

364.4
MER
P c1



**POLITIK KRIMINAL DALAM PENANGGULANGAN
SABUNGAN AYAM (TAJEN) DI DESA DUDA TIMUR,
KECAMATAN SELAT, KABUPATEN KARANGASEM,
PROPINSI BALI**

TESIS

Disusun Dalam Rangka Memenuhi Persyaratan
Program Magister Ilmu Hukum

Oleh :

I Ketut Mertha
NIM : B4A 099071

PEMBIMBING

Prof. Dr. BARDA NAWAWI ARIEF, SH.

**PROGRAM PASCA SARJANA ILMU HUKUM
UNIVERSITAS DIPONEGORO
SEMARANG
2001**

**POLITIK KRIMINAL DALAM PENANGGULANGAN
SABUNGAN AYAM (TAJEN) DI DESA DUDA TIMUR,
KECAMATAN SELAT, KABUPATEN KARANGASEM,
PROPINSI BALI**

Disusun Oleh :

I KETUT MERTHA
NIM : B4A 099071

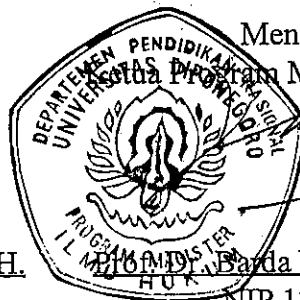
Dipertahankan di depan Penguji
Pada tanggal 17 September 2001

Tesis ini telah diterima
Sebagai persyaratan untuk memperoleh gelar
Magester Ilmu Hukum

Pembimbing,



Prof. Dr. Barda Nawawi Arief, SH.
NIP. 130350519



Mengetahui,

Sebagai Penguji Magister Ilmu Hukum,



Prof. Dr. Barda Nawawi Arief, SH
NIP.130355019

KATA PENGANTAR

Puja dan puji syukur panulis, kehadapan Tuhan Yang Maha Esa, karena atas berkat dan rahmat-Nya, penulis dapat menyelesaikan tesis ini, yang berjudul “Politik Kriminal Dalam Penanggulangan Sabungan Ayam (Tajen) di desa Duda Timur, Kecamatan Selat, Kabupaten Karangasem, Propinsi Bali”.

Tersusunnya tesis ini, tidak bisa dilepaskan dari bantuan dan dukungan moril maupun materiil dari dari berbagai pihak. Oleh karena itu, perkenankanlah penulis mengucapkan terima kasih dan penghargaan yang setinggi-tingginya kepada :

1. Prof. Dr. Barda Nawawi Arief, SH, selaku Pembimbing dan sekaligus selaku Ketua Program Magister Ilmu Hukum, yang dalam tugas-tugas dan kesibukan beliau, dengan tulus ikhlas telah memberikan bimbingan bukan saja substansi tesis dan ilmu hukum pidana, tetapi juga dorongan semangat sehingga memacu penulis untuk menyelesaikan tesis ini. Amat dirasakan bahwa perhatian, kecermatan dan kesabaran mewarnai bimbingan yang diberikan beliau selama ini.
2. Prof. Ronny Hanitijo Soemitro, SH. yang telah memberikan materi Metodologi Penelitian Hukum secara lengkap selama perkuliahan, menjadi dasar acuan penulis dalam penulisan tesis ini.
3. Prof. Dr. Satjipto Raharjo, SH. yang telah memberikan kuliah teori-teori hukum dan sosiologi hukum sangat bermanfaat dalam melakukan kajian terhadap materi yang dibahas dalam tesis ini.

4. Prof. Dr. I.S. Susanto, SH. yang telah memberikan kuliah tentang kriminologi, menambah wawasan penulis dalam memandang kejahatan dalam dimensi yang lebih luas.
5. Nyoman Serikat Putrajaya SH, MH, Paulus Hadi Suprpto SH, MH yang telah memberikan review proposal tesis ini, sehingga penulis memperoleh masukan-masukan dan saran-saran dalam penelitian dan penyusunan tesis.
6. Kapolres Karangasem dan Kapolsek Selat, beserta jajarannya yang telah memberikan data dan informasi tentang kriminalitas dan sabungan ayam (tajen) pada khususnya.
7. Kepala Desa Duda Timur beserta staf, yang telah membantu dan memberikan bahan-bahan/data yang diperlukan dalam penyusunan tesis ini.
8. Karyawan beserta staf administrasi Program Pasca Sarjana Ilmu Hukum Undip yang telah membantu kelancaran administrasi dan ujian tesis ini.
9. Tidak lupa pula ucapan terima kasih penulis tujukan kepada istri dan anak-anakku tercinta atas segala do'a dan dorongan yang tidak henti-hentinya selama ini.

Semoga segala amal kebaikan yang telah diberikan mendapat pahala dari Tuhan Yang Maha Esa.

Selain itu penulis sadar sepenuhnya bahwa tesis ini masih jauh dari sempurna baik materi maupun metodenya. Karena itu sumbang saran dan kritik membangun, penulis akan terima dengan senang hati.

Semarang, September 2001
Penulis

ABSTRAK

Sabungan ayam (tajen) merupakan tradisi yang mendarah daging di kalangan masyarakat Bali dan diwarisi secara turun-temurun. Kegiatan sabungan ayam (tajen) tersebut, belakangan ini semakin meningkat, bahkan sudah menjadi kegiatan sehari-hari, tanpa adanya upaya-upaya penanggulangan yang memadai, padahal dampak sosial yang ditimbulkan sangat serius, yaitu bukan saja melanggar norma-norma hukum tetapi juga norma agama dan norma-norma sosial lainnya, serta merusak nilai-nilai moral dan mental masyarakat.

Hal-hal tersebut di atas, terkait erat dengan tradisi sosial masyarakat yang menjadi faktor-faktor penyebab semakin maraknya sabungan ayam (tajen) di Bali, baik yang menyangkut aspek sosial budaya, sosial ekonomi, sikap mental maupun tingkat kesadaran hukum masyarakat.

Hal itu berarti bahwa faktor-faktor penyebab semakin maraknya sabungan ayam (tajen) sangat kompleks dan berada di luar bidang hukum pidana.

Adanya ketentuan Pasal 303 KUHP yang melarang adanya perjudian termasuk sabungan ayam (tajen) tidak diperhatikan oleh masyarakat, bahkan Pemerintah daerah Bali melegalisir adanya sabungan ayam (tajen) dengan alasan untuk kepentingan pembangunan. Hal ini didukung oleh PANGDAK XV Bali.

Dikeluarkannya Undang-Undang No. 7 Tahun 1974 yang merubah ancaman-ancaman pidana yang terdapat dalam Pasal 303 ayat 1 KUHP, Pasal 542 ayat 1 KUHP, Pasal 542 ayat 2 KUHP dengan ancaman pidana penjara dan denda yang lebih berat, dan merubah sebutan Pasal 542 menjadi Pasal 303 bis, tidak mengurangi penyelenggaraan sabungan ayam (tajen) tersebut. Lebih tragis lagi Awig-Awig Desa Adat Duda (Peraturan Desa Adat Duda, pen) yang telah disyahkan oleh warga Desa Adat itu sendiri belum mampu mencegah dan menggulangi sabungan ayam (tajen) secara optimal.

Berdasarkan uraian di atas diperlukan upaya-upaya rasional yang lebih komprehensif berupa "Politik Kriminal" yaitu suatu usaha yang rasional dari masyarakat dalam menanggulangi kejahatan. Itu berarti bahwa dalam melaksanakan politik kriminal, orang mengadakan penilaian dari sekian banyak alternatif yang dihadapi, agar tujuan dari politik kriminal yaitu perlindungan masyarakat untuk mencapai kesejahteraan masyarakat dapat tercapai.

Penerapan politik kriminal dalam penanggulangan sabungan ayam (tajen) masih bersifat parsial. Oleh karena itu maka agar tujuan politik kriminal dapat terwujud harus dilakukan melalui satu kesatuan upaya terpadu, yaitu keterpaduan atau integrasi antara upaya-upaya penal dan upaya-upaya non penal.

Upaya-upaya untuk mencapai tujuan utama politik kriminal tersebut di atas tidak mudah karena selain sabungan ayam (tajen) sudah menjadi tradisi masyarakat, disebabkan pula karena adanya kendala-kendala kultural maupun kendala-kendala struktural.

Kendala kultural meliputi kerancuan masyarakat dalam memaknai “Tabuh Rah” sebagai rangkaian upacara keagamaan dan adat istiadat di Bali, sedangkan sabungan ayam (tajen) adalah judi. Selain itu sabungan ayam (tajen) dijadikan pula sebagai sarana penggalan dana dan sarana hiburan.

Kendala-kendala struktural meliputi tidak adanya ketegasan dan konsistensi aparat penegak hukum dalam menegakkan norma-norma hukum pidana positif. Hal ini berkaitan dengan adanya kontradiksi antara hukum pidana positif dengan budaya hukum masyarakat.

Data penelitian menunjukkan bahwa dari 151 responden warga masyarakat dan 105 responden pemain sabungan ayam di Desa Duda Timur, lebih dari 50% tidak setuju terhadap pemberantasan sabungan ayam (tajen) dengan menggunakan sarana penal karena berbagai alasan, seperti telah diuraikan di atas. Hal itu menunjukkan bahwa upaya pencegahan dan penanggulangan sabungan ayam dengan menggunakan sarana penal, tidak memperoleh dukungan masyarakat/publik.

Oleh karena itu upaya-upaya yang dilakukan dalam penanggulangan sabungan ayam adalah dengan mengedepankan langkah-langkah preventif, yaitu dengan menggunakan sarana non penal, baik pencegahan primer maupun pencegahan sekunder. Namun demikian upaya-upaya pencegahan tersebut, belum mencakup semua aspek yang menjadi penyebab semakin maraknya sabungan ayam (tajen) karena berbagai kendala, baik kendala terbatasnya SDM, dana, maupun sikap mental aparat penegak hukum itu sendiri.

Berkenaan dengan uraian di atas, disarankan agar upaya-upaya non penal lebih diintensipkan dengan dukungan seluruh komponen masyarakat, seperti Pers/Media massa, LSM, Tokoh-tokoh masyarakat, Tokoh-tokoh agama termasuk desa adat. Selain itu upaya-upaya pembinaan masyarakat melalui kegiatan pembinaan dan penyuluhan dalam rangka penyehatan mental masyarakat perlu ditingkatkan baik kuantitas maupun kualitasnya.

DAFTAR ISI

	Halaman
Lembar Pengesahan	i
Kata Pengantar	ii
Abstrak	iii
Daftar Isi	iv
Daftar Tabel	v
BAB I PENDAHULUAN	1
A. Latar Belakang Masalah	1
B. Perumusan Masalah	9
C. Tujuan Penelitian	10
D. Manfaat Penelitian	10
E. Kerangka Pemikiran dan Konsepsional	11
F. Metodologi Penelitian	27
G. Sistematika Penulisan	31
BAB II TINJAUAN PUSTAKA	33
A. Latar Belakang dan Perkembangan Sabungan Ayam (Tajen)	33
1. Latar Belakang Sabungan Ayam (Tajen)	33
2. Perkembangan Sabungan Ayam (Tajen)	37
a. Sebelum berlakunya UU No. 7 Tahun 1974	37
b. Setelah berlakunya UU No. 7 Tahun 1974	40
B. Dasar Hukum Penertiban Perjudian	43
C. Hubungan Antara Politik Sosial Dengan Politik Kriminal	51

D. Politik Kriminal Dalam Penanggulangan Sabungan Ayam (Tajen)	56
BAB III HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN	64
A. Penerapan Politik Kriminal Dalam Penanggulangan Sabungan Ayam (Tajen)	64
1. Penerapan Politik Kriminal Dalam Penanggulangan Sabungan Ayam (Tajen) Dengan Sarana Penal.	64
2. Penerapan Politik Kriminal Dalam Penanggulangan Sabungan Ayam (Tajen) Dengan Sarana Non Penal	80
a. Kebijakan Aparat Penegak Hukum Dalam Pemberdayaan Desa Adat	89
b. Kebijakan Aparat Penegak Hukum Dalam Meningkatkan Peranserta Masyarakat	98
B. Kendala-Kendala dan Upaya Penanggulangan Sabungan Ayam (Tajen)	103
1. Kendala-kendala Dalam Penanggulangan Sabungan Ayam (Tajen)	103
2. Upaya-upaya Penanggulangan Sabungan Ayam (Tajen)	107
BAB IV PENUTUP	111
A. Kesimpulan	111
B. Saran-saran	115

DAFTAR PUSTAKA

DAFTAR TABEL

1. Statitik Kriminal Wilayah Kecamatan Selat
2. Pandangan Masyarakat (Kepala Keluarga Terhadap Penanggulangan Sabungan Ayam (Tajen)
3. Alasan Ketidaksetujuan Masyarakat (Kepala Keluarga) Terhadap Penanggulangan Sabungan Ayam Dengan Sarana Penal
4. Pandangan Bebotoh (Pemain) Sabungan Ayam Terhadap Penanggulangan Sabungan Ayam Dengan Sarana Penal
5. Alasan Ketidaksetujuan Bebotoh (Pemain) Terhadap Penanggulangan Sabungan Ayam

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Arah kebijakan pembangunan khususnya di bidang hukum dalam GBHN 1999-2004 pada bab IV huruf A menentukan antara lain :

1. Mengembangkan budaya hukum di semua lapisan masyarakat untuk terciptanya kesadaran dan kepatuhan hukum dalam kerangka supremasi hukum dan tegaknya negara hukum.
2. Menata sistem hukum nasional yang menyeluruh dan terpadu dengan mengakui dan menghormati hukum agama dan hukum adat serta memperbaharui perundang-undangan warisan kolonial dan hukum nasional yang diskriminatif, termasuk ketidakadilan gender dan ketidaksesuaiannya dengan tuntutan reformasi melalui program legislasi.
3. Menegakkan hukum secara konsisten untuk lebih menjamin kepastian hukum, keadilan dan kebenaran, supremasi hukum, serta penghayatan hak asasi manusia.

Pembangunan daerah Bali sebagai salah satu sub sistem dari pembangunan nasional yang meliputi kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara yang ditujukan untuk meningkatkan harkat dan martabat serta memperkuat jati diri dan kepribadian masyarakat Bali dalam konteks lokal, nasional maupun global, perlu diperhatikan keseimbangan dan kesatuan (*entity*) wilayah pembangunan ekonomi, sosial, budaya, lingkungan hidup, politik dan pemerintahan untuk terwujudnya pembangunan yang berkelanjutan. Pendekatan pembangunan juga perlu mengalami perubahan yakni dari pendekatan *top down* ke pendekatan *bottom up* dan dari pendekatan terukur ke dalam pendekatan bermakna.

Aspek-aspek yang dominan dalam pembangunan daerah propinsi Bali adalah Aspek supremasi hukum, ekonomi kerakyatan, lingkungan hidup, politik yang demokratis, pemerintahan yang profesional (*good governance*) dan kebudayaan daerah, tanpa mengurangi pentingnya aspek-aspek pembangunan lainnya.¹

Sehubungan dengan arah pembangunan Propinsi Bali maupun pembangunan nasional, khususnya dibidang hukum, maka setiap bentuk perbuatan/tindakan yang bertentangan dengan upaya menegakkan supremasi hukum patut dicegah dan ditanggulangi dengan sebaik-baiknya. Demikian pula dengan sabungan ayam (di Bali) yang sudah menjurus kearah kegiatan sehari-hari, bahkan akhir-akhir ini mengalami peningkatan.²

Pembahasan tentang sabungan ayam (tajan) tidak bisa dilepaskan dengan "Tabuh rah". Kata tabuh rah merupakan kata majemuk yaitu rangkaian dua buah kata yang memiliki satu pengertian. Adapun kata dasarnya adalah "tabuh" dan "rah". Secara etimologis kata tabuh rah berasal dari kata tawur yang berarti "bayar" sedangkan kata "rah" berasal dari darah. Dengan uraian secara etimologis tersebut, maka kata tabuh rah berarti pembayaran dengan darah yang dilakukan dengan cara menaburkan darah pada tempat-tempat tertentu misalnya di pura.³ Landasan konsepsional tentang tabuh rah terdapat pada :

1. Prasasti Batur Abang A tahun 933 Caka (1101 AD) menyebutkan antara lain "... lagi pula bila mengadakan upacara misalnya Tawur Kasanga, patutlah mengadakan sabungan ayam tiga angkatan (Seet) di desanya

¹ Pola Dasar Pembangunan Daerah Propinsi Bali 2000-2005.

² Bali Post, edisi 15 Agustus 2000

patutlah mengadakan sabungan ayam tiga angkatan (Seet) di desanya (tidaklah minta ijin, tidaklah memberitahukan kepada pengawas (pemerintah).

2. Prasasti Batuan tahun 944 Caka (1022 AD) menyebutkan antara lain "...Adapun bila mengadu ditempat suci dilakukan tiga angkatan (seet) tidak minta ijin kepada pemerintah dan juga kepada pengawas sabungan ayam, tidak dikenakan pajak".

Dari kedua prasasti tersebut dapat diketahui bahwa terdapat sabungan ayam sebagai bentuk tabuh rah dan sabungan ayam yang merupakan judi.⁴

Lebih jauh tentang tabuh rah ditentukan sebagai berikut :

1. Dengan memotong leher ayam kecil atau babi (babi hutan) yang disebut "penyambleh".
2. Dengan menikam binatang korban sehingga darah bercecer pada waktu upacara (Mapedada).
3. Dengan mengadu ayam gocekan (ayam yang belum di kurung) ditempat upacara, bersamaan dengan mengadu kelapah, tingkih, telur.
4. Dengan menghidangkan darah mentah (dengan menggunakan cangkir) pada banten (sesaji) pada waktu upacara Macaru. Tabuh rah tersebut dilakukan oleh desa adat.

Bertitik tolak dari uraian tersebut di atas terdapat berbagai cara atau jenis penyajian darah binatang korban antara lain dengan mengadu ayam di tempat upacara keagamaan (butayadnya), sehingga darahnya berceceran ditempat itu.

⁴ Departemen Dalam Negeri Propinsi Daerah Tingkat I Bali, tanpa tahun, hal. 4-5

Penaburan darah binatang korban seperti itu digemari orang karena di samping bertujuan religius, juga mengandung nilai-nilai hiburan bagi penggemarnya. Gaya dan gerak-gerik ayam yang sedang berlaga itu, bagi mereka menimbulkan rasa seni, sehingga logislah lama kelamaan fungsi tabuh rah dalam rangka upacara keagamaan (macaru) yang dilakukan dengan mengadu ayam menjadi berkurang, sedang fungsi hiburan sangat menonjol.⁵ Hal tersebut mengakibatkan penyelenggaraan tajen semakin meluas di kalangan masyarakat, lebih-lebih lagi tajen tersebut memperoleh pembenaran dengan ditetapkannya Instruksi Bersama Gubernur Kepala Daerah propinsi Bali dan PANGDAK XV Bali.

No : Pem. 348/I/C/69

No : Pol.13/I/1242/971/res/69 tertanggal 4 Oktober 1969 tentang pemberian ijin sabungan ayam dalam rangka pembangunan.

Diundangkannya Undang-undang No. 7 tahun 1974 tidak mengurangi kegiatan sabungan ayam (tajen) tersebut.

Diperberatnya ancaman pidana pada Pasal 303 dan Pasal 542 (1) dan Pasal 542 (3) KUHP tentang penertiban perjudian berdasarkan Undang-undang No. 7 tahun 1974, tidak membawa hasil yang memadai apabila tidak dipadukan/diintegrasikan dengan usaha-usaha non penal. Dalam hubungan ini sangatlah mendasar pandangan Barda Nawawi Arief yang mengatakan :
"Tujuan utama dari usaha-usaha non penal ini adalah memperbaiki kondisi-kondisi sosial tertentu yang secara tidak langsung mempunyai pengaruh preventif terhadap kejahatan. Dengan demikian dilihat dari sudut politik

⁵ I Nengah Mileh, 1983, *Kamus Istilah Tajen di Bali*, Fakultas Sastra UNUD, hal. 19.

kriminal, keseluruhan kegiatan preventif yang non penal itu sebenarnya mempunyai kedudukan yang sangat strategis. Ia memegang posisi kunci yang harus dintensifkan dan diefektifkan. Kegagalan dalam menggarap posisi strategis itu justru akan berakibat fatal bagi usaha penanggulangan kejahatan. Oleh karena itu suatu kebijakan kriminal harus dapat mengintegrasikan dan mengharmonisasikan seluruh kegiatan preventif yang non penal itu kedalam suatu sistem kegiatan negara yang teratur dan terpadu.⁶

Maraknya sabungan ayam (tajen) tersebut mendorong para pemuka agama se-Bali, bekerjasama dengan Parisada Hindu Dharma dan Institut Hindu Dharma Denpasar, menyelenggarakan seminar pada tahun 1976 dan berhasil merumuskan kesimpulan-kesimpulan sebagai berikut :

1. Tabuhrah adalah taburan darah binatang korban yang dilaksanakan dalam rangkaian upacara agama (yadnya).
2. Sumber penggunaan tabuh rah terhadap pada Panca Yadnya.
3. Dasar penggunaan tabuh rah tercantum dalam prasasti Sukawana A.I 804 Caka, Prasasti Batur Abang. 933 Caka, Prasasti batuan 944 Caka.
4. Fungsi tabuh rah adalah runtutan/rangkaian dari upacara agama (Yadnya)
5. Tabuh Rah berwujud taburan darah binatang korban.
6. Jenis-jenis binatang yang dijadikan yaitu ayam, itik, kerbau, babi dan lain-lain.
7. Penaburan darah dilaksanakan dengan "nyambeleh" (Perangstha) telung parahatan, dilengkapi dengan adu-aduan kemiri, telur, kelapa, beserta upakarnya.
8. Diadakan pada tempat dan saat upacara berlangsung oleh sang jayamana.
9. Pada perangshata disertakan toh dedamping (taruhan pendamping) yang maksudnya sebagai pernyataan atau perwujudan dari keihlasan sang Jayamana ber yadyanya dan bukan bermotif judi.
10. Adu ayam yang tidak memenuhi ketentuan-ketentuan tersebut di atas tidaklah perangsatha dan bukan pula rangkaian upacara yadnya.
11. Pelaksanaan tabuhrah tidak minta ijin kepada yang berwenang.⁷

⁶ Barda Nawawi Arief (1), 1996, *Kebijakan Legislatif Dalam Penanggulangan Kejahatan dengan Pidana Penjara*, Semarang, Badan Penerbit Universitas Diponegoro, hal. 33.

⁷ Parisada Hindu Dharma Pusat, tanpa tahun, *Pandangan Agama Hindu Terhadap Masalah Tajen*, Bali, hal. 9

Dengan dasar kesimpulan ini dapat ditentukan bahwa aduan ayam yang memenuhi kesebelas unsur tersebut adalah “Tabuh Rah”, sedang yang lainnya atau melebihi ketentuan itu bukanlah Tabuh Rah.⁸

Adanya kontradiksi antara keputusan bersama Gubernur Kepala Daerah Propinsi Bali dan PANGDAK XV Bali dengan Undang-undang No. 7 tahun 1974 tersebut di atas tidak memberikan iklim yang menguntungkan bagi pencegahan penyelenggaraan sabungan ayam (tajen) oleh masyarakat. Setelah adanya larangan mengadakan perjudian dalam segala bentuknya di wilayah negara RI sejak tanggal 1 April 1981 seperti dikatakan Presiden Suharto pada tanggal 5 Januari 1981 di depan sidang DPR RI, barulah pemberian ijin sabungan ayam berdasarkan instruksi Gubernur Kepala Daerah propinsi Bali dan PANGDAK XV Bali dicabut dengan surat keputusan bersama Gubernur Kepala Daerah Tingkat I Bali dan Kepala Daerah Kepolisian XI Nusa Tenggara.

Nomer 10/KESRA I/A/20 /1981

Nomor Pol : SKEP/08/II/1981

Walaupun secara formal sabungan ayam dilarang, termasuk semua bentuk judi dalam kenyataannya namun sabungan ayam tersebut, ternyata sangat sulit untuk diberantas baik karena dipandang sebagai tradisi yang sudah mendarah daging, disebabkan pula karena tajen tersebut diadatkan di masyarakat, dan biasanya dimasukan ke dalam awig-awig banjar di Bali. Misalnya saja bila masyarakat atau banjar mengadakan tajen, yang biasanya memakai alasan

⁸ Ibid, hal. 7

untuk tabuh rah, maka anggota banjar dikenakan “Uran”. “Uran” adalah kewajiban dari anggota Banjar/Desa Adat untuk mengeluarkan ayam aduan dalam sabungan ayam (tajen) yang diselenggarakan oleh Desa Adat, untuk kepentingan pembangunan. Bilamana tidak mengeluarkan uran maka ia dikenakan denda. Selain berupa denda uang, orang tersebut akan mendapat sanksi sosial. Dengan demikian, peraturan banjar atau desa yang mengharuskan anggotanya mengeluarkan ayam aduan, secara tidak langsung pula mengharuskan anggotanya untuk main judi.⁹

Sabungan ayam (tajen) tersebut dapat menimbulkan dampak sosial yang merugikan masyarakat itu sendiri. Dampak sosial tersebut antara lain :

- a. Dapat menimbulkan kekerasan domestik (kekerasan dalam keluarga) akibat kekalahan dalam sabungan ayam (tajen) baik terhadap istri maupun anggota keluarga yang lain.
- b. Mabuk-mabukan.
- c. Menjual, menggadaikan barang-barang bergerak maupun barang tidak bergerak (tanah) miliknya sendiri maupun milik keluarga.
- d. Bersikap boros
- e. Berdampak buruk pada pembinaan generasi muda.
- f. Berdampak kurang menguntungkan bagi pembinaan Kamtibmas dan pembinaan nilai-nilai moral dan agama bagi masyarakat.

Selain dampak sosial yang merugikan, terdapat pula dampak sosial yang menguntungkan. Keuntungan diperoleh para pedagang di areal sabungan ayam

⁹ Departemen Dalam Negeri Propinsi Daerah Tingkat I Bali, *Op-cit*, hal.7

(tajen) tersebut, tukang judian dari berbagai jenis judian lainnya (belandang) dan orang-orang yang membantu Bebotoh besar (penjudi besar), cukai sabungan ayam (tajen), karcis masuk arena sabungan ayam (tajen), karcis parkir, termasuk pemerintah selaku pemberi ijin sabungan ayam (tajen).

