



Patologi Birokrasi dan Hegemoni Kultural: Dekonstruksi Hambatan Sistemik Penegakan Hukum Pidana Perjudian di Indonesia

Keisya Laila Rahma¹, Eko Raharjo², Rinaldy Amrullah³, Tri Andrisman⁴,
Mamanda Syahputra Ginting⁵

Program Studi Hukum, Fakultas Hukum Universitas Lampung, Indonesia¹⁻⁵

Email Korespondensi: keisya14lr@gmail.com¹, eko.raharjo3@gmail.com², rinamrul@unila.ac.id³,
triandrisman@unila.ac.id⁴, mamanda@fh.unila.ac.id⁵

Article received: 01 November 2025, Review process: 11 November 2025

Article Accepted: 25 Desember 2025, Article published: 01 Januari 2026

ABSTRACT

Efforts to eradicate gambling in Indonesia face serious stagnation despite the implementation of repressive legal instruments. This failure is not merely due to a legal vacuum but is a manifestation of complex structural barriers. This study aims to deconstruct the failure of gambling law enforcement by examining two primary destructive variables: "Bureaucratic Pathology" within state structures and "Cultural Hegemony" in society. Utilizing a Socio-Legal research method with a critical criminology approach, this study analyzes primary data from court decisions and regulations, as well as secondary data from Financial Transaction Reports and Analysis Center (PPATK) reports and crime statistics. The findings indicate that gambling has metamorphosed into a transnational crime facilitated by State-Organized Crime, where law enforcement apparatuses mutate into enablers through institutionalized protection rackets (backing). Conversely, structural economic pressures and digital narrative manipulation have created a cultural hegemony that normalizes gambling as a "lifestyle," birthing social resistance in the form of a culture of silence (*Omertà*). Furthermore, the transition to the 2026 National Criminal Code harbors potential legal loopholes through living law articles vulnerable to syndicate exploitation. The study concludes that conventional approaches are obsolete. Absolute institutional reform is required through independent task forces, aggressive "follow the money" strategies, and strict regulations to prevent the legitimization of gambling under the guise of customary law to restore legal supremacy.

Keywords: Bureaucratic Pathology, Cultural Hegemony, Transnational Gambling, State-Organized Crime, Criminal Law Enforcement

ABSTRAK

Upaya pemberantasan perjudian di Indonesia menghadapi stagnasi serius meskipun instrumen hukum represif telah diterapkan. Kegagalan ini bukan sekadar akibat kekosongan norma, melainkan manifestasi dari hambatan struktural yang kompleks. Penelitian ini bertujuan untuk mendekonstruksi kegagalan penegakan hukum pidana perjudian dengan menelaah dua variabel: "Patologi Birokrasi" dalam struktur negara dan "Hegemoni Kultural" di masyarakat. Menggunakan metode penelitian Socio-Legal dengan pendekatan kriminologi kritis, studi ini menganalisis data primer berupa putusan pengadilan dan regulasi, serta data sekunder dari laporan PPATK dan statistik kriminalitas. Temuan penelitian menunjukkan bahwa perjudian telah bermetamorfosis menjadi kejahatan transnasional yang difasilitasi oleh State-Organized Crime, di mana aparat bermutasi dari

penegak hukum menjadi pelindung (*backing*) melalui penyalahgunaan wewenang yang terlembaga. Di sisi lain, tekanan ekonomi struktural dan manipulasi narasi digital telah menciptakan hegemoni kultural yang menormalisasi perjudian sebagai "gaya hidup", melahirkan resistensi sosial berupa budaya bungkam (*Omertà*). Selain itu, transisi menuju KUHP Nasional 2026 menyimpan potensi celah hukum melalui pasal *living law* yang rentan dieksploitasi sindikat. Penelitian ini menyimpulkan bahwa pendekatan konvensional tidak lagi efektif. Diperlukan reformasi institusional mutlak melalui pembentukan satuan tugas independen, penerapan strategi *follow the money* yang agresif, serta regulasi ketat untuk mencegah legitimasi perjudian berkedok adat guna memulihkan supremasi hukum.

Kata Kunci: Patologi Birokrasi, Hegemoni Kultural, Perjudian Transnasional, *State-Organized Crime*, Penegakan Hukum Pidana.

PENDAHULUAN

Dalam satu dekade terakhir, penegakan hukum di Indonesia tengah menghadapi ujian eksistensial yang belum pernah terjadi sebelumnya dalam upaya mempertahankan supremasi otoritas negara di hadapan evolusi kejahatan yang semakin canggih, adaptif, dan terorganisir secara sistematis. Perjudian, yang dalam historiografi hukum pidana Indonesia sering kali direduksi secara simplistik sebagai "penyakit masyarakat" (*social pathology*) atau sekadar pelanggaran ketertiban umum (Soekanto, 2011), kini telah bermetamorfosis menjadi industri raksasa dengan kapitalisasi pasar yang menyaingi sektor ekonomi formal. Fenomena ini tidak lagi dapat dipandang semata-mata sebagai residu tradisi masa lampau yang bertahan dalam modernitas, melainkan sebagai manifestasi konkret dari kejahatan korporasi (*corporate crime*) dan kejahatan terorganisir transnasional (*transnational organized crime*) yang melibatkan jaringan kompleks lintas yurisdiksi (UNODC, 2024). Transformasi ini menandai pergeseran paradigma kriminologis yang fundamental, yakni pergeseran dari kