 Tahun 1981 tentang Pelaksanaan Penertiban Perjudian (PP Penertiban Perjudian) sebagai instrumen pelaksanaan berlakunya UU Penertiban Perjudian. Perubahan pengaturan tindak pidana perjudian pasca berlakunya PP ini adalah berikut:

1. Pelarangan Pemberian Izin Segala Bentuk Perjudian

Salah satu perubahan fundamental pengaturan ketentuan tindak pidana perjudian pasca berlakunya PP Penertiban Perjudian adalah pada Pasal 1 yaitu larangan pemberian izin kegiatan penyelenggaraan perjudian, serta pernyataan akan pencabutan izin penyelenggaraan perjudian yang telah diberikan, baik yang diberikan Pemerintah Pusat atau Pemerintah Daerah, berlaku sejak 31 Maret 1981. Hal ini berarti menutup ruang untuk dapat dilaksanakannya penyelenggaraan perjudian secara legal, tidak seperti Pasal 313 KUHP yang menitikberatkan suatu tindak pidana perjudian apabila tidak terdapatnya perizinan penyelenggaraan perjudian tersebut. Secara tidak langsung, perjudian di Indonesia sudah menjadi kegiatan yang melanggar hukum dan perlu penindakan hukum, namun masih terdapat pengecualian bentuk perjudian yang masih diperbolehkan.

2. Bentuk-Bentuk Perjudian

Salah satu hal penting dalam PP ini adalah disebutkannya jenis dan bentuk kegiatan perjudian yang cukup lengkap. Penjelasan Pasal 1 ayat (1) memberikan contoh bentuk perjudian yang dilarang ke dalam tiga jenis, yaitu :

1. Perjudian di Kasino, antara lain terdiri dari:
 - 1) Roulette; 2) Blackjack; 3) Baccarat; 4) Creps; 5) Keno; 6) Tombola; 7) Super Ping-pong; 8) Lotto Fair; 9) Satan; 10) Paykyu; 11) Slot machine (Jackpot); 12) Ji Si Kie; 13) Big Six Wheel.
2. Perjudian di tempat keramaian, antara lain perjudian dengan: 1) Lempar passer atau bulu ayam pada papan atau sasaran yang tidak bergerak; 2) Lempar Gelang; 3) Lempar Uang (Coin); 4) Kim; 5) Pancingan; 6) Menembak sasaran yang tidak berputar; 7) Lempar bola; 8) Adu ayam; 9) Adu sapi; 10) Adu kerbau; 11) Adu

domba/kambing; 12) Pacu kuda; 13) Karapan sapi; 14) Pacu anjing; 15) Hailai; 16) Mayong/Macak; 17) Ere-ere.

3. Perjudian yang dikaitkan dengan alasan-alasan lain, antara lain dengan kebiasaan, berupa: 1) Adu ayam; 2) Adu sapi; 3) Adu kerbau; 4) Pacu kuda; 5) Karapan sapi; 6) Adu domba/kambing. Namun, ketentuan bentuk perjudian dalam bagian ini tidak termaksud apabila kebiasaan yang bersangkutan berkaitan dengan upacara keagamaan, dan sepanjang hal itu tidak merupakan perjudian.

Selain tiga kategori di atas, melalui penjelasan Pasal 1 ayat (2) PP ini juga mencakup bentuk perjudian permainan lotre buntut yang telah ditegaskan sebagai kegiatan subversi berdasarkan Keputusan Presiden Nomor 133 Tahun 1965. Selain itu juga mengakomodir bentuk perjudian yang mungkin akan timbul di masa mendatang sepanjang termasuk dalam definisi perjudian menurut Pasal 303 ayat (3) KUHP.

4. Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2008 tentang Informasi dan Transaksi Elektronik

Perkembangan internet yang semakin mudah dijangkau juga mendorong terbentuknya perbuatan perjudian dengan beragam modus dengan memanfaatkan fitur internet, seperti dalam bentuk aplikasi, website, dan lainnya. Demi dapat menjangkau perbuatan pidana dalam media internet, salah satunya perjudian, kemudian diundangkan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2008 tentang Informasi dan Transaksi Elektronik (UU ITE) beserta perubahannya. Pasal dalam UU ITE yang secara jelas mengatur mengenai perjudian *online* terdapat dalam Pasal 27 ayat (2), berbunyi “setiap orang dengan sengaja dan tanpa hak mendistribusikan dan/atau mentransmisikan dan/atau membuat dapat diaksesnya informasi elektronik dan/atau dokumen elektronik yang memiliki muatan perjudian”. Ancaman pidana terhadap pelanggaran pasal tersebut dimuat dalam Pasal 45 ayat (1), yaitu “setiap Orang yang memenuhi unsur sebagaimana dimaksud dalam Pasal 27 ayat (1), ayat (2), ayat (3), atau ayat (4) dipidana dengan pidana penjara paling lama 6 (enam) tahun dan/atau denda paling banyak Rp.1.000.000.000,00 (satu miliar rupiah)”.