Keuntungan materiil yang diperoleh tersebut jelas tidak seimbang, bila dilihat dampak sosial negatif yang ditimbulkannya. Berbagai upaya penanggulangan telah dilakukan oleh pemerintah, Parishada Hindu Dharma, antara lain melalui upaya-upaya non penal sebagai berikut :

1. Mengadakan penyuluhan kepada masyarakat, pamong desa, maupun aparat pemerintah mengenai tabuh rah, judi/sabungan ayam serta akibat-akibat yang ditimbulkan.
2. Mengadakan penerangan-penerangan kepada khalayak ramai mengenai kebijakan pemerintah tentang perhapusan judi di seluruh wilayah Indonesia.
3. Mengadakan pembinaan pada generasi muda melalui kegiatan permainan rakyat, kesenian rakyat.
4. Mengembangkan kegiatan sosial ekonomi, guna menambah penghasilan masyarakat seperti pembinaan industri rumah tangga, kerajinan tangan, karang kitri, intensifikasi pertanian.
5. Mengembangkan kegiatan sosial religius dengan menyelenggarakan ceramah keagamaan (upanisad) pada saat (sangkepan) banjar, maupun pada acara persembahyangan di pura.

Upaya dan langkah-langkah non penal seperti tersebut di atas belum didukung dengan upaya-upaya penal oleh aparat penegak hukum, terbukti dari maraknya sabungan ayam (tajen) tidak ada yang diproses di pengadilan berdasarkan hukum positif yang berlaku.

Sudarto mengatakan ¹⁰ : “Fungsi hukum pidana adalah subsidier, artinya hukum pidana hendaknya baru diadakan, apabila usaha-usaha lain kurang memadai. Sanksi hukum pidana harus dianggap sebagai *ultimum rimedium*, yakni obat terakhir apabila sanksi atau upaya-upaya pada cabang hukum lainnya tidak mempan atau dianggap tidak mempan. Berdasarkan pandangan Sudarto tersebut, sangatlah beralasan hukum pidana diterapkan, namun dengan hati-hati dan selektif dalam penanggulangan sabungan ayam “tajen”.

B. Perumusan Masalah

Bertitik tolak dari uraian latar belakang penelitian di atas, maka dapatlah dikemukakan perumusan masalahnya sebagai berikut :

1. Bagaimanakah penerapan politik kriminal dalam penanggulangan sabungan ayam (tajen) di Desa Duda Timur, Kecamatan Selat, Kabupaten Karangasem, Propinsi Bali.
2. Apakah yang menjadi kendala dan upaya penanggulangan sabungan ayam (tajen) di Desa Duda Timur, Kecamatan Selat, Kabupaten Karangasem, Propinsi Bali.

¹⁰ Sudarto, 1990, *Hukum Pidana I*, Semarang, Cetakan II, Fakultas Hukum Undip, hal. 13

C. Tujuan Penelitian

1. Memperoleh data tentang penerapan politik kriminal penanggulangan dalam sabungan ayam (tajen) di Desa Duda Timur, Kecamatan Selat, Kabupaten Karangasem, Propinsi Bali.
2. Memperoleh data tentang kendala-kendala dan upaya penanggulangan sabungan ayam (tajen) di Desa Duda Timur, Kecamatan Selat, Kabupaten Karangasem, Propinsi Bali.

D. Manfaat Penelitian

1. Manfaat Teoritis

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan sumbangan pemikiran bagi pengembangan Ilmu Hukum Pidana dan Kriminologi.

2. Manfaat Praktis

Secara praktis, diharapkan hasil penelitian ini memberikan masukan kepada :

- Pemerintah daerah dalam mengambil kebijakan dalam penanggulangan sabungan ayam (tajen) di Desa Duda Timur, Kecamatan Selat, Kabupaten Karangasem, Propinsi Bali.
- Aparat penegak hukum dalam pencegahan dan penanggulangan sabungan ayam (tajen) di Desa Duda Timur, Kecamatan Selat, Kabupaten Karangasem, Propinsi Bali.

- Prajuru (pimpinan, pen) Desa Adat dalam pencegahan dan penanggulangan sabungan ayam (tajen) di Desa Duda Timur, Kecamatan Selat, Kabupaten Karangasem, Propinsi Bali.

E. Kerangka Pemikiran dan Konsepsional

Sabungan ayam (tajen) sesungguhnya bukan sesuatu masalah sosial baru di Bali pada umumnya dan di Desa Duda Timur pada khususnya. Dalam sejarahnya, sabungan ayam (tajen) tersebut telah lama dikenal, bahkan sebelum jaman kerajaan-kerajaan dan terus berkembang sampai kurun waktu pasca kemerdekaan hingga sekarang. Upaya-upaya untuk mengurangi atau menghilangkan sabungan ayam (tajen) berhadapan dengan kekokohan argumen untuk mempertahankannya di balik tradisi masyarakat yang telah diwarisi secara turun-temurun, maupun tuntutan untuk kepentingan pembangunan yang memerlukan biaya besar yang tidak mungkin semata-mata diperoleh dari sumber-sumber inkonvensional.

Efektifitas upaya-upaya untuk merintang berseminya sabungan ayam (tajen) agaknya masih lemah apabila dibandingkan dengan merasuknya nilai-nilai yang mendukung sabungan ayam tersebut. Namun demikian tidak berarti bahwa semua komponen masyarakat termasuk pemerintah berhenti berusaha untuk melakukan pencegahan dan penanggulangan demi kesejahteraan masyarakat. Hal ini disebabkan karena sabungan ayam (tajen) dapat menimbulkan dampak ikutan lainnya yang pada hakekatnya sangat

bertentangan dengan agama, kesusilaan dan moral Pancasila, serta membahayakan bagi kehidupan masyarakat.

Dalam upaya-upaya pencegahan dan penanggulangan kejahatan, beralasan kiranya dikemukakan pandangan Stanley E. Grupp seperti di kutip Muladi dan Barda Nawawi Arief yang menyatakan¹¹ : “ Namun patut kiranya direnungi adanya pendapat bahwa dalam menghadapi masalah atau dilemma tentang pidana, makna dari suatu masalah tidak terletak pada pemecahannya, tetapi dalam usaha atau kegiatan yang terus menerus tak kenal henti ”.

Selanjutnya dikatakan “Usaha atau kegiatan terus menerus itu sudah selayaknya diarahkan untuk tercapainya suatu kebijakan hukum pidana yang diharapkan dapat menanggulangi masalah kejahatan, baik sebagai gejala *pathologi* individual maupun sebagai gejala *pathologi* sosial.

Undang-undang No. 7 tahun 1974 tentang Penertiban Perjudian (LN : 1974 No. 54) dan instruksi Menteri Dalam Negeri No. 7 tahun 1973 tentang larangan bagi judi jackpot, kasino dan sebagainya, menunjukkan sikap tanggap pemerintah dalam penanggulangan perjudian. Di Bali ditindaklanjuti dengan pencabutan ijin sabungan ayam (tajen) dalam rangka pembangunan. Namun demikian belum membuahkan hasil yang optimal, terbukti semakin maraknya sabungan ayam (tajen) tersebut.

Mengingat hal tersebut di atas, sangat diperlukan upaya-upaya rasional yang lebih komprehensif berupa “ Politik Kriminal”.

Sudarto seperti dikutip Barda Nawawi Arief mengemukakan tiga arti mengenai politik kriminal yaitu :¹²

¹¹ Muladi, Barda Nawawi Arief, 1984, *Teori-teori dan Kebijakan Pidana*, Bandung, Penerbit : Alumni, hal. 170.

¹² Barda Nawawi Arief (2), 1996, *Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana*, Bandung, Penerbit Citra Aditya Bakti, hal. 1.

- a. dalam arti sempit ialah keseluruhan asas dan metode yang menjadikan dasar dari reaksi terhadap pelanggaran hukum yang berupa pidana;
- b. dalam arti luas, ialah keseluruhan fungsi dari aparaturnya penegak hukum, termasuk didalamnya cara kerja dari pengadilan.
- c. dalam arti paling luas (yang beliau ambil dari Jorgen Jepsen) ialah keseluruhan kebijakan yang dilakukan melalui perundangan dan badan-badan resmi, yang bertujuan untuk menegakkan norma-norma sentral dari masyarakat.

Pada bagian lain beliau mengemukakan definisi singkat¹³, bahwa politik kriminal merupakan suatu usaha yang rasional dari masyarakat dalam menanggulangi kejahatan. Definisi ini diambil dari definisi Marc Ancel yang merumuskan sebagai “ *The rational organization of the control of crime by society*”.

Selanjutnya Sudarto sebagaimana pula dikutip Barda Nawawi Arief menegaskan bahwa “dalam melaksanakan politik (kebijakan), orang mengadakan penilaian dari sekian banyak alternatif yang dihadapi. Berkaitan dengan hal itu Barda Nawawi Arief mengemukakan.¹⁴ Ini berarti suatu politik kriminal dengan menggunakan kebijakan hukum pidana harus merupakan suatu usaha atau langkah-langkah yang dibuat dengan sengaja dan sadar. Ini berarti memilih dan menetapkan hukum pidana sebagai sarana untuk menanggulangi kejahatan harus benar-benar telah memperhitungkan semua faktor yang dapat mendukung berfungsinya atau bekerjanya hukum pidana itu dalam kenyataannya. Jadi diperlukan pula pendekatan yang fungsional ; dan inipun merupakan pendekatan yang melekat pada setiap kebijakan yang rasional.

¹³ Ibid, hal. 2.

¹⁴ Ibid, hal. 37.

Di samping hal tersebut di atas, Barda Nawawi Arief mengemukakan¹⁵ pula, bahwa kebijakan atau upaya penanggulangan kejahatan pada hakekatnya merupakan bagian integral dari upaya perlindungan masyarakat (*social defence*) dan upaya mencapai kesejahteraan masyarakat (*social welfare*). Oleh karena itu dapat dikatakan, bahwa tujuan akhir atau tujuan utama dari politik kriminal ialah perlindungan masyarakat untuk mencapai kesejahteraan masyarakat.

Berdasarkan pandangan pakar hukum pidana di atas, dapat disimpulkan bahwa politik kriminal tidak hanya berkisar pada masalah penegakan hukum untuk menanggulangi kejahatan saja, melainkan mencakup aspek-aspek yang lebih luas, yaitu semua aktivitas yang direncanakan untuk melindungi masyarakat.

Perlindungan masyarakat dari kejahatan dapat dilakukan dengan menggunakan sarana penal dan non penal. Fungsionalisasi/operasionalisasi perlindungan masyarakat dengan sarana penal dilakukan melalui beberapa tahap¹⁶, yaitu tahap formulasi (kebijakan legislatif); tahap aplikasi (kebijakan yudikatif); tahap eksekusi (kebijakan eksekutif/administratif). Jari aktivitas perlindungan masyarakat dengan sarana penal, bukan saja tugas aparat penegak hukum, tetapi juga tugas aparat pembuat hukum (aparat legislatif); bahkan kebijakan legislatif merupakan kebijakan yang paling strategis dari upaya pencegahan dan penanggulangan kejahatan, melalui penal policy. Oleh karena

¹⁵ Ibid, hal. 2

¹⁶ Barda Nawawi Arief (3), 2000, *Pencegahan dan Penanggulangan Kejahatan*, Ceramah Pada Pendidikan dan Pelatihan Aparatur Penegak Hukum di Pusdiklat Dep. Kumdang Cinere Jakarta, hal. 3

itu kesalahan/kelemahan kebijakan legislatif merupakan kesalahan strategis yang dapat menjadi penghambat upaya pencegahan dan penanggulangan pada tahap aplikasi dan tahap eksekusi.

Selain itu secara tajam Barda Nawawi Arief menegaskan pula¹⁷ :
“Bahwa konsepsi kebijakan penanggulangan kejahatan yang integral mengandung konsekuensi bahwa usaha rasional untuk menanggulangi kejahatan harus merupakan satu kesatuan yang terpadu. Ini berarti kebijakan untuk menanggulangi kejahatan dengan menggunakan sanksi pidana, harus pula dipadukan dengan usaha-usaha lain yang bersifat “non penal”. Usaha-usaha non penal ini dapat meliputi bidang yang sangat luas sekali diseluruh sektor kebijakan sosial atau pembangunan nasional. Tujuan utama dari usaha-usaha non penal ini adalah memperbaiki kondisi-kondisi sosial tertentu yang secara tidak langsung mempunyai pengaruh preventif terhadap kejahatan. Dengan demikian dilihat dari sudut politik kriminal, keseluruhan kegiatan preventif yang non penal itu sebenarnya mempunyai kedudukan yang sangat strategis. Yang memegang posisi kunci yang harus diintensifkan dan diefektifkan.

Berkaitan dengan penanggulangan kejahatan G. P. Hoefnagels pernah mengatakan bahwa upaya penanggulangan kejahatan dapat ditempuh dengan :

- a. Penerapan hukum (*criminal law application*).
- b. Pencegahan tanpa pidana (*prevention without punishment*).
- c. Mempengaruhi pandangan masyarakat mengenai kejahatan dan pemidanaan lewat media massa (*influecing Views of society and punishment/mass media*).

¹⁷ Barda Nawawi Arief (1), 1996, *Op-cit*, hal. 33.

Dengan demikian upaya penanggulangan kejahatan secara garis besar dibagi menjadi dua, yaitu lewat jalur “non penal” bukan/di luar hukum pidana dan jalur “penal”. Dalam pembagian G. P. Hoefnagels di atas upaya-upaya yang disebut dalam butir (b) dan (c) dapat dimasukkan dalam kelompok upaya “non penal”.¹⁸

Dengan pendekatan kebijakan yang integral inilah diharapkan *social defence planing* benar-benar terwujud.

Sabungan ayam (tajen), merupakan salah satu bentuk perjudian. Berkaitan dengan pencegahan dan penanggulangan kejahatan melalui usaha rasional secara terpadu, diperlukan suatu parameter untuk mengukur efektifitas politik kriminal. Muladi mengemukakan beberapa parameter untuk mengukur efektifitas politik kriminal sebagai berikut :¹⁹

- a. Tingkat kejahatan (*crime clerence*) yang berhasil ditangani oleh polisi.
- b. *Conviction clerence* (tingkat keberhasilan jaksa dalam menangani suatu perkara).
- c. *Reconviction (residive)* atau penuntan kembali, terutama melihat sebab musabab terjadinya *residive* itu.
- d. Peran serta masyarakat.
- e. Pendidikan dan profesionalisme penegak hukum.
- f. Kecepatan penanganan perkara (*speedy process*) dalam sistem peradilan pidana oleh aparat penegak hukum

Selain tajen dikenal pula bentuk-bentuk judian lainnya yaitu : domino, cekian, main keles, main bola adil dan lain-lain. Namun demikian dari jenis-jenis judian tersebut di atas tajen merupakan jenis judian yang paling populer dikalangan masyarakat Bali pada umumnya khususnya di desa Duda Timur.

¹⁸ Barda Nawawi Arief (2), *Op-cit*, hal. 48-49.

¹⁹ H. Muladi, 1997, *Sistem Peradilan Pidana dan Kebijakan Kriminal*, Diktat Kuliah Program S2 Ilmu Hukum Undip, hal. 5.

Hal ini disebabkan karena tajen tersebut sudah merupakan tradisi yang diwariskan secara turun-temurun dan sudah membudaya di kalangan masyarakat.

Istilah tajen berasal dari kata taji yang artinya susuk pada kaki ayam. Pengertian taji ada hubungannya dengan pengertian tajam dalam bahasa Indonesia, dan tajep dalam bahasa Bali yang bermakna sesuatu yang runcing. Pengertian tajen mungkin ditekankan pada taji atau senjata yang digunakan oleh ayam dalam beradu, sebab hanya ayam yang diadu sajalah yang memakai taji.²⁰ Sedangkan Parisada Hindu Pusat menyebutkan definisi “Tajen” adalah sesuatu permainan adu ayam atau sabungan ayam dengan mengikatkan taji pada kaki ayam, sebagai salah satu bentuk hiburan disertai dengan taruhan uang.²¹

Dalam membahas lebih lanjut tentang “Tajen” perlu diketahui tentang kebudayaan. Koentjaraningrat menggambarkan sistem-sistem nilai budaya ideal untuk membangun sebagai berikut :²²

²⁰ I Nengeh Mileh, *Op-cit*, hal. 9.

²¹ Parisada Hindu Dharma, *Op-cit*, hal. 25.

²² Koentjaraningrat, 1981/1982, *Orientasi Nilai Budaya dan Pembangunan Nasional*, Jakarta, Penerbit Departemen Pendidikan dan Kebudayaan, hal. 120

	Nilai Budaya	Usaha pembudayaan
Unsur-unsur lama yang cocok	<ol style="list-style-type: none"> 1. Gotong Royong <ol style="list-style-type: none"> a. Tenggang rasa Terhadap sesama manusia b. Bersikap toleran terhadap golongan lain. 2. Konsep menjaga keselarasan 3. Konsep ikhtiar dalam hidup 4. Sikap lebih menghargai individu <ol style="list-style-type: none"> a. Konsep kemajuan individual b. Sikap tak bergantung pada orang lain c. Sikap berani bertanggung jawab sendiri 5. Konsep disiplin nurani tanpa pengawasan 6. Hasrat ingin menguasai alam 7. Orientasi ke masa depan <ol style="list-style-type: none"> a. Menilai tinggi kecermatan berencana b. Bersifat hemat 	Dikembangkan atau dihidupkan kembali
Unsur-unsur baru yang berbeda dengan gotong royong	<ol style="list-style-type: none"> 8. Orientasi aktif terhadap hidup 	Dibudidayakan dengan : <ol style="list-style-type: none"> 1. Contoh dari atas 2. Kampanye 3. Sistem perangsang 4. Cara-cara pengasuhan

Dari semua sistem nilai seperti tersebut di atas, jelaslah bahwa orang yang bermain judi termasuk sabungan ayam (tajen) tidak sesuai dengan sistem nilai budaya ideal untuk pembangunan terutama tentang orientasi ke masa depan yaitu bersifat hemat.

Dalam rangka penanggulangan masalah judi, sebenarnya telah diatur dalam Manawa Dharmasastra, Buku IX sloka 212, 227 yang terjemahnya masing-masing sebagai berikut :

Sloka 221 : Perjudian dan bertaruh supaya benar-benar dikeluarkan dari wilayah pemerintahannya, kedua hal itu menyebabkan kehancuran kerajaan putra mahkota.

Sloka 227 : Di dalam jaman itu keburukan judi telah tampak menyebabkan timbulnya permusuhan, karena itu orang yang baik harus menjauhi kebiasaan-kebiasaan ini walaupun untuk kesenangan.²³

Dalam hubungan dengan sloka 221,227 tersebut di atas, perlu dikedepankan pandangan Barda Nawawi Arief yang mengatakan “Upaya untuk memberi tempat kepada Hukum adat sebagai sumber hukum positif (berarti melonggarkan berlakunya Pasal 1 KUHP) memang telah dimungkinkan dengan adanya Pasal 5 ayat (3) sub b, Undang-Undang No. 1 (Drt) 1951. Namun dengan adanya berbagai pembatas dalam undang-undang tersebut, praktis undang-undang inipun tidak dapat mengangkat nilai-nilai dan asas-asas hukum yang hidup atau hukum adat secara lebih lengkap.²⁴ Dengan demikian nilai-nilai dalam kitab Manawa Darmasastra tersebut tidak dapat dilaksanakan secara optimal. Selain itu awig-awig Desa adat Duda (Peraturan Desa Adat Duda, pen) Paos (Pasal, pen) 39 ayat (4)r menentukan “Majejuden kadanda 25 gantang beras” (berjudi di denda 25 kg beras, pen).

²³ Departemen dalam Negeri Propinsi Daerah Tingkat I Bali, *Op-cit*, hal. 3.

²⁴ Barda Nawawi Arief (4), 1998, *Beberapa Aspek Kebijakan dan Pengembangan Hukum Pidana*, Bandung, Penerbit Citra Aditya Bakti, hal. 123.

Setelah memperhatikan aturan-aturan hukum adat yang mengatur tentang larangan perjudian, termasuk sabungan ayam (tajen), seyogyanya pula diperhatikan hukum pidana positif seperti Undang-undang No. 7 tahun 1974 tentang penertiban perjudian yang memuat ketentuan antara lain :

Pasal 1 : Menyatakan semua bentuk perjudian sebagai kejahatan

Pasal 2 ayat (1) : Merubah ancaman hukuman dalam Pasal 303 ayat (1) KUHP, dari hukuman penjara selama 2 tahun 8 bulan atau denda sebanyak-banyaknya sembilan ribu rupiah menjadi hukuman penjara selama-lamanya sepuluh tahun atau denda sebanyak-banyaknya dua puluh juta rupiah

Pasal 2 ayat (2) Merubah ancaman hukuman dalam Pasal 542 ayat (1) KUHP, dari hukuman kurungan selama-lamanya tiga 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 2 ayat (3) : Merubah ancaman hukuman dalam Pasal 542 ayat (2) KUHP, dari hukuman 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.

Pasal 2 ayat (4) : Merubah sebutan Pasal 542 KUHP menjadi Pasal 303 bis.

Selain itu, instruksi Bersama Gubernur Kepala daerah tingkat I Bali dan panglima daerah kepolisian XV Bali tanggal 4 Oktober 1969 yang menentukan bahwa sabungan ayam dapat diadakan semata-mata untuk keperluan pembangunan paling banyak tiga kali sebulan telah dicabut dengan surat

Keputusan Bersama Gubernur Kepala Daerah Tingkat I Bali dan Kepala Kepolisian XI Bali Nusra tanggal 20 Februari 1981.

Dengan demikian pemerintah tidak lagi mengeluarkan ijin tajen, karena tajen termasuk dalam pengertian perjudian, dan bertentangan pula dengan ajaran agama Hindu maupun hukum pidana positif.

Peningkatan sanksi pidana dalam undang-undang No. 7 tahun 1974 dengan merubah ancaman hukuman dari Pasal 303 KUHP, Pasal 542 ayat (1) dan ayat (2) KUHP merupakan upaya pemerintah mencegah merosotnya nilai moral masyarakat yang dapat menimbulkan implikasi yang bersifat kriminogen. Adanya ketentuan hukum positif seperti tersebut di atas, tidak secara langsung diterapkan dalam masyarakat. Hal ini dapat dilihat dari kasus-kasus sabungan ayam (tajen) yang selama ini marak di desa Duda Timur, tidak tercatat dalam statistik kriminal Kepolisian maupun aparat penegak hukum. Bertitik tolak dari hal tersebut di atas, jelaslah bahwa tidak mungkin terdapat upaya penanggulangan dari aparat penegak hukum, baik preventif maupun represif, karena sangat erat kaitannya dengan sikap, pandangan serta nilai-nilai yang berlaku dalam masyarakat, termasuk aparat penegak hukum.

Dalam hubungan ini kiranya perlu dikemukakan pandangan Lawrence M. Friedmann seperti dikutip Abdurrahman yang mengatakan²⁵ : "Setiap sistem hukum selalu mengandung tiga komponen, yaitu : komponen struktural, komponen substansial dan komponen kultural. Komponen ketiga inilah oleh Friedmann disebut dengan "*the legal culture*" atau "budaya hukum".

²⁵ Abdurrahman, 1985, *Tebaran Pikiran Tentang Studi Hukum dan Masyarakat*, Jakarta, PT. Media Sarana Press, hal. 88-89

Budaya hukum ini oleh Friedmann disebut sebagai “bensin motor keadilan” yang selanjutnya dirumuskan sebagai sikap-sikap dan nilai-nilai yang ada hubungannya dengan hukum dan sistem hukum, berikut sikap-sikap dan nilai-nilai yang memberikan pengaruh baik positif maupun negatif kepada tingkah laku yang berkaitan dengan hukum. Dengan demikian menurut pendapatnya apa yang disebut budaya hukum itu adalah tidak lain dari keseluruhan faktor yang menentukan bagaimana sistem hukum memperoleh tempatnya yang logis dalam kerangka budaya milik masyarakat umum. Secara singkat dapat dikatakan bahwa apa yang disebut budaya hukum ini adalah tidak lain dari keseluruhan sikap warga masyarakat dan sistem nilai yang ada dalam masyarakat yang bersangkutan.

Menurut Friedmann seperti dikutip Soerjono Soekanto menyatakan bahwa budaya hukum menunjuk pada dua hal yaitu :²⁶

1. adat istiadat yang secara organis berkaitan dengan kebudayaan secara menyeluruh.
2. unsur sikap sosial dan nilai.

Di samping itu Satjipto Raharjo membuat analisa tentang bagaimana sebenarnya budaya hukum yang berlaku dalam masyarakat Indonesia pada umumnya.²⁷ Landasan pendapatnya bertolak dari anggapan bahwa dalam bekerjanya hukum, hal yang tidak boleh diabaikan adalah peranan orang-orang atau anggota masyarakat ini. Atas dasar anggapan demikian Satjipto Raharjo

²⁶ Soerjono Soekanto, R Otje Salman, 1988, *Disiplin Hukum dan Disiplin Sosial*, Jakarta, PT. Raja Grafindo Persada, hal. 166.

²⁷ Satjipto Raharjo, 1979, *Budaya Hukum Dalam Permasalahan Hukum di Indonesia*, Jakarta, Penerbit : BPHN, hal. 41

mengemukakan perbedaan bagaimana budaya hukum pada masyarakat tradisional, masyarakat modern, dan masyarakat yang sedang mengalami perkembangan.

