

**PERAN HUKUM PIDANA DALAM MENANGGULANGI TINDAK PIDANA
PERJUDIAN SABUNG AYAM PADA MASA YANG AKAN DATANG MELALUI
PENDEKATAN NON PENAL**

Zulkifli Ismail

Universitas Bhayangkara Jakarta Raya
zulkifli.ismail@dsn.ubharajaya.ac.id

Naskah diterima: 12/5/2019	Revisi: 29/05/2019	Naskah disetujui: 29/05/2019
-------------------------------	-----------------------	---------------------------------

Abstrak

Perjudian merupakan fenomena sosial yang dapat ditemukan di belahan dunia manapun. Khusus di Indonesia, salah satu bentuk perjudian yang ada di beberapa wilayah adalah sabung ayam. Banyak efek negatif perjudian khususnya perjudian sabung ayam, tetapi upaya penanggulangannya sering tidak mendapat dukungan dari sebagian anggota masyarakat. Banyak kalangan berdalih bahwa perjudian sabung ayam berkaitan dengan budaya setempat, adat kebiasaan, dan sebagainya. Artikel ini mencoba untuk menganalisis faktor-faktor yang menyebabkan tumbuh suburnya perjudian sabung ayam. Selain itu, tulisan ini bertujuan untuk menganalisis upaya yang dilakukan pemerintah dalam hal penanggulangan tindak pidana perjudian sabung ayam. Dari hasil penelitian dinyatakan bahwa perjudian sabung ayam seringkali disamarkan dengan pelaksanaan upacara adat *tabuh rah* dimana pelaku termotivasi untuk memperoleh keuntungan sebesar-besarnya bagi kesejahteraannya. Sebagai bentuk upaya penanggulangan tindak pidana perjudian sabung ayam, dapat dilakukan melalui 2 (dua) tahap, yaitu upaya penal maupun non penal. Upaya non penal dimaksud antara lain: peningkatan kesejahteraan masyarakat, penanaman nilai-nilai pendidikan dan pemahaman agama, peningkatan kesadaran akan kepatuhan hukum bagi masyarakat, serta peningkatan peran lembaga adat dan lembaga agama.

Kata Kunci: perjudian, sabung ayam, non penal.

Abstract

Gambling is a social phenomenon that can be found anywhere in the world. Especially in Indonesia, one form of gambling that exists in some areas is cockfighting. Many of the negative effects of gambling, especially cockfighting gambling, are often not supported by some members of the community. Many argue that cockfighting gambling is related to local culture, customs, and so on. This article tries to analyze the factors that led to the proliferation of cockfighting gambling. In addition, this paper aims to analyze the efforts made by the government in dealing with the crime of cockfighting gambling. From the results of the study it was stated that cockfighting gambling was often disguised by the implementation of traditional tabuh rah ceremonies where the perpetrators were motivated to get the maximum benefit for their welfare. As a form of efforts to deal with criminal acts of cockfighting gambling, it can be carried out through 2 (two) stages, namely the effort of reasoning and non-reasoning. The non-reasoning efforts included among other things:

improving the welfare of the community, planting the values of education and understanding of religion, increasing awareness of legal compliance for the community, and increasing the role of traditional institutions and religious institutions.

Keywords: *gambling, cockfighting, non-reasoning*

I. PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Perjudian merupakan fenomena sosial yang dapat ditemukan di belahan dunia manapun. Awalnya perjudian berwujud permainan atau kesibukan pengisi waktu senggang guna menghibur hati, jadi sifatnya rekreatif dan netral. Sifat yang netral ini, lambat laun ditambahkan unsur baru untuk merangsang kegairahan bermain dan menaikkan ketegangan serta pengharapan untuk menang, yaitu “barang taruhan” yang berupa uang, benda atau sesuatu yang bernilai.¹

Pertaruhan dalam perjudian sifatnya murni spekulatif untung-untungan. Konsepsi untung-untungan itu sedikit atau banyak selalu mengandung kepercayaan mistik terhadap kemungkinan beruntung. Interpretasi animistik semacam ini, menghubungkan seseorang dengan suatu kepercayaan nasib untuk atau tidak, dan menjadi atribut kemanusiaan, sekaligus juga menjadi elemen terpenting pada perjudian. Dalam aktivitas perjudian, ada unsur minat dan pengharapan yang makin meninggi, juga unsur ketegangan, disebabkan oleh ketidakpastian untuk menang atau kalah. Situasi tidak pasti ini membuat hasrat makin tegang dan makin gembira, membuahkan efek-efek yang kuat dan rangsangan yang besar untuk betah bermain.

Berdasarkan hasil penelitian, perjudian sabung ayam juga dapat menimbulkan dampak negatif dilihat dari segi sosial, yaitu:²

- a. Energi dan pikiran menjadi berkurang, karena sehari-hari didera oleh nafsu judi dan kerakusan ingin menang dalam waktu pendek;
- b. Pikiran menjadi kalut, sebab selalu digoda oleh harapan-harapan yang tidak menentu dari perjudian sabung ayam;
- c. Pekerjaan menjadi terlantar dan terbengkalai, karena segenap keinginan dan minatnya tercurah pada keasikan berjudi;

¹ Kartini Kartono, *Patologi Sosial*, Jakarta: Rajawali, 1988, hlm. 59

² I Made Weni, *Konsepsi dan Pelaksanaan Tabuh Rah Serta Eksesnya dalam Masyarakat di Kota Denpasar*, Tesis. Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada, 1990, hlm. 83

- d. Anak, istri dan rumah tangga tidak lagi terurus dan diperhatikan sehingga mengakibatkan perceraian;
- e. Hatinya menjadi sangat rapuh, mudah tersinggung dan cepat marah, bahkan sering emosinya tidak terkontrol;
- f. Mental dan imannya terganggu dan menjadi sakit sedangkan kepribadiannya menjadi sangat labil;
- g. Diseret oleh nafsu judi yang berlarut-larut, maka berkuranglah iman kepada Tuhan, sehingga mudah tergoda untuk melakukan tindakan yang dilarang oleh norma agama.

Banyak efek negatif perjudian khususnya perjudian sabung ayam, tetapi upaya penanggulangannya sering tidak mendapat dukungan dari sebagian anggota masyarakat. Banyak kalangan berdalih bahwa perjudian sabung ayam berkaitan dengan budaya setempat, adat kebiasaan, dan sebagainya. Sebuah penelitian yang dilakukan oleh Geertz³ yang ditulis dalam sebuah artikel yang berjudul *Deep Play: Notes in the Balinese Cockfight*, diungkapkan bahwa perjudian sabung ayam sebagai fenomena budaya yang kaya akan makna, baik secara tersurat maupun tersirat. Dalam konteks ini terungkap bahwa perjudian sabung ayam tidak sekedar sebagai peristiwa adu ayam, tetapi sarat makna (multi makna). Dikalangan para *bebotoh*, pejudian sabung ayam selain sebagai arena memutar uang, bisa pula bermakna kejantanan, pelampiasan emosi, dan sifat-sifat kebinatangan lainnya, penyaluran konflik agar harmoni sosial terjaga secara berkelanjutan, pemameran status sosial, identitas diri, memelihara kekohesifan kelompok atas dasar klen atau teritorial (*desa adat/pakraman, banjar*). Sebaliknya di kalangan para pedagang yang berjualan di arena sabung ayam, maka perjudian sabung ayam bermakna sebagai medan bagi pencarian nafkah dan aktualisasi semangat kewirausahaan.

Hal tersebut sangatlah tepat, mengingat dalam suatu permainan judi sabung ayam, aktivitas yang terjadi tidak hanya milik para pejudi tetapi juga orang-orang yang terkait dan mempunyai kepentingan lain di dalam arena sabung ayam seperti para pedagang (baik dagang nasi, dagang kopi, dan pedagang kaki lima lainnya), tukang ojek bahkan ada juga orang yang datang ke arena sabung ayam hanya untuk menjual ayam saja atau hanya untuk menonton saja.