Berdasar rumusan ayat diatas, ditemukan bahwa agar dapat dijeratnya perbuatan dengan pasal tersebut, harus memenuhi unsur subjektif dan unsur objektif. Unsur subjektif berupa “setiap orang” dan “dengan sengaja dan tanpa hak”. Sedangkan unsur objektif berupa perbuatan “mendistribusikan dan/atau mentransmisikan dan/atau membuat dapat diaksesnya” yang

dilakukan terhadap informasi elektronik dan/atau dokumen elektronik yang memiliki muatan perjudian. Berdasar unsur objektif tersebut, dapat ditarik premis bahwa yang dapat dijerat dengan Pasal 27 ayat (2) UU ITE ini hanya bagi pihak bandar, pihak yang menawarkan, maupun pihak yang melakukan promosi/*endorsement*, dan tidak dapat dikenakan kepada mereka yang melakukan perjudian *online*. Atas dasar itu, penjeratan penjudi *online* biasanya tidak menggunakan pasal *a quo* secara tunggal, melainkan di-*juncto*-kan dengan pasal yang dimuat dalam KUHP.

B. Upaya Pembaharuan Kebijakan Hukum Pidana Dalam Upaya Penanggulangan Tindak Pidana Perjudian

Terdapat ketidakpastian hukum mengenai perbuatan perjudian di Indonesia, apakah diperbolehkan selama memiliki izin atau dilarang secara mutlak sehingga diperlukan adanya pembaharuan kebijakan hukum pidana yang merupakan sarana me-reorientasi & reformasi hukum pidana¹⁷. Pembaharuan hukum pidana di masa mendatang dapat bertolak dari definisi kebijakan hukum pidana yang diutarakan Soedarto dalam Erwin, yaitu salah satunya sebagai usaha mewujudkan aturan hukum yang sesuai dengan situasi di masyarakat¹⁸. Kebijakan hukum pidana sebagai ilmu dan seni yang bertujuan praktis untuk merumuskan peraturan hukum yang lebih baik¹⁹.

Dalam bagian ini, pembaharuan hukum pidana dalam penanggulangan tindak pidana perjudian di masa mendatang dibagi atas bahasan formulasi aturan dalam Rancangan Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (RKUHP) yang masih terus dirumuskan oleh Dewan Perwakilan Rakyat bersama Pemerintah serta kebijakan hukum pidana di Negara Malaysia dalam memformulasikan tindak pidana perjudian.

1. Rancangan Kitab Undang-Undang Hukum Pidana

Upaya pembaharuan hukum pidana melalui reformulasi Kitab Undang-Undang Hukum Pidana yang merupakan warisan kolonialisme Belanda telah berlangsung selama beberapa dekade, dimulai sejak tahun 1964.

¹⁷ Barda Nawawi Arief, *Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana* (Bandung: Citra Aditya Bakti, 2010), h.30.

¹⁸ Erwin Ubwarin, "Kebijakan Formulasi Hukum Pidana Dalam Penanggulangan Tindak Pidana Perjudian Melalui Internet (Internet Gambling)," *Jurnal SASI* 21, no. 1 (2015): h.52.

¹⁹ Barda Nawawi Arief, *Op. Cit.*, h.26.

Draft RKUHP 2017

Draft RKUHP 2017 merupakan hasil pembahasan selama 2 tahun, terhitung dari Oktober 2015 hingga Juni 2017. Berdasarkan draft yang dihimpun *Institute for Criminal Justice Reform* bersama Aliansi Nasional Reformasi KUHP²⁰, pengaturan mengenai tindak pidana perjudian dimuat dalam Pasal 505 dan Pasal 506, yang berbunyi :

Pasal 505

- “(1) Dipidana dengan pidana penjara paling lama 9 (sembilan) tahun, setiap orang yang:
- a. menawarkan atau memberi kesempatan untuk main judi dan menjadikannya sebagai mata pencahariannya atau turut serta dalam perusahaan perjudian;
 - b. menawarkan atau memberi kesempatan kepada umum untuk main judi atau turut serta dalam perusahaan perjudian, terlepas dari ada tidaknya suatu syarat atau tata cara yang harus dipenuhi untuk menggunakan kesempatan tersebut; atau
 - c. menjadikan turut serta pada permainan judi sebagai mata pencaharian.
- (2) Jika pembuat tindak pidana sebagaimana dimaksud pada ayat (1) melakukan perbuatan tersebut dalam menjalankan profesinya, maka dapat dijatuhi pidana tambahan berupa pencabutan hak sebagaimana dimaksud dalam Pasal 92 ayat (1) huruf g.”

Pasal 506

“Setiap orang yang menggunakan kesempatan main judi, dipidana dengan pidana penjara paling lama 4 (empat) tahun atau pidana denda paling banyak Kategori IV.”