Dalam masyarakat tradisional dengan ketertutupan sebagai salah satu ciri utamanya ia menyebutkan berlakunya “budaya hukum absolut” yang merupakan perwujudan dari keadaan masyarakat tradisional yang tidak memberi kebebasan kepada individu untuk berusaha guna mendapatkan perolehan pribadi, memandang negatif terhadap konflik dan apabila yang demikian itu ada, maka ia tidak dikembangkan sebagaimana mestinya untuk mendapatkan penyelesaian dan berusaha secara mutlak mencapai suasana kebersamaan dan ketenangan dalam masyarakat. Pada masyarakat modern beliau menyebut budaya hukum terbuka. Sebagai perwujudan dari keadaan masyarakat untuk melakukan pilihan menjadi terbuka. Sedangkan bagi masyarakat yang sedang mengalami perkembangan Satjipto Raharjo menyebutkan “Budaya hukum personal” yaitu sebagai perwujudan dari adanya kecenderungan untuk memperlakukan hukum serta lembaganya dengan cara yang mudah serta menurut keinginan pribadi.²⁸ Berkaitan dengan sikap, pandangan, nilai-nilai masyarakat yang turut menentukan bekerjanya hukum seperti dikatakan Satjipto Raharjo di atas, kiranya perlu dikemukakan faktor-faktor yang mempengaruhi penerapan hukum tersebut. Soerjono Soekamto menyebutkan antara lain sebagai berikut :²⁹

²⁸ Ibid, hal. 42

²⁹ Soerjono Soekamto, 1982, *Faktor-faktor Yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*, Jakarta, penerbit Rajawali, hal. 5

1. Faktor hukumnya (perundang-undangan) sendiri.
2. Faktor penegak hukum yakni pihak-pihak yang membentuk dan menerapkan hukum.
3. Faktor masyarakat yakni lingkungan dimana hukum tersebut berlaku.
4. Faktor sarana atau fasilitas yang mendukung penegakan hukum.
5. Faktor kebudayaan, yaitu sebagai hasil karya cipta rasa yang didasarkan pada karsa manusia di dalam pergaulan hidup.

Kelima faktor tersebut di atas saling berkaitan dengan erat, oleh karena merupakan esensi dari penegakan hukum serta juga merupakan tolok ukur dari efektifitas penegakan hukum.

Dalam kaitan efektifitas ini, Barda Nawawi Arief pernah mengatakan³⁰ : “Acapkali ketiadaan konsistensi antara undang-undang dengan kenyataan merupakan faktor kriminogen, semakin jauh undang-undang bergeser dari perasaan dan nilai-nilai yang hidup dalam masyarakat, semakin besar ketidakpercayaan akan keefektifan sistem hukum itu”.

Di samping pandangan para pakar, Simposium Pembaharuan Hukum Pidana Nasional pada bulan Agustus 1980 di Semarang dalam salah satu laporannya mengenai kriminalisasi dan dekriminalisasi menyatakan³¹ : “Di samping kriteria umum di atas, simposium memandang perlu pula untuk memperhatikan sikap dan pandangan masyarakat mengenai patut tercelanya suatu perbuatan tertentu, dengan melakukan penelitian, khususnya yang berhubungan dengan kemajuan teknologi dan perubahan sosial.

³⁰ Barda Nawawi Arief (4), *Op cit*, hal. 103

³¹ Barda Nawawi Arief (1), *Op-cit* : hal. 37

Dengan demikian pandangan dan nilai-nilai yang hidup dalam masyarakat akan menentukan pula efektif tidaknya pelaksanaan peraturan perundang-undangan.

Berkaitan dengan hal-hal tersebut di atas, maka upaya penanggulangan kejahatan itu akan berhasil, apabila dilakukan dengan keterpaduan antara upaya-upaya non penal dan upaya penal, serta keterpaduan politik kriminal dengan politik sosial.

Tepat pula pertanyaan Sudarto yang menyatakan "Dalam pada itu kita tidak boleh melupakan, bahwa hukum pidana atau lebih tepat sistem pidana itu merupakan bagian dari politik kriminal, ialah usaha yang rasional dalam menanggulangi kejahatan, sebab di samping penanggulangan dengan pidana masih ada cara lain untuk melindungi masyarakat dari kejahatan, yang terakhir ini misalnya dengan pengolahan kesehatan jiwa masyarakat (*mental hygiene*) atau dengan penerapan-penerapan serta pemberian contoh oleh golongan masyarakat yang mempunyai kekuasaan".³²

Masalah perlindungan masyarakat dikemukakan pula oleh Habib-Ur-Rahman Khan. Dalam tulisannya yang berjudul "*Prevention of crime – It Is Society Which Needs The Treatment and Not The Criminal*", dinyatakan sebagai berikut³³, bahwa apabila kejahatan dipandang sebagai produk masyarakat, maka masyarakatlah yang membutuhkan perawatan/pembinaan

³² Sudarto, 1983, *Hukum Pidana dan Perkembangan Masyarakat Kajian Terhadap Pembaharuan Hukum Pidana*, Bandung, Penerbit : Sinar Baru, hal. 31.

³³ Barda Nawawi Arief, *Op-cit*, hal. 49.

dan bukan si penjahat "*It is Society Which need the treatment and not the criminal*".

Pendapat yang dikemukakan Habib-Ur-Rahman Khan di atas tampaknya sejalan dengan pendekatan integral/sistematik yang saat ini sering dikemukakan dalam kongres-kongres PBB (Mengenai "*The prevention of Crime and treatment of offender*"). Pernyataan yang sering dikemukakan dalam kongres-kongres PBB antara lain :

- Pencegahan kejahatan harus dilaksanakan dengan penghapusan sebab-sebab dan kondisi-kondisi yang menyebabkan timbulnya kejahatan. Upaya penghapusan sebab-sebab dan kondisi yang demikian harus merupakan "strategi pokok/mendasar dalam upaya pencegahan kejahatan (*the basic crime prevention strategy*).
- Pencegahan kejahatan dan peradilan pidana seyogyanya dipertimbangkan dalam hubungannya dengan pembangunan ekonomi sistem politik, nilai-nilai sosio kultural dan perubahan masyarakat, juga dalam hubungannya dengan tata ekonomi dunia/internasional baru.

Oleh karena itu, maka kebijakan kriminal (kebijakan penanggulangan kejahatan) seyogyanya ditempuh dengan pendekatan kebijakan yang integral, baik dengan menggunakan sarana "penal" maupun dengan sarana "non penal", baik dengan melakukan pembinaan atau penyembuhan terpidana/pelanggar hukum (*Treatment of offenders*) maupun dengan pembinaan/penyembuhan masyarakat (*Treatment of society*).

Bertitik tolak dari pandangan tersebut di atas, dapat dianalisis bahwa Undang-undang No. 7 Tahun 1974 belum dapat diterapkan secara optimal dalam penanggulangan sabungan ayam (tajen) di Desa Duda Timur disebabkan oleh berbagai faktor antara lain faktor tradisi masyarakat, juga karena faktor budaya hukum masyarakat, yang masih menghendaki adanya sabungan ayam tersebut. Pada segi lain tidak ada ketegasan dari aparat penegak hukum dalam menindak sabungan ayam tersebut karena khawatir dapat menimbulkan konflik dengan masyarakat.

F. Metodologi Penelitian

1. Metode Pendekatan

Berdasarkan perumusan masalah dan tujuan penelitian, maka pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah pendekatan yuridis normatif, yaitu pendekatan yang bertumpu pada data sekunder, dan pendekatan yuridis empiris yang bertumpu pada data primer. Dalam pendekatan yuridis normatif ditujukan untuk mengetahui bagaimana pengaturan politik kriminal dalam perundang-undangan yang ada selama ini dalam penanggulangan masalah sabungan ayam di Bali, sedangkan pendekatan yuridis empiris diperlukan untuk memperoleh gambaran tentang penerapan politik kriminal dalam sabungan ayam (tajen) selama ini. Di samping itu untuk mengetahui seberapa jauh politik kriminal selama ini dapat menunjang upaya-upaya dan tujuan penanggulangan

sabungan ayam (tajen) di Bali termasuk mengetahui kendala-kendala yang ada dan alternatif pemecahan masalahnya

2. Penentuan Lokasi Penelitian

Lokasi penelitian ini dilakukan di Desa Duda Timur, Kecamatan selat, Kabupaten Karangasem, Propinsi Bali.

Dipilihnya Desa Duda Timur dalam penelitian ini, di samping faktor dana, personal dan waktu, disebabkan pula karena pemilihan lokasi ini dianggap sudah cukup memadai untuk menyajikan informasi. Dengan penelitian pada satu desa diharapkan fokus penelitian akan lebih mendalam dan rinci.

3. Populasi dan Sampel Penelitian

Subjek populasi dalam penelitian ini adalah warga masyarakat pada 9 dusun di Desa Duda timur. Namun tidak semua subjek populasi yang dijadikan sampel, akan tetapi ditarik beberapa sampel saja dengan menggunakan teknik random sampling. Menurut Ronny Hanitijo Soemitro³⁴ tehnik random sampling yaitu tehnik pengambilan sampel secara sembarangan atau tanpa pilih atau secara rambang, tetapi dimana setiap objek atau individu atau gejala yang memenuhi syarat mempunyai kesempatan yang sama untuk dipilih menjadi sampel. Sedangkan cara yang digunakan adalah cara *multistage sampling*.

³⁴ Ronny Hanitijo Soemitro, 1988, *Metodologi Penelitian Hukum dan Jurimetri*, Jakarta, Ghalia Indonesia, hal. 47

4. Tehnik Pengumpulan Data

Data sekunder dalam penelitian ini pengumpulannya melalui studi kepustakaan dan dokumen. Adapun data sekunder yang digunakan meliputi perundang-undangan yang berkaitan dengan perjudian, termasuk peraturan yang berkaitan dengan sabungan ayam (tajen), majalah ilmiah tentang hukum, hasil-hasil penelitian dibidang hukum dan pandangan para ahli. Selain data sekunder digunakan pula data primer berupa studi lapangan dengan melakukan wawancara dan observasi.

Wawancara yang dilakukan adalah wawancara terarah (*directive interview*). Wawancara terarah ini mempergunakan daftar pertanyaan yang sudah dipersiapkan lebih dahulu.

Pengamatan yang dilakukan ini adalah pengamatan tidak terlibat, yaitu pengamat tidak beralih menjadi anggota kelompok yang diamati. Dalam hal ini peneliti berdiri sebagai orang luar dalam situasi yang sedang diobservasi.

5. Analisa Data

Data yang diperoleh akan disajikan secara kuantitatif dan kualitatif. Metode analisis yang digunakan adalah analisis deskriptif kualitatif. Metode kualitatif ini digunakan karena pertimbangan - pertimbangan yaitu :

- a. metode ini mampu menyesuaikan secara lebih mudah untuk berhadapan dengan kenyataan ;
- b. metode ini menyajikan secara langsung hakekat hubungan antara peneliti dan responden;
- c. metode ini lebih peka dan lebih mudah menyesuaikan diri terhadap pola nilai yang dihadapi.³⁵

Analisis kualitatif ini dilakukan secara deskriptif, karena penelitian ini tidak hanya bermaksud mengungkapkan data Politik Kriminal yang telah ditetapkan, tetapi juga bermaksud menggambarkan politik kriminal itu dalam kenyataan.

³⁵ Lexy J. Moleong, 1993, *Metodologi Penelitian Kualitatif*, Bandung, Rosdakarya, hal. 3

G. Sistematika Penulisan

Untuk memberi gambaran secara menyeluruh penulis menyusun sistematika penulisan tesis ini dalam empat bab ditambah daftar pustaka.

Dalam BAB I (Pendahuluan) diuraikan latar belakang masalah. Perumusan masalah, tinjauan pustaka, tujuan penelitian, manfaat penelitian, kerangka pemikiran dan konseptual, metodologi penelitian dan sistematika penulisan. Selanjutnya dalam Bab II (tinjauan pustaka) diuraikan tentang latar belakang dan perkembangan sabungan ayam (tajen), dasar hukum penertiban sabungan ayam (tajen), hubungan politik kriminal dengan politik sosial serta politik kriminal dalam penanggulangan sabungan ayam (tajen).

Hasil penelitian dan pembahasan disajikan pada Bab III yang terdiri dari 2 sub bab yaitu :

- A. Dalam sub bab ini diuraikan penerapan politik kriminal dalam penanggulangan sabungan ayam (tajen) dengan sarana Penal. Di samping itu diuraikan pula penerapan politik kriminal dalam penanggulangan sabungan ayam (tajen) dengan sarana Non Penal, termasuk kebijakan aparat penegak hukum dalam pemberdayaan desa adat dan peningkatan peran serta masyarakat.
- B. Dalam sub bab ini dibahas kendala-kendala dan upaya penanggulangan sabungan ayam (tajen).

Akhirnya pada bab IV (Penutup), penulis memberikan kesimpulan dari pembahasan yang telah dilakukan serta saran-saran.

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Latar Belakang dan Perkembangan Sabungan Ayam (Tajen)

1. Latar Belakang Sabungan Ayam (Tajen)

Sebagaimana diuraikan dimuka, sabungan ayam (tajen) di Bali pada umumnya dan di Desa Duda Timur pada khususnya telah ada sejak zaman kerajaan dan berlangsung terus hingga pasca kemerdekaan hingga sekarang. Hal tersebut berkaitan erat dengan nilai-nilai sosial budaya masyarakat setempat. Pada awalnya masyarakat yang sebagian besar warganya mempunyai mata pencaharian bertani membutuhkan hiburan dan permainan, setelah bekerja. Salah satu permainan tradisional tersebut adalah sabungan ayam (tajen) yang bertujuan untuk mengisi waktu, sebagai hiburan, yang dilakukan di Balai banjar (Desa), di pinggir jalan, di halaman rumah, di ladang maupun di tempat kosong lainnya. Permainan tradisional tersebut dilihat sebagai suatu seni/hiburan dan tidak mencari kalah ataupun menang. Bahkan anak-anak kecilpun telah mengenal permainan tradisional yaitu tajen-tajenan yaitu suatu permainan yang dilakukan oleh anak-anak di bawah umur, dengan menggunakan daun waru yang tangkainya ditekuk dan sisi lidi yang berfungsi sebagai taji seperti pada sabungan ayam (tajen) yang sesungguhnya. Dengan demikian, dapat dipahami betapa besar pengaruh sabungan ayam (tajen) tersebut

terhadap anak-anak di bawah umur yang sangat tidak menguntungkan apabila tidak dilakukan upaya pencegahannya secara dini.

Sejalan dengan perjalanan waktu, sabungan ayam (tajen) yang pada awalnya berupa permainan yang berfungsi pengisi waktu senggang sebagai hiburan, lambat laun ditambah unsur baru guna merangsang kegairahan bermain dengan harapan untuk memperoleh kemenangan, dengan memakai taruhan uang. Akibatnya sabungan ayam semakin berkembang sehingga fungsi hiburan semakin berkurang, sedangkan unsur judinya justru lebih mengemukan. Kondisi tersebut diperparah pula dengan kerancuan warga masyarakat dalam menafsirkan dan memaknai "tabuh rah" sebagai rangkaian upacara keagamaan yang disamakan dengan sabungan ayam, padahal sabungan ayam berada di luar lingkungan agama dan tidak ada kaitannya agama Hindu. Dengan demikian terdapat kerancuan dalam memandang sabungan ayam dan tabuh rah.

Dalam tata pergaulan masyarakat di Bali, faktor tradisi merupakan hal penting, lebih-lebih lagi dalam hubungan dengan pelaksanaan upacara keagamaan. Dengan demikian warga masyarakat merasakan betapa pentingnya arti ikatan terhadap tradisi-tradisi yang mereka warisi. Mereka berpandangan, bahwa apa yang diwarisi dari leluhurnya merupakan suatu pusaka, baik yang sifatnya kebendaan maupun merupakan pandangan hidup. Demikian pula halnya dengan tabuh rah di Bali yang sudah menjadi tradisi, telah berlangsung di masyarakat sejak dahulu hingga kini.

Dipandang dari filosofisnya, tabuh rah mengandung arti yang penting bagi upacara-upacara dalam agama Hindu¹

Menyangkut tentang tabuh rah, sesungguhnya masyarakat telah memaklumi dan melaksanakan sebagai makna mestinya, akan tetapi kadangkala pengertian tabuh rah disamakan saja dengan pengertian tajen, sehingga lama kelamaan sukar membedakan mana yang tabuh rah dan mana yang tajen.

Merupakan suatu kenyataan, bahwa dengan dalih tabuh rah, sabungan ayam semakin marak tanpa kendali serta tidak adanya upaya serius untuk mencegah dan menanggulangi, baik oleh aparat penegak hukum maupun upaya sadar dari masyarakat itu sendiri.

Dalam membahas sabungan ayam, tidak bisa dilepaskan dengan pemain sabungan ayam itu sendiri. Hasil penelitian Fakultas Hukum dan Pengetahuan Masyarakat Udayana, terdapat tiga golongan pemain sabungan ayam dilihat dari aspek mentalnya yaitu² :

1. Pemain profesional ialah para pemain yang memandang sabungan ayam sebagai mata pencaharian atau lapangan pekerjaan sehari-hari, aktif melakukan permainan sabungan ayam dalam segala bentuk dan manifestasinya.

¹ Purwita, Ida Bagus Putu, 1978, *Pengertian Tabuh Rah di Bali*, Denpasar, Proyek Penyuluhan Agama/Brosur Keagamaan Propinsi Bali, hal. 3

² Tim Peneliti Fakultas Hukum dan Pengetahuan Masyarakat UNUD, 1982, *Laporan Penelitian Eksees Judi Sabungan Ayam Terhadap Tata Kehidupan Adat Masyarakat Bali*, hal. 35 - 36

2. Pemain amatir ialah pemain yang memandang sabungan ayam sebagai hiburan dan kesenangan belaka dan bagi mereka sabungan ayam merupakan kesempatan yang menyenangkan.
3. Pemain pelarian atau insidental ialah pemain yang melakukan permainan sabungan ayam untuk mencoba mengadu nasib. Pemain ini memandang sabungan ayam sebagai permainan tidak patut, tetapi karena desakan sosial ekonomi, keikutsertaan dalam sabungan ayam hanya sebagai pelarian.

Apabila dikaji lebih dalam, maka dari ketiga jenis permainan sabungan ayam tersebut pemain profesional paling sulit diberantas, karena dikaitkan dengan mata pencaharian mereka. Sedangkan terhadap pemain amatir dan pelarian masih terdapat peluang untuk menanggulangnya secara terpadu, sistematis dan berkelanjutan.

Bersama dengan semakin maraknya sabungan ayam (tajen) tersebut, berkembang pula wacana untuk mencari solusi bagaimana memecahkan masalah sabungan ayam yang sangat kompleks itu sehingga secara bertahap bisa ditekan sampai pada lingkungan yang paling kecil, bila perlu dihapuskan, tanpa menimbulkan ketegangan sosial atau dampak sosial ikutan lainnya. Di samping itu bagaimana menyalurkan kegemaran bermain tajen tersebut ke dalam suatu hiburan positif yang dapat meningkatkan nilai-nilai kehidupan serta mampu mendukung pembangunan. Tantangan yang dihadapi warga masyarakat yang menginginkan sabungan ayam (tajen) diberantas tidaklah kecil.

2. Perkembangan Sabungan Ayam (Tajen)

a. Sebelum berlakunya UU. No. 7 Tahun 1974

Apabila pada masa diijinkannya sabungan ayam (tajen) oleh pemerintah, sanksi-sanksi sosial berupa sanksi denda dan saksi sosial lainnya (tidak diajak bicara), maka pada akhir-akhir ini justru ditandai dengan tindakan perusakan/kekerasan kolektif berupa pelemparan rumah dan perusakan mobil. Tindakan perusakan seperti dialami oleh wakil Bendesa Adat Sading (Wakil Kepala Desa Adat Sading, pen) yang menolak mengeluarkan larangan tajen di wilayah Desa Adatnya.³ Bahkan aparat kepolisian yang berusaha untuk membubarkan sabungan ayam, dikeroyok oleh para pemain sabungan ayam, seperti yang terjadi di Desa Batur Tengah Kintamani, Kabupaten Bangli.

Tindakan dan perlakuan seperti tersebut, di atas, jelas tidak sejalan dengan upaya menciptakan iklim yang kondusif dalam mencari solusi yang menyeluruh dalam pencegahan dan penanggulangan sabungan ayam.

Perkembangan seperti itu, tidak bisa dilepaskan dari kondisi sosial masyarakat, maupun kebijaksanaan yang diambil oleh pemerintah pada masa lalu dan pada masa sekarang ini.

Pada masa pemerintah Belanda, Tajen itu di masukkan judi dan dilarang oleh Pemerintah Belanda, namun demikian pemerintah

³ Bali Post, Edisi 1 Mei 2001

Belanda memperhatikan pula segi-segi religius dan berdasarkan hal itu diambil suatu kebijakan yaitu⁴ :

1. Memberikan ijin sabungan ayam tiga seet (angkatan, pen) dalam rangka upacara agama yaitu "Macaru"
2. Untuk pura-pura tertentu yang menurut kepercayaan tradisional harus diadakan sabungan ayam dalam hubungan upacara piodalan, diberikan ijin mengadakan sabungan ayam tiga seet.
3. Pada hari upacara pancaruan kesanga, diberikan ijin mengadakan sabungan ayam tiga seet, kepada desa-desa adat di Bali yang biasanya dilaksanakan pada perempatan jalan di desa itu.

Adapun yang dijadikan landasan oleh pemerintah Belanda adalah prasasti Batur Abang A dan prasasti Batuan yang dikeluarkan oleh Raja Dharma Udayana, yang mengizinkan sabungan ayam tiga seet dalam hubungan upacara agama. sabungan ayam tiga seet dalam rangka upacara agama digolongkan sebagai tabuh rah dan bukan judi.

Setelah proklamasi Kemerdekaan Republik Indonesia, pemerintah RI tetap melarang sabungan ayam (tajen) tersebut. Namun demikian adalah hal yang menarik bahwa pada tanggal 4 Oktober 1969, Gubernur Kepala Daerah propinsi Bali dan PANGDAK XV Bali memberikan ijin sabungan ayam dalam rangka pembangunan. Latar belakang instruksi bersama tersebut, bertolak dari upaya pembangunan, yang tidak mungkin dibiayai dari dana yang

⁴ Departemen Dalam Negeri, Propinsi Daerah Tingkat I Bali, Tanpa Tahun, hal : 6

konvensional. Jalan pintas dan paling cepat mampu mengumpulkan dana bagi pembangunan adalah dengan menyelenggarakan sabungan ayam, sebagai permainan yang sudah mendarah daging dan disenangi oleh masyarakat.

Penggalian dana dengan cara seperti tersebut di atas diperkenankan oleh pemerintah dengan memberikan ijin kepada lembaga tertentu dengan memungut pajak yang tinggi. Penggalian dana dengan cara menyelenggarakan sabungan ayam dilakukan dengan sistem kontrak antara pihak yang memerlukan dana untuk pembangunan dengan Pemerintah.

Pemerintah Daerah Bali memberikan ijin kepada Sekehe Tajen (perkumpulan sabungan ayam (tajen), pen) untuk menyelenggarakan sabungan ayam (tajen) sebanyak 8 kali se-bulan dengan rincian 4 kali untuk ijin khusus untuk sekeha (perkumpulan, pen) tajen se Bali ; 4 kali ijin bagi pura-pura, banjar-banjar dan Desa Adat se – Bali. Lokasi-lokasi pelaksanaan sabungan ayam ditentukan oleh Pemerintah di Wantilan Banjar Pemedilan, Kelurahan Pemecutan, Kecamatan Denpasar Barat dan tempat-tempat lainnya.⁵

Pola seperti itu berlaku pula di Desa Duda Timur, Kecamatan Selat Kabupaten Karangasem. Lokasi sabungan ayam terbanyak ditentukan oleh Pemerintah di Wantilan Banjar Pesangkan, Banjar Wates Tengah, Banjar Putung dan lain-lain. Kontrak per-bulan sebesar Rp. 1.500.000

⁵ Made Weni, 1999, *Fungsi Sabungan Ayam Dalam Masyarakat Hindu Bali*, Sebuah Studi di Denpasar, Surabaya, Program Pasca Sarjana Uniar, hal.122

(satu juta lima ratus ribu rupiah). Kontrak sebanyak itu di setor kepada pemerintah Daerah Bali c/q Kantor Pajak dan Kantor Pajak memberikan karcis kepada Sekehe Tajen, sebagai bukti tanda masuk ke arena sabungan ayam.

Dengan pemberian ijin sabungan ayam (oleh pemerintah dikenal istilah "Tajen Terang" (sabungan ayam dengan ijin pemerintah), dan Tajen tanpa terang (sabungan ayam tanpa ijin). Apabila frekwensi sabungan ayam di masyarkat di tambah pula dengan sabungan ayam tanpa ijin, yang dilakukan secara sembunyi-sembunyi, ditempat yang jauh dari jangkauan aparat penegak hukum.

Bertitik tolak dari uraian tersebut di atas sabungan ayam menjadi bagian kehidupan sehari-hari, dengan frekwensi kegiatan yang tinggi dan merata sampai ke lingkungan masyarakat terkecil.

b. Setelah berlakunya undang-undang No. 7 Tahun 1974

Lima tahun setelah diterapkannya kebijakan pemberian ijin sabungan ayam di Bali, sesuai instruksi bersama Gubernur Kepala Daerah Propinsi Bali dan PANGDAK XV, seperti tersebut di atas, aktivitas sabungan ayam (tajen) benar-benar merajalela dengan segala dampaknya, baik dibidang ekonomi, sosial, nilai-nilai moralitas masyarakat.

Pada tahun 1974 pemerintah Republik Indonesia menetapkan Undang-undang No. 7 Tahun 1974 (L/N. 1974 No. 54) tentang penertiban perjudian, yang merubah ancaman-ancaman pidana pada

pasal 303 (1) KUHP, Pasal 542 (1) KUHP, Pasal 542 (3) KUHP, serta merubah sebutan Pasal 542 KUHP menjadi Pasal 303 bis.