B. Permasalahan

³ C. Geertz, *Deep Play: Notes on the Balinese Cockfight*, dalam C. Geertz ed., *The Interpretation of Culture*. New York: BasicBook Inc Publisher, 1972, hlm. 41

Secara normatif sabung ayam dianggap sebagai suatu bentuk perjudian dan merupakan kejahatan, namun dalam prakteknya masalah judi sabung ayam masih sering menjadi polemik di masyarakat. Masyarakat mengetahui bahwa kegiatan perjudian sabung ayam merupakan kegiatan yang melanggar hukum dan dapat dikenai sanksi pidana, tetapi masyarakat menganggap hal tersebut sebagai suatu hal yang sudah biasa terjadi. Mereka mengetahui ada kegiatan itu, mengetahui siapa yang mengadakan, mengetahui siapa yang bermain, namun seolah-olah mereka tidak tahu dan tidak ada yang mau melaporkan kepada pihak berwajib. Di samping itu, pelaksanaan judi sabung ayam sering dikaitkan dengan pelaksanaan adat istiadat daerah setempat sehingga unsur judinya terkadang tidak terlihat. Berdasarkan hal itu, maka perjudian sabung ayam sering juga disebut dengan istilah “*hidden crime*” atau kejahatan yang tersembunyi.

Adanya larangan penyelenggaraan judi, tampaknya tidak menyurutkan minat penggemar judi sabung ayam, karena mereka mulai melirik potensi penyelenggaraan perayaan adat untuk menyalurkan minatnya. Indikasi ini tampak dalam pemanfaatan perayaan adat sebagai ajang judi dengan mendompleng dibalik pelaksanaan perayaan adat yang murni bertujuan untuk kepentingan keagamaan.

Di samping itu pula, sampai saat ini masih banyak ditemukan kasus-kasus judi sabung ayam yang dilaksanakan secara terbuka. Aparat penegak hukum telah banyak melakukan berbagai upaya dalam hal menanggulangi perjudian sabung ayam ini, namun perjudian ini tetap saja ada di masyarakat.

C. Kerangka Teoritis

Menurut Soedarto, politik hukum adalah usaha untuk mewujudkan peraturan-peraturan yang baik dengan situasi dan kondisi tertentu. Secara mendalam dikemukakan juga bahwa politik hukum merupakan kebijakan negara melalui alat-alat perlengkapannya yang berwenang untuk menetapkan peraturan-peraturan yang dikehendaki dan diperkirakan dapat digunakan untuk mengekspresikan apa yang terkandung dalam masyarakat dalam rangka mencapai apa yang dicita-citakan.⁴

Senada dengan pernyataan di atas, Solly Lubis juga menyatakan bahwa politik hukum adalah kebijakan politik yang menentukan peraturan hukum apa yang seharusnya berlaku mengatur berbagai hal kehidupan bermasyarakat dan bernegara.⁵ Mahfud MD juga

⁴ Mahmud Mulyadi, *Criminal Policy: Pendekatan Integral Penal Policy dan Non Penal Policy dalam Penanggulangan Kejahatan Kekerasan*. Medan: Pustaka Bangsa Pers, 2008, hlm. 65-66

⁵ *Ibid*

memberikan definisi politik hukum sebagai kebijakan mengenai hukum yang akan atau telah dilaksanakan secara nasional oleh pemerintah. Hal ini juga mencakup pula pengertian tentang bagaimana politik mempengaruhi hukum dengan cara melihat konfigurasi kekuatan yang ada di belakang pembuatan dan penegakan hukum itu. Dalam konteks ini hukum tidak bisa hanya dipandang sebagai pasal-pasal yang bersifat imperatif, melainkan harus dipandang sebagai subsistem yang dalam kenyataannya bukan tidak mungkin sangat ditentukan oleh politik, baik dalam perumusan materinya (pasal-pasal), maupun dalam penegakannya.⁶

Berdasarkan pengertian tentang politik hukum sebagaimana dikemukakan di atas, maka secara umum dapat ditarik kesimpulan bahwa politik hukum pidana merupakan upaya menentukan ke arah mana pemberlakuan hukum pidana Indonesia masa yang akan datang dengan melihat penegakannya saat ini. Hal ini juga berkaitan dengan konseptualisasi hukum pidana yang paling baik untuk diterapkan.⁷

Lebih lanjut Soedarto mengungkapkan bahwa melaksanakan politik hukum pidana berarti mengadakan pemilihan dalam rangka mencapai hasil perundang-undangan pidana yang paling baik dengan memenuhi syarat keadilan dan dayaguna.⁸ Marc Ancel menyatakan politik hukum pidana merupakan suatu ilmu sekaligus seni yang mempunyai tujuan praktis untuk memungkinkan peraturan hukum positif dirumuskan secara lebih baik dan untuk memberi pedoman kepada pembuat undang-undang, pengadilan yang menerapkan undang-undang dan kepada para pelaksana putusan pengadilan.⁹ A. Mulder mengemukakan secara rinci tentang ruang lingkup politik hukum pidana yang menurutnya bahwa politik hukum pidana adalah garis kebijakan untuk menentukan:¹⁰

1. Seberapa jauh ketentuan-ketentuan pidana yang berlaku perlu dilakukan perubahan atau diperbaharui;
2. Apa yang dapat diperbuat untuk mencegah terjadinya kejahatan;
3. Cara bagaimana penyelidikan, penuntutan, peradilan dan pelaksanaan pidana harus dilaksanakan.

⁶ *Ibid*

⁷ *Ibid*

⁸ *Ibid*

⁹ M. Hamdan, *Politik Hukum Pidana*, Jakarta: Raja Grafindo, 1997, hlm.20

¹⁰ Barda Nawawi Arief, *Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana (Perkembangan Penyusunan Konsep KUHP Baru)*, Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2008, hlm. 23-24

Definisi Mulder di atas bertolak dari pengertian “sistem hukum pidana” menurut Marc Ancel yang mengatakan bahwa tiap masyarakat yang teroganisir memiliki sistem hukum pidana yang terdiri dari:

- (a) Peraturan-peraturan hukum pidana dan sanksinya;
- (b) Suatu prosedur hukum pidana; dan
- (c) Suatu mekanisme pelaksanaan pidana.¹¹

Usaha dan kebijakan untuk membuat peraturan hukum pidana yang baik pada hakekatnya tidak dapat dilepaskan dari tujuan penanggulangan kejahatan. Jadi, kebijakan atau politik hukum pidana juga merupakan bagian dari politik kriminal. Dengan perkataan lain, dilihat dari sudut politik kriminal, maka politik hukum pidana identik dengan pengertian “kebijakan penanggulangan kejahatan dengan hukum pidana.”¹²

Upaya penanggulangan kejahatan dengan hukum pidana pada hakekatnya juga merupakan bagian dari usaha penegakan hukum (khususnya penegakan hukum pidana). Politik atau kebijakan hukum pidana dapat dikatakan merupakan bagian dari kebijakan penegakan hukum (*law enforcement policy*). Di samping itu, usaha penanggulangan kejahatan lewat pembuatan undang-undang (hukum) pidana pada hakekatnya juga merupakan bagian integral dari usaha perlindungan masyarakat (*social welfare*). Kebijakan hukum pidana menjadi sangat wajar bila merupakan bagian dari kebijakan atau politik sosial (*social policy*). Kebijakan sosial dapat diartikan sebagai segala usaha yang rasional untuk mencapai kesejahteraan masyarakat dan sekaligus mencakup perlindungan masyarakat. Ini berarti pengertian *social policy* telah mencakup *social welfare policy* dan *social defence policy*.¹³

Berdasarkan dimensi di atas, kebijakan hukum pidana pada hakekatnya merupakan usaha untuk mewujudkan peraturan perundang-undangan pidana sesuai dengan keadaan pada waktu tertentu (*ius constitutum*) dan masa mendatang (*ius constituendum*). Konsekuensi logisnya, kebijakan hukum pidana identik dengan *penal reform* dalam arti sempit, karena sebagai suatu sistem, hukum terdiri dari budaya (*cultural*), struktur (*structural*), dan substansi (*substantive*) hukum pidana, disamping memperbaharui perundang-undangan, juga mencakup pembaharuan ide dasar dan ilmu hukum pidana.¹⁴

¹¹ *Ibid*

¹² *Ibid*

¹³ *Ibid*, hlm. 25

¹⁴ Llilik Mulyadi, *Bunga Rampai Hukum Pidana: Perspektif, Teoretis dan Praktek*, Bandung: PT. Alumni, 2008, hlm. 390

Pada hakekatnya, kebijakan hukum pidana (*penal policy, criminal policy atau strafrechtspolitik*) merupakan proses penegakan hukum pidana secara menyeluruh atau total. Menurut Wisnubroto, kebijakan hukum pidana merupakan tindakan yang berhubungan dalam hal-hal:¹⁵

- a. Bagaimana upaya pemerintah untuk menanggulangi kejahatan dengan hukum pidana;
- b. Bagaimana merumuskan hukum pidana agar dapat sesuai dengan kondisi masyarakat;
- c. Bagaimana kebijakan pemerintah untuk mengatur masyarakat dengan hukum pidana;
- d. Bagaimana menggunakan hukum pidana untuk mengatur masyarakat dalam rangka mencapai tujuan yang lebih besar.