Pada draft RKUHP 2017 yang telah dibahas Panitia Kerja per Februari 2017 ini, delik Perjudian yang semula diatur dalam Pasal 303 dan Pasal 303 bis Buku II mengenai Kejahatan pada KUHP saat ini, kini ditempatkan dalam Buku II mengenai Tindak Pidana, dikarenakan RKUHP hanya menganut 2 pembagian sistematika, Buku I mengenai Aturan Umum dan Buku II mengenai Tindak Pidana. Terdapat beberapa perbedaan antara draft RKUHP 2017 dengan KUHP saat ini, yaitu pertama dalam draft RKUHP 2017, pasal terkait perjudian terdiri atas Pasal 505 (pengganti Pasal 303 eksisting) dan Pasal 506 (pengganti Pasal 303 bis eksisting). Perbedaan selanjutnya mengenai bentuk kesalahan dalam perbuatan yang melanggar Pasal 505 (atau Pasal 303 saat ini), yaitu dalam draft RKUHP 2017 lalu mengatur bahwa unsur kesalahan yang terdapat dalam delik *a quo* berupa dolus maupun culpa, sehingga semua bentuk perbuatan perjudian, baik yang berizin maupun tidak merupakan suatu perbuatan yang melanggar hukum. Perbedaan selanjutnya mengenai ketentuan bentuk sanksi pidana. Delik perjudian bagi mereka yang menyediakan atau menawarkan kesempatan melakukan perjudian, yang terdapat dalam Pasal 303 ayat (1), semulanya diancam pidana penjara maksimal 10 tahun atau pidana denda maksimal sebanyak Rp 25.000.000,00 sehingga bersifat alternatif, sedangkan melalui draft RKUHP

²⁰ Admin, “Rancangan KUHP,” Aliansi Nasional Reformasi KUHP, 2022, <https://reformasikuhp.org/r-kuhp/>.

2017 ini ancaman pidana penjara akan diturunkan menjadi maksimal 9 tahun yang bersifat tunggal. Delik kedua yaitu terkait delik menggunakan kesempatan main judi, semula dalam KUHP saat ini diancam pidana berupa penjara maksimal 4 tahun atau pidana denda maksimal sebanyak Rp 10.000.000,00 yang bersifat alternatif, namun dalam draft RKUHP 2017 ancaman pidana berupa penjara maksimal 4 tahun atau pidana denda (bersifat alternatif) paling banyak kategori IV, sebagaimana diatur dalam Pasal 82 ayat (3) RKUHP, paling banyak sebesar Rp 500.000.000,00.

Draft RKUHP 2022

Draft yang Penulis rujuk merupakan draft RKUHP 2022 versi 9 November 2022 yang dihimpun oleh *ute for Criminal Justice Reform* bersama Aliansi Nasional Reformasi KUHP²¹.

Pasal 426

“(1) Dipidana dengan pidana penjara paling lama 9 (sembilan) tahun atau pidana denda paling banyak kategori VI, Setiap Orang yang tanpa izin:

- a. menawarkan atau memberi kesempatan untuk main judi dan menjadikan sebagai mata pencaharian atau turut serta dalam perusahaan perjudian;*
- b. menawarkan atau memberi kesempatan kepada umum untuk main judi atau turut serta dalam perusahaan perjudian, terlepas dari ada tidaknya suatu syarat atau tata cara yang harus dipenuhi untuk menggunakan kesempatan tersebut; atau*
- c. menjadikan turut serta pada permainan judi sebagai mata pencaharian.*

(2) Jika Tindak Pidana sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan dalam menjalankan profesi, dapat dijatuhi pidana tambahan berupa pencabutan hak sebagaimana dimaksud dalam Pasal 86 huruf f.”

Pasal 427

“Setiap Orang yang menggunakan kesempatan main judi yang diadakan tanpa izin, dipidana dengan pidana penjara paling lama 3 (tiga) tahun atau pidana denda paling banyak kategori III.”

Pasal tersebut di atas diatur dalam Buku II mengenai Tindak Pidana. Persamaan Draft tersebut dengan KUHP saat ini, yaitu pertama sama-sama menitikberatkan pada tindak pidana yang dilakukan secara dolus atau kesengajaan, sebab Draft RKUHP 2022 melegitimasi perbuatan perjudian yang dilakukan dengan izin. Perbedaannya ialah Draft RKUHP 2022 mengakui perbuatan menyediakan perjudian atau suatu perusahaan perjudian adalah sebagai suatu profesi atau mata pencaharian yang halal, sejauh memiliki perizinan yang disyaratkan.