Walaupun ancaman pidana maksimal terhadap perjudian menurut UU. NO 7 Tahun 1974 menjadi 10 tahun penjara atau denda sebanyak-banyaknya 25 Juta rupiah, namun sabungan ayam tidak berkurang. Hal tersebut mengandung arti bahwa ancaman pidana berat dalam UU No. 7 tahun 1974, tidak berdampak positif pada pelaku sabungan ayam (tajen) di Bali pada umumnya maupun di Desa Duda Timur pada khususnya. Baru sejak dikeluarkannya Instruksi Presiden Republik Indonesia No. 9 Tahun 1981 tentang larangan mengadakan perjudian dalam segala bentuknya di wilayah negara Republik Indonesia sejak 1 April 1981 terdapat perubahan yang cukup berarti dalam penanggulangan sabungan ayam (tajen). Hal ini tampak dengan dikeluarkannya surat keputusan bersama

Nomor : 20/KESRA. I/A/20/1981

Nomor Pol : SKEP/08/II/1981

Pencabutan instruksi bersama Gubernur Kepala Daerah propinsi Bali dan PANDAK XV Bali ijin sabungan ayam bagi pembangunan.

Dengan pencabutan ijin sabungan ayam seperti tersebut di atas; secara formal ketentuan tentang larangan mengadakan perjudian diseluruh wilayah Indonesia, termasuk sabungan ayam (tajen) di Bali berlaku sepenuhnya. Namun demikian dalam kenyataannya, walaupun tanpa ijin dari pemerintah, sabungan ayam (tajen) tetap berjalan seperti keadaan sebelumnya, tanpa dapat dicegah oleh pemerintah maupun

aparatus penegak hukum lainnya. Dalam keadaan seperti itu, cukai/pajak sabungan ayam yang semula masuk ke kas daerah, akhirnya menjadi sasaran oknum tertentu. Hal tersebut bukan rahasia lagi bagi masyarakat.

Dalam jangka waktu satu dasa warsa lebih setelah dicabutnya ijin sabungan ayam, Kapolda Bali menyatakan akan membatasi tajen. Kapolda Mayor Jenderal Polisi L.S Mamuaya menyatakan⁶ "Sulit menanggulangi masalah tajen (sabungan ayam) di Bali. Di samping masyarakat sering berdalih sebagai upacara agama (Tabuh rah), juga oknum aparat sering melindungi kegiatan tersebut".

Di era reformasi sekarang ini, perlindungan/backing oleh aparat terhadap sabungan ayam berkurang secara drastis, demikian pula pungutan liar dan bentuk-bentuk kolusi lainnya. Namun demikian upaya kongkrit yang terpadu, sistematis dan berkelanjutan belum tampak, sehingga sabungan ayam berkembang tanpa kendali. Berkaitan dengan upaya penanggulangan, kiranya perlu diperhatikan fungsi hukum pidana yang bersifat subsidier yang mengandung arti hukum pidana hendaknya baru diadakan, apabila usaha-usaha lain kurang memadai. Adalah kenyataan, bahwa berbagai program pembangunan seperti program Keluarga berencana, pembayaran pajak bumi dan bangunan, mencapai hasil yang optimal apabila diintegrasikan dengan Desa Adat/Banjar Adat. Bertolak dari hal

⁶ Bali Post, Edisi 19 Februari 1996

tersebut, maka dalam upaya pencegahan dan penanggulangan sabungan ayam (tajen) perlu dilakukan dengan memberdayakan Desa Adat.

B. Dasar Hukum Penertiban Perjudian

Judi adalah salah satu bentuk penyakit masyarakat. Ketetapan MPRS No. I dan II Tahun 1960 yang sekarang telah dicabut, menyatakan bahwa gejala-gejala sosial yang termasuk penyakit masyarakat adalah :

1. Pengemisan
2. Pelacuran
3. Perjudian
4. Permadatan
5. Perdagangan manusia
6. Pergelandangan

Walaupun secara formal ketetapan MPRS tersebut telah dicabut, namun substansi yang diatur dalam ketetapan tersebut secara faktual masih tetap relevan, oleh karena penyakit masyarakat tersebut bukan saja tetap ada, akan tetapi mengalami peningkatan, sejalan dengan kondisi bangsa yang semakin terpuruk, baik dibidang politik, ekonomi, sosial budaya dan hukum. Demikian pula halnya dengan masalah perjudian dengan segala bentuk dan jenisnya, baik terang-terangan maupun secara terselubung semakin marak di tengah-tengah masyarakat.

Sebelum membahas tentang dasar hukum permainan judi perlu diketahui tentang ketentuan Pasal 303 ayat 3 KUHP yang menyebutkan batasan pengertian tentang permainan judi sebagai berikut : “yaitu tiap-tiap permainan dimana pada umumnya kemungkinan mendapat untung tergantung pada peruntungan belaka, juga karena pemainnya lebih terlatih atau lebih mahir. Disitu termasuk segala pertaruhan tentang keputusan perlombaan atau permainan lain-lainnya, yang tidak diadakan antara mereka yang turut berlomba atau bermain, demikian juga segala pertaruhan lainnya.

Menurut R. Soesilo⁷ “pengertian judi (hezard) tidak hanya dalam arti sempit, tetapi juga dalam arti luas. Dalam arti kata sempit permainan judi (hezard) adalah segala permainan jika kalah menangnya orang dalam permainan itu tidak tergantung pada kecakapan, tetapi melulu hanya tergantung kepada nasib baik dan nasib sial saja. Dalam arti luas yang termasuk permainan judi (hezard) juga segala permainan yang pada umumnya kemungkinan untuk menang tergantung karena kebetulan atau nasib, biarpun kemungkinan untuk menang itu bisa bertambah besar pula karena latihan atau kepandaian pemain :

Selanjutnya R. Soesilo menyebutkan permainan-permainan judi misalnya : main dadu, main kartu selikuran, cemeh, main kotak ulo, roulette, bakarat, kompiang keles, kocok, keplek, tombola. Jadi jenis-jenis permainan judi cukup banyak yang merasuk ke masyarakat khususnya kelas bawah.

⁷ R. Soesilo, 1984, *Pokok-pokok Hukum Pidana Peraturan Umum dan Delik-delik Khusus*, Bogor, Politea, hal.185

Sebagai gejala sosial, perjudian berkaitan erat dengan kondisi sosial masyarakat, sehingga masalah perjudian menjadi sangat kompleks. Karena itu membutuhkan upaya penanggulangan yang terpadu pula. Lebih lebih lagi menurut Mulyana W. Kusuma perjudian di Indonesia dikatakan⁸ “Memperlihatkan kegiatan yang berciri *“semi organized crime”*, rapi, mempunyai semacam birokrasi sendiri, resisten terhadap reaksi sosial dan mampu menebar jaringan kegiatan sedemikian rupa sehingga berjangkauan luas ditambah dengan suatu kualitas tinggi untuk menghindari upaya-upaya penegakkan hukum melalui pelbagai cara”.

Oleh karena itu perjudian dipandang sebagai faktor kriminogen, menghambat pembangunan dan oleh karena itu harus dicegah, dibatasi atau diberantas. Demikian pula dengan sabungan ayam (tajen) di Bali. Walaupun tidak memiliki ciri *“semi organized crime”*, akan tetapi merupakan masalah yang sangat kompleks dan karena itu membutuhkan upaya-upaya penanggulangan dengan dasar hukum yang kuat dan memadai. Dalam hal ini, kiranya penting dikemukakan pandangan B. Simanjuntak, yang menyatakan⁹ : “Permainan judi ini terang menghambat pembangunan nasional yang beraspek materiil spirituiil. Dengan permainan judi, orang dididik untuk mencari nafkah dengan tidak sewajarnya dan membentuk watak pemalas, sedang pembangunan justru membutuhkan individu yang giat bekerja keras dan bermental kuat, serta dengan judi akan terjadi kemerosotan akhlak”.

⁸ Mulyana W. Kusumah, 1988, *Kejahatan dan Penyimpangan Suatu Presepektif Kriminologi*, Jakarta, Yayasan Lembaga Bantuan Hukum, hal. 58

⁹ B. Simanjuntak, 1980, *Pengantar Kriminologi dan Patologi Sosial*, Bogor, Politea, hal. 352

Berkaitan dengan hal tersebut di atas, maka dalam mengimplementasikan dasar hukum tentang penertiban perjudian diperlukan pangkal tolak dalam memandang sabungan ayam (tajen), agar upaya penertiban perjudian, khususnya sabungan ayam dapat dilakukan dengan berdaya guna berhasil guna. Adapun pangkal tolak yang dimaksud adalah sebagai berikut :

1. Masalah sabungan ayam (tajen) bukanlah masalah agama, akan tetapi merupakan masalah sosial, budaya, ekonomi dan kamtibmas. Hal tersebut dipertegas dalam seminar tentang Tajen di Mapolda Bali pada tanggal 19 Desember 1996, yang dihadiri oleh PHDI, MPLA, Kalangan Perguruan Tinggi, tokoh masyarakat, OKP, pimpinan informal. Oleh karena itu, peserta seminar bersepakat bahwa dalam penanggulangannya haruslah menggunakan hukum yang berlaku (KUHP).

Hal ini perlu ditegaskan agar aparat penegak hukum tidak ragu-ragu dalam penanggulangan sabungan ayam (tajen) tersebut.

2. Kegiatan preventif yang non penal, harus diintensifkan dan diefektifkan, serta diintegrasikan ke dalam suatu sistem kegiatan negara yang teratur dan terpadu. Hal tersebut menjadi penting agar terdapat persepsi dan visi yang sama bagi pemerintah, aparat penegak hukum, serta segenap komponen masyarakat, khususnya Desa Adat yang sampai saat sekarang belum diberdaya gunakan secara optimal. Kedepan awig-awig (peraturan, pen) Desa Adat yang masih mencantumkan tentang sabungan ayam seperti yang diutarakan di depan, dapat dihapuskan.

Apabila dicermati secara mendalam, sebenarnya sarana hukum untuk memberantas perjudian telah diatur dalam KUHP yaitu Pasal 303 dan Pasal 542 seperti telah penulis uraikan dimuka. Namun sering sarana tersebut dikesampingkan dengan kebijaksanaan penguasa daerah setempat, yang melegalisasi perjudian. Di samping itu masih ada permainan judi yang tidak merupakan judi tetapi merupakan undian yang diatur dalam undang-undang tentang undian tahun 1954 No. 22 (L.N. 1954 No. 75) seperti lotere totalisator khusus ibu kota (Lotto Jaya), nasional lotre (Nalo) yang dikeluarkan Yayasan Rehabilitasi Sosial. Permainan judi ini sempat memikat hati rakyat kecil, sehingga setiap sen dari pendapatan sehari-hari disisihkan untuk judi. Permainan judi ini meninggalkan bekas yang dalam pada rakyat, sehingga sulit merehabilitasinya. Kebanyakan rakyat yang sempat menikmatinya telah memiliki sikap "mau gampang" dan segan bekerja".¹⁰

Demikian pula di Bali terdapat instruksi bersama Gubernur Kepala Daerah Propinsi Bali dan Pangdak XV yang memberikan ijin penyelenggaraan sabungan ayam (tajen) dalam rangka pembangunan, juga mengesampingkan berlakunya ketentuan Pasal 303 dan pasal 542 KUHP.

Apabila Instruksi bersama Gubernur Kepala Daerah Propinsi Bali dan PANGDAK XV tersebut dilihat dari sudut tata urutan perundang-undangan seperti diatur dalam ketetapan MPRS No. XX/MPRS/1966, yang telah dicabut dengan Tap MPR RI No. III/MPR/2000 tentang

¹⁰ B. Simanjuntak, *Op-cit*, hal. 354

sumber dan tata urutan peraturan perundang-undangan jelas kedua kebijakan penguasa daerah tersebut bertentangan dengan tata urutan perundang-undangan yang ada yaitu bertentangan dengan KUHP yang mempunyai derajat undang-undang. Namun demikian kebijakan penguasa daerah tersebut diberlakukan, sehingga membawa implikasi semakin meningkatnya aktivitas judi, khususnya sabungan ayam (tajen) di Bali.

Reaksi sosial terhadap perjudian tersebut cukup keras. Bukan saja dari kalangan agama, melainkan juga dari kalangan organisasi-organisasi kemasyarakatan dan kalangan lain karena korban-korban perjudian pada waktu itu sangat meluas melewati batas-batas sosial ekonomi dan amat terasa bagi mayoritas rakyat Indonesia.

Menyingkapi kondisi judi seperti tersebut di atas, pemerintah mengeluarkan Undang-undang No. 7 tahun 1974. Salah satu pertimbangan hukum dari undang-undang tersebut adalah "bahwa ancaman hukuman di dalam pasal-pasal KUHP mengenai perjudian dianggap tidak sesuai lagi sehingga perlu diadakan perubahan dengan memperberatnya. Ancaman pidana yang berat yaitu maksimum hukuman penjara selama-lamanya 10 tahun atau denda sebanyak-banyaknya dua puluh juta rupiah dan terendah, 4 tahun penjara atau denda sebanyak-banyaknya sepuluh juta rupiah, jelas menunjukkan bahwa pemerintah menggunakan sarana ancaman pidana berat untuk memberantas perjudian tersebut.

Dalam kaitan ini kiranya perlu dikemukakan pandangan Barda Nawawi Arief yang menyatakan¹¹ : “ Sanksi hukum pidana bukanlah merupakan pengobatan kausatif tetapi hanya sekedar pengobatan simptomatik. Pengobatan simptomatik lewat obat berupa “sanksi pidana” inipun masih mengandung banyak kelemahan, sehingga masih selalu dipersoalkan keefektifannya. Pada bagian lain beliau mengatakan “Dengan kata lain keterbatasan kemampuan hukum pidana antara lain dapat dilihat juga dari sifat/fungsi pembedaan selama ini, yaitu pembedaan yang bersifat struktural/fungsional. Pembedaan yang bersifat individual/personal kurang menyentuh sisi-sisi lain yang berhubungan erat secara struktural/fungsional dengan perbuatan (dan akibat perbuatan) si pelaku. Sisi lain yang bersifat struktural/fungsional ini misalnya pihak korban/penderita lainnya dan struktur/kondisi lingkungan yang menyebabkan si pembuat melakukan kejahatan/tindak pidana”.

Bertitik tolak dari pandangan Barda Nawawi Arief tersebut, dapat dianalisis bahwa meningkatkan atau memperberat ancaman sanksi pidana, bukanlah jaminan untuk menanggulangi kejahatan secara menyeluruh dan tuntas. Sebagai penyakit masyarakat, maka kejahatan yang merupakan masalah sosial tidak bisa dilepaskan dari struktur/kondisi lingkungan yang ada seperti pengangguran, kemiskinan dan lain-lain, sebagai akibat struktur ekonomi/sosial yang pincang. Oleh karena itu dibutuhkan pula upaya-upaya untuk menanggulangi faktor-faktor yang kondusif

¹¹ Barda Nawawi Arief, *Beberapa Aspek Kebijakan Pencegahan dan Pengembangan Hukum Pidana*, Bandung, Penerbit Citra Aditya Bakti, hal. 45

menimbulkan kepincangan struktur ekonomi/sosial tersebut, demikian pula halnya dengan sabungan ayam di Bali.

Di samping Pasal 303 dan Pasal 542 (1) , 542 (3) KUHP dan Undang-Undang No. 7 Tahun 1974 yang mengatur penertiban perjudian, di dalam awig-awig (peraturan desa, pen) Desa Adat Duda Timur terdapat pula ketentuan pasal yang mengatur larangan perjudian yaitu paos (pasal, pen) 39 (4) r yang mengancam perjudian dengan sanksi denda 25 Kg beras. Ancaman pidana adat berupa denda 25 kg beras, jelas sangat ringan bila dibandingkan dengan ancaman pidana dalam UU No. 7 Tahun 1974 yaitu pidana penjara maksimum 10 tahun atau denda 25 Juta rupiah.

Berdasarkan uraian tentang dasar hukum penertiban perjudian seperti diuraikan di atas, maka dapat disimpulkan hal-hal sebagai berikut :

1. Terdapat kerancuan dan kontradiksi mengenai dasar-dasar hukum penertiban perjudian antara KUHP, UU No. 7 Tahun 1974 dengan beberapa kebijakan Pemerintah Daerah. Apabila KUHP, UU No. 7 Tahun 1974 melarang perjudian dan semua perjudian disebut kejahatan, akan tetapi beberapa daerah justru melegalisasi perjudian termasuk sabungan ayam.
2. Dilihat dari sudut tata urutan perundang-undangan di Indonesia, kontradiksi antara kebijakan Pemerintah Daerah tersebut batal demi hukum. Namun demikian Instruksi bersama Gubernur Kepala Daerah Propinsi Bali dengan PANGDAK XV Bali tahun 1969 tetap

diberlakukan, sampai ditetapkannya Instruksi Presiden RI. No. 9 Tahun 1981, yang melarang semua bentuk perjudian.

3. Mengingat instruksi hukum Kepala Daerah Propinsi Bali dengan Pangdak XV Bali tertanggal 4 Oktober 1969 merupakan keputusan administratif, serta derajatnya berada di bawah Undang-Undang, maka ketentuan Pasal 303 KUHP jo Undang-Undang No. 7 Tahun 1974 tetap berlaku dan tidak dapat dikesampingkan oleh instruksi bersama tersebut. Hal ini berarti bahwa semua bentuk perjudian tetap harus dituntut sesuai dengan ketentuan KUHP.

Hal-hal tersebut di atas, jelas tidak menguntungkan bagi upaya pencegahan dan penanggulangan perjudian, serta tidak memberikan kepastian bagi aparat penegak hukum dalam mengambil langkah-langkah baik preventif maupun represif. Berhubung dengan hal itu penting dikemukakan pandangan Bambang Purnomo yang menyatakan¹² “Kepastian hukum merupakan suatu keadaan dimana setiap peristiwa mendapatkan tempat dari aturan hukum yang tertulis atau yang tidak tertulis dalam masyarakat”.

C. Hubungan Antara Politik Sosial Dengan Politik Kriminal

Kebijakan penanggulangan kejahatan tidak hanya terbatas pada kebijakan penegakkan hukum oleh aparat penegak hukum semata-mata, akan tetapi terkait erat dengan kebijakan pembangunan nasional pada umumnya.

¹² Bambang Purnomo, 1984, *Pertumbuhan Hukum Penyimpangan di Luar Kodifikasi Hukum Pidana*, hal. 6

Bahkan tidak bisa dilepaskan dengan kesepakatan-kesepakatan internasional melalui Perserikatan Bangsa-Bangsa yang mengikat setiap anggota PBB. Disadari bahwa kebijakan pembangunan atau kebijakan sosial bisa menimbulkan faktor-faktor kriminogen apabila tidak dilaksanakan dengan baik.

PBB dalam berbagai kongresnya mengenai *The Prevention of Crime and the Treatment of Offenders* sebagaimana dikutip Barda Nawawi Arief menyatakan¹³ bahwa “ pembangunan itu sendiri dapat bersifat “kriminogen” apabila pembangunan itu :

- a. tidak direncanakan secara rasional (*it was not rationally planéd*) ; atau direncanakan secara timpang, tidak memadai/tidak seimbang (*unbalanced/indequaty planned*);
- b. mengabaikan nilai-nilai kultural dan moral (*disregarded cultural and moral values*); dan
- c. tidak mencakup strategi perlindungan masyarakat yang menyeluruh/integral (*Did not integrated social defence strategies*)

Dengan demikian betapa pentingnya suatu kebijakan sosial atau kebijakan pembangunan nasional tersebut untuk mencegah timbulnya kejahatan, sebagai akibat dari pembangunan yang tidak memenuhi syarat-syarat tersebut di atas. Hal tersebut juga mengandung makna betapa eratnya keterkaitan antara politik sosial dengan politik kriminal.

¹³ Barda Nawawi Arief, *Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana*, Bandung, Penerbit : PT. Citra Aditya Bakti, hal. 54

Dalam kaitan dengan hubungan politik kriminal dengan politik sosial, Barda Nawawi Arief menegaskan¹⁴ “Kebijakan atau upaya penanggulangan kejahatan pada hakekatnya merupakan bagian integral dari upaya perlindungan masyarakat (*Social Defence*)” Pada bagian lain beliau juga menyatakan bahwa “Politik kriminal pada hakekatnya juga merupakan bagian integral dari politik sosial (yaitu kebijakan atau upaya-upaya untuk mencapai kesejahteraan sosial.”

Bertitik tolak dari pandangan tersebut di atas, perlu diketahui politik sosial di Indonesia. Hal ini tampak dalam pembukaan Undang-undang Dasar 1945 alinea keempat yang menyatakan, bahwa tujuan pembentukan Negara Republik Indonesia adalah :

1. Melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia
2. Memajukan kesejahteraan umum
3. Mencerdaskan kehidupan bangsa
4. Ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial.

Semua itu harus dicapai berdasarkan Pancasila.

Pembukaan UUD 1945 tersebut, dijabarkan lebih lanjut dalam Garis-Garis Besar Haluan Negara, termasuk GBHN 1999-2004. GBHN 1999-2004 dijabarkan lebih lanjut dalam Undang-undang No. 25 tahun 2000 tentang Program Pembangunan Nasional (Propenas 2000-2004), yang akan menjadi

¹⁴ Ibid, hal. 2

landasan dari pedoman bagi pemerintah dan penyelenggara negara lainnya dalam melaksanakan pembangunan lima tahun.

Salah satu prioritas pembangunan nasional adalah mewujudkan supremasi hukum dan pemerintahan yang baik. Dalam Proenas 2000-2004 ditegaskan bahwa perwujudan supremasi hukum tidak hanya merupakan lingkup dari dilaksanakan dalam bidang hukum saja, tetapi juga merupakan tanggung jawab bersama dengan bidang-bidang pembangunan lainnya.

Perwujudan supremasi hukum ini dilakukan melalui upaya¹⁵ :

- a. Penyempurnaan dan pembaruan peraturan perundang-undangan dan pengembangan budaya hukum;
- b. Pemberdayaan lembaga peradilan dan lembaga penegak hukum lainnya;
- c. Peningkatan etika dan komitmen para penyelenggara negara dalam mematuhi berbagai aturan hukum;
- d. Pembentukan budaya taat hukum melalui pendidikan dan agama;
- e. Peningkatan kualitas sumber daya manusia.

Penegakkan supremasi hukum dilakukan mengingat supremasi hukum tersebut mengalami degradasi, disebabkan oleh berbagai faktor, yaitu :

- a. Banyaknya peraturan perundang-undangan yang dibuat oleh pemerintah pada masa lalu, tidak mencerminkan aspirasi masyarakat dan kebutuhan pembangunan yang bersendikan hukum agama dan hukum adat.
- b. Banyaknya peraturan perundang-undangan yang ditetapkan mempunyai materi yang saling tumpang tindih satu sama lain serta adanya peraturan perundang-undangan yang kurang mencerminkan keadilan.

¹⁵ Proenas, 2000-2004, *Undang-undang Nomor 25 Tahun 2000 tentang Program Pembangunan Nasional Tahun 2000-2004*, Jakarta, Sinar Grafika, hal. 20

- c. Tindakan pembatasan keterlibatan rakyat oleh pemerintahan untuk ikut berperan serta secara aktif dalam proses pembentukan peraturan perundang-undangan.

Bertitik tolak dari politik sosial seperti disebutkan dalam pembukaan UUD 1945, GBHN 1999-2004, Propenas 2000-2004, landasan dan upaya-upaya untuk mewujudkan kesejahteraan sosial dan upaya perlindungan masyarakat, tampak telah diatur secara gamblang sebagai payung politik kriminal, dalam pencegahan dan penanggulangan kejahatan. Namun demikian pelaksanaan politik kriminal dalam penanggulangan perjudian, mengalami kendala yang mendasar disebabkan karena banyaknya peraturan perundang-undangan yang tumpang tindih satu dengan lainnya.

Kontradiksi dan tumpang tindih peraturan perundang-undangan perjudian terlihat dalam peraturan perundang-undangan yang melarang perjudian dan pada segi lain terdapat peraturan yang melegalisir perjudian dalam rangka pembangunan.

Di samping itu, dalam pelaksanaan politik kriminal sebagai bagian integral dari politik sosial, maka masalah strategis yang harus ditanggulangi ialah masalah atau kondisi-kondisi sosial yang secara langsung atau tidak langsung dapat menimbulkan atau menumbuhkan suburkan perjudian tersebut.

Dari seminar tentang fenomena tentang sabungan ayam di Bali ditinjau dari aspek hukum, adat dan agama, yang diselenggarakan POLDA Bali dengan PHDI, Kanwil Agama, Perguruan Tinggi, tanggal 19 Desember 1966

mengemuka beberapa pandangan tentang faktor penyebab sabungan ayam (tajen) yaitu :

- Penyimpangan terhadap upacara (tabuh rah)
- Adanya sementara Awig-awig Desa Adat yang mewajibkan warganya memberi “uran” (ayam aduan) pada saat desa adat menyelenggarakan sabungan ayam.
- Berdalih mencari dana untuk membiayai beberapa kegiatan dan pembangunan fisik lainnya.
- Dijadikan mata pencaharian
- Oknum aparat sering melindungi sabungan ayam (tajen)

Dari faktor-faktor penyebab tersebut di atas, apabila dikaji lebih dalam, maka faktor penyebab berkaitan erat dengan kerancuan/kekeliruan memaknai tabuh rah sebagai upacara agama, ketidak mampuan dibidang ekonomi dan keuangan, pengangguran dan mentalitas masyarakat.

Berkaitan dengan berbagai faktor penyebab di atas itu maka langkah penting yang harus dilakukan dalam rangka penanggulangan sabungan ayam tersebut, adalah mengendalikan kondisi-kondisi sosial tersebut dengan mengedepankan upaya-upaya non penal secara optimal dan terpadu, sebelum upaya-upaya represif dilakukan oleh aparat penegak hukum.

D. Politik Kriminal Dalam Penanggulangan Sabungan Ayam (tajen)

Era pembangunan pada hakekatnya adalah era perubahan, tidak hanya semata-mata perubahan fisik, akan tetapi (seharusnya) juga perubahan

sikap (*attitudes*) manusia dalam masyarakat. Mochtar Kusumaatmadja mengatakan¹⁶ “Menghadapi era pembangunan, jelas hukum tidak hanya memiliki fungsi memelihara kepastian dan ketertiban semata-mata, tetapi hukum (seharusnya) memiliki fungsi sebagai alat atau pengatur arah kegiatan manusia kearah yang dikehendaki oleh pembangunan atau pembaharuan.