Berdasarkan pengertian politik hukum pidana yang dikemukakan di atas baik oleh A. Mulder maupun yang lain, maka ruang lingkup kebijakan hukum pidana ini sesungguhnya meliputi masalah yang cukup luas, yaitu meliputi evaluasi terhadap substansi hukum pidana pada masa yang berlaku saat ini untuk pembaharuan substansi hukum pidana pada masa yang akan datang, dan bagaimana penerapan hukum pidana ini melalui komponen Sistem Peradilan Pidana, serta yang tidak kalah pentingnya adalah upaya pencegahan terhadap kejahatan. Upaya pencegahan ini berarti bahwa hukum pidana juga harus menjadi salah satu instrumen pencegah kemungkinan terjadinya kejahatan. Ini juga berarti bahwa penerapan hukum pidana harus mempunyai pengaruh yang efektif untuk mencegah sebelum suatu kejahatan terjadi.¹⁶

D. Kerangka Konseptual

1. Kebijakan Kriminal

Dalam teori kebijakan kriminal yang diungkapkan G. Peter Hoefnagels, kebijakan kriminal dapat digambarkan sebagai upaya penanggulangan kejahatan yang perlu ditempuh dengan pendekatan kebijakan, yaitu adanya keterpaduan (*integritas*) antara upaya penanggulangan kejahatan dengan “penal” dan “non-penal”.¹⁷ Hal ini dapat ditempuh dengan:

- a. Penerapan hukum pidana (*criminal law application*)

¹⁵ *Ibid*, hlm. 391

¹⁶ Mahmud Mulyadi, *Op. Cit*, hlm. 67

¹⁷ Barda Nawawi Arief, *Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana*. Semarang: PT Citra Aditya Bakti, 1996, hlm. 4

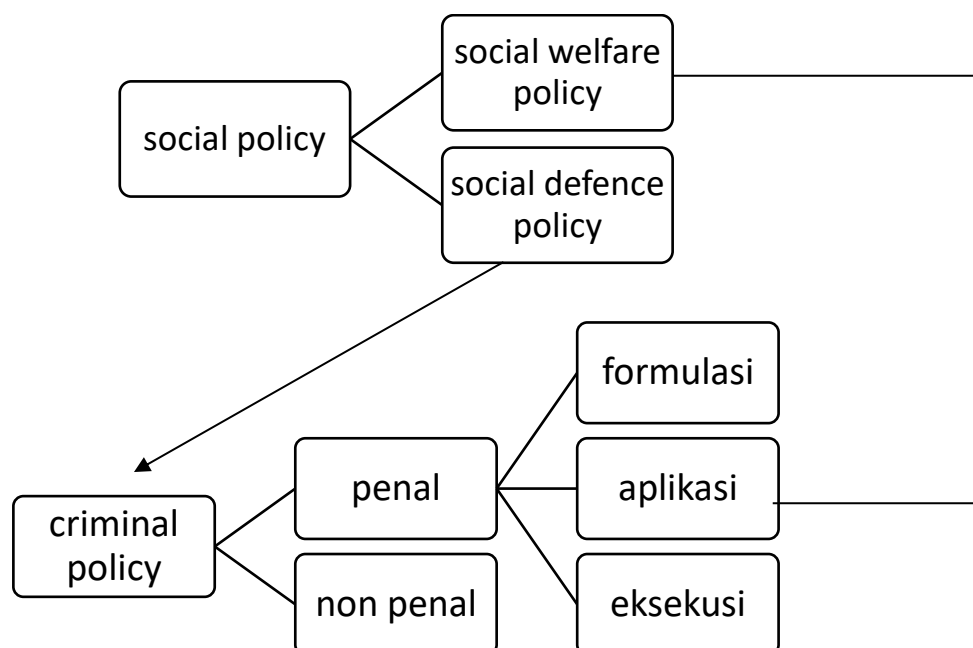
- b. Pencegahan tanpa pidana (*prevention without punishment*)
- c. Mempengaruhi pandangan masyarakat mengenai kejahatan dan pemidanaan lewat media massa (*influecing views of society on crime and punishment*).

Penanggulangan kejahatan melalui jalur “non-penal” lebih bersifat tindakan pencegahan untuk terjadinya kejahatan, sehingga sasaran utamanya adalah menangani faktor-faktor kondusif terjadinya kejahatan. Faktor-faktor kondusif itu antara lain berpusat pada masalah-masalah atau kondisi-kondisi sosial yang secara langsung atau tidak langsung dapat menimbulkan atau menumbuh suburkan kejahatan.

Bertolak dari konsepsi tersebut, maka kebijakan penanggulangan perjudian sabung ayam tidak banyak berarti apabila kebijakan sosial atau kebijakan pembangun itu sendiri justru menimbulkan faktor-faktor kriminogen dan victimogen. Sedangkan penanggulangan kejahatan melalui jalur “penal”, fungsionalisasinya melalui beberapa tahap, yaitu:

- a. Tahap formulasi (kebijakan legislatif)
- b. Tahap aplikasi (kebijakan yudikatif/yudisial); dan
- c. Tahap eksekusi (kebijakan eksekusi/administrasi)¹⁸

Seerti yang telah dijelaskan sebelumnya bahwa kebijakan kriminal ini tidak bisa terlepas dari kebijakan yang lebih luas, yaitu kebijakan sosial (*social policy*) yang terdiri dari upaya-upaya untuk kesejahteraan sosial (*social welfare policy*) dan upaya-upaya untuk perlindungan masyarakat (*social defence policy*).



¹⁸ Barda Nawawi Arief, *Masalah Penegakan Hukum dan Kebijakan Hukum Pidana dalam Penanggulangan Kejahatan*. Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2008, hlm. 78-79

GOAL

Melalui skema diatas dapat digambarkan hubungan antara kebijakan kriminal dengan kebijakan sosial, di samping itu juga skema tersebut menggambarkan bahwa kebijakan kriminal secara garis besar dapat ditempuh melalui upaya penal dan non penal, sebagaimana yang telah dijelaskan dalam teori kebijakan kriminal oleh G. Peter Hoefnagels.

Skema tersebut juga menggambarkan bahwa upaya fungsionalitas penal tidak hanya melalui penegakan hukum (tahap aplikasi) tetapi juga melalui tahap formulasi, yaitu kebijakan legislatif dan melalui tahap eksekusi yaitu kebijakan eksekusi/yudisial.

Sedangkan upaya “non penal” tidak hanya dilakukan oleh lembaga kepolisian tetapi semua pihak yang terkait dengan upaya pencegahan kejahatan, seperti: pemerintah daerah. DPR/DPRD, lembaga agama, lembaga adat dan organisasi-organisasi masyarakat lainnya, serta masyarakat itu sendiri.

2. Perjudian dan Sabung Ayam

Menurut Kartini Kartono dalam bukunya yang berjudul *Patologi Sosial*,¹⁹ perjudian adalah pertarungan dengan sengaja yaitu mempertaruhkan suatu nilai atau sesuatu yang dianggap bernilai dengan menyadari adanya resiko dan harapan-harapan tertentu dalam peristiwa-peristiwa permainan, pertandingan, perlombaan dan kejadian-kejadian yang tidak atau belum pasti hasilnya. Pengaturan mengenai perjudian sendiri ditemukan dalam pasal 303 KUHP, Pasal 303 bis KUHP dan UU Nomor 7 Tahun 1974 tentang penertiban Perjudian.

Perjudian dalam kamus *Webster* didefinisikan sebagai suatu kegiatan yang melibatkan elemen resiko. Resiko didefinisikan sebagai kemungkinan terjadinya suatu kerugian. Sementara Carson dan Butcher dalam buku *Abnormal Psychology and Modern Life*, mendefinisikan perjudian sebagai memasang taruhan atas suatu permainan atau kejadian tertentu dengan harapan memperoleh suatu hasil atau keuntungan yang besar. Apa yang dipertaruhkan dapat saja berupa uang, barang berharga, makanan, dan lain-lain yang dianggap memiliki nilai tinggi dalam suatu komunitas.

¹⁹ Kartini Kartono, *Op. Cit*

Definisi serupa dikemukakan oleh Stephen Lea dalam bukunya *The Individual In The Economy, A Textbook of economic Psychology* seperti yang dikutip oleh Papu,²⁰ menurut mereka perjudian adalah suatu kondisi dimana terdapat potensi kehilangan sesuatu yang berharga atau segala hal yang mengandung resiko. Namun demikian, perbuatan mengambil resiko dalam perilaku berjudi, perlu dibedakan pengertiannya dari perbuatan lain yang juga mengandung resiko. Ketiga unsur di bawah ini mungkin dapat menjadi faktor yang membedakan perilaku berjudi dengan perilaku lain yang juga mengandung faktor:

- a. Perjudian adalah suatu kegiatan sosial yang melibatkan sejumlah uang (atau sesuatu yang berharga) dimana pemenang memperoleh uang dan imbalan lainnya yang dianggap berharga;
- b. Resiko yang diambil bergantung pada kejadian-kejadian di masa mendatang, dengan hasil yang tidak diketahui, dan banyak ditentukan oleh hal-hal yang bersifat kebetulan atau keberuntungan.
- c. Resiko yang diambil bukanlah suatu yang harus dilakukan, kekalahan atau kehilangan dapat dihindari dengan tidak mengambil bagian dalam permainan judi.

Dari definisi di atas dapat disimpulkan bahwa perjudian adalah perilaku yang melibatkan adanya resiko kehilangan sesuatu yang berharga dan melibatkan interaksi sosial serta adanya unsur kebebasan untuk memilih apakah akan mengambil resiko kehilangan tersebut atau tidak.

Perjudian sabung ayam adalah permainan adu dua ayam dalam satu arena. Biasanya ayam yang diadu hingga salah satu kabur atau kalah, bahkan sampai mati. Permainan sabung ayam ini sudah ada sejak jaman dahulu kala. Permainan ini merupakan perkelahian ayam jago yang memiliki taji dan terkadang taji ayam jago ditambahkan serta terbuat dari logam yang runcing. Permainan sabung ayam di nusantara ini tidak hanya sebuah permainan hiburan semata bagi masyarakat, tetapi merupakan sebuah cerita kehidupan baik sosial, budaya maupun politik.

II. PEMBAHASAN

Penanggulangan perjudian sabung ayam melalui pendekatan kebijakan kriminal adalah penanggulangan kejahatan yang bersifat integral, yaitu adanya keterpaduan antara

²⁰ *Ibid*

upaya penanggulangan kejahatan dengan penal dan non-penal. Hal ini dilakukan karena penggunaan hukum pidana saja ternyata tidak bisa efektif untuk melakukan penanggulangan kejahatan perjudian sabung ayam. Menurut Nigel Walker²¹ terdapat beberapa keterbatasan hukum pidana dalam menanggulangi kejahatan, keterbatasan tersebut disebabkan oleh:

- a. Kejahatan itu timbul oleh faktor lain diluar jangkauan hukum pidana;
- b. Sanksi pidana selama ini bukanlah obat untuk mengatasi sebab-sebab penyakit tetapi sekedar mengatasi gejala atau akibat dari penyakit;
- c. Kebijakan yang berorientasi kepada dipidananya pelaku sangat salah karena sanksi pidana berarti diarahkan pada tujuan mencegah agar orang tidak melakukan tindak pidana dan bukan mencegah agar kejahatan itu tidak terjadi;
- d. Jenis sanksi pidana dan perumusan sanksi pidana yang bersifat kaku dan imperatif sehingga hakim tidak mempunyai pilihan;
- e. Lemahnya sarana pendukung.

Berdasarkan pendapat tersebut terlihat bahwa masalah yang terjadi dalam hukum pidana sebenarnya banyak disebabkan oleh faktor-faktor di luar hukum pidana yang tentunya berpengaruh terhadap penegakan hukum pidana itu sendiri. Faktor-faktor di luar hukum pidana, misalnya: faktor politik, ekonomi, sosial budaya dan lain sebagainya. Khusus menyangkut penanggulangan perjudian sabung ayam, faktor luar hukum pidana yang juga ikut berpengaruh adalah faktor budaya dan adat istiadat. Sehingga sulit untuk membedakan antara pelaksanaan adat (seperti *tabuh rah*, di Bali) dengan perjudian sabung ayam.

Berdasarkan realitas yang ada, maka upaya penanggulangan kejahatan, khususnya perjudian sabung ayam perlu ditempuh dengan pendekatan kebijakan, yaitu adanya keterpaduan (*integritas*) antara upaya penanggulangan kebijakan dengan penal dan non-penal.

A. Upaya Penal dalam Penanggulangan Perjudian Sabung Ayam

Jalur penal terdiri atas beberapa tahap, yaitu:

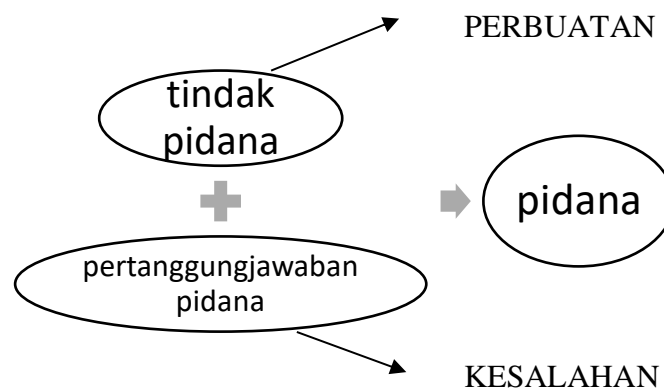
- (1) Tahap formulasi (kebijakan legislatif);
- (2) Tahap aplikasi (kebijakan yudikatif);
- (3) Tahap eksekusi (kebijakan eksekutif/administatif).

²¹ <http://ediunisbamultiply.com/journal/item/2> diakses tanggal 23 Mei 2019

Ada dua hal penting dalam upaya penal ini yang harus dilakukan yaitu pembaharuan hukum pidana melalui tahap formulasi dan penegakan hukum pidana melalui tahap aplikasi sebagai berikut:

(a) Tahap Formulasi

Asas legalitas sebagaimana tersurat dalam Pasal 1 ayat (1) KUHP yang berbunyi “tiada suatu perbuatan dapat dipidana, melainkan atas kekuatan ketentuan pidana dalam perundang-undangan yang telah ada sebelum perbuatan itu terjadi.” Ini artinya suatu perbuatan hanya boleh dihukum apabila secara jelas telah dikatakan dalam suatu perundang-undangan bahwa perbuatan itu adalah melanggar hukum dan dapat dipidana (merupakan tindak pidana).



Hal tersebut senada dengan pendapatnya Sudarto²² bahwa Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP) yang sekarang berlaku merupakan buah hasil dari aliran klasik, yang berpijak pada tiga tiang, yaitu:

1. Asas Legalitas
2. Asas kesalahan; yang berisi bahwa orang hanya dapat dipidana untuk tindak pidana yang dilakukannya dengan sengaja atau karena kealpaan.
3. Asas pengimbangan (pembalasan) yang sekular, yang berarti bahwa pidana secara konkret tidak dikenakan dengan maksud untuk mencapai suatu hasil yang bermanfaat, tetapi setimpal dengan berat ringannya perbuatan yang dilakukan.

Di sisi yang lain, kita juga mengenal istilah *delik formal* atau tindak pidana formil dan *delik materiil* atau tindak pidana materiil. Tindak pidana formil adalah tindak pidana yang dirumuskan dengan melarang melakukan tingkah laku tertentu, artinya dalam rumusan

²² Sudarto, *Suatu Dilema dalam Pembaharuan Sistem Pidana Indonesia*, Pidato Pengukuhan Guru Besar Hukum Pidana Fakultas Hukum Universitas Diponegoro, Semarang, 1997

itu secara tegas disebutkan wujud perbuatan tertentu yang dilarang. Perbuatan tertentu inilah yang menjadi pokok larangan dalam tindak pidana formil.