Delik perjudian bagi mereka yang menyediakan atau menawarkan kesempatan melakukan perjudian yang ilegal, yang terdapat dalam Pasal 303 ayat (1), semulanya diancam pidana

²¹ *Ibid.*

penjara maksimal 10 tahun atau pidana denda maksimal sebanyak Rp 25.000.000,00 sehingga bersifat alternatif, sedangkan melalui Draft RKUHP 2022 ini ancaman pidana penjara kan diturunkan menjadi maksimal 9 tahun yang bersifat alternatif dengan pidana denda paling banyak kategori VI, sebagaimana diatur dalam Pasal 79 ayat (1) yaitu Rp 2.000.000.000,00. Delik kedua yaitu terkait delik menggunakan kesempatan main judi, semula dalam KUHP saat ini diancam pidana berupa penjara maksimal 4 tahun atau pidana denda maksimal sebanyak Rp 10.000.000,00 yang bersifat alternatif, namun dalam Draft RKUHP 2022 ancaman pidana berupa penjara maksimal 3 tahun atau pidana denda (bersifat alternatif) paling banyak kategori III, sebagaimana diatur dalam Pasal 79 ayat (1) yaitu Rp 50.000.000,00.

2. Kebijakan Hukum Pidana di Negara Malaysia

Di Negara Malaysia, ada beberapa produk peraturan yang mengatur masalah perjudian, yaitu: *Betting Act 1953* (Undang-Undang Perjudian 1953) beserta amandemen-amandemennya, *Common Gaming Houses Act 1953* (Undang-Undang Rumah Judi Terbuka 1953), dan Hukum Syariah. Di dalam *Section 4 Betting Act 1953* mengatur kejahatan-kejahatan yang berkaitan dengan *common betting houses* (tempat perjudian).

Section 4

“Any person who—

- (a) being the owner or occupier, or having the use temporarily or otherwise, thereof, keeps or uses a place as a common betting house or betting information centre; or*
- (b) permits a place of which he is the owner or occupier, or of which he has the use temporarily or otherwise, to be kept or used as a common betting house or betting information centre; or*
- (c) has the care or management of, or in any manner assists in the management or in the business of, a place kept or used as a common betting house or betting information centre; or*
- (d) receives directly, or indirectly, any money or valuable thing, for or in respect of any bet or wager on any such event or contingency as is mentioned in this Act, in a common betting house or betting information centre; or*
- (e) announces, exhibits or publishes, or causes to be announced, exhibited or published, either orally or by means of any letter, circular, telegram, placard, handbill, card, print, writing, design, sign, advertisement or otherwise, that a place is opened, kept or used as a common betting house or betting information centre within or without Malaysia, or in any other manner invites or solicits any person to commit a breach of any provisions of this Act,*

shall be guilty of an offence and shall, on conviction, be liable to a fine of not less than twenty thousand ringgit and not more than two hundred thousand ringgit and shall also be punished with imprisonment for a term not exceeding five years."

Section 4 pada intinya memidana pelaku atau pemilik *real estate* (properti) yang memfasilitasi untuk digunakan sebagai tempat perjudian atau mengiklankan tempat perjudian tersebut menggunakan poster (*placard*) atau brosur (*handbill*) atau surat (*letter*) atau media lainnya. Maksimum pidana yang dapat dijatuhkan adalah 200.000 ringgit (dengan kurs 1 RM= Rp. 3.000,00 maka setara dengan Rp 600.000.000,00) dan penjara lima tahun. Kekuatan pasal ini terletak pada tertutupnya celah pada interpretasi antara pemilik riil estat, penghuni ataupun penyewa dimana dalam ayat (a) ketiga-tiganya diberikan beban pembedaan (*burden of sanction*) yang sama.

Section 6 ayat (1) *Betting Act 1953* juga memberikan pidana kepada siapapun yang berjudi (*wager*) di tempat judi tanpa izin (*common betting house*) dimana pidana maksimal adalah dalam bentuk pidana denda lima ribu ringgit dan/atau pidana penjara maksimal enam bulan. Secara normatif di Malaysia telah ditentukan bahwa perjudian (*gambling*) diperbolehkan asalkan pada operator yang resmi berlisensi untuk mengoperasikan (*the company has a legal license to operate and covers telecommunications and other means of transmitting bets between customers and betting houses*)²². Lebih lanjut, *Betting Act 1953* juga mengatur bahwa siapapun yang dengan maksud untuk berjudi melakukan promosi hasil perjudian secara melawan hukum akan dikenai pidana denda lima ribu ringgit (setara dengan Rp 15.000.000,00) dan pidana penjara selama-lamanya dua tahun. Dalam doktrin hukum pidana di Indonesia, maksud juga dikenal dengan *oogmerk* yaitu adanya kehendak kuat secara sadar. Lamintang menguraikan *oogmerk* dalam arti sempit itu merupakan stadium yang melaluinya *de will* atau kehendak manusia itu tumbuh secara berurutan menjadi tindakan yang nyata²³. Apakah *oogmerk* adalah serupa dengan *purpose* dalam sistem pembedaan Malaysia tentu adalah bahasan diluar cakupan tulisan ini.

Bagaimanapun, unsur penghapus pidana juga diatur bagi promosi yang dilakukan dengan izin atau lisensi sesuai dengan peraturan perundang-undangan, misalnya: *Printing Presses and*

²² Balan Rathakrishnanand dan Sanju George, "Gambling in Malaysia: An Overview," *BJPsych International Journal* 18, no. 2 (2021): h.33.