Tidaklah dapat disangkal lagi bahwa pembangunan di Indonesia pada dewasa ini menimbulkan pula perubahan-perubahan sosial. Perubahan-perubahan sosial terpenting adalah tumbuhnya masa peralihan dari sikap (*attitudes*) sebagai masyarakat agraris menuju kearah sikap sebagai masyarakat industri.

Menyangkut perubahan sosial Satjipto Rahardjo mengatakan¹⁷

“Sehubungan dengan proses terjadinya perubahan sosial yang demikian itu, maka untuk dapat mengamati masalahnya secara lebih seksama, ia dibedakan dalam hal iramanya sebagai berikut :

1. Perubahan yang beringsut;
2. Perubahan yang luas atau serba meliputi ;
3. Perubahan revolusioner.

Perubahan yang beringsut memberikan tambahan-tambahan pada keadaan semula, tapi tanpa mengadakan perubahan dalam substansi maupun strukturnya. Bentuk-bentukpenambahan tersebut bisa juga berupa pengurangan, peniadaan dan modifikasi terhadap substansi yang ada, namun demikian tetap tidak menimbulkan perubahan pada keadaan semula.

¹⁶ Mochtar Kusumaatmadja, 1986, *Pembinaan Hukum Dalam Rangka Pembangunan Hukum Nasional*, Penerbit Binas Cipta, hal.3.

¹⁷ Satjipto Rahardjo, 1979, *Hukum dan Perubahan Sosial*, Suatu Tinjauan Teoritis Serta Pengalaman di Indonesia, Bandung, Penerbit : Alumni, hal. 43

Perubahan yang luas dan serba meliputi hanya berbeda dari perubahan yang beringsut dalam hal jangkauan yang lebih luas. Sedangkan perubahan revolusioner meliputi penggantian suatu tipe norma secara menyeluruh oleh yang lain dan merupakan penolakan terhadap pola tingkah laku yang lama.

Berkaitan dengan hal tersebut di atas Sunaryati Hartono mengatatakan¹⁸ “Perubahan dan pembaruan masyarakat yang dibiarkan secara alami mungkin mengakibatkan perkembangan masyarakat ke arah yang tidak diinginkan atau bahkan mengakibatkan kemunduran dan kekacauan (anarki) sedangkan perubahan dan pembaharuan yang dilakukan secara revolusioner dan dalam waktu singkat, kurang berakar dalam masyarakat, sehingga mengacaukan struktur dan kultur masyarakat yang ada sebelumnya.

Menurut Romli Atmasasmita¹⁹ “Perubahan pola kehidupan masyarakat telah mengakibatkan pula perubahan pola berfikir, yang akan mempengaruhi pula persepsinya tentang ketertiban sosial”.

Sebelum membahas tentang politik kriminal dalam penanggulangan sabungan ayam (tajen), perlu diketahui terlebih dahulu tentang karakteristik masyarakat tradisional. Zuevekas seperti dikutip Romli Atmasasmita menyebutkan karakteristik masyarakat tradisional sebagai berikut²⁰ :

1. Pada masyarakat tradisional setiap individu percaya bahwa mereka tidak mampu mengubah lingkungan (kehidupan) mereka secara mendasar.
2. Masyarakat tradisional memandang segala gagasan baru dengan penuh curiga kerana dianggap membahayakan tertib sosial yang telah ada.

¹⁸ CFG. Sunaryati Hartono, 1991, *Politik Hukum Menuju Satu Sistem Hukum Nasional*, Bandung, Penerbit : Alumni, hal. 77

¹⁹ Romli Atmasasmita, 1992, *Teori dan Kapita Selekta Kriminologi*, Bandung, Penerbit : PT. Eresco, hal.126

²⁰ Ibid, hal.122-123

3. Status dan pekerjaan pada masyarakat tradisonal ditentukan oleh pewaris, bukan oleh kemampuan dan prestasi.
4. Masyarakat tradisonal sebagian besar merupakan “*extended*” dan dapat dibedakan dengan apa yang disebut dengan “*Nuclear Family*”
5. Sikap masyarakat tradisonal terhadap individu yang memperoleh kemajuan-kemajuan, sering dianggap sebagai kerugian bagi masyarakat secara keseluruhan.

Melihat karakteristik masyarakat tradisonal di atas, tampak bahwa masyarakat tradisonal selalu (cenderung) untuk mempertahankan keadaan yang sudah ada/status quo dan menolak setiap gagasan untuk mempengaruhi keadaan dimaksud. Hal ini sudah tentu disertai alasan-alasan tersendiri, antara lain : masyarakat tradisonal menganggap keadaan yang sudah mencerminkan keadaan yang tertib, atau dengan kata lain ketertiban sosial bagi masyarakat tradisonal merupakan satu tujuan di samping mempertahankan apa yang telah diperoleh dalam kehidupannya.

Bertitik tolak dari pandangan tersebut di atas, dapat dianalisis bahwa sabungan ayam (tajen) yang dilaksanakan oleh masyarakat (adat) seperti Seka (perkumpulan, pen), Banjar, Desa Adat dan dipandang telah menjadi tradisi yang mendarah daging, cenderung mempertahankan keadaan semula karena berbagai faktor penyebab seperti telah penulis uraikan di muka. Namun demikian kita tidak boleh membiarkan tradisi masyarakat dalam sabungan ayam (tajen) berkembang terus menerus, apalagi bertentangan dengan politik sosial seperti tercantum dalam Pembukaan UUD 1945.

Pembangunan yang ingin dicapai melalui politik sosial tertuju pada peningkatan kesejahteraan masyarakat materiil maupun spirituil, serta perlindungan masyarakat, oleh karena itu sikap masyarakat yang cenderung melanggengkan sabungan ayam, seyogyanya diubah dan diarahkan pada tujuan pembangunan yang dikehendaki secara bertahap, sistematis dan berkelanjutan sudah tentu harus dicegah agar tidak timbul kegoncangan dan keadaan destruktif lainnya.

Adalah suatu kenyataan bahwa upaya-upaya penanggulangan sabungan ayam (tajen) selama ini sangat jarang dilakukan, atau kalau toh dilaksanakan, penanganannya bersifat sporadis, tanpa dukungan yang terpadu dari aparat pemerintah, maupun partisipasi masyarakat, khususnya Desa Adat.

Memperhatikan upaya-upaya penanggulangan sabungan ayam selama ini, serta ciri-ciri masyarakat tradisonal seperti diuraikan di atas, maka dibutuhkan suatu usaha yang rasional dari masyarakat dalam menanggulangi sabungan ayam (tajen) tersebut.

Dalam kaitan penanggulangan perjudian di Bali, Wayan Parthiana mengatakan²¹ “ Khusus tentang judi di Bali, pemberantasan judi yang dilakukan lewat tindakan represif oleh aparat kepolisian atau aparat lain yang berwenang, sangat kecil kemungkinannya akan berhasil, kalau tidak mau dikatakan gagal. Hal ini disebabkan karena :

1. Tindakan represif sudah pasti harus menggunakan pendekatan kekuasaan bahkan disertai kekuatan senjata seperti penggrebegan tempat-tempat judi,

²¹ | Wayan Parthiana, *Perjudian di Bali Diberantas Atau Dikendalikan*, Bali Post, 2 Januari 2001

sama saja dengan menghadapi rakyat setempat, sebab para penjudi disemua arena judi di Bali sebagian adalah rakyat setempat, di samping penjudi pendatang dari luar daerah atau desa yang bersangkutan. Di samping itu, penggunaan kekuasaan sangat potensial untuk terjadinya penyalahgunaan kekuasaan yang tentu saja merugikan semua pihak.

2. Judi di Bali hampir merata ada di setiap desa atau banjar, termasuk di kota-kota, yang kalau terus-menerus diberantas melalui tindakan represif, justru akan dapat membangkitkan rasa antipati rakyat terhadap aparat yang sekarang ini keadaannya sudah terpuruk.
3. Khusus judi tradisional (tajan, pen) sudah menjadi bagian dari kehidupan orang Bali pada umumnya, sehingga mereka memandang judi sebagai sesuatu yang lumrah, apalagi dalam peristiwa upacara adat ataupun agama. Oleh karena itu rakyat yang tidak terlibat dalam perjudian, cenderung tidak akan membantu aparat, sebab beberapa orang dari penjudi tersebut adalah tetangga, saudara bahkan famili mereka sendiri.

Penulis sependapat dengan pandangan di atas, sepanjang pemberantasan terhadap judi (tajan, pen) yang dilakukan dengan tindakan represif tidak akan mendatangkan hasil yang memadai, apabila tidak diintegrasikan dengan upaya-upaya non penal. Di samping itu, mengingat faktor-faktor penyebab judi termasuk tajen tersebut, banyak berada di luar bidang hukum pidana, maka seyogyanya pendekatan yang dilakukan dalam penanggulangan perjudian/ sabungan ayam bukan saja pendekatan kekuasaan/represif akan tetapi juga pendekatan keagamaan, pendekatan sosial ekonomi maupun

pendekatan budaya. Dengan alur pikir seperti itu, maka upaya-upaya non penal seyogyanya lebih dikedepankan dari upaya-upaya penal.

Mengintensifkan upaya-upaya non penal dalam rangka penanggulangan sabungan ayam (tajen), membutuhkan keterpaduan antara lembaga-lembaga pemerintah dan non pemerintah seperti LSM, media massa/pers termasuk di dalamnya dengan desa adat.

Pentingnya keterpaduan dan integrasi tersebut di atas dapat menyamakan persepsi atau pandangan dalam melihat sabungan ayam (tajen) sebagai masalah sosial kemasyarakatan, sosial budaya, sosial ekonomi dan kesadaran hukum masyarakat.

Pada segi lain keterpaduan antar sektor tersebut akan memberikan pengaruh positif bagi seluruh komponen masyarakat dalam menanggulangi masalah sabungan ayam (tajen).

Dalam kaitan itu maka peranan pemuka-pemuka masyarakat, pemuka-pemuka agama dan adat menjadi sangat penting dalam upaya mempengaruhi sikap dan pandangan masyarakat yang masih memandang sabungan ayam (tajen) sebagai tradisi.

Bertitik tolak dari uraian di atas, maka politik kriminal dalam penanggulangan sabungan ayam (tajen) adalah adanya keterpaduan antara upaya-upaya penal dan non penal dalam suatu sistem yang terpadu, termasuk melibatkan Desa Adat.

Mengingat sabungan ayam (tajen) telah mentradisi maka dibutuhkan bukan saja waktu yang panjang, tetapi juga program penanggulangan yang bertahap dan berkelanjutan.

BAB III

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

A. Penerapan Politik Kriminal Dalam Penanggungan Sabungan ayam (Tajen)

1. Penerapan Politik Kriminal dalam Penanggulangan Sabungan ayam (Tajen) dengan Sarana Penal.

Usaha-usaha penanggulangan masalah kejahatan telah banyak dilakukan dengan berbagai cara, namun hasilnya belum memuaskan. Demikian pula halnya dengan masalah sabungan ayam. Upaya-upaya tersebut tidak pernah berhenti, bahkan akhir-akhir ini berkembang wacana di masyarakat untuk membuat Peraturan Daerah tentang sabungan ayam (tajen). Wacana tersebut bermula dari keinginan seorang anggota DPRD Kabupaten Karangasem berdasarkan pertimbangan perlunya penertiban dan pengawasan terhadap tajen tersebut. Namun demikian wacana itu kandas dan tidak mendapat tanggapan yang memadai, karena dianggap bertentangan dengan perundang-undangan yang berlaku.

Wacana tersebut menunjukkan adanya upaya terus menerus dalam menyingkapi maraknya sabungan ayam (tajen) di Bali, yang belum dapat ditanggulangi dengan baik.

Pada umumnya upaya penanggulangan dapat dilakukan dengan menggunakan hukum pidana dengan sanksinya berupa pidana (penal),

maupun dengan menggunakan upaya-upaya di luar hukum pidana (non penal).

Dalam hubungan ini, penting dikemukakan pandangan Barda Nawawi Arief yang mengatakan¹ “Penggunaan upaya hukum, termasuk hukum pidana sebagai salah satu upaya untuk mengatasi kejahatan sebagai masalah sosial, termasuk dalam bidang kebijakan penegakan hukum pidana”. Penegakan hukum bidangnya sangat luas sekali, tidak hanya bersangkutan paut dengan tindakan-tindakan apabila sudah ada persangkaan telah terjadi kejahatan (tindakan represif), akan tetapi juga menjaga kemungkinan akan terjadinya kejahatan (tindakan preventif), dan tindakan kuratif yang lebih dititikberatkan kepada tindakan-tindakan terhadap orang yang melakukan kejahatan.

Dalam kaitan dengan penegakan hukum, Sudarto mengatakan² “Kalau dilihat secara fungsional, maka sistem penegakan hukum itu merupakan suatu sistem aksi”. Ada sekian banyak aktivitas yang dilakukan oleh alat perlengkapan negara dalam penegakan hukum. Yang dimaksud dengan alat “penegak hukum” itu biasanya hanyalah Kepolisian, setidaknya badan-badan yang mempunyai wewenang Kepolisian, dan kejaksaan. Akan tetapi kalau penegakan hukum itu diartikan secara luas,

¹ Barda Nawawi Arief, 1998, *Kebijakan Legislatif dalam Penanggulangan Kejahatan dengan Pidana Penjara*, Semarang, Badan Penerbit : Universitas Diponegoro, hal. 32 – 33

² Sudarto, 1981, *Kapita Selekta Hukum Pidana*, Bandung, Sinar Baru, hal. 112

seperti yang dikemukakan di atas, maka penegakan hukum itu menjadi tugas pula dari pembentuk undang-undang, hakim, instansi pemerintahan (*berstuur*), aparat eksekutif pidana.

Sejalan dengan pandangan tersebut di atas, Satjipto Rahardjo mengatakan³

“Dengan berakhirnya perbuatan hukum sebagaimana telah diuraikan di atas, proses hukum baru menyelesaikan satu tahap saja dari suatu perjalanan panjang untuk mengatur masyarakat. Tahap perbuatan hukum masih harus disusul oleh pelaksanaannya secara konkrit kehidupan masyarakat sehari-hari. Inilah yang dimaksud penegakan hukum”.

Arief Gosita mengatakan⁴ :

“Bahwa usaha penegakan hukum itu merupakan masalah yang kompleks dan selalu menimbulkan permasalahan lebih lanjut karena beberapa hal tertentu, usaha penegakan hukum kerap kali dilakukan berdasarkan kemauan dan tujuan yang baik, tetapi kerap kali pelaksanaannya malahan menimbulkan akibat-akibat yang tidak diinginkan yang merugikan, yang menimbulkan korban fisik, mental dan sosial, sehingga akibatnya antara lain :

- orang segan berpartisipasi dalam usaha penegakan hukum;
- membuat orang apatis dan tidak menghargai lagi aparat penegak hukum dan timbul berbagai macam kekerasan yang merugikan rakyat terus-menerus (golongan masyarakat yang lemah politik, sosial ekonomi)”.

Dengan demikian terdapat beberapa upaya-upaya atau tindakan-tindakan yang dapat dilakukan dalam penegakan hukum (represif, preventif, kuratif) dengan sarana penal maupun non penal. Oleh karena itu dibutuhkan kemampuan seni dan kemampuan profesional yang memadai dalam memilih

³ Satjipto Rahardjo, 1996, *Ilmu Hukum*, Bandung, PT. Citra Aditya Bakti, hal. 53

⁴ Arief Gosita, 1993, *Masalah Korban Kejahatan*, Kumpulan Karangan, Jakarta, Penerbit Akademi Pressindo

alternatif upaya dan tindakan yang tepat dalam penanggulangan kejahatan termasuk sabungan ayam/ tajen. Dalam kaitan pembahasan penerapan politik kriminal, kiranya perlu dikemukakan pandangan Sudarto yang menyatakan⁵ "Melaksanakan politik kriminal berarti melakukan pemilihan dari sekian banyak alternatif mana yang paling efektif dalam usaha penanggulangan tersebut".

Apabila dicermati dengan seksama, perangkat peraturan hukum pidana dalam penanggulangan sabungan ayam sudah cukup lengkap, baik dalam hukum materiil (KUHP), Undang-Undang No. 7 Tahun 1974 dan peraturan pelaksana yang lainnya, serta hukum acara pidana (KUHP). Demikian pula telah didukung dengan alat perlengkapan berupa aparat penegak hukum. Namun demikian dengan kecukupan peraturan dan aparat penegak hukum, tidaklah merupakan jaminan untuk memperoleh hasil yang optimal, karena adanya kontradiksi antara hukum pidana positif dengan kebijakan Pemerintah Daerah.

Di samping itu terdapat pula kendala-kendala berupa tidak adanya kesatuan sistem penegakan hukum pidana dalam penerapan kebijakan/kewenangan penyidikan, penuntutan, pemeriksaan di sidang pengadilan, dan pelaksanaan pidana, sehingga tidak terdapat koordinasi antara aparat penyidik, penuntut umum, pengadilan dan lembaga pemasyarakatan dalam

⁵ Sudarto, *Op-cit*, hal. 114

penanggulangan masalah sabungan ayam (tajen), padahal sabungan ayam tersebut semakin marak.

Dalam hubungan ini beralasan kiranya apabila dikemukakan pandangan Barda Nawawi yang mengatakan⁶

“Kalau hanya ada pejabat tertinggi/puncak pada masing-masing tahap proses, dikhawatirkan sistem penegakan hukum pidana tidak berjalan secara terpadu/integral, tetapi lebih bersifat instansi sentris atau fragmentaris/instansi sentris. Bahkan yang lebih di khawatirkan, apabila sifat fragmentaris/instansi sentris itu berakibat pada terhentinya proses”.

Tidak adanya keterpaduan mengakibatkan terkotak-kotaknya masing-masing aparat penegak hukum, lebih-lebih lagi tidak adanya instansi puncak dalam proses penegakan hukum pidana.

Merupakan suatu kenyataan bahwa penanggulangan sabungan ayam dengan pola instansi sentris seperti tersebut di atas, mengakibatkan tidak berfungsinya secara efektif penanggulangan sabungan ayam (tajen). Hal tersebut terbukti dari tidak adanya kasus sabungan ayam (tajen) yang diproses sesuai ketentuan hukum yang berlaku, seperti tampak pada tabel berikut ini :

⁶ Barda Nawawi Arief, 1998, *Beberapa Aspek Kebijakan Penegakan dan Pengembangan Hukum Pidana*, Bandung, Penerbit PT. Citra Aditya Bakti, hal. 32-33

Tabel 1
Statistik Kriminal Wilayah Kecamatan Selat

No	Jenis Tindak Pidana	Tempat Kejadian / Dusun	Proses Penyelesaian
1	Pencurian Berat	Geriana Kauh	Dilanjutkan
2	Pencurian Biasa	Duda Barat	Dilanjutkan
3	Penganiayaan Biasa	Selat	Dilanjutkan
4	Pencurian Berat	Geriana Kauh	Dilanjutkan
5	Penganiayaan Biasa	Selat	Damai
6	Penganiayaan Berat	Selat	Dilanjutkan
7	Pelanggaran Lalu Lintas (359 KUHP)	Duda Timur	Dilanjutkan
8	Pelanggaran Lalu Lintas	Duda Timur	Dilanjutkan

Sumber : Dikutip dari Statistik Kriminal Polres Karangasem Tahun 1999/2000

Dari statistik kriminal tersebut di atas dapat dianalisis bahwa statistik kriminal kurang menggambarkan keadaan yang sesungguhnya tentang kejahatan yang terjadi. Sabungan ayam (tajen) yang semakin marak dan berdasarkan Undang-Undang diklasifikasikan sebagai kejahatan tidak terekam dalam statistik kriminal tersebut.

Dalam kaitan tentang statistik kriminal perlu dikemukakan pandangan para sarjana antara lain :

Ruslan Saleh mengatakan⁷ :

“Semakin banyak analisa yang mengemukakan, bahwa polisi lebih bersifat menerima dan bereaksi akan tetapi sedikit sekali bekerja secara pro-aktif. Hal ini berarti bahwa selain daripada terhadap kejahatan-kejahatan dengan publisitas langsung, atau dengan indikasi-indikasi materiil yang kelihatan secara umum, jarang sekali mereka mengambil inisiatif.”

Selanjutnya Ruslan Saleh mengatakan⁸ “Mengenai tindakan-tindakan polisi dapat dikatakan hampir tidak ada statistik-statistik yang resmi, yang terbuka bagi setiap orang”.

Demikian pula I.S. Susanto mengatakan⁹:

“Bahwa salah satu ciri (kelemahan) statistik kriminal adalah tidak lengkap, dan memang statistik kriminal tidak pernah dapat mencatat seluruh kriminalitas yang ada di masyarakat, seperti jumlahnya, frekwensinya dan penyebarannya, pelaku dan kejahatannya. Berdasarkan data tersebut kemudian oleh pemerintah (khususnya penegak hukum) dipakai untuk menyusun kebijakan penanggulangan kejahatan, sebab dengan data kejahatan tersebut pemerintah (penegak hukum) dapat mengukur naik turunnya kejahatan pada suatu periode tertentu di suatu daerah atau negara”

Tidak adanya data sabungan ayam (tajen) dalam statistik kriminal tersebut di atas, menunjukkan bahwa sabungan ayam (tajen) yang merupakan salah satu bentuk perjudian, tidak pernah dilanjutkan sesuai tahapan sistem peradilan pidana, yaitu tidak ada penyidikan, penuntutan, pemeriksaan di setiap pengadilan.

⁷ Ruslan Saleh, 1981, *Beberapa Asas-Asas Hukum Pidana Dalam Perspektif*, Jakarta, Penerbit : Aksara Baru, hal. 60.

⁸ Ibid

⁹ I.S.Susanto, 1995, *Kriminologi*, Semarang, Fakultas Hukum Undip, hal. 27

Dengan demikian upaya-upaya penal yang diatur dalam Undang-Undang tidak diterapkan dengan baik. Paul Scholten sebagaimana dikutip Satjipto Rahardjo mengatakan¹⁰ “Hukum yang tidak pernah dijalankan pada hakekatnya telah berhenti sebagai Hukum”

Di samping itu dalam penegakan hukum pidana, penting pula dikemukakan pandangan Nigel Walker seperti dikutip Muladi yang menyatakan¹¹:

“Bahwa hukum pidana seyogyanya tidak dipergunakan untuk tujuan atau dalam keadaan tertentu, yakni untuk tujuan pembalasan, untuk memidana tingkah laku yang tidak menimbulkan kerugian, untuk mencapai tujuan yang dapat dicapai dengan cara lain dengan biaya yang lebih murah; bila mana kerugian yang ditimbulkan oleh kejahatan sendiri, jangan melarang hal-hal yang tidak memperoleh dukungan publik dan jangan mengatur sesuatu yang tidak mungkin dilaksanakan”.

Adalah suatu kenyataan bahwa upaya penanggulangan sabungan ayam dengan menggunakan sarana penal tanpa diintegrasikan dengan sarana non-penal, kurang mendapat dukungan yang memadai dari masyarakat/publik. Hal ini terlihat pada hasil penelitian di bawah ini.

Namun demikian sebelum penyajian data tersebut di atas, terlebih dahulu disajikan prosedur kerja untuk mengetahui pandangan masyarakat beserta alasan-alasannya dalam penanggulangan sabungan ayam (tajen) dengan menggunakan sarana penal.

¹⁰ Satjipto Rahardjo, 1980, *Hukum dan Masyarakat*, Bandung, Penerbit : Angkasa, hal. 69

¹¹ Muladi, 1985, *Lembaga Pidana Bersyarat*, Bandung, Penerbit : Alumni, hal.20-21

Adapun prosedur kerja tersebut, pengambilan sampel dilakukan secara bertahap yaitu, pertama populasi dibagi dalam unit-unit tertentu yaitu dusun-dusun yang ada di desa Duda Timur yang berjumlah sembilan buah dusun kemudian ditarik sampelnya sebanyak 30%. Pada tahap kedua dari setiap unit tersebut ditarik lagi sampelnya sebanyak 30%. Berdasarkan prosedur kerja seperti itu, terpilih dusun Pateh, dusun Pesangkan, dan dusun Putung.

Berdasarkan rekapitulasi penduduk desa Duda Timur tahun 2000, jumlah penduduk pada dusun-dusun di atas adalah dusun Pateh 632 jiwa dengan 99 KK, dusun Pesangkan Anyar 617 jiwa dengan 122 KK, dusun Putung 861 Jiwa dengan 188 KK. Selain itu menurut Kepala Desa Duda Timur, jumlah pemain sabungan ayam yang disebut "bebotoh" pada ketiga dusun tersebut adalah : dusun 20 orang, dusun Pesangkan Anyar 40 orang dan dusun Putung 45 orang.

Berdasarkan data di atas dapat digambarkan pandangan masyarakat terhadap penanggulangan sabungan ayam dengan menggunakan sarana penal seperti tabel 2 berikut ini :

TABEL 2
Pandangan Masyarakat (Kepala Keluarga)
Terhadap Penanggulangan Sabungan Ayam
Dengan Sarana Penal

No	Dusun	Kategori		Jumlah
		Setuju	Tidak Setuju	
1	Pateh	13	35	48
2	Pesangkan Anyar	11	29	40
3	Putung	10	53	63
	Jumlah	34	117	151

Dari tabel tersebut dapat dianalisis, bahwa sebagian besar responden yaitu sebanyak 117 orang kepala keluarga (77,48%) menyatakan tidak setuju terhadap pemberantasan sabungan ayam dengan sarana penal, dan 34 orang kepala keluarga (22,52%) setuju terhadap pemberantasan sabungan ayam (tajen) dengan sarana penal. Adapun alasan ketidak setujuan masyarakat adalah seperti tabel berikut ini :

TABEL 3
**Alasan Ketidak Setujuan Masyarakat (Kepala Keluarga)
 Terhadap Penanggulangan Sabungan Ayam
 Dengan Sarana Penal**

Dusun	Berbagai Alasan Ketidaksetujuan Responden Terhadap Pemberantasan sabungan Ayam						Jumlah
	Warisan Tradisi	Sarana Hiburan	Penggalan Dana	Tidak merugikan Orang lain	Dijinkan/ tidak dilarang	Ada judian lain/Kupon Putih	
Pateh	23	5	14	-	4	2	48
Pesangkan Anyar	22	6	10	-	2	-	40
Putung	32	7	21	-	-	3	63
Jumlah	77	18	45	-	6	5	151

Dari tabel tersebut di atas dapat dianalisis, bahwa bagian terbesar alasan responden yang tidak setuju terhadap pemberantasan sabungan ayam (tajeu) adalah karena alasan warisan tradisi, yaitu sebanyak 77 orang (51%). Alasan terbesar kedua adalah untuk kepentingan penggalangan dana yaitu sebanyak 45 orang (30%), dan sebagai sarana hiburan sebanyak 18 orang (12%). Hanya sebagian kecil yaitu 6 orang (4%) dengan alasan tidak dilarang.