Dalam hubungannya dengan penyelesaian tindak pidana formil, kriterianya ialah pada perbuatan yang dilarang tersebut. Apabila perbuatan yang dilarang selesai dilakukan, maka selesai pulalah tindak pidana tersebut, tanpa melihat atau bergantung pada akibat apa dari perbuatan itu. Sedangkan tindak pidana materiil adalah tindak pidana yang dirumuskan dengan melarang menimbulkan akibat tertentu yang disebut akibat terlarang. Titik berat larangan terletak pada menimbulkan akibat terlarang (unsur akibat konstitutif). Dalam hubungannya dengan penyelesaian tindak pidana materiil, kriterianya tidak tergantung pada selesainya mewujudkan perbuatan, akan tetapi apakah dari perbuatan tersebut telah menimbulkan akibat terlarang atau tidak.²³

Dari pengertian tersebut, maka perjudian sabung ayam masuk dalam kategori *delik formal* atau tindak pidana formal, karena selesainya tindak pidana perjudian sabung ayam tersebut terletak pada perbuatan yang dilarang tanpa melihat atau bergantung pada akibat apa dari perbuatan itu. Unsur perbuatan (tindak pidana) ini kemudian ditambah dengan dapat dipertanggungjawabkan pidananya, maka dapatlah orang yang melakukan dipidana.

Mengacu pada prinsip tersebut, maka siapapun dan berapapun orang yang melakukan perjudian sabung ayam tentu dapat diproses secara hukum, karena mereka melakukan tindak pidana. Orang yang melakukan perjudian sabung ayam dalam satu arena saja, jumlah orangnya akan lebih dari satu orang dan bahkan bisa puluhan atau ratusan orang. Kalau penegak hukum secara murni menerapkan hukum pidana, dalam arti mereka ditangkap kemudian diproses secara hukum tentu akan menimbulkan masalah-masalah yang lain. Begitu pula sebaliknya kalau penerapan hukumnya bersifat berat sebelah artinya ada yang ditangkap/diproses ada yang tidak, tentu juga akan menimbulkan masalah.

Berkaitan dengan penggunaan hukum pidana, menurut Nigel Walker sebagaimana dikutip oleh Muladi,²⁴ dikatakan bahwa ada 6 (enam) syarat/prinsip yang harus diperhatikan, yaitu:

- a. Hukum pidana tidak digunakan semata-mata untuk tujuan pembalasan;
- b. Tindak pidana yang dilakukan harus menimbulkan kerugian dan korban yang jelas;

²³ Adami Chazawi, *Penafsiran Hukum Pidana, Dasar Pemidanaan, Pemberatan & Peringatan, Kejahatan Aduan, Perbarengan & Ajaran Kausalitas (bagian 2)*, Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2002, hlm. 213

²⁴ Muladi, *Proyeksi Hukum Pidana Materiil Indonesia di Masa Mendatang*. Pidato Pengukuhan Guru Besar Universitas Diponegoro, Semarang, 1990

- c. Hukum pidana tidak digunakan apabila masih ada cara lain yang lebih baik dan lebih prima;
- d. Kerugian yang ditimbulkan karena pemidanaan harus lebih kecil daripada akibat tindak pidana;
- e. Harus mendapat dukungan masyarakat; dan
- f. Harus dapat diterapkan dengan efektif.

Pendapat tersebut kalau dikaitkan dengan penegakan hukum dalam perjudian sabung ayam, maka ada hal-hal tertentu yang harus dipertimbangkan di dalam penanggulangan perjudian ini, khususnya menyangkut upaya penal ini. Hal-hal dimaksud, antara lain:

- a. Di dalam ketentuan yang tersurat dalam peraturan perundang-undangan, perjudian sabung ayam masuk kategori tindak pidana dan ada sanksi pidananya. Artinya, perbuatan tersebut merupakan suatu kejahatan, tetapi banyak kalangan terutama masyarakat adat (contoh di Bali) menganggap bahwa perbuatan itu tidak murni merupakan kejahatan yang bisa disamakan dengan kejahatan-kejahatan yang lain.
- b. Kerugian dan korban yang ditimbulkan oleh tindak pidana perjudian sabung ayam tidak jelas, siapa yang dirugikan dan siapa yang dianggap korban.
- c. Penegakan hukum pidana dalam penanggulangan perjudian sabung ayam ternyata tidak mendapat dukungan sepenuhnya dari masyarakat, sehingga penegakan tersebut tidak berjalan dengan efektif.

Berkaitan dengan korban tindak pidana perjudian sabung ayam yang dianggap tidak jelas, jika dikaitkan dengan pengertian korban memang ada benarnya karena pengertian korban adalah mereka yang menderita jasmaniah dan rohaniah sebagai akibat tindakan orang lain yang mencari kepenuhan kepentingan diri sendiri atau orang lain yang bertentangan dengan kepentingan dan hak asasi yang menderita.²⁵

Sehubungan dengan pengertian tersebut, maka dapat dipastikan bahwa kejahatan perjudian sabung ayam, yang sama dengan perjudian-perjudian lainnya merupakan kejahatan tanpa korban, yang disebut dengan *victimless crime*. Hal ini dipertegas dalam buku referensi dari Anglo Saxon, bahwa istilah *victimless crime* atau kejahatan tanpa korban meliputi: pelacuran, **perjudian**, pornografi, pemabukan dan penyalahgunaan narkoba.²⁶

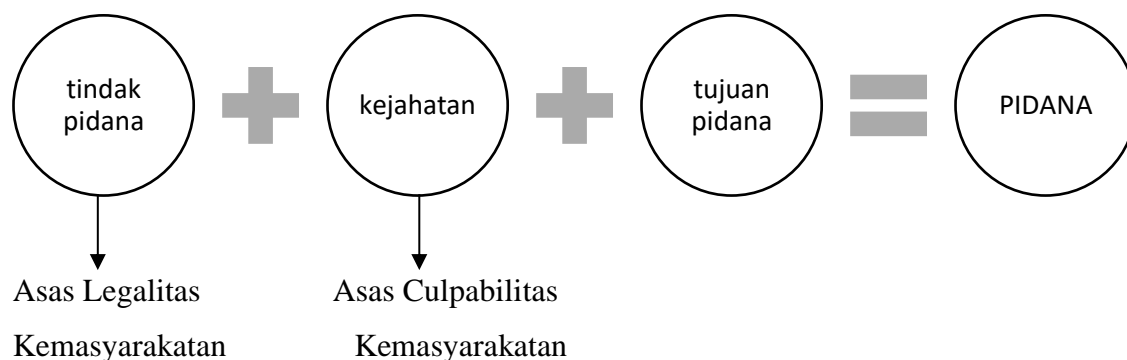
²⁵ Arief Gosita, *Masalah Korban Kejahatan (Kumpulan Karangan) Pemahaman Perempuan dan Kekuasaan*, Jakarta: PT Bhuwama Ilmu Populer, 2004, hlm. 63

²⁶ Abdussalam HR, *Kriminologi*, Jakarta: Restu Agung, 2007, hlm. 16

Berdasarkan tiga hal yang dipertimbangkan di atas, berkaitan dengan pencegahan dan penanggulangan perjudian sabung ayam, maka dalam tahap formulasi ini perlu dilakukan upaya-upaya pembaharuan hukum pidana. Pembaharuan hukum pidana tersebut dapat menyangkut:

(1) Penentuan suatu perbuatan dapat dipidana

Untuk menentukan suatu perbuatan dapat dipidana di samping mengacu kepada perbuatannya dan unsur kesalahan juga harus diperhatikan mengenai tujuan dipidananya suatu perbuatan. Tujuan pemidanaan ini perlu dicantumkan dan diatur dalam KUHP Nasional kita, karena posisi tujuan sangat sentral dan fundamental. Menurut Arief²⁷, tujuan inilah yang merupakan jiwa/roh/ spirit dari sistem pemidanaan. Setiap sistem mempunyai tujuan, seperti sistem ketatanegaraan, sistem pendidikan nasional, sistem pembangunan nasional, sistem pendidikan hukum. Demikian pula dengan sistem hukum (termasuk sistem hukum pidana), sehingga tepatlah apabila dikatakan bahwa sistem hukum merupakan suatu sistem yang bertujuan (*purposive system*). Konsep tersebut dapat digambarkan sebagai berikut:



Berdasarkan teori gabungan atau disebut juga dengan *teori integratif* yang menggabungkan beberapa aspek tujuan pemidanaan yang meliputi:

1. Pencegahan (umum dan khusus)
2. Perlindungan masyarakat
3. Pemeliharaan stabilitas masyarakat, dan
4. Pembalasan/penghinaan²⁸

Pemidanaan sebagai upaya pencegahan (umum dan khusus) dimaksudkan bahwa dengan pemidanaan terhadap pelaku tindak pidana, diharapkan dapat mencegah atau

²⁷ Barda Nawawi Arief, *Perkembangan Sistem Pemidanaan di Indonesia*, Semarang: Pustaka Magister, 2007, hlm. 4

²⁸ Nyoman Serikat Putra Jaya, *Relevansi Hukum Pidana Adat dalam Pembaharuan Hukum Pidana Nasional*, Bandung: PT Citra Aditya Bakti, 2005, hlm. 27

menghalang-halangi pelaku tindak pidana tersebut atau orang lain yang mempunyai niat untuk melakukan tindak pidana. Pencegahan dalam hal ini, bersifat ganda, yaitu bersifat individual dan umum.