²³ P. A. F. Lamintang, *Dasar-Dasar Hukum Pidana Indonesia* (Bandung: Citra Aditya Bakti, 2008), h.287.

Publication Act 1984, Social and Welfare Services Lotteries Board Act 1950, Lotteries Act 1952, serta aturan-aturan lainnya. Dengan kata lain, Pasal 6A dari *Betting Act 1953* hanya berlaku apabila tindakan tersebut nyata melanggar aturan-aturan main yang telah ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan yang berlaku (*positive laws*). Hal serupa telah diatur juga dalam Pasal 303 ayat (1) KUHP dimana ditentukan bahwa dapat dipidana bandar judi atau pihak yang membuka usaha perjudian baik di tempat umum atau tempat pribadi, selama tidak memiliki izin dari pihak berwenang. Secara *a contrario*, jika telah dilengkapi dengan perizinan yang tepat, maka sifat kesalahan (*schuld*) menjadi hilang dengan sendirinya.

Adapun undang-undang lainnya yang secara lebih komprehensif lagi mengatur masalah perjudian adalah *Common Gaming Houses Act 1953*. Bagian *Interpretation* Undang-Undang ini mendefinisikan perjudian sebagai: “*playing of any game of chance or of mixed chance and skill for money or money’s worth*” (permainan yang melibatkan keberuntungan atau gabungan keberuntungan dan kemampuan untuk pertaruhan uang atau senilai uang). *Common Gaming Houses Act 1953* juga mencantumkan pidana bagi setiap orang yang berjudi di tempat umum dalam Pasal 7 ayat (2) dengan pidana denda maksimal lima ribu ringgit (dengan kurs 1 RM= Rp. 3.000,00 maka setara dengan lima belas juta rupiah) dan pidana penjara maksimal enam bulan, atau kedua-duanya. Pengadilan dapat memerintahkan penyitaan terhadap instrumen atau alat-alat perjudian sebelum ada putusan final (*conviction*) dan barang-barang sitaan tersebut diserahkan kepada pemerintah untuk dikelola sebagaimana mestinya.

Lebih lanjut, *Common Gaming Houses Act 1953* pada Pasal 8 ayat (1), mengatur sanksi pidana bagi setiap orang yang menghasut, mempromosikan atau dengan sengaja memfasilitasi perjudian di tempat umum dengan pidana denda antara dua puluh ribu ringgit hingga dua ratus ribu ringgit (dengan kurs 1 RM= Rp. 3.000,00 maka setara dengan enam puluh juta hingga enam ratus juta rupiah) dan pidana penjara selama-lamanya lima tahun. Pidana denda dan penjara berlaku kumulatif setelah adanya amandemen 1990 dimana sebelumnya pidana denda dan pidana penjara diatur lebih ringan dan dapat diperlakukan secara substitutif. Keunikan dari *Common Gaming Houses Act 1953* ini adalah dikenalnya sistem pembuktian terbalik (*reversal burden of proof*). Pembuktian terbalik atau *omkering van bewijslast*²⁴ memberikan terdakwa kesempatan untuk membuktikan bahwa dia tidak bersalah (*innocent*). Dalam hal ini, ada pergeseran asas

²⁴ Eddy O.S. Hiarij, *Teori Dan Hukum Pembuktian* (Yogyakarta: Erlangga, 2012), h.24.

praduga tidak bersalah (*presumption of innocence*) menjadi asas praduga bersalah (*presumption of guilty*). Pembuktian terbalik ini dibebankan bagi mereka yang memelihara, menguasai dan mendirikan tempat bagi perjudian di tempat umum, ataupun mereka yang membawakan atau memilik peralatan-peralatan perjudian pada lokasi perjudian, atau juga mereka yang mengawasi agar perjudian tidak terdeteksi khayalak.

Undang-Undang ini juga memberikan pidana yang tegas kepada siapapun yang memberikan uang kepada seseorang yang terlibat dalam bisnis perjudian untuk kepentingan membeli lotere (*lottery*) dengan pidana denda maksimal lima ribu ringgit (setara dengan Rp 15.000.000,00) atau pidana penjara maksimal enam bulan. Ada suatu keunikan dalam Undang-Undang ini yaitu dikenalnya “*employer arrest*” dimana pemberi kerja dapat menangkap pekerja tanpa *warrant* yang ketahuan melanggar ketentuan undang-undang ini, dalam ketiadaan pemberi kerja, pihak yang dipercaya mengelola dapat juga menangkap. Ada juga konsep unik seperti *overseer negligence* yaitu kelalaian pengawas kerja yang terbukti bersama-sama pekerja ketika melanggar ketentuan undang-undang ini dikenai pidana denda dan penjara sebagaimana diatur misalnya dalam Section 13 ayat (2) *Common Gaming Houses Act 1953*.