Di samping pandangan masyarakat di peroleh pula data tentang pandangan pemain sabungan ayam (bebotoh) seperti tabel 4 berikut ini :

Tabel 4
Pandangan Bebotoh (Pemain) Sabungan Ayam Terhadap
Penangulanggan Sabungan ayam Dengan Sarana Penal

No	Dusun	KATEGORI		Jumlah
		Setuju	Tidak Setuju	
1.	Pateh	1	19	20
2.	Pesangkan Anyar	2	37	39
3.	Putung	2	44	46
	Jumlah	5	100	105

Dari tabel tersebut dapat di atas dianalisis, bahwa sebagian besar responden yaitu sebanyak 100 orang (95,24%) menyatakan tidak setuju terhadap pemberantasan sabungan ayam, dan hanya 5 orang (4,96%) yang setuju terhadap pemberantasan sabungan ayam dengan sarana penal. Tingginya prosentase ketidaksetujuan pemain sabungan ayam (tajeu) dengan sarana penal, berkaitan erat dengan pekerjaan bebotoh yang menjadikan tajeu sebagai mata pencaharian mereka. Oleh karena itu setiap upaya yang

bertujuan untuk memberantas sabungan ayam (tajen) selalu ditanggapi dengan skeptis dan tidak didukung oleh mereka.

Memperhatikan kategori alasan ketidaksetujuan masyarakat (KK) dan pandangan pada pemain sabungan ayam (bebotoh), tampak bahwa ketidaksetujuan terhadap penanggulangan sabungan ayam dengan sarana penal di kalangan pemain sabungan ayam (bebotoh) lebih tinggi dibandingkan dengan pandangan masyarakat. Hal ini menunjukkan bahwa tradisi sabungan ayam (tajen) di Bali masih kuat, dan menunjukkan pula bahwa penanggulangan sabungan ayam dengan menggunakan sarana penal tidak mendapat dukungan masyarakat/publik.

Adapun berbagai alasan ketidaksetujuan pemain sabungan ayam (bebotoh) adalah seperti tabel berikut ini :

Tabel 5
Berbagai Alasan Ketidak Setujuan Bebotoh (Pemain) Terhadap
Penanggulangan
Sabungan Ayam dengan Sarana Penal

No	Dusun	Berbagai Alasan Ketidak Setujuan Responden Terhadap Pemberantasan Sabungan ayam					Jumlah
		Warisan Tradisi	Sarana Hiburan	Penggalian Dana	Tidak Merugikan Orang Lain	Dijinkan/ Tidak Dilarang	
1.	Pateh	11	2	6	-	1	20
2.	Pesangkan Anyar	24	3	12	-	1	40
3.	Putung	23	5	14	1	2	45
	Jumlah	58	10	32	1	4	105

Dari tabel tersebut dapat di atas di analisis, bahwa bagian terbesar dari alasan responden yang tidak setuju terhadap pemberantasan sabungan ayam (tajen) adalah karena alasan warisan dan merupakan tradisi masyarakat yaitu sebanyak 58 orang (55,23%). Alasan terbesar kedua adalah untuk kepentingan penggalian dana yaitu sebanyak 32 orang (30,48%), dan sebagai sarana hiburan sebanyak 10 orang (9,52%). Hanya sebagian kecil saja yaitu 4

orang (3,8%) yang menyatakan karena tidak dilarang dalam arti sejak reformasi tidak lagi ketat seperti pada masa sebelumnya, dan 1 orang (0,9%) yang menyatakan tidak merugikan orang lain.

Alasan ketidaksetujuan pemain sabungan ayam/bebotoh tidak jauh berbeda dengan pandangan masyarakat pada umumnya. Hanya saja di kalangan masyarakat terdapat pandangan adanya ketidakadilan dalam pemberantasan judian lain yaitu judian kupon putih yang juga marak di desa, tetapi tidak diambil tindakan oleh aparat pemerintah bahkan dibiarkan saja.

Selain pandangan masyarakat, perlu pula diketahui pandangan aparat kepolisian mengenai kebijakan tidak melakukan langkah-langkah penegakan hukum terhadap sabungan ayam (tajen), khususnya di Desa Duda Timur. Hal ini sangat penting mengingat aparat kepolisian memiliki kewenangan untuk memberantas semua bentuk kejahatan, termasuk sabungan ayam (tajen).

Menurut Kapolsek selat, Inspektur polisi I Ketut Ekdana, tidak tercantumnya sabungan ayam (tajen) dalam statistik kriminal Polsek Selat Karangasem, dan tidak diprosesnya sabungan ayam (tajen) menurut prosedur hukum yang berlaku, disebabkan karena beberapa faktor, yaitu :

- a. Pelaksanaan sabungan ayam (tajen) pada umumnya dikaitkan dengan pelaksanaan upacara adat dan agama (tabuh rah), sehingga aparat kepolisian berada pada keadaan dilematis antara penegakan hukum dan penghormatan terhadap upacara tabuh rah.

- b. Pemantauan maupun pengawasan terhadap maraknya sabungan ayam (tajen) sulit terlaksana disebabkan adanya kendala, yaitu : rasio jumlah aparat kepolisian pada Polsek Selat tidak sebanding dengan jumlah penduduk di Desa Duda Timur yang berjumlah 5.090 orang sebanding 14 anggota Polsek Selat.
- c. Selain itu kondisi geografis Desa Duda Timur berupa dataran tinggi perbukitan, juga tidak mendukung pengawasan secara optimal, mengingat pelaksanaan sabungan ayam (tajen) menyebar di berbagai tempat.
- d. Kesadaran masyarakat untuk melaporkan adanya sabungan ayam (tajen) sangat rendah. Bahkan terdapat tendensi untuk menutupi dan melindungi pelaksanaan sabungan ayam (tajen) tersebut.

Berdasarkan uraian di atas, dapat disimpulkan bahwa penerapan politik kriminal dengan menggunakan sarana penal tidak memberikan hasil optimal. Data penelitian juga menunjukkan, bahwa tidak optimalnya hasil yang diharapkan dari penerapan politik kriminal dengan menggunakan sarana penal, berkaitan pula dengan faktor-faktor penyebab sabungan ayam (tajen) yang berada diluar bidang hukum pidana seperti masalah tradisi masyarakat, masalah keuangan/ekonomi, sosial budaya, dan sikap mental masyarakat.

2. Penerapan Politik Kriminal Dalam Penanggulangan Sabungan Ayam (Tajen) dengan Sarana Non Penal.

Berdasarkan statistik kriminal seperti disebutkan dimuka, tampak dengan jelas bahwa penanggulangan sabungan ayam (tajen) dengan menggunakan sarana penal tidak dilakukan oleh aparat penegak hukum, serta tidak mendapatkan dukungan yang memadai dari publik/masyarakat. Hal tersebut dapat dilihat dari 8 kasus yang terjadi di wilayah hukum Polsek Selat selama tahun 2000-2001 tidak terdapat satu kasus pun yang menyangkut masalah sabungan ayam (tajen), pada hal sabungan ayam (tajen) sebagai salah satu bentuk judi berlangsung setiap hari.

Salah satu faktor yang berpengaruh terhadap maraknya sabungan ayam (tajen) adalah pandangan masyarakat itu sendiri yang memandang sabungan ayam (tajen) sebagai warisan/tradisi yang sudah mendarah daging. Oleh karena itu diperlukan pendekatan dan metode yang tepat dalam penanggulangannya.

Berkaitan dengan tradisi tersebut Swelenggrebel seperti dikutip I Wayan Geriya menyatakan¹²:

“Dilihat dari perkembangan sejarah kebudayaan Bali, sejak masa lampau mengungkapkan adanya tiga jenis tradisi yaitu : tradisi kecil, tradisi besar, tradisi modern. Tradisi kecil yang berorientasi pada kebudayaan lokal memiliki ciri-ciri antara lain : sistem ekonomi sawah dengan irigasi, peternakan ayam untuk keperluan dagingnya dan adu ayam (tajen); bangunan

¹² I Wayan Geriya, 2000, *Transformasi Kebudayaan Bali Memasuki Abad XXI*, Denpasar, Penerbit : Percetakan Bali, hal. 2

rumah dengan kamar yang berbentuk kecil dan terdiri dari bahan bambu dan kayu, kerajinan; pada Pura terdapat sistem ritual dan upacara yang cukup kompleks; bahasa setempat dengan kesastraan lisan; tari dan tabuh dipakai dalam rangka upacara pura yang terdiri dari antara lain : seunding, angklung, tari sanghyang.

Tradisi besar menampakkan ciri-cirinya sebagai berikut : kekuasaan pusat, adanya tokoh Pedanda (pendeta); konsep-konsep kesastraan dan agama tertulis dalam lontar; adanya sistem kasta; adanya upacara pembakaran mayat bagi orang yang meninggal; adanya sistem kalender Hindu-Jawa, pertunjukan wayang kulit; arsitektur dan kesenian bermotif Hindu dan Budha.

Tradisi modern, perkembangannya berawal sekitar pertengahan abad ke-19 takala kekuasaan penjajah Belanda mulai mantap (jatuhnya Buleleng 1849, Puputan Badung 1906 dan Puputan Klungkung 1908)".

Ciri-ciri tradisi modern adalah : inkoperasi penduduk ke dalam lembaga-lembaga administrasi negara kebangsaan; Adanya sistem keamanan Polisi, Perpajakan, Sensus, Agen-agen kesehatan, Struktur pemerintah; Pendidikan masal, sistem Agama derasionalisasi.

Selain itu Clifford Geertz menyatakan¹³ "Puri Anom Bandoro di Tabanan menarik pajak dari pasar-pasar, demikian juga dari adu ayam yang dilakukan sore hari dalam sebuah arena (wantilan) dekat pasar".

Dari uraian di atas, tidaklah dimaksudkan untuk membahas lebih jauh tentang tradisi dilihat dari perkembangan kebudayaan Bali, namun dimaksudkan untuk menunjukkan bahwa adu ayam (sabungan ayam) merupakan tradisi masyarakat Bali.

Sabungan ayam sebagai salah satu ciri dari tradisi kecil, tidak hapus pada saat berkembangnya tradisi modern, akan tetapi tetap eksis dan semakin marak di tengah-tengah masyarakat.

¹³ Clifford Geertz, 1980, Negara Teater Kerajaan-Kerajaan di Bali Abad ke-19, Terjemahan Hartono Hadikusuma, Yogyakarta, Penerbit : Yayasan Bentang Budaya, hal. 384.

Hal tersebut ditunjukkan pula oleh Kepala Desa Duda Timur yang mengatakan¹⁴ “Berbeda halnya dengan sabungan ayam (tajen) di era tahun tujuh puluhan yang hanya diselenggarakan saat selesai bercocok tanam dan panen padi di sawah, namun sekarang sudah menjadi kegiatan rutin setiap hari”. Selanjutnya dikatakan bahwa sabungan ayam di Desa Duda Timur dilihat dari tujuannya terdiri dari tiga jenis yaitu :

1. Sabungan ayam yang diselenggarakan dengan tujuan penggalan dana untuk menunjang pembiayaan bagi upacara di Pura/ tempat persembahyangan. Penyelenggaraanya adalah pengurus Pura yang bersangkutan.
2. Sabungan ayam yang diselenggarakan untuk pembangunan/perbaikan balai banjar (tempat pertemuan), dan fasilitas bagi kegiatan Banjar yang bersangkutan.
3. Sabungan ayam yang diselenggarakan untuk hiburan. Penyelenggaranya adalah diantara pemain sabungan ayam tersebut..

Dari jenis sabungan ayam tersebut, intensitas penyelenggaraan sabungan ayam semakin meningkat dan tersebar sesuai dengan waktu upacara dan tempat masing-masing dusun, serta di tempat-tempat lain, tanpa adanya upaya-upaya penal yang berarti dilakukan oleh aparat penegak hukum (Polisi).

¹⁴ I Made Sudarta, Kepala Desa Duda Timur, Wawancara Tanggal 18 Mei 2001

Agar penanggulangan sabungan ayam (tajen) dengan sarana non penal dapat dilaksanakan dengan baik, perlu diketahui berbagai faktor-faktor penyebabnya. Selain faktor tradisi, disebabkan pula karena sebab-sebab lain, seperti dijadikannya sabungan ayam sebagai sarana pengalihan dana, sarana hiburan, dan adanya kontradiksi antara hukum pidana positif dengan budaya hukum masyarakat, maupun kontradiksi antara hukum pidana positifnya dengan kebijakan Pemerintah Daerah. Dengan demikian bagian terbesar dari faktor-faktor penyebab sabungan ayam (tajen) tersebut, berada di luar bidang hukum pidana.

Mengingat faktor-faktor penyebab sabungan ayam (tajen) berada di luar bidang hukum pidana, maka kemampuan hukum pidana untuk menanggulangi masalah sabungan ayam mengalami kendala-kendala mendasar, yaitu masalahnya bukan lagi masalah hukum pidana, akan tetapi lebih banyak berkaitan bidang sosial budaya, sosial ekonomi, masalah mentalistis, dan lain-lainnya. Dengan demikian hukum pidana akan mengalami keterbatasan dalam penanggulangan sabungan ayam (tajen) tersebut.

Berkaitan dengan keterbatasan hukum pidana, sangatlah penting dikemukakan pandangan Barda Nawawi Arief yang menyatakan¹⁵:

“Dari uraian di atas dapatkah diidentifikasi sebab-sebab keterbatasan kemampuan hukum pidana dalam menanggulangi kejahatan sebagai berikut :

¹⁵ Barda Nawawi Arief, *Op – Cit*, hal.47.

- a. sebab-sebab kejahatan yang demikian kompleks berada di luar jangkauan hukum pidana;
- b. hukum pidana hanya merupakan bagian kecil (Sub Sistem) dari sarana kontrol sosial yang tidak mungkin mengatasi masalah kejahatan sebagai masalah kemanusiaan dan kemasyarakatan yang sangat kompleks (sebagai masalah sosio psikologis, sosio politik, sosio ekonomi, sosio kultural dan sebagainya);
- c. penggunaan hukum pidana dalam menanggulangi kejahatan hanya merupakan "kurieren am symptom" oleh karena itu hukum pidana hanya merupakan "pengobatan simptomatik" dan bukan pengobatan kausatif;
- d. sanksi hukum pidana merupakan "remedium" yang mengandung unsur-unsur serta efek sampingnya yang negatif;
- e. sistem pemidanan bersifat fragmentaris dan individual personal, tidak bersifat struktural/fungsional;
- f. keterbatasan jenis sanksi pidana dan perumusan sanksi pidana yang bersifat kaku dan imperatif;
- g. bekerjanya/berfungsinya hukum pidana memerlukan sarana pendukung yang lebih bervariasi dan lebih menuntut "biaya tinggi".

Berdasarkan pandangan Barda Nawawi Arief tersebut di atas maka patut menjadi perhatian semua pihak bahwa mengandalkan hukum pidana sebagai satu-satunya sarana kontrol sosial, tidak akan efektif apabila tidak diintegrasikan dengan upaya non penal, serta didukung oleh kontrol sosial masyarakat, baik lembaga-lembaga sosial kemasyarakatan, LSM, media masa/pers, Desa Adat dan sebagainya. Demikian pula halnya dengan masalah sabungan ayam diperlukan pula kontrol sosial yang simultan bukan saja dari aparat penegak hukum, akan tetapi juga dari pemerintahan media masa dan Desa Adat.

Mengingat keterbatasan hukum pidana tersebut maka upaya-upaya non penal seyogyanya dikedepankan dalam penanggulangan kejahatan termasuk penanggulangan sabungan ayam.

Berkenaan dengan hal itu, perlu dipahami lebih jauh tentang strategi pencegahan dalam penanggulangan kejahatan, Muladi mengatakan¹⁶, “Pada hakekatnya, dengan meminjam terminologi yang berlaku di dunia medis, dapat dibedakan pelbagai tipologi tindakan pencegahan.

Tipologi-tipologi tersebut antara lain sebagai berikut :

- a. pencegahan primer (*primary prevention*) yang diarahkan baik pada masyarakat sebagai korban potensial maupun pelaku potensial. kegiatan dalam hal ini dapat penyehatan mental masyarakat dan dapat pula bersifat fisik dan teknologis, misalnya dalam bentuk perencanaan kota yang mantap;
- b. pencegahan sekunder (*secondary prevention*). berbeda dengan yang pertama, pada bentuk pencegahan sekunder ini, tindakan diarahkan pada kelompok pelaku atau pelaku potensial atau sekelompok korban potensial tertentu;
- c. pencegahan tertier (*tertiary prevention*). dalam hal ini. langkah pencegahan diarahkan pada jenis pelaku tindak pidana tertentu dan juga korban tindak pidana tertentu, misalnya *recidivis offender* maupun *residivis victim*.

Di samping itu Kunarto menyebutkan dua strategi, pencegahan kejahatan yaitu¹⁷:

- a. Strategi tidak langsung yang meliputi :
 - a) peningkatan kualitas hidup;
 - b) menyediakan pendidikan yang baik;
 - c) menyediakan kegiatan mengisi waktu senggang yang konstruktif;
 - d) menyediakan kesempatan kerja;
 - e) pembangunan masyarakat;
 - f) kesejahteraan dan bantuan keuangan.
- b. Strategi langsung meliputi :
 - a) penyelesaian masalah
 - b) mengurangi kesempatan,

¹⁶ Muladi, 1997, *Hak Asasi Manusia, Praktik dan Sistem Pidana*, Semarang, Badan Penerbit : Undip hal. 100 – 101

¹⁷ Kunarto, 1996, *Tren Kejahatan dan Nasabah Pertama*, Jakarta, Cipta Manunggal, hal. 57 – 63

- c) patroli
- d) kampanye publikasi.

Sejalan dengan tipologi pencegahan seperti tersebut di atas, tampak bahwa pemerintah Daerah Bali telah melakukan upaya-upaya pencegahan primer dan pencegahan sekunder, bahkan sampai tingkat pemerintah Kecamatan. Dalam hubungan ini Pemerintah Propinsi Bali telah mengeluarkan "Pedoman Penanggulangan Judi di Bali dalam rangka menindak lanjuti Keputusan Presiden Republik Indonesia No. 9 Tahun 1981 tentang, "Larangan mengadakan perjudian dalam segala bentuknya di wilayah negara Republik Indonesia".

Agar penanggulangan judi dapat berjalan dengan baik, maka dibentuk Tim Penanggulangan Judi di tingkat Propinsi, Tingkat Kabupaten, Tingkat Kecamatan.

Adapun strukturnya, terdiri dari unsur pemerintah daerah sebagai koordinator, dengan anggota-anggota terdiri dari :

- a. Unsur Departemen Agama
- b. Unsur Departemen P & K
- c. Unsur Departemen Penerangan
- d. Unsur Direktorat Sosial Politik
- e. Unsur Parisada Hindu Dharma
- f. Unsur Majelis Pembina Lembaga Adat Dati I Bali
- g. Unsur Institut Hindu Dharma.

Adapun Program Kerjanya meliputi :

- a. Penyuluhan, terdiri dari :
 1. penyuluhan tentang pandangan Agama Hindu terhadap judi dan tajen sebagai salah satu bentuk judi yang dilarang oleh ajaran agama dan peraturan Perundang-Undangan.
 2. menanamkan pengertian dan pelaksanaan tabuh rah yang tepat sesuai dengan hasil seminar III kesatuan tafsir terhadap aspek-aspek Agama Hindu.
 3. penyuluhan tentang sarana-sarana kebudayaan dan kesenian yang perlu dikembangkan sebagai upacara-upacara agama
- b. Mengadakan kegiatan inventarisasi
 1. Terhadap Pura Sad Kahyangan, Dang Kahyangan, Kahyangan Desa yang menyelenggarakan tabuh rah dalam, bentuk sabungan ayam pada saat pujawali/peodalan (upacara persembahan yang di Pura, pen).
 2. mengadakan inventarisasi terhadap Desa Adat yang menyelenggarakan tabuh rah di desanya dalam rangkaian upacara tawur kesanya.
- c. Mengadakan pembinaan
 1. Pembinaan permainan rakyat untuk menyalurkan nafsu bertanding/ bertaruh, antara lain dengan kegiatan kesenian, olah raga dan permainan rakyat lainnya.

2. Menggiatkan organisasi pemuda/ wanita yang ada di desa, kearah peningkatan pengetahuan di bidang ketrampilan dan kepemimpinan.
3. Meniadakan/mencegah semaksimal mungkin segala kesempatan/ sarana yang bisa menimbulkan perjudian.

Titik berat program penyuluhan, pembinaan dan inventarisasi dilakukan oleh Tingkat Kabupaten dan Kecamatan, sedangkan Tim Propinsi mengadakan secara selektif.

Selain program kerja seperti tersebut di atas dilaksanakan pula penyuluhan langsung dan tidak langsung melalui media tradisional dan lain-lain.

Tim penanggulangan judi di tingkat Kabupaten Karangasem, menurut I Nengah Warki SH, (Staf Bagian Hukum Pemda Kabupaten Karangasem) tidak efektif karena tidak terlibatnya aparat penegak hukum, tokoh-tokoh masyarakat, maupun Desa Adat dan pers/media massa.

Selain itu program penyuluhan hukum yang diberikan kepada masyarakat kurang realistis, karena materi penyuluhan hukum terbatas pada materi hukum waris, hukum agraria, masalah narkoba dan psikotropika, hukum pidana, sedangkan masalah perjudian termasuk sabungan ayam disampaikan sepintas lalu dan tidak mendalam.

Di Desa Duda Timur penanggulangan sabungan ayam (tajen) dilakukan dengan pencegahan tidak langsung. Menurut Kepala Desa Duda Timur upaya pencegahan dilakukan dengan memberikan ceramah pada saat kenaikan kelas siswa-siswa sekolah dasar dihadapan orang tua siswa. Dengan cara seperti ini diharapkan para pemain sabungan ayam akan terisolir dan tidak diikuti oleh orang tua siswa, maupun siswa-siswa tersebut. Selain itu juga dilakukan melalui penyuluhan agama.

Upaya-upaya non penal seperti diuraikan di atas menurut hemat penulis terasa sangat tidak memadai apabila dilihat dari latar belakang dan masalah yang ada di sekitar sabungan ayam (tajen) baik masalah sosial budaya sosial ekonomi nilai moral dan metalitas masyarakat.

a. Kebijakan Aparat Penegak Hukum Dalam Pemberdayaan Desa Adat

Telah diuraikan di muka, bahwa upaya-upaya non penal yang dilakukan selama ini kurang memadai, pada hal upaya-upaya non penal tersebut merupakan langkah yang sangat strategis dalam penanggulangan sabungan ayam (tajen) tersebut. Upaya non penal dalam sabungan ayam selama ini, kurang memadai karena tidak didukung oleh segenap komponen masyarakat, termasuk Desa Adat.

Adalah suatu kenyataan bahwa cukup banyak program-program pemerintah yang berhasil guna dan berdaya guna karena dukungan dan peranan Desa Adat, seperti misalnya keberhasilan program Keluarga

Berencana dengan sistem Banjar, pemungutan Pajak Bumi dan Bangunan melalui banjar. Sebelum membahas pemberdayaan Desa Adat perlu diketahui tentang landasan konstitusional seperti yang ditentukan dalam Pasal 18 Undang-Undang Dasar 1945 yang menentukan bahwa "Pembagian daerah Indonesia atas daerah besar dan kecil dengan bentuk susunan pemerintahannya ditetapkan dengan Undang-Undang dengan memandang dan menghayati dasar permusyawaratan dalam sistem pemerintahan negara dan hak-hak usul-usul dalamn daerah-daerah yang bersifat istimewa. Dengan memperhatikan ketentuan tersebut sebagai berikut, jelaslah bahwa Desa Adat di Bali tergolong daerah yang mempunyai susunan asli dan dipandang sebagai daerah yang mempunyai kedudukan serta asal-usul yang harus diperhatikan.

Sebagai desa yang berhak mengatur rumah tangganya sendiri atau otonomi dipertegas lagi dalam Peraturan Daerah Propinsi Daerah Tingkat I Bali No. 6 tahun 1986 tentang kedudukan, fungsi dan peranan Desa Adat sebagai kesatuan masyarakat hukum adat dalam Propinsi Daerah Tingkat I Bali yang mempunyai satu kesatuan tradisi dan tatakrama pergaulan hidup.

Pada Pasal 1 butir ke e dinyatakan : "Desa Adat sebagai desa dresta adalah kesatuan hukum adat di Propinsi Daerah Tingkat I Bali yang mempunyai satu kesatuan tradisi tatakrama pergaulan hidup masyarakat Hindu secara turun temurun dalam ikatan Kahyangan Tiga (Kahyangan

desa) yang mempunyai wilayah tertentu dan harta kekayaan sendiri serta berhak mengurus rumah tangganya sendiri”.

Penjelasan Pasal 10 ayat (1) Perda No. 06 tahun 1986 menentukan Desa Adat di samping sebagai kesatuan masyarakat hukum, juga sekaligus merupakan suatu organisasi pemerintahan yang tidak langsung di bawah Camat. Desa Adat berfungsi dan berperan mengatur kehidupan masyarakat Desa Adat yang dalam pelaksanaannya dinamakan prajuru Desa Adat.

Berdasarkan uraian di atas dapat disimpulkan bahwa Desa Adat mengandung unsur-unsur sebagai berikut :

1. merupakan satu kesatuan tradisi dan tata krama pergaulan hidup masyarakat Umat Hindu secara turun temurun.
2. memiliki Kahyangan Tiga (Kahyangan Desa) yang terdiri dari Pura Puseh, Pura Bale Agung, Pura Dalam (Sentral/kuburan)
3. mempunyai Wilayah tertentu
4. mempunyai kekayaan sendiri.
5. berhak mengatur rumah tangganya sendiri.
6. mempunyai aturan-aturan sendiri yang disebut awig-awig
7. di bawah Desa Adat, dibentuk banjar, dan di bawah banjar (yang warganya banyak) dapat dibentuk tempek.