(2) Sanksi Pidana yang Dikenakan

Menurut Saleh,²⁹ pidana adalah reaksi atas delik dan ini berwujud suatu nestapa yang dengan sengaja ditimpakan negara kepada pembuat delik itu. Sedangkan dalam *Black's Law Dictionary* ditentukan *punishment adalah "any fine, penalty or confinement inflicted upon a person by authority of the law and the judgement and sentence of a court, for some crime or offence committed by him, or for his omission of a duty enjoined by law"*.³⁰

Negara Indonesia yang menganut asas legalitas kemudian memasukan pidana/hukuman dimaksud ke dalam peraturan perundang-undangan, dalam hal ini pasal 10 KUHP tersebut. Dalam pasal tersebut, telah menyebutkan secara eksplisit mengenai jenis pidana yang dapat dikenakan. Tentu setiap perbuatan atau tindak pidana yang dilakukan apapun bentuknya akan diberikan sanksi pidana sebagaimana telah ditentukan dalam Pasal 10 KUHP tersebut. Terkait dengan tindak pidana perjudian sabung ayam sebagaimana diatur dalam Pasal 303 dan 303 (bis) KUHP sanksi pidana yang dapat dikenakan adalah pidana penjara atau denda.

Sehubungan dengan tujuan pemidanaan, maka dalam hal penentuan sanksi pidana juga perlu memperhatikan tujuan pemidanaan tersebut, artinya dalam penentuan sanksi pidana terhadap perjudian sabung ayam perlu dipikirkan alternatif pidana yang lain selain sanksi pidana yang telah ada. Alternatif pidana yang lain ini tentu harus dibukukan dalam suatu produk perundang-undangan (dalam pembaharuan hukum pidana), karena kita menganut asas legalitas.

Alternatif lain selain pidana penjara atau denda, dalam pembaharuan hukum pidana nasional dimungkinkan diberikannya sanksi yang bersifat sosial, mengingat sanksi pidana yang telah ada tidak mampu lagi memberikan efek jera kepada pelaku perjudian sabung ayam.

Kedua hal tersebut, baik mengenai perumusan pidana maupun mengenai perumusan jenis pidana merupakan ranah kewenangan pihak legislatif atau merupakan kebijakan legislatif yang dilakukan melalui tahan formulasi. Dengan adanya tahap formulasi, maka penanggulangan kejahatan bukan hanya tugas aparat penegak hukum, tetapi juga tugas

²⁹ Roeslan Saleh, *Stelsel Pidana Indonesia*, Jakarta: Aksara Indonesia, 1979, hlm.5

³⁰ Henry Cambell Black, *Black's Law Dictionary*, St. Paul Minn: West Publishing, 1979, hlm. 110

aparatus pembuat hukum (aparatus legislatif). Bahkan menurut Arief,³¹ kebijakan legislatif merupakan tahap paling strategis dari “penal policy”, karena itu kesalahan/kelemahan kebijakan legislatif merupakan kesalahan strategis yang dapat menjadi penghambat upaya penanggulangan kejahatan pada tahap aplikasi dan eksekusi.

(b) Tahap Aplikasi

Tahap aplikasi yaitu penerapan hukum pidana (*criminal law application*) khususnya yang dilakukan oleh kepolisian. Kebijakan penanggulangan kejahatan melalui tahap aplikasi (penerapan hukum pidana *in concerto*) harus juga memperhatikan dan mengarah pada tercapainya tujuan dari kebijakan sosial itu, berupa *social welfare* dan *social defence*. Penegakan hukum pidana yang dimaksud adalah penanggulangan kejahatan dengan memakai hukum pidana.

Kebijakan aplikatif dalam penanggulangan kejahatan juga tidak bisa terlepas dari sistem peradilan yang dianut, yaitu sistem peradilan pidana terpadu (*integrated criminal justice system*), yang terdiri dari beberapa sub sistem, yaitu:

1. Sub sistem kepolisian;
2. Sub sistem kejaksaan;
3. Sub sistem pengadilan;
4. Sub sistem lembaga pemasyarakatan; dan
5. Sub sistem advokasi (berdasar undang-undang nomor 18 tahun 2003 tentang Advokat, khususnya pasal 5 ayat (1) yang menyebutkan “advokat berstatus sebagai penegak hukum, bebas dan mandiri yang dijamin oleh hukum dan peraturan perundang-undangan”)

Sub-sistem Kepolisian sebagai salah satu sub-sistem dalam sistem peradilan pidana memiliki peran yang sangat strategis dalam upaya penanggulangan kejahatan, dikarenakan kepolisian berada di barisan yang terdepan dalam penegakan hukum pidana *in concerto*. Kepolisian sebagaimana dimaksud dalam Pasal 1 huruf 1 Undang-Undang nomor 2 tahun 2002 adalah “segala hal ihwal yang berkaitan dengan fungsi dan lembaga polisi sesuai dengan peraturan perundang-undangan.”

Polisi sebagai instansi pertama yang terlibat dalam mekanisme Sistem Peradilan Pidana berpedoman pada Undang-Undang nomor 2 tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia, yang mempunyai tugas utama sebagaimana dimaksud dalam pasal 13 undang-undang tersebut adalah:

³¹ Barda Nawawi Arief, *Op. Cit.*, 2008, hlm. 2

- Memelihara keamanan dan ketertiban masyarakat
- Menegakan hukum, dan
- Memberikan perlindungan, pengayoman dan pelayanan kepada masyarakat.

Upaya penal dalam tahap aplikasi ini memang harus diarahkan untuk benar-benar dapat mencapai tujuan dari pemidanaan, yang pada akhirnya tujuan dari pidana itu sendiri dapat tercapai. Sebagaimana dinyatakan dalam teori relatif atau teori tujuan bahwa “tujuan pidana adalah tata tertib masyarakat, dan untuk menegakan tata tertib itu diperlukan pidana.”³²

B. Upaya Non-Penal dalam Penanggulangan Perjudian Sabung Ayam

Upaya non penal ini perlu dilakukan untuk mendukung dan membantu upaya penal dalam penanggulangan kejahatan ini, hal ini dikarenakan upaya penal saja ternyata tidak bisa terlalu efektif dalam penanggulangan kejahatan, khususnya yang menyangkut perjudian sabung ayam. Sebagaimana yang diungkapkan oleh Arief³³, meskipun hukum pidana digunakan sebagai *ultimatum remidium* atau alat terakhir apabila bidang hukum yang lain tidak dapat mengatasinya, tetapi harus disadari bahwa hukum pidana memiliki keterbatasan kemampuan dalam menanggulangi kejahatan.

Keterbatasan tersebut juga menjadi pemicu bahwa jalur non-penal menjadi alternatif yang efektif dalam penanggulangan kejahatan di samping upaya penal. Jalur non penal lebih menitikberatkan pada sifat pre-emptif dan preventif sebelum kejahatan terjadi, sehingga sasaran utamanya adalah menghalangi faktor-faktor kondusif penyebab terjadinya kejahatan. Upaya non-penal dalam penanggulangan perjudian sabung ayam dapat meliputi:

(1) Peningkatan kesejahteraan dan mengurangi pengangguran

Masalah kesejahteraan masyarakat dewasa ini menjadi suatu masalah yang sangat pelik untuk diselesaikan. Tolak ukur yang menandakan apakah masyarakat sejahtera atau berada di bawah garis kemiskinan pun sulit untuk ditentukan secara jelas oleh pemerintah.