Semua bentuk perjudian *online* di Malaysia dilarang oleh hukum²⁵. Meskipun dilarang oleh hukum, bentuk perjudian ini sangat amat populer (*immensely popular*²⁶). Kemajuan dalam bidang teknologi membuat perjudian *online* semakin terjangkau dan mudah diakses. Sehingga situs-situs perjudian *online* tetap menerima pelanggan Malaysia dan memproses deposit dan penarikan uang mereka. Perihal perjudian *online* dilarang secara ketat oleh *Betting Act 1953*, *Common Gaming Houses Act 1953*, serta ketentuan-ketentuan hukum syariah. Dalam *Betting Act 1953*, perjudian yang sah hanyalah yang dilaksanakan ditempat-tempat yang telah berlisensi oleh Unit Kawalan Perjudian, sebuah unit kerja di bawah Kementerian Keuangan.

Pengaturan kebijakan dan larangan perjudian dalam negara yang multi-etnis dan *multi-culture* dapat menjadi kontroversial, politis dan harus dilaksanakan dengan prinsip kehati-hatian²⁷. Malaysia sebagai negara yang menganut *dual legal system* (hukum syariah dan *british common system*), mesti mengakomodasi *gambling habit* atau kebiasaan bermain judi warga non-

²⁵ Balan Rathakrishnanand dan Sanju George, *Op.Cit.*, h.32.”

²⁶ *Ibid.*

²⁷ Jasmine Loo dan Kai Phua, “Gambling Participation and Policies in Malaysia,” *Asian Journal of Gambling Issues and Public Health* 6, no. 3 (2016): h.5.

muslim dalam kerangka kebijakan yang baik. Dalam banyak pengamatan terhadap kebijakan dan aturan perjudian, pelarangan total dapat menjadi tidak efektif dan malah melahirkan perjudian ilegal dan hal serupa yang bersifat *underground*, atau bahkan menyebabkan para penjudi keluar dari lintas negara. Misalnya di Amerika Serikat, banyak penduduk-penduduk negara bagian yang konservatif seperti Utah, yang melarang perjudian dalam bentuk apapun, memilih untuk pergi ke negara bagian tetangga, Idaho, untuk membeli tiket lotere atau ke tempat-tempat dengan kasino berlimpah seperti Las Vegas dan Reno. Di Malaysia, hal serupa terjadi dimana orang-orang di negara bagian konservatif seperti Kelantan bepergian ke Genting Highlands di Pahang untuk berjudi. Ditambah lagi dengan era yang sudah berubah, opsi untuk berjudi secara *online* menjadi tak terhindarkan.

Dalam paham Islam, perjudian tidak ditolerir dan dilarang karena dipandang dapat mengerosikan karakter dan kepribadian dan juga membawa dampak-dampak negatif yang serius dalam sistem sosio-ekonomi. Sebagai negara dimana penduduknya 60% adalah muslim dan jabatan pemerintahan sebagian besar diisi oleh muslim²⁸, hukum Islam memegang peranan kunci dalam aturan-aturan eksekutif di Malaysia. Perjudian dalam bentuk apapun sebagaimana diuraikan dalam peraturan-peraturan tersebut di atas adalah melawan hukum kecuali yang telah mendapat izin atau lisensi dari Unit Kawalan Perjudian, yang secara struktural berada di bawah Kementerian Keuangan. Perjudian di rumah dan tempat umum telah dilarang secara menyeluruh oleh *Common Gaming Houses Act 1953* dan *Betting Act 1953* yang telah diamandemen untuk menyesuaikan bentuk perjudian dan pidananya dengan perkembangan zaman. Berpartisipasi dalam *book-making* dan mengoperasikan lotere tanpa izin atau lisensi adalah pidana. Meskipun demikian, penegak hukum telah mengidentifikasi adanya kenaikan jumlah rumah-rumah perjudian, lotre dan bentuk judi lainnya yang ilegal dan tanpa izin.

Setelah menelaah ketentuan hukum pidana di Malaysia, Penulis menilai terdapat beberapa hal yang dapat diadopsi dan diterapkan di Indonesia. Pada dasarnya, ada kesamaan antara Malaysia di Indonesia dimana keduanya memidana tempat judi yang tanpa izin (*unlicensed betting house*). Walaupun demikian hukum malaysia (dalam hal ini, tiga yang disebutkan diatas) mengakomodasi secara lebih sempurna dan komprehensif ketimbang hukum Indonesia yang ada saat ini. Sebagai contoh, dalam Pasal 303 ayat (1) KUHP dipidana setiap

²⁸ *Ibid.*, h.6.

orang yang menawarkan untuk bermain judi demi pencarian dan menawarkan khalayak tanpa dipenuhinya suatu tata-cara. Tentu saja, tata-cara dalam hal ini adalah perizinan yang melalui tahapan-tahapan teknis yang diatur oleh negara. Tetapi, dalam pasal ini berbeda dengan pasal dalam *Betting Act 1953* yang memberikan sanksi pidana kepada setiap orang yang menyediakan rumahnya menjadi tempat perjudian dan memberikan fasilitas bagi beroperasinya manajemen perjudian.

Secara analisis-normatif, ada suatu *gap* besar dimana kelemahan-kelemahan pasal *hazardspel* dalam KUHP dimana seseorang harus aktif menawarkan dan memberikan kesempatan bermain judi secara illegal, tetapi bagaimana dengan seseorang yang hanya menawarkan tempatnya (tidak turut aktif memberikan, menawarkan atau turut serta dalam perusahaan sebagaimana Pasal 303 ayat (1) KUHP) dan mendapatkan untung, maka unsur *delictsbestandellen* sebagaimana ditentukan akan tidak terpenuhi dalam hukum pidana Indonesia. Padahal, dalam realitanya sering terjadi seperti itu dan tidak harus melibatkan *direct involvement*. Baik dalam Pasal 427 Draft RKUHP 2022 dan *Common Gaming Houses Act 1953* memidana para penjudi yang berjudi di tempat umum. Namun terdapat suatu konsep yang ekstensif dalam *Common Gaming Houses Act 1953* dimana pengadilan dapat memerintahkan penyitaan terhadap instrumen atau alat-alat perjudian sebelum ada putusan final (*conviction*) dan barang-barang sitaan tersebut diserahkan kepada pemerintah untuk dikelola sebagaimana mestinya. Dengan kata lain, tanpa putusan yang berkekuatan hukum tetap (*inkracht van gewijsde*), pengadilan dapat menerapkan doktrin *authoritative order* dimana Pengadilan dapat memberikan perintah penyitaan terhadap alat-alat perjudian agar tindak pidana tidak terulang lagi. Indonesia harus menerapkan sistem ini, dapat mengikuti secara *authoritative order* (atau perintah penyitaan) ataupun melalui putusan sela yang khusus dianut untuk kepentingan ini.

Konsep terakhir yang dapat diserap ke dalam hukum pidana perjudian Indonesia adalah konsep *employer arrest* dan *overseer negligence*. Belum banyak negara-negara di dunia yang menerapkan konsep ini, tetapi Malaysia adalah salah satu yang progresif dan telah menerapkan. Konsep *employer arrest* memberikan pemberi kerja kewenangan untuk menangkap para pekerja yang telah ketahuan melanggar ketentuan *Common Gaming Houses Act 1953* dalam tanpa izin dari pihak berwenang (*warrant*). Dalam ketiadaan pemberi kerja (*employer*), pihak yang dipercaya mengelola dapat juga menangkap. Ada juga konsep unik seperti *overseer*

negligence yaitu kelalaian pengawas kerja dalam mengawas pekerja sehingga pekerja melanggar ketentuan undang-undang ini dikenai pidana denda dan penjara. Hal ini mirip dengan menerapkan konsep *vicarious liability* yang umumnya adalah konsep perdata ke dalam hukum pidana. Di Indonesia, konsep *vicarious liability* dikenal dalam hukum perdata sebagai tanggung jawab keperdataan yang dibebankan kepada seseorang atas orang lain yang berada di bawah tanggung jawabnya, seperti dalam Pasal 1367 ayat (2), 1368 dan 1369 KUHPerdata.

Di luar adopsi kebijakan dalam tatanan hukum pidana tersebut, juga terdapat hal yang diadopsi oleh Indonesia yaitu menyediakan suatu kawasan khusus yang memang menjadi suatu tempat perjudian yang legal, sepanjang memang tidak melanggar ketentuan pidana eksisting, yaitu diharuskan adanya perizinan untuk menyelenggarakan kegiatan tersebut, layaknya Genting Highlands di Pahang. Perihal penerapan hukum syariah juga diberlakukan ketat oleh para penganutnya yang terimplikasi berjudi atau telah menyembunyikan uang yang diperoleh melalui kegiatan perjudian. Selain itu, organisasi amal Muslim tidak akan pernah menerima sumbangan dari organisasi keuntungan itu melalui pendapatan perjudian, karena uang seperti itu dianggap "najis"²⁹.

PENUTUP

Kebijakan hukum pidana di Indonesia dalam mengatur perbuatan perjudian mengalami beberapa perubahan, mulai dari KUHP, Undang-Undang Penertiban Perjudian, Undang-Undang Informasi dan Transaksi Elektronik hingga Peraturan Pemerintah tentang Pelaksanaan Penertiban Perjudian. Namun keseluruhan aturan tersebut tidak mengatur secara komprehensif mengenai tindak pidana perjudian sehingga menimbulkan suatu ketidakpastian hukum. Di sisi lain, Negara Malaysia sebagai negara yang multi-kultural dan multi-etnis yang serupa dengan Indonesia memiliki kebijakan hukum pidana yang lebih baik dalam hal pengaturan tindak pidana perjudian. Melalui *Betting Act 1953* dan *Common Gaming Houses Act 1953* melarang secara tegas perjudian konvensional atau perjudian *online* yang dilakukan tanpa izin resmi dari instansi terkait. Meskipun masih dalam tahap perancangan, hadirnya Draft RKUHP 2022 memberikan titik terang peraturan pidana materil di masa mendatang yang melarang perjudian apabila tidak

²⁹ *Ibid.*

memiliki perizinan. Bertolak dari perbandingan hukum pidana di Malaysia, setidaknya ada dua hal yg dapat diadopsi Indonesia yaitu konsep *employer arrest* dan *overseer negligence*.