Hilman Hadikusuma menyebutkan desa¹⁸ adat itu sebagai kesatuan dari beberapa banjar bukan saja merupakan kesatuan wilayah pemerintahan terendah, tetapi juga sebagai satu kesatuan keagamaan Hindu yang ditentukan oleh suatu kompleks dari kuil-kuil desa yang disebut “Kahyangan Tiga”.

Dalam sistem pemerintahan negara, selain ada Desa Adat, juga terdapat desa dinas atau desa administratif. Urusan adat dan agama dipegang oleh Desa Adat, sedangkan urusan administrasi pemerintahan dipegang oleh desa dinas.

Suastawa Dharmayudha menyatakan¹⁹:

“Meskipun Desa Adat diakui otonominya serta dilindungi oleh Undang-Undang, tidak berarti Desa Adat lepas dari lingkungan kekuasaan negara. Sebagai masyarakat hukum lokal Desa Adat tetap mengindahkan dan tunduk pada hukum negara dan sekaligus mengindahkan segala kebijakan nasional dalam rangka pembangunan. Dengan demikian hubungan antara Desa Adat dengan desa dinas bersifat konsultatif dan koordinatif”.

Hal itu mengandung makna bahwa Desa Dinas Administratif tidak dapat memaksakan suatu program tanpa koordinasi atau memperhatikan masukan dari Desa Adat. Bahkan sebaliknya Desa Adat harus diberdayakan, sesuai dengan peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 3

¹⁸ Hilman Hadikusuma, 1992, *Pengantar Ilmu Hukum Adat Indonesia*, Bandung, Penerbit : CV Mandar Maju, hal. 149.

¹⁹ I Made Suastawa Dharmayudha, 1987, *Dinamika Desa Adat Dalam Mengikuti Perkembangan Zaman*, Denpasar, Majalah Lontar NO. 04, hal 18

Tahun 1997 tentang Pemberdayaan dan pelestarian serta pengembangan adat istiadat, kebiasaan-kebiasaan dan Lembaga adat di daerah.

Pasal 5 Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 3 tahun 1997 menentukan :

Pemberdayaan dan pelestarian serta pengembangan terhadap adat istiadat, kebiasaan-kebiasaan masyarakat, dan lembaga adat sebagaimana dimaksud Pasal 3 diarahkan kepada hal-hal berikut :

- a) pengembangan manusia Indonesia seutuhnya melalui penyelenggaraan pemerintahan, pelaksanaan pembangunan dan pembinaan kemasyarakatan yang tidak bertentangan dengan ketentuan perundang-undangan yang berlaku.
- b) terwujudnya pelestarian kebudayaan daerah, baik dalam upaya memperkaya kebudayaan daerah maupun dalam rangka memperkaya khasanah kebudayaan nasional.
- c) terciptanya kebudayaan daerah yang menunjang kebudayaan nasional yang mengandung nilai-nilai luhur dan beradab sehingga mampu menjaring secara efektif terhadap nilai-nilai budaya asing, yakni menerima yang positif dan menolak yang negatif.
- d) terkondisinya suasana yang dapat mendorong peningkatan peranan dan fungsi adat istiadat, kebiasaan-kebiasaan masyarakat dan lembaga adat, dalam upaya:

- 1) meningkatkan harkat dan martabat manusia Indonesia dalam memperkuat jati diri dan kepribadian bangsa.
- 2) meningkatkan sikap dan kerja keras, disiplin dan bertanggung jawab sosial, menghargai prestasi, berani bersaing, mampu bekerja sama dan menyesuaikan diri serta kreatif, untuk memajukan kehidupan diri pribadi secara sosial dan memajukan masyarakatnya.
- 3) mendukung dan berpartisipasi aktif dalam menunjang kelancaran penyelenggaraan pemerintahan, pelaksanaan pembangunan, dan pembinaan kemasyarakatan pada semua tingkatan pemerintahan di daerah, terutama di Desa/Kelurahan.

Pasal 6 ayat (1) menentukan “Pemberdayaan dan Pelestarian serta pengembangan adat-istiadat, kebiasaan-kebiasaan masyarakat dan lembaga adat sebagaimana dimaksud dalam Pasal 5, terutama ditunjukkan kepada adat istiadat dan kebiasaan masyarakat yang masih hidup yang telah ada, tetapi mengalami kemerosotan.

Dari uraian tersebut di atas, jelaslah bahwa peran Desa Adat sangat penting dalam menunjang pembangunan, termasuk dalam penanggulangan sabungan ayam (tajen). Berdasarkan penelitian diperoleh data tentang langkah –langkah Desa Adat dalam penanggulangan sabungan ayam sebagai berikut :

- a) membuat awig-awig Desa Adat Duda, dan telah disyahkan pada tahun 1995.

Dalam Awig-awig tersebut terdapat ketentuan yang mengatur larangan judi seperti di atur dalam paos 39 ayat 4 r yaitu Majejuden kadande 25 gantang beras” (berjudi diancam denda 25 kg beras).

- b) mensosialisasikan Awig-awig tersebut kepada 27 Banjar adat, setiap sangkepen/rapat, pen) Banjar yang diselenggarakan setiap bulan.
- c) Mendorong masyarakat untuk meningkatkan penghayatan dan pengamalan ajaran agama
- d) Mendorong masyarakat menyelenggarakan acara pesantian (pembacaan lontar keagamaan).

Selama kurun waktu 6 tahun sejak Awig-awig desa duda disyahkan belum tampak adanya upaya-upaya sistematis yang dilakukan Desa Adat, walaupun langkah-langkah mendasar berupa pembuatan Awig-awig Desa Adat dan sosialisasinya kepada masyarakat telah dilakukan secara berjenjang melalui banjar –banjar di desa duda timur. Memberantas sabungan ayam yang sudah merupakan tradisi ratusan tahun lamanya jelas membutuhkan waktu, yang tidak sedikit.

Hal-hal tersebut tidak bisa dilepaskan dari keterbatasan-keterbatasan Desa Adat itu sendiri yaitu :

- a) terbatasnya sumber daya manusia yang profesional dan memiliki latar belakang pendidikan yang memadai dalam rangka penanggulangan sabungan ayam (tajen);
- b) struktur Desa Adat pada umumnya masih sangat sederhana. Adapun jabatan-jabatan dalam struktur Desa Adat adalah BenDesa Adat, Kelihan Adat (ketua), Penyarikan (sekretaris) Prajuru (pembantu pimpinan), Kesinoman (anggota). Adapun tugas dan fungsi masing-masing jabatan, pada umumnya terarah pada pelaksanaan upacara keagamaan maupun adat istiadat. Dengan demikian langkah-langkah penindakan terhadap sabungan ayam sulit untuk dilaksanakan, selain langkah preventif tersebut di atas.
- c) Keterbatasan dana yang dimiliki Desa Adat. Sumber dana yang dimiliki berasal dari hasil tanah desa yang tidak terlalu banyak.

Memperhatikan potensi serta keterbatasan Desa Adat seperti diuraikan di atas, maka kebijakan yang dilakukan selama ini meliputi hal-hal berikut ini :

- a) mendorong Desa Adat untuk terus menerus mensosialisasikan Awig-Awig Desa Adat yang berisi larangan perjudian;
- b) melakukan inventarisasi kegiatan sabungan ayam yang dilakukan oleh dusun, banjar, sekeha (perkumpulan, pen), disertai penerangan bahwa sabungan ayam (tajen) dilarang berdasarkan hukum yang berlaku, bertentangan dengan agama dan nilai-nilai moral

- c) dalam hal penyelenggaraan sabungan ayam yang berkaitan dengan upacara adat, maupun untuk kepentingan penggalian dana, maka kepada penyelenggara disarankan untuk menjaga kertertiban;
- d) melakukan koordinasi dalam setiap tindakan preventif yang dilakukan ;
- e) kepada penyelenggara sabungan ayam diwajibkan melarang anak-anak di bawah umur untuk mengikuti sabungan ayam.
- f) mendorong Desa Adat untuk meningkatkan kegiatan-kegiatan pendalaman ajaran agama, serta kegiatan positif lainnya, seperti kesenian, olah raga, maupun keterampilan lainnya.

Hal tersebut sejalan dengan tugas Kepolisian negara menurut Pasal 13 Undang-undang No. 28 Tahun 1997 sebagai berikut :

- a) selaku alat negara penegak hukum memelihara serta meningkatkan tertib hukum;
- b) melaksanakan tugas Kepolisian selaku pengayom dalam memberikan perlindungan dan pelayanan kepada masyarakat bagi tegaknya ketentuan perundang-undangan;
- c) membimbing masyarakat bagi terciptanya kondisi yang menunjang terselenggaranya usaha dan kegiatan sebagaimana dimaksud pada huruf a dan huruf b di atas;
- d) melaksanakan tugas lain sesuai peraturan perundang-undangan.

Dari uraian di atas, jelaslah bahwa kebijakan aparat penegak hukum lebih diarahkan pada upaya membimbing, mengayomi, memberikan perlindungan dan pelayanan kepada masyarakat, termasuk kepada Desa Adat, agar secara bertahap dapat meningkatkan tertib hukum, sesuai perundang-undangan yang berlaku.

b. Kebijakan Aparat Penegak Hukum Dalam Meningkatkan Peranserta Masyarakat.

Keterlibatan masyarakat dalam pencegahan kejahatan adalah bidang yang cukup baru menjadi perhatian aparat penegak hukum. Hal ini dapat dipahami bahwa mengandalkan aparat penegak hukum saja tanpa peranserta masyarakat dalam dinamika masyarakat yang semakin meningkat, tidak akan membawa hasil yang optimal. Selain itu keterbatasan jumlah aparat Kepolisian jika dibandingkan dengan jumlah penduduk Indonesia adalah 1 berbanding 300 orang penduduk, jelas kurang memadai. Oleh karena itu anggota/warga masyarakat perlu ditingkatkan partisipasinya dalam program-program pencegahan kejahatan. Peran serta masyarakat demikian luas, bukan saja pada tahap

aplikasi hukum pidana, akan tetapi mulai tahap formulasi sampai tahap eksekusi. Berkaitan dengan hal itu, Ruslan Saleh mengatakan²⁰

“Arti perlindungan hukum yang terpenting dari asas legalitas pada mulanya ada dalam hal berikut : bahwa warga negara sendiri dapat turut serta dalam membuat undang-undang yang diberlakukan terhadapnya. Inilah pikiran dari partisipasi para justisiabel dalam pembentukan hukum, dan yang kelihatannya sekarang sangat diabaikan”.

Selain itu Arif Gosita mengatakan²¹

“Bahwa setiap anggota masyarakat wajib ikut serta dalam usaha penegakan hukum. Masalah berpartisipasi dalam usaha penegakan hukum berhubungan erat dengan masalah penghambat berpartisipasi yang berhubungan dengan unsur-unsur politis, ekonomis, sosial, budaya dan religi yang dapat berpengaruh positif maupun negatif”

Di samping itu Ronny Hanitijo Soemitro menyebutkan²²

“Perspektif emansipasi masyarakat dari hukum. Perspektif ini merupakan tinjauan dari bawah terhadap hukum dan dapat pula disebut sebagai perspektif konsumen. Dengan perspektif ini ditinjau kemungkinan-kemungkinan dan kemampuan hukum sebagai sarana untuk menampung aspirasi masyarakat”

Demikian pula Koesnadi Hardjasoemantri mengatakan²³:

“Peran serta masyarakat dapat dipandang untuk membantu negara atau pemerintah dan lembaga-lembaga yang ada guna melaksanakan tugas dan fungsinya dengan cara yang lebih diterima dan berhasil guna oleh semua pihak”.

²⁰ Roeslan Saleh, 1981, *Beberapa Asas Hukum Pidana Dalam Perspektif*, Jakarta, Aksara Baru, Hal. 63

²¹ Arif Gosita, 1980, *Op-Cit*, hal. 126

²² Ronny Hanitijo Soemitro, 1982, *Studi Hukum dan Masyarakat*, Bandung, Penerbit Alumni, hal. 11

²³ Koesnadi Hardjasoemantri, 1986, *Aspek Hukum Peran Serta Masyarakat Dalam Pengelolaan Lingkungan Hidup*, Yogyakarta, Gadjah Mada University Press, hal. 4

Berkaitan dengan hal tersebut di atas, M. Daud Silalahi mengatakan²⁴ “Membicarakan peranserta masyarakat dalam berbagai bentuk akan terkait dengan tradisi masyarakat (budaya) setempat, pemahaman norma/aturan dan kondisi sosio politik.”

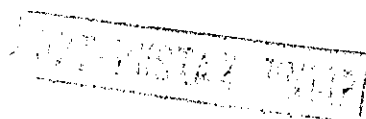
Pentingnya peranserta masyarakat akan merupakan salah satu kunci keberhasilan setiap upaya pembangunan, termasuk pembangunan dibidang hukum, sudah tentu melalui komunikasi dua arah baik dari pemerintah/pengambil keputusan maupun dari masyarakat. Hal tersebut akan meningkatkan motivasi masyarakat dalam pemecahan masalah-masalah guna mencapai tujuan bersama. Berdasarkan uraian di atas, peranserta masyarakat sangat penting dalam upaya penegakan hukum pidana. Tanpa peranserta masyarakat maka penegakan hukum pidana tidak akan efektif dan tidak mencapai hasil yang optimal.

Menurut Santoso, manfaat peranserta meliputi²⁵ hal-hal sebagai berikut :

1. menumbuhkan masyarakat yang bertanggung jawab. Peranserta akan menumbuhkan cakrawala kepentingan umum dari pada kepentingan diri sendiri.
2. menumbuhkan proses belajar. Dengan peranserta, masyarakat akan bertambah wawasan dan kepercayaan diri.
3. mengeleminasi perasaan terasing
Dengan peranserta, seseorang akan menjadi bagian dari masyarakat
4. menumbuhkan dukungan terhadap rencana kegiatan
5. menumbuhkan kesadaran politik

²⁴ M. Daud Silalahi, 1998, *Peranserta Masyarakat Dalam Proses AMDAL*, Makalah Seminar Amdal, Bapedal, Jakarta, hal.7

²⁵ Santoso, 1998, *Alternatif Disparte Resolution dan Audit Lingkungan*, Makalah Seminar Nasioal FH. Undip Semarang, hal. 12



6. terakomodasinya kepentingan dan aspirasi masyarakat
7. masyarakat menjadi sumber informasi.
8. menumbuhkan iklim demokrasi

Sedangkan kelemahan dan hambatan peranserta meliputi hal-hal sebagai berikut :

1. Kemungkinan penundaan kegiatan karena kemungkinan sebuah peranserta berlangsung lama dan akan banyak memakan energi
2. Kesulitan menentukan keterwakilan dalam peranserta
3. Kemampuan masyarakat dalam mengolah informasi
4. Perasaan "powerless" masyarakat
5. Sikap mengambil keputusan yang memandang masyarakat belum siap dalam berperanserta.
6. Iklim politik yang tidak memberikan ruang bagi dialog dan perbedaan pendapat.
7. Peranserta yang berlangsung lama akan menumbuhkan rasa skeptis masyarakat.

Selain landasan teoritik, terdapat pula landasan yuridis, seperti tampak dalam tap MPR-RI NO IV/MPR/1999 tentang GBHN 1999-2004 dalam Bab III angka 7 tentang visi dan misi bangsa Indonesia menyebutkan tentang pentingnya pemberdayaan masyarakat.

Selain itu dalam Undang-undang No. 28 Tahun 1997 tentang Kepolisian RI, terdapat pula ketentuan yang mengatur peranserta tersebut, yaitu :

- a. Pasal 4 : Pengembang fungsi Kepolisian adalah Kepolisian negara RI yang dalam melaksanakan tugasnya dibantu oleh alat Kepolisian khusus, penyidik Pegawai Negeri Sipil, dan bentuk-bentuk pengamanan swakarsa.

- b. Pasal 26 ayat (2) : hubungan dan kerjasama di dalam negeri dilakukan terutama dengan unsur-unsur pemerintah daerah, badan, lembaga instansi lainnya, serta masyarakat dengan mengembangkan asas partisipasi dan subsidiaritas.

Adanya ketentuan-ketentuan tersebut di atas, menunjukkan perhatian pembentuk Undang-undang cukup tinggi, tentang pentingnya peranserta masyarakat termasuk dalam penanggulangan sabungan ayam yang merupakan salah satu bentuk perjudian.

Bertitik tolak dari landasan tersebut, kebijakan aparat penegak hukum dalam meningkatkan peran serta masyarakat dalam penanggulangan sabungan ayam (tajen) di Desa Duda Timur meliputi :

- a. menghimbau masyarakat untuk melaporkan kepada instansi Polri, apabila terdapat anggota Polri dan aparat penegak hukum lainnya, anggota ABRI yang menjadi backing penyelenggaraan sabungan ayam (tajen);
- b. mendukung dan mendorong masyarakat menyampaikan pesan-pesan moral melalui media kesenian tradisional, seperti wayang kulit dan sebagainya.
- c. melindungi dan merahasiakan anggota masyarakat yang melaporkan kegiatan sabungan ayam (tajen)
- d. mengembangkan sikap keterbukaan antara aparat Kepolisian dengan masyarakat melalui penyediaan kotak saran di kantor Polsek Selat.

Upaya-upaya tersebut merupakan langkah maju yang seyogyanya perlu terus dikembangkan. Namun demikian dari upaya-upaya tersebut di atas, peningkatan peranserta masyarakat belum optimal, mengingat adanya komponen lembaga masyarakat yang belum berperan aktif seperti lembaga swadaya masyarakat, kalangan pers/media massa baik cetak maupun elektronik.

B. Kendala-Kendala Dan Upaya Penanggulangan Sabungan Ayam (Tajen)

1. Kendala-kendala Dalam Penanggulangan Sabungan Ayam

Telah diuraikan dimuka bahwa terdapat berbagai pandangan masyarakat terhadap upaya-upaya penanggulangan sabungan ayam (tajen) yang bagian terbesarnya menyatakan tidak setuju terhadap upaya-upaya penanggulangan dengan menggunakan sarana penal. Hal tersebut merupakan kendala-kendala yang harus disikapi secara menyeluruh, bertahap dan berkelanjutan. Adapaun kendala-kendala tersebut yaitu :

a. Kendala kultural meliputi :

1) Tradisi Masyarakat

sabungan ayam telah berlangsung berabad abad lamanya dengan berbagai tujuan, baik untuk mempertahankan tradisi, mencari keuntungan, penggalian dana maupun sebagai sarana hiburan.

Dengan demikian sabungan ayam (tajen) merupakan tradisi yang sudah mendarah daging dalam kehidupan masyarakat Bali pada

umumnya , di Desa Duda Timur pada hhususnya. Adapun indikasinya adalah :

- sabungan ayam (tajen) semakin meningkat, namun tidak ada proses hukum dan dijatuhi pidana
- masyarakat skeptis dan tidak mendukung upaya-upaya penanggulangan sabungan ayam (tajen) dengan sarana penal
- adanya reaksi masyarakat dari reaksi yang melunak sampai dengan kekerasan terhadap pembubaran sabungan ayam (tajen)

2) Kerancuan dalam memaknai Tabuh Rah

Dari penyelenggaraan sabungan ayam selama ini, sebagian besar dikaitkan dengan pelaksanaan tabuh rah, padahal tabuh rah adalah rangkaian upacara agama/adat istiadat, sedangkan sabungan ayam (tajen) adalah judi, dan karena itu tidak ada hubungan dengan agama

Adapun indikasinya :

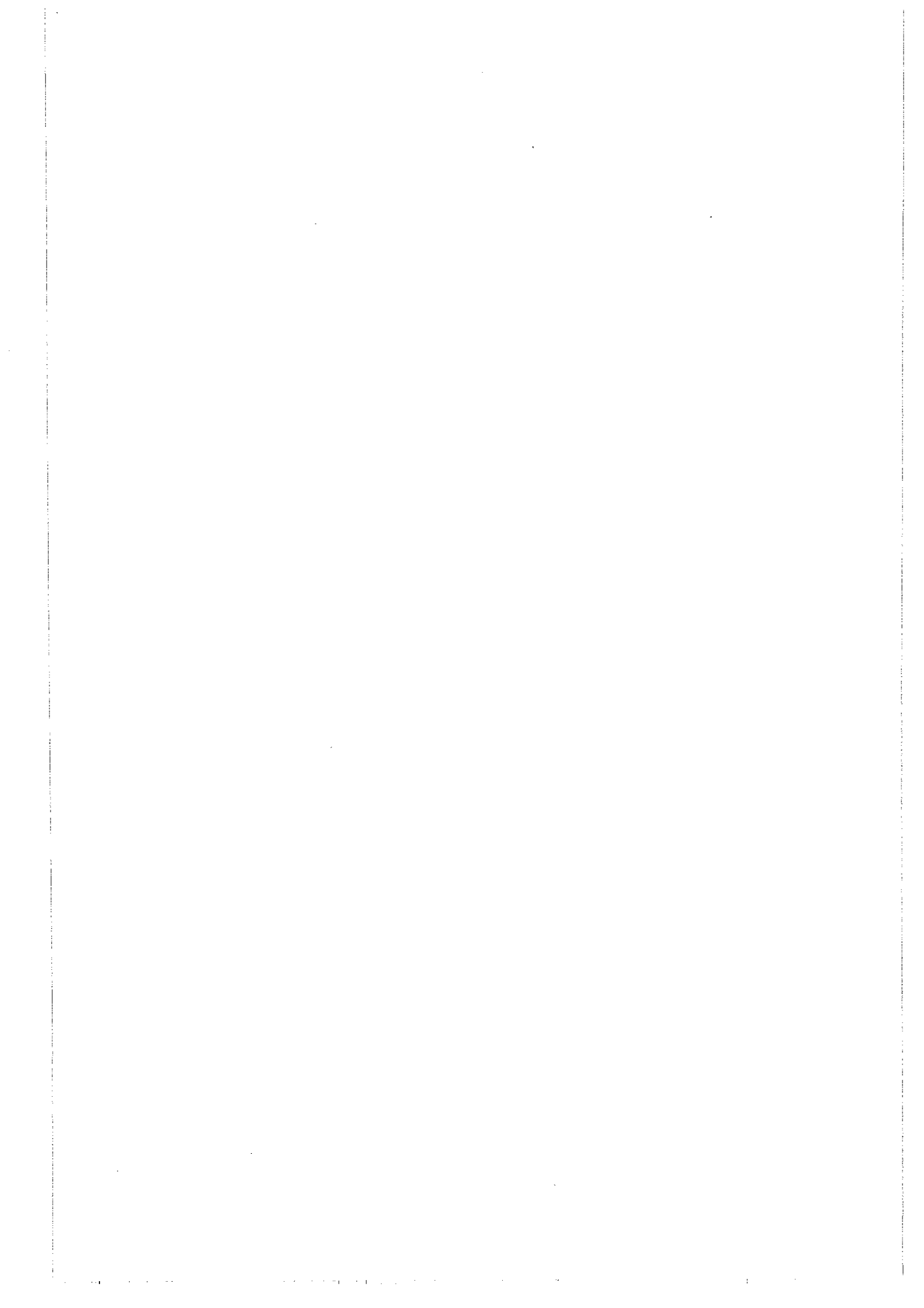
- Upacara di Pura Desa selalu diikuti dengan penyelenggaraan sabungan ayam
- Upacara Betara Sakti Ida Rangda (topeng yang dikeramatkan, pen) oleh masyarakat di Dusun Pesangkan diikuti dengan penyelenggaraan sabungan ayam (tajen) selama berlangsungnya upacara (11 hari)
- Acara Telu Bulanan (tiga Bulanan), Otonom (enam bulan, pen) bagi seorang anak diikuti pula dengan sabungan ayam (tajen)

3) Penggalian dana

Menggunakan sarana sabungan ayam (tajen) sebagai sarana penggalian dana telah dimulai sejak lama dalam bentuk cukai/pajak oleh penguasa dengan alasan untuk kepentingan pembangunan dan dimasukkan dalam kas daerah. Namun sekarang terutama sejak pemerintah tidak mengeluarkan ijin sabungan ayam (tajen), lebih-lebih di era reformasi sekarang ini, penggalian dana dilakukan oleh masing-masing desa, Banjar, dusun maupun perkumpulan (sekeha) yang ada, tanpa dikenakan pajak/cukai. Menurut Kepala Desa Duda Timur setiap penyelenggaraan sabungan ayam (tajen) bervariasi antara satu tempat dengan tempat lainnya, seperti misalnya : di Pura desa penghasilan bersih mencapai Rp. 2.000.000 (Dua Juta Rupiah), di Pesangkan mencapai Rp. 1.500.000 (satu juta lima ratus ribu rupiah) setiap penyelenggaraan sabungan ayam. Hasil penggalian dana tersebut digunakan untuk menunjang biaya penyelenggaraan upacara maupun untuk melengkapi peralatan dan pembangunan balai banjar.

4) Sarana Hiburan

Sebagai sarana hiburan, sabungan ayam (tajen) pada masa globalisasi sekarang ini semakin berkurang, mengingat sarana hiburan maupun informasi tersebut cukup banyak dalam media massa elektronik bahkan acara kesedian tradisional terprogram setiap hari di media elektronik (TV).



Namun demikian masih terdapat pula anggota masyarakat yang menjadikan sabungan ayam (tajen) sebagai sarana hiburan walaupun sangat kecil populasinya. Kendala kultural seperti ini paling mudah penanganannya karena mereka tidak kecanduan terhadap sabungan ayam (tajen)

b. Kendala-kendala Struktural

Kendala Struktural meliputi

- 1) Pembentuk Undang-undang membuat Undang-undang No. 7 tahun 1974 tanpa memperhatikan budaya hukum masyarakat akibatnya terjadi kontradiksi dengan budaya hukum masyarakat setempat. Di samping itu terjadi pula kontradiksi dengan kebijakan pemerintah daerah yang justru melegalsir perjudian termasuk sabungan ayam (tajen). Hal tersebut membawa implikasi negatif bagi aparat penegak hukum khususnya Polri dalam melaksanakan tugasnya dalam penegakan hukum pidana.
- 2) Aparat Kepolisian

Selain implikasi negatif tersebut, tugas penegakan hukum pidana tidak mendapat dukungan publik/masyarakat. Disamping itu tidak sedikit aparat kepolisian yang menjadi backing sabungan ayam (tajen), sehingga dalam melaksanakan tugas penegakan hukum, kepolisian dibebani tugas lain, yaitu mendisiplinkan anggota-anggota agar dapat melaksanakan tugasnya yang mencakup aspek ketertiban

dan keamanan umum, aspek perlindungan masyarakat, sosial di bidang ketaatan/kepatuhan hukum serta dibidang peradilan khususnya dibidang penyelidikan dan penyidikan.

3) Pemerintah Daerah

Kebijakan pemerintah daerah Bali tentang pedoman penanggulangan judi Bali, tidak diimplementasikan dengan baik di tingkat Kabupaten dan Kecamatan, karena keterbatasan sumber daya manusia maupun keterbatasan dana, selain itu ketegasan sikap dan tindakan aparat pemerintah dalam menanggulangi sabungan ayam (tajen) di wilayah sangat kurang

- 4) Desa adat yang telah mengatur dan melarang perjudian termasuk sabungan ayam (tajen) dalam Awig-Awig Desa Duda, belum dapat dioperasionalisasikan dengan baik, terbukti makin maraknya sabungan ayam (tajen) di wilayah desa adat, bahkan yang diselenggarakan pada saat upacara, tidak dapat dicegah oleh desa adat.

2. Upaya-Upaya Penanggulangan Sabungan Ayam

Bertitik tolak dari kendala-kendala yang ada, maka upaya penanggulangan yang dilakukan sebagai bagian politik kriminal adalah memilih alternatif yang dipandang tepat oleh aparat penegak hukum dalam penanggungan sabungan ayam (tajen). Terdapat beberapa alternatif

tindakan dalam penegakan hukum pidana yaitu tindakan represif, preventif dan kuratif

Merupakan suatu kenyataan bahwa upaya-upaya penanggulangan sabungan ayam (tajen) yang dilakukan di desa Duda Timur dewasa ini adalah dengan mengedepankan langkah preventif yaitu dengan menggunakan sarana non penal.

Penggunaan sarana non penal tanpa diintegrasikan dengan sarana penal tidak memiliki kemampuan memaksa agar masyarakat mengikutinya dengan baik. Sebaliknya mengharapkan kesadaran masyarakat untuk menghentikan tradisi bermain tajen, bukan saja membutuhkan waktu tetapi juga dukungan seluruh komponen masyarakat.

Apabila pada bab terdahulu telah diuraikan tentang kebijakan aparat penegak hukum, maka bagian ini diuraikan upaya-upaya konkrit penanggulangan sabungan ayam. Namun demikian langkah-langkah penanggulangan yang dilakukan selama ini, tampak tidak sistematis, tidak konsisten, sehingga terdapat jurang antara aturan yang ada dengan kenyataan dalam masyarakat. Memperhatikan pula bahwa bagian terbesar dari faktor –faktor penyebab sabungan ayam (tajen), berada diluar bidang hukum pidana, maka upaya penanggulangannya membutuhkan bantuan dari luar bidang hukum pidana. Oleh karena itu integrasi antara kebijakan penal dengan non penal sangat penting, demikian pula integrasi antara politik kriminal dengan politik sosial.

Bertitik tolak dari hal tersebut di atas, maka langkah – langkah penanggulangan sabungan ayam (tajen) yang dilakukan adalah sebagai berikut :

- 1) Pencegahan primer yaitu dalam bentuk penyehatan mental masyarakat, antara lain :
 - a) penyuluhan agama, bekerjasama dengan Parisada Hindu Dharma Kecamatan selat, tokoh-tokoh agama
 - b) menanamkan nilai-nilai moral, nilai-nilai kesusilaan, melalui kesenian tradisional, seperti wayang kulit, drama group, arja, dan sebagainya.
 - c) menanamkan kedisiplinan dan sikap bekerja keras
- 2) pencegahan sekunder, yaitu pencegahan yang ditujukan kepada kelompok pelaku yaitu para pemain sabungan ayam, antara lain :
 - a) Secara terus menerus menanamkan ketaatan warga masyarakat tentang Awig-awig desa Duda yang didalamnya mengatur tentang larangan berjudi, yang diselenggarakan setiap sangkepan (rapat Banjar, pen)
 - b) Melakukan penyuluhan hukum kepada warga masyarakat bekerjasama dengan Pemerintah Daerah, dalam rangka meningkatkan kesadaran hukum masyarakat.
 - c) Membangun sarana olah raga seperti Volley ball, Tenis meja, serta pertandingan antar dusun.

- 3) Selain upaya-upaya pencegahan seperti tersebut di atas, terdapat pula langkah-langkah proaktif masyarakat dari beberapa dusun yang mencoba mencari alternatif penggalian dana untuk pembangunan di luar sabungan ayam (tajen). Langkah alternatif penggalian dana tersebut adalah menyelenggarakan bazar, kegiatan seperti ini dilakukan oleh dusun Wates Kangin, Dusun Wates Tengah.

Berdasarkan uraian di atas dapat disimpulkan bahwa upaya upaya penanggulangan sabungan ayam (tajen) belum mencakup keseluruhan aspek-aspek yang menjadi penyebab maraknya sabungan ayam tersebut baik yang menyangkut aspek kultural maupun aspek struktural. Selain itu partisipasi komponen masyarakat belum optimal, upaya penanggulangan masih bertumpu pada upaya aparat penegak hukum maupun pemerintah saja. Oleh karena itu untuk masa yang akan datang peran serta masyarakat perlu ditumbuh kembangkan sejalan dengan upaya menumbuhkan kesadaran hukum masyarakat.

BAB IV

PENUTUP

A. Kesimpulan

Permasalahan pokok dalam penelitian ini ialah : (1) mengenai bagaimanakah penerapan politik kriminal dalam penanggulangan sabungan ayam (tajen) di desa Duda Timur Kecamatan Selat, Kabupaten Karangasem, Propinsi Bali, dan (2) mengenai apakah yang menjadi kendala dan upaya penanggulangan sabungan ayam (tajen) tersebut.

Adapun kesimpulan yang diperoleh dari penelitian dan pembahasan terhadap masalah pokok di atas adalah sebagai berikut :

1. Penerapan politik kriminal dalam penanggulangan sabungan ayam (tajen) dengan sarana penal tidak berjalan sesuai prosedur hukum yang berlaku, oleh karena adanya kontradiksi antara hukum positif dengan tradisi penyelenggaraan sabungan ayam (tajen) yang merupakan penyimpangan budaya tabuh rah, sehingga polisi berada pada posisi dilematis antara penegakan hukum pidana dengan penghormatan terhadap budaya hukum masyarakat. Sebagai akibatnya polisi ragu-ragu dan tidak melaksanakan tugas dan wewenang yang dimiliki, walaupun sabungan ayam (tajen) tersebut semakin marak dan berlangsung setiap hari.

Namun demikian penerapan politik kriminal dengan sarana penal tetap dapat dipertahankan, tetapi diintegrasikan dengan upaya-upaya non penal.

2. Dasar pembenaran penerapan sarana penal dalam penanggulangan sabungan ayam (tajen) ialah :

- a. Undang-undang Nomor 7 tahun 1974 tentang penertiban perjudian yang dalam pasal 1 menyatakan semua bentuk perjudian sebagai kejahatan.
- b. Undang-undang Nomor 28 tahun 1997 yaitu Undang-undang tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia, khususnya Pasal 2 dan Pasal 13.

Pasal 2 menentukan : Kepolisian Negara RI bertujuan untuk menjamin tata tertib dan tegaknya hukum serta terbinanya ketentraman masyarakat guna mewujudkan keamanan dan ketertiban masyarakat dalam rangka terpeliharanya keamanan dalam negeri, terselenggaranya fungsi pertahanan keamanan negara, dan tercapainya tujuan nasional dengan menjunjung tinggi HAM.

Pasal 13 Kepolisian Negara bertugas :

- 1) selaku alat negara penagak hukum memelihara serta meningkatkan tertib hukum ;
- 2) melaksanakan tugas kepolisian selaku pengayom dalam memberikan perlindungan dan pelayanan kepada masyarakat bagi tegaknya ketentuan perundang-undangan.
- 3) Bersama-sama dengan segenap komponen kekuatan pertahanan keamanan negara lainnya membina ketentraman masyarakat dalam wilayah negara guna mewujudkan keamanan dan ketertiban masyarakat.

- c. Awig-awig Desa Adat Duda Paos (pasal, pen) 39 ayat (4) r menentukan majejudan kadada 25 gantang beras (berjudi di denda 25 kg beras, pen).

Berdasarkan landasan hukum tersebut di atas, menunjukkan adanya alasan yang kuat untuk melakukan penegakan hukum pidana dalam masalah sabungan ayam (tajen), terlebih lagi adanya dukungan awig-awig Desa Adat Duda yang melarang perjudian termasuk sabungan ayam (tajen) tersebut. Namun demikian dalam penerapannya seyogyanya dilakukan dengan penuh kebijaksanaan, sehingga tidak menimbulkan ekses negatif lainnya.

3. Penerapan politik kriminal dengan sarana non penal telah diupayakan dengan adanya pedoman penanggulangan judi di Bali yang ditetapkan oleh pemerintah Daerah Bali, namun dalam operasionalisasinya tidak didukung oleh sumber daya manusia yang handal, terbatasnya dana, bahkan program penyuluhan dan pembinaan masyarakat yang telah ditetapkan tidak pernah dilaksanakan secara berkesinambungan maupun dievaluasi.
4. Penanggulangan sabungan ayam (tajen) dengan menggunakan sarana non penal tidak didukung dengan upaya-upaya penal, sehingga tidak tampak adanya upaya paksa dalam menanggulangi sabungan ayam (tajen) yang semakin marak tersebut.

Selain itu penggunaan sarana non penal tidak pula didukung oleh komponen masyarakat seperti Desa Adat, Tokoh-tokoh adat dan Agama, Pers, LSM dan sebagainya, padahal perannya sangat menentukan.

5. Penerapan politik kriminal baik dengan sarana penal maupun non penal belum berhasil dengan optimal. Hal tersebut disebabkan adanya berbagai kendala, yaitu kendala kultural dan kendala struktural.

Kendala kultural meliputi :

- a. sikap skeptis masyarakat terhadap setiap upaya-upaya penanggulangan sabungan ayam, karena dipandang sebagai tradisi yang sudah mendarah daging.
- b. Kerancuan dalam memaknai tabuh rah sebagai bagian upacara keagamaan. Akibatnya tabuh rah pada umumnya diikuti dengan pelaksanaan sabungan ayam (tajen)
- c. Adanya sikap mental menerabas untuk memperoleh keuntungan materiil dalam waktu singkat melalui penyelenggaraan sabungan ayam.
- d. Dijadikannya sarana hiburan, padahal banyak alternatif hiburan sehat yang tersedia melalui media elektronik, maupun kesenian tradisional.

Kendala-kendala struktural meliputi :

- a. Kurangnya disiplin dan kesamaan sikap aparat kepolisian dalam melaksanakan tugas dan kewenangan Polri dalam menghadapi masalah sabungan ayam (tajen) di daerah Bali.
- b. Kurangnya kemampuan dan keberanian prajuru desa Adat (pengurus Desa Adat, pen) dalam menerapkan sanksi adat terhadap pelaku perjudian di wilayahnya, padahal Awig-awig Desa Adat yang melarang perjudian termasuk sabungan ayam, telah disahkan oleh warga desa sendiri.

- c. Kurang konsistennya Pemerintah Daerah dalam mengimplementasikan pedoman penanggulangan judi di Bali yang dibuat oleh pemerintah sendiri dalam rangka melaksanakan Undang-undang No. 7 tahun 1974 dan Keppres No. 9 tahun 1981 yang melarang semua bentuk perjudian di Indonesia.
6. Upaya-upaya yang dilakukan dalam penanggulangan sabungan ayam adalah dengan mengedepankan langkah-langkah preventif yaitu menggunakan sarana non penal. Upaya pencegahan mencakup pencegahan primer dan pencegahan sekunder.

Upaya-upaya pencegahan tersebut di atas, belum mencakup semua aspek yang menjadi penyebab maraknya sabungan ayam, dan tidak dilakukan secara intensip karena berbagai kendala, baik kendala SDM, pendanaan maupun sikap mental aparat pemerintah sendiri.

B. Saran-saran

Sehubungan dengan hasil-hasil penelitian yang dikemukakan di atas, maka dapat diajukan beberapa saran, yaitu :

1. Mengingat bahwa penanggulangan sabungan ayam (tajen) dengan menggunakan sarana penal belum mendapat dukungan masyarakat/publik secara memadai, maka seyogyanya upaya-upaya non penal lebih dikedepankan dan diintensipkan. Hal ini penting untuk membangun kesamaan persepsi tentang sabungan ayam (tajen) sebagai perbuatan yang bukan saja

bertentangan dengan hukum pidana positif, tetapi juga bertentangan dengan norma agama, norma-norma sosial lainnya dan nilai-nilai moral Pancasila.

2. Dasar pembenaran aparat kepolisian untuk melakukan penanggulangan sabungan ayam (tajen) dengan sarana penal, dalam penerapannya seyogyanya dilakukan dengan hati-hati dan pertimbangan rasional mengingat sabungan ayam (tajen) merupakan tradisi yang mendarah daging di kalangan masyarakat bali.

Hal ini terasa penting mengingat salah satu tugas kepolisian negara adalah untuk menjamin tata tertib dan tegaknya hukum serta terbinanya keamanan dan ketertiban masyarakat. Penegakan hukum pidana yang dilakukan tidak hati-hati dan tidak rasional, dapat menimbulkan akibat negatif yaitu reaksi keras/perlawanan yang justru bertentangan dengan tugas Polri sendiri.

3. Penting dan strategisnya upaya-upaya non penal dalam penanggulangan sabungan ayam (tajen) membutuhkan keterpaduan antara pemerintah dengan seluruh komponen masyarakat. Keterpaduan mencakup bukan saja program kegiatan, tetapi juga kesiapan sumber daya manusia, pembiayaan, sikap mental aparat pemerintah dan masyarakat.
4. Mengingat bahwa bagian terbesar penyebab terjadinya sabungan ayam (tajen) berkaitan erat dengan tradisi masyarakat, maka peran serta tokoh-tokoh adat dan agama perlu lebih ditingkatkan, karena pengaruhnya terhadap masyarakat cukup besar. Demikian pula peranan pers cukup besar dalam membentuk

opini masyarakat untuk mengurangi dan menekan intensitas sabungan ayam (tajen) tersebut.

5. Dalam menghadapi kendala-kendala kultural maka upaya-upaya pembinaan masyarakat melalui kegiatan pembinaan dan penyuluhan perlu diintensipkan. Peranan lembaga keagamaan seperti Parisada Hindu Dharma yang ada sampai tingkat desa, departemen Agama Kabupaten seyogyanya lebih dioptimalkan. Di samping itu dalam mensikapi kendala-kendala struktural maka sikap konsisten, keberanian/ketegasan, tekad untuk menegakkan norma-norma hukum oleh pemerintah dan lembaga-lembaga terkait perlu ditingkatkan.
6. Mengingat bahwa tugas-tugas kepolisian lebih banyak berorientasi pada aspek sosial dan aspek kemasyarakatan daripada aspek yuridisnya, maka aparat kepolisian seyogyanya dibekali dengan pengetahuan yang memadai tentang kebudayaan, adat istiadat dan tradisi masyarakat.

DAFTAR PUSTAKA

Abdurrahman, 1985, *Tebaran Pemikiran Tentang Studi Hukum dan Masyarakat*, Jakarta, PT. Media Sarana Press

Arief, Barda Nawawi, 2000, *Pencegahan dan Penanggulangan Kejahatan (Bahan Ceramah Pada : Pendidikan dan pelatihan Aparatur Penegak Hukum di Pusdiklat Dep. Kumdang Cinere, Jakarta.*

-----, 1998, *Beberapa Aspek Kebijakan Penegakan dan Pengembangan Hukum Pidana*, Bandung, Penerbit PT. : Citra Aditya Bakti.

-----, 1996, *Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana*, Bandung, Penerbit PT. Citra Aditya Bakti.

-----, 1996, *Kebijakan Legislatif Dalam Penanggulangan Kejahatan Dengan Pidana Penjara*, Semarang, Badan Penerbit : Universitas Diponegoro

Anwar, Moch, HAK, 1980, *Hukum Pidana Bagian Khusus (KUHP Buku II)*, Bandung Penerbit : Alumni.

Atmasasmita, Romli, 1996, *Sistem Peradilan Pidana, Perspektif Eksistensialisme dan Abolisionisme*, Bandung, Penerbit : Bina Cipta.

-----, 1992, *Teori dan Kapita Selekta Kriminologi*, Bandung, Penerbit : PT. Eresco

Gosita, Arief, 1993, *Masalah Korban Kejahatan (Kumpulan Karangan)*, Jakarta, Penerbit : Akademika Pressindo.

- Geriya, I Wayan, 2000, *Transformasi Kebudayaan Bali Memasuki Abad XXI*, Denpasar, Diterbitkan Dinas kebudayaan Propinsi Bali.
- Greeta Cliford, 1979, *Negara Teater Kerajaan-Kerajaan Di Bali Abad Kesembilan Belas*, Yogyakarta, Penerbit : Yayasan bentang Budaya.
- Hadikusuma Hilman, 1993, *Pengantar Ilmu Hukum Adat Indonesia*, Bandung, Penerbit : CV. Mandar Maju.
- Hamzah Andi, 1988, *Makalah Seminar Menangkap Rasa Keadilan Masyarakat Oleh Penegak Hukum*, Jakarta Diterbitkan : Yayasan Kedilan
- Hartono, Sunaryati, CFG, 1991, *Politik Hukum Menuju Suatu Sistem Hukum Nasional*, Bandung, Penerbit Alumni.
- Kartono Kartini, 1983, *Patologi Sosial*, Jakarta, CV. Rajawali
- Koentjaraningrat, 1981-1982, *Orientasi Nilai Budaya dan Pembangunan Nasional*, Jakarta, Departemen Pendidikan dan Kebudayaan.
- , 1993, *Bunga Rampai Kebudayaan Mentalitas Dari Pembangunan*, Jakarta, PT. Gramedia Pustaka Utama.
- Kusumaatmaja, Mochtar, 1980, *Pembinaan Hukum Suatu Sistem Hukum Nasional*, Bandung, Penerbit : Bina Cipta
- Kusumah, Mulyana, W, 1988, *Kejahatan dan Penyimpangan Suatu Perspektif Kriminologi*, Jakarta, Yayasan Lembaga Bantuan Hukum.
- Kunarto, 1996, *Tren Kejahatan dan Peradilan Pidana*, Jakarta, Penerbit : Cipta Manunggal.

- , 1996, *Ikhtiar Implementasi Hak Asasi Manusia Dalam Penegakan Hukum*, Jakarta, Penerbit : Cipta Manunggal
- Moelyatno, 1978, *KUHP*, Cetakan Ke X
- Moleong, Lexy, J, 1998, *Metodologi Penelitian Kualitatif*, Bandung, Penerbit : PT. Remaja Rosdakarya.
- Mileh, I Nengah, 1983, *Kamus Istilah Tajen di Bali*, Denpasar, Fakultas sastra UNUD
- Muladi, 1997, *Sistem Peradilan Pidana dan Kebijakan Kriminal (Diktat Kuliah) Program S2 Ilmu Hukum*, Undip
- , 1997, *Hak Asasi Manusia, Politik dan Sistem Peradilan Pidana*, Bandung, Penerbit : Alumni.
- , 1985., *Lembaga Pidana Bersyarat*, Bandung, Penerbit : Alumni
- Muladi, Barda Nawawi Arief, 1984, *Teori-Teori dan Kebijakan Pidana*, Bandung, Penerbit : Alumni.
- Prakoso, Joko, 1987, *Polri Sebagai Penyidik Dalam Penegakan Hukum*, Jakarta, Penerbit PT. Bina Aksara.
- Purnomo, Bambang, 1984, *Pertumbuhan Hukum Penyimpangan di luar Kodifikasi Hukum Pidana*,
- Purwita, Ida Bagus, 1978, *Pengertian Tabuh Rah di Bali*, Denpasar, Proyek Penyuluhan Agama/Brosur Keagamaan propinsi Bali.

Raharjo Satjipto, 1979, *Budaya Hukum Dalam Permasalahan Hukum di Indonesia*, Jakarta, Penerbit : B.P.H.N., 1980.

-----, 1980, *Hukum dan Masyarakat*, Bandung, Penerbit Angkasa

-----, 1996, *Ilmu Hukum*, Bandung, Penerbit : PT. Citra Aditya Bakti

-----, 1979, *Hukum dan Perubahan Sosial, Suatu Tinjauan Teoritis Serta Pengalaman di Indonesia*, Bandung, Penerbit Alumni.

Sapoetro Hadi, 1982, *Identitas Kepolisian Suatu Pendekatan Marginal*, Jakarta, PTK

Saleh Ruslan, 1978, *Suatu Reorientasi Dalam Hukum Pidana*, Jakarta, Aksara Baru.

-----, 1981, *Beberapa Asas-Asas Hukum Pidana Dalam Perspektif*, Jakarta, Penerbit Aksara Baru.

Seno Adji, Oemar, 1980, *Hukum Hakim Pidana*, Jakarta, Penerbit : Erlangga

-----, 1984, *Hukum Pidana Pengembangan*, Jakarta, Penerbit : Erlangga

Sianturi, SR, 1983, *Tindak Pidana di KUHP Berikut Uriannya*, Jakarta, Penerbit : Alumni AHM-PTHM

Sirtha, I Nyoman, 2000, *Pemberdayaan Desa Adat dan Hukum Adat Dalam Era Globalisasi*, (Materi Ceramah Matrikulasi Mahasiswa S2 kajian Budaya Unud).

Simanjuntak, 1980, *Pengantar Kriminologi dan Patologi Sosial*, Bogor, Penerbit : Politea.

Soesilo, R, 1984, *Pokok-Pokok Hukum Pidana*, Peraturan Umum dan Delik – Delik Khusus, Bogor : Politea

Soemitro, Ronny Hanitijo, 1998, *Metodologi Penelitian Hukum Jurimetri- Jakarta*, Ghalia Indonesia

-----, 1982, *Studi Hukum dan Masyarakat*, Bandung, Penerbit : Alumni

Soekanto, Soerjono, 1981, *Suatu Tinjauan Hukum Terhadap Masalah-masalah Sosial*, Bandung, Penerbit Alumni.

-----, 1980, *Faktor-faktor Yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*, Jakarta, Penerbit : Radjawali

-----, 1988 *Menangkap Rasa Keadilan Masyarakat Oleh Penegak Hukum*, Jakarta, Penerbit : Yayasan Keadilan

Soekanto Soerjono, Otje Salman, 1988, *Disiplin Hukum dan Disiplin Sosial*, Jakarta, PT. Raja Grafindo Persada.

Sudarto, 1983, *Hukum Pidana Perkembangan Masyarakat*, Kajian Terhadap Pembaharuan Hukum Pidana, Bandung, Penerbit : Sinar Baru.

-----, 1981, *Kapita Selekta Hukum Pidana*, Bandung, Penerbit Sinar Baru

-----, 1977, *Hukum dan Hukum Pidana*, Bandung, Penerbit : Alumni

-----, 1990, *Hukum Pidana I*, Cetakan II, Semarang, Fakultas Hukum Undip

Susanto, I.S, 1995, *Kriminologi*, Semarang, Fakultas Hukum Undip

-----, 1999, *Kejahatan Korporasi Di Indonesia Produk Kebijakan Rezim Orde Baru Pidato Pengukuhan Jabatan Guru Besar Madya Dalam Ilmu Hukum*, Sampel Makalah

Suastawa Dharmayuda, I Made, 1997, *Dinamika Desa Adat Dalam Mengikuti Perkembangan Zaman*, Majalah Lontar 04/Triwulan IV.

Suetha, I Ketut, 2000, *Gerakan Sosial Menuju Masyarakat Sipil (Studi Kasus Padangalak, Akibat Pariwisata di Desa Adat Kesiman) Denpasar*, Program Pasca Sarjana Universitas Udayana.

Weni, Made, 1999, *Fungsi Sabungan Ayam Dalam Kehidupan Masyarakat Hindu di Bali*, Sebuah studi di Denpasar, Surabaya, Program Pasca Sarjana, Program Pasca Sarjana Unair.

Tim Peneliti FH dan PM Unud, 1982, *Laporan Penelitian Ekses Judi Sabungan Ayam Terhadap Tata Kehidupan Adat Masyarakat Bali*

Majelis Pembinaan Lembaga Adat Daerah TK I Bali, 1989/1990, *Mengenal dan Dan Pembinaan Desa Adat di Bali*, Denpasar, Diterbitkan Oleh : Proyek Pemantapan Lembaga Adat

-----, 1990/1991 *Desa Adat, Pusat Pembinaan Kebudayaan Bali*, Denpasar, Diterbitkan Oleh : proyek Pemantapan Lembaga Adat

-----, 1995, *Butir-Butir Mutiara Dalam Pembinaan Desa Adat di Bali*, Diterbitkan Oleh : MPLA Dati I Bali

GBHN 1999 – 2004, TAP MPR No. VI/MPR/1999, Jakarta, Sinar Grafika

Proenas 2000-2004, UU No. 25 tahun 2000, *Tentang Program Pembangunan Nasional Tahun 2000-2004*, Jakarta, Penerbit : Sinar Grafika

UU . No. 7 Tahun 1974 Tentang Penertiban Perjudian.

Undang-Undang No. 28 Tahun 1997 Tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia.

Undang-Undang No. 8 Tahun 1981 Tentang KUHAP.

Pola Dasar Pembangunan Daerah Bali Tahun 2000-2005

Awig-Awig Desa Adat Duda

Profil Pembangunan Desa Adat Duda

Bali Post