(2) Peningkatan pendidikan dan pemahaman agama yang baik

Pendidikan merupakan hak asasi setiap warga negara dan untuk itu setiap warga negara berhak memperoleh pendidikan yang bermutu sesuai dengan minat dan bakat yang dimilikinya tanpa memandang status sosial, ekonomi, suku, etnis, agama dan gender. Pemerataan akses dan peningkatan mutu pendidikan akan membuat warga negara Indonesia memiliki kecakapan hidup sehingga mendorong tegaknya

³² Adami Chazawi, *Op. Cit*, hlm. 175

³³ Barda Nawawi Arief, *Op. Cit*, 1996, hlm. 46-47

pembangunan manusia seutuhnya serta masyarakat madani dan modern yang dijiwai nilai-nilai Pancasila, sebagaimana diamanatkan dalam undang-undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang sistem pendidikan nasional.

Di sisi lain pemahaman agama juga sangat penting diberikan kepada anak-anak, karena ilmu tanpa agama akan menyebabkan orang tersebut menjadi sombong dan angkoh, yang pada akhirnya dapat menggunakan ilmu yang ia miliki untuk tujuan-tujuan yang negatif. Peran lembaga pendidikan untuk membentuk perilaku yang baik kepada anak didik sangatlah penting, karena di usia sekolah akan lebih mudah membentuk dan mengarahkan anak-anak untuk berbuat yang baik.

Di bangku sekolah harus lebih ditanamkan mengenai nilai-nilai agama dan mulai dikenalkan mengenai perbuatan-perbuatan yang harus dihindari serta dampak-dampak yang ditimbulkan dari perbuatan tersebut. Seperti perilaku asusila, praktik korupsi, kolusi dan nepotisme, pemakaian narkoba, pornografi, perjudian dan perilaku yang melanggar nilai-nilai agama lainnya perlu dikenalkan sejak dini, sehingga mereka tahu dan paham akan perilaku-perilaku itu dan mengetahui dampaknya apabila mereka melakukan perbuatan-perbuatan seperti itu.

(3) Peningkatan kesadaran dan kepatuhan hukum masyarakat

Kepatuhan hukum pada hakikatnya menyangkut tentang kesetiaan seseorang atau subyek hukum terhadap hukum itu, yang diwujudkan dalam bentuk perilaku nyata. Kepatuhan hukum berbeda dengan kesadaran hukum, jika kesadaran hukum masih bersifat abstrak, belum merupakan bentuk perilaku nyata yang mengakomodir kehendak dari hukum itu sendiri. Kesadaran hukum berkaitan dengan nilai-nilai yang tumbuh dan berkembang dalam suatu masyarakat.

Kesadaran hukum ini merupakan faktor subyektif yang penting yang harus diwujudkan dalam upaya penanggulangan perjudian sabung ayam. Faktor ini menjadi penting karena dalam diri pelaku selalu terdapat keinginan yang dikehendaki pemenuhannya, walaupun keinginan tersebut terkadang berbenturan dengan norma-norma yang mengatur kehidupannya. Setiap keinginan yang dikehendaki pemenuhannya selalu diupayakan dengan tindakan, sehingga timbullah perjudian sabung ayam tersebut. Jika dikaji lebih mendalam, sebenarnya di atas pergaulan hidup manusia terdapat norma-norma pergaulan hidup yang berfungsi untuk

membatasi tingkah laku individu supaya tidak mengganggu keseimbangan, baik dalam hubungannya dengan individu lain maupun masyarakat secara keseluruhan.³⁴

(4) Peningkatan peran lembaga adat dan lembaga agama.

4.1. Lembaga Adat

Lembaga adat di Bali dikenal dengan Lembaga Desa Pakraman yaitu kesatuan masyarakat hukum adat. Sebagai suatu masyarakat hukum, desa pakraman mempunyai tata hukum sendiri yang bersandikan kepada adat istiadat (*dresta*) setempat. Tatanan hukum yang berlaku bagi desa pakraman lazim disebut dengan istilah *awig-awig* desa pakraman. Secara umum yang dimaksud awig-awig adalah “patokan-patokan tingkah laku baik tertulis maupun tidak tertulis yang dibuat oleh masyarakat yang bersangkutan berdasarkan rasa keadilan dan kepatutan yang hidup dalam masyarakat, dalam hubungan antara *krama* dengan Tuhan, antar sesama *krama*, maupun *krama* dengan lingkungannya³⁵. Di dalam awig-awig itu juga tercantum ketentuan-ketentuan mengenai reaksi adat atau sanksi adat yang dapat dijatuhkan terhadap warga yang melanggar awig-awig desa.

Dalam Peraturan Daerah Provinsi Bali Nomor 3 Tahun 2001 tentang Desa Pakraman, tugas dan wewenang desa pakraman diatur pada Pasal 5 dan Pasal 6. Dalam Pasal 5 dinyatakan bahwa tugas desa pakraman adalah sebagai berikut:

1. Membuat awig-awig
2. Mengatur krama desa
3. Mengatur pengelolaan harta kekayaan desa
4. Bersama-sama pemerintah melaksanakan pembangunan di segala bidang terutama di bidang keagamaan, kebudayaan dan kemasyarakatan.
5. Membina dan mengembangkan nilai-nilai budaya Bali dalam rangka memperkaya, melestarikan dan mengembangkan kebudayaan nasional pada umumnya dan kebudayaan daerah pada khususnya berdasarkan “*paras-paros, sagilik-saguluk, salunglung-sabayantaka*” (musyawaraha mufakat) dan,
6. Mengayomi krama desa

Sedangkan mengenai wewenang desa pakraman diatur dalam Pasal 6, ini dinyatakan bahwa wewenang desa pakraman meliputi:

³⁴ Djamali. *Op. Cit.* hlm. 12

³⁵ Wayan Windia dan Ketut Sudantra, *Pengantar Hukum Adat Bali*, Denpasar: Lembaga Dokumentasi dan Publikasi Fakultas Hukum Universitas Udayana, 2006, hlm. 55

1. Menyelesaikan sengketa adat dan agama dalam lingkungan wilayahnya dengan tetap membina kerukunan dan toleransi antar krama desa sesuai dengan awig-awig dan adat kebiasaan setempat;
2. Turut serta menentukan setiap keputusan dalam pelaksanaan pembangunan yang ada di wilayahnya terutama yang berkaitan dengan *tri hita karana*, dan
3. Melakukan perbuatan hukum di dalam dan di luar desa pakraman.

Dilihat dari tugas dan wewenang desa pakraman tersebut dikaitkan dengan pelaksanaan perjudian sabung ayam, sebenarnya desa pakraman dapat berperan aktif dalam menanggulangi perjudian sabung ayam. Ada tugas desa pakraman untuk mengatur krama desa (warga desa), pengaturan ini bisa termasuk pengaturan untuk tidak berjudi dan agar pengaturan itu dapat ditaati oleh krama desa maka perlu dicantumkan di dalam awig-awig disertai dengan sanksi-sanksi adat.

Peran yang lain yang bisa dilakukan oleh desa pakraman adalah ikut mendukung penegakan hukum dalam penanggulangan perjudian sabung ayam dengan cara:

1. Melakukan penyuluhan-penyuluhan dalam kerangka mengubah persepsi masyarakat yang menyamakan perjudian sabung ayam dengan *tabuh rah*,
2. Tidak memberikan rekomendasi/persetujuan pelaksanaan sabung ayam yang jelas-jelas merupakan perjudian bukan *tabuh rah*.

4.2. Lembaga Agama

Lembaga agama yang ada di Bali disebut Parisada Hindu Dharma Indonesia (PHDI). PHDI sebagai lembaga agama dapat berperan dalam memberikan siraman rohani kepada umatnya. Membangkitkan dan meningkatkan kesadaran umatnya untuk menekuni agama sesuai dengan ajaran-ajarannya dan tidak berperilaku menyimpang dari ajaran-ajaran tersebut. Langkah yang bisa dilakukan oleh PHDI adalah:

1. Memberikan sumbangan pemikiran kepada pemerintah daerah berkaitan dengan kebijakan-kebijakan yang dikeluarkan oleh Pemerintah Daerah.
2. Memberikan sumbangan pemikiran kepada aparat penegak hukum, khususnya kepolisian berkaitan dengan penanggulangan kejahatan. Dalam penanggulangan perjudian sabung ayam hal ini perlu dilakukan karena masih adanya keraguan di tingkat aparat sendiri dalam pemaknaan terhadap judi sabung ayam dengan *tabuh rah* itu sendiri.