DAFTAR PUSTAKA

Buku

- Arief, Barda Nawawi. *Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana*. Bandung: Citra Aditya Bakti, 2010.
- . *Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana (Perkembangan Penyusunan Konsep KUHP Baru)*. Jakarta: Kencana, 2017.
- Burlian, Paisol. *Patologi Sosial*. Jakarta: Bumi Aksara, 2016.
- Chazawi, Adam. *Tindak Pidana Mengenai Kesopanan*. Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2005.
- Hiariej, Eddy O.S. *Teori Dan Hukum Pembuktian*. Yogyakarta: Erlangga, 2012.
- Lamintang, P. A. F. *Dasar-Dasar Hukum Pidana Indonesia*. Bandung: Citra Aditya Bakti, 2008.
- Mutiara, Dali. *Tafsiran Kitab Undang-Undang Hukum Pidana*. Jakarta: Ghalia Indonesia, 1962.
- Pusat Data dan Analisa Tempo. *Beberapa Kisah Lokalisasi Judi Indonesia Dan Kondisi Perjudian Di Daerah*. Jakarta: Tempo Publishing, 2020.
- Soekanto, Soerjono, and Sri Mamudji. *Penelitian Hukum Normatif*. Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2004.
- Soesilo, R. *Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP): Serta Komenta-Komentarnya Lengkap Pasal Demi Pasal*. Bogor: Politeia, 2013.

Jurnal

- Ahmad, Nisar Mohammad, Mohd Mahyeddin, and Mustafa Afifi Ab Halim. "The Right To Gamble: An Analysis Of Gambling 'Industries' In Malaysia From Constitutional And Legal Perspectives." *Malaysian Journal of Syariah and Law* 7, no. 2 (2019): 101-110.
- Loo, Jasmine, and Kai Phua. "Gambling Participation and Policies in Malaysia." *Asian Journal of Gambling Issues and Public Health* 6, no. 3 (2016): 1-13.
- Lumaksono, Wahyu, and Anik Andayani. "Legaslisasi Porkas Dan Dampaknya Terhadap Masyarakat Pada Tahun 1985-1987." *AVATARA : E-Journal Pendidikan Sejarah* 2, no. 3 (2014): 540-549.
- Manalu, Hendri Saputra. "Penegakan Hukum Terhadap Pelaku Tindak Pidana Perjudian Online." *Journal of Education, Humaniora and Social Sciences* 2, no. 2 (2019): 428-447.
- Muin, Audyna Mayasari, Andi Tenri Famauri, Marwah, and Ismail Alrip. "The Gambling Crime Prevention Efforts." *Awang Long Law Review* 3, no. 1 (2020): 22-27.

- Prakoso, Christian Bayu, Priyantoro Widodo, and Lexie Adrin Kembuan. "Patologi Sosial: Rakyat Minoritas Tak Terlindungi Dari Kelompok Kejahatan Bersenjata." *Shalom: Jurnal Teologi Kristen* 1, no. 1 (2021): 70-81.
- Rathakrishnanand, Balan, and Sanju George. "Gambling in Malaysia: An Overview." *BJPsych International Journal* 18, no. 2 (2021): 32-34.
- Ubwarin, Erwin. "Kebijakan Formulasi Hukum Pidana Dalam Penanggulangan Tindak Pidana Perjudian Melalui Internet (Internet Gambling)." *Jurnal SASI* 21, no. 1 (2015): 48-56.
- Watulingas, Ruddy R, and Roy R Lembong. "Penertiban Perjudian Menurut Peraturan Perundang-Undangan Pidana Indonesia (Analisis Pasal 303 KUHPidana Jo UU No 7 Tahun 1974)." *Lex Crimen* 9, no. 3 (2020): 72-81.

Peruundang-Undangan

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 1946 tentang Peraturan Hukum Pidana

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 7 Tahun 1974 tentang Penertiban Perjudian

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 2008 tentang Informasi dan Transaksi Elektronik

Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 9 Tahun 1981 tentang Pelaksanaan Penertiban Perjudian

Law of Malaysia Betting Act 1953

Law of Malaysia Common Gaming Houses Act 1953

Internet

Admin. "Rancangan KUHP." Aliansi Nasional Reformasi KUHP, 2022.
<https://reformasikuhp.org/r-kuhp/>.

———. "Statistik Aduan Bulan Januari 2022." Kementerian Komunikasi dan Informatika Republik Indonesia, 2022. <https://www.kominfo.go.id/statistik>