3. Mengeluarkan kebijakan-kebijakan parisada yang mengarah kepada pemahaman dan pemaknaan yang mendalam terhadap nilai-nilai agama Hindu.
4. Memberikan penyuluhan-penyuluhan agama kepada masyarakat, sehingga pemahaman agama dari masyarakat tidak dangkal.

Di dalam kehidupan masyarakat, masalah perjudian sabung ayam seringkali dirancukan atau dicampurkan-adukan dengan pelaksanaan tabuh rah. Banyak kalangan yang memaknai perjudian sabung ayam yang dilaksanakan berkaitan dengan upacara agama atau dilaksanakan di sekitar pura pada saat ada upacara agama adalah tabuh rah. Walaupun di dalam pelaksanaannya seringkali tidak sesuai dengan konsep tabuh rah itu sendiri. Pemaknaan-pemaknaan yang keliru seperti inilah perlu diluruskan sehingga ada pemaknaan yang sama di kalangan masyarakat dengan apa yang disebut dengan tabuh rah dan mana yang termasuk perjudian yang dilarang. Pelurusan atau penyamaan persepsi ini harus diberikan oleh lembaga yang memang berwenang untuk itu, dalam hal ini tentu lembaga Agama Hindu yaitu PHDI.

Keyakinan sebagian masyarakat tertentu yang meyakini bahwa jika tidak melaksanakan perjudian sabung ayam akan terjadi hal-hal yang tidak diinginkan, keyakinan itu dalam pelaksanaannya di samping mengacu kepada adat-istiadat setempat juga harus disesuaikan dengan nilai-nilai umum yang dianut oleh Agama Hindu. Nilai-nilai umum ini tentu akan dimaknai sama oleh setiap umat Hindu, khususnya yang ada di dalam suatu kabupaten. Penyebaran nilai-nilai umum inilah memerlukan peran lembaga suatu Parisada Hindu Dharma Indonesia Kabupaten, sehingga tidak ada pelaksanaan kegiatan agama yang dilaksanakan di tempat-tempat tertentu yang bertentangan dengan nilai-nilai umum yang dianut oleh umat hindu.

III. PENUTUP

A. Simpulan

Perjudian sabung ayam seringkali disamakan dengan pelaksanaan upacara adat *tabuh rah*. Perjudian sabung ayam merupakan tindak kejahatan yang tidak memiliki korban (*victimless*) dan merupakan tindak kejahatan yang tersembunyi (*hidden crime*), karena pelaksanaan perjudian sabung ayam seringkali tidak dilaporkan oleh masyarakat setempat. Individu yang melakukan tindakan perjudian sabung ayam terdorong oleh motif untuk memperoleh keuntungan sebesar-besarnya bagi kesejahteraannya.

Perjudian sabung ayam merupakan penyakit sosial yang berimplikasi buruk terhadap lingkungan sosial masyarakat. Karena keburukan yang ditimbulkannya, maka diperlukan

suatu perencanaan yang strategis antar komponen, baik instansi pemerintah, aparat penegak hukum dan tokoh-tokoh masyarakat untuk selalu berikhtiar mengeliminir perilaku judi sabung ayam dan berbagai media judi dengan berbagai tindakan yang menyentuh akar masalah.

Upaya penanggulangan perjudian sabung ayam dapat melalui dua tahap, yaitu:

- a. Upaya penal, melalui tahap formulasi yaitu pembaharuan hukum pidana dan tahap aplikasi yaitu penegakan hukum pidana
- b. Upaya non penal, upaya ini dilakukan untuk mendukung dan membantu upaya penal dalam penanggulangan perjudian sabung ayam dengan cara:
 - 1) Peningkatan kesejahteraan dan menanggulangi penangguran
 - 2) Peningkatan pendidikan dan pemahaman agama yang baik
 - 3) Peningkatan kesadaran dan kepatuhan hukum masyarakat
 - 4) Peningkatan peran lembaga adat dan lembaga agama

B. Saran

Sebagai upaya untuk menanggulangi perjudian sabung ayam langkah yang paling tepat adalah melalui pendekatan non penal. Dikarenakan sabung ayam seringkali disamakan dengan pelaksanaan upacara adat, maka peran dari lembaga adat dan lembaga agama memiliki peran yang amat besar.

Lembaga adat diharapkan dapat memberikan penyuluhan dalam rangka memberikan pengarahan kepada masyarakat bahwa perjudian sabung ayam sama sekali tidak sama dengan upacara tabuh rah. Lembaga adat tidak memberikan saran atau rekomendasi bagi pelaksanaan perjudian sabung ayam yang jelas-jelas tidak sama dengan upacara tabuh rah. Selain itu lembaga agama tentunya memiliki peran yang amat penting dalam pencegahan terjadinya perjudian sabung ayam. Lembaga agama diharapkan mampu memberikan sumbangan kepada pihak kepolisian mengenai pemaknaan dari upacara tabuh rah yang jelas berbeda dengan perjudian sabung ayam, sehingga polisi dapat mengambil tindakan dalam memberantas perjudian sabung ayam. Penyuluhan kepada masyarakat tentunya merupakan jalan pencegahan yang paling efektif agar pemahaman masyarakat pada agama menjadi lebih baik.

IV. DAFTAR REFERENSI

Abdussalam HR. *Kriminologi*. Jakarta: Restu Agung. 2007

- Adbul Djamali. *Psikologi dalam Hukum*. Bandung: Arico. 1984
- Adami Chazawi. *Penafsiran Hukum Pidana, Dasar Pemidanaan, Pemberatan & Peringanan, Kejahatan Aduan, Perbarengan & Ajaran Kausalitas (bagian 2)*. Jakarta: PT Raja Grafindo Persada. 2002
- Arief Gosita. *Masalah Korban Kejahatan (Kumpulan Karangan) Pemahaman Perempuan dan kekuasaan*. Jakarta: PT Bhuwana Ilmu Populer. 2004
- Barda Nawawi Arief. *Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana*. Semarang: PT Citra Aditya Bakti. 1996.
- _____. *Perkembangan Sistem Pemidanaan di Indonesia*. Semarang: Pustaka Magister, 2007
- _____. *Masalah Penegakan Hukum dan Kebijakan Hukum Pidana dalam Penanggulangan Kejahatan*. Jakarta: Kencana Prenada Media Group. 2008
- Geertz C. *Deep Play: Notes on The Balinese Cockfight*. Dalam C. Geertz ed., *The Interpretation of Culture*. New York: Basic Books Inc Publishers
- Henry Cambell Black. *Black's Law Dictionay*. St. Paul Minn: West Publishing. 1979
- Kartini Kartono. *Patologi Sosial*. Jakarta: Rajawali. 1988
- Roeslan Saleh. *Stelsel Pidana Indonesia*. Jakarta: Aksara Indonesia. 1979.
- Serikat Putra Jaya, Nyoman. *Relevansi Hukum Pidana Adat dalam Pembaharuan Hukum Pidana Nasional*. Bandung: PT Citra Aditya Bakti. 2005
- Winda, Wayan dan Ketut Sudantra. *Pengantar Hukum Adat Bali*. Denpasar: Lembaga Dokumentasi dan Publikasi Fakultas Hukum Universitas Udayana. 2006
- Sudarto. *Suatu Dilema dalam Pembaharuan Sistem Pidana Indonesia*. Pidato Pengukuhan Guru Besar Hukum Pidana Fakultas Hukum Universitas Diponegoro. Semarang. 1997
- Edi Setiadi. *Penanggulangan Kejahatan dengan Sanksi Pidana (1)*. Serial on-line <http://ediunisba.multiply.com/journal/item/2>
- Muladi. *Proyeksi Hukum Pidana Materiil Indonesia di Masa Mendatang*. Pidato Pengukuhan Guru Besar Universitas Diponegoro. Semarang. 1990
- Weni, I Made. *Konsepsi dan Pelaksanaan Tabuh Rah Serta Eksesnya dalam Masyarakat di Kota Denpasar*. Tesis. Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada. 1990
- Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji. *Penelitian Hukum Normatif*. Jakarta: Rajawali Pers. 2010
- Mahmud Mulyadi. *Criminal Policy: Pendekatan Integral Penal Policy dan Non Penal Policy dalam Penanggulangan Kejahatan Kekerasan*. Medan: Pustaka Bangsa Pers. 2008.
- Lilik Mulyadi. *Bunga Rampai Hukum Pidana: Perspektif, Teoretis dan Praktek*. Bandung: PT. Alumni. 2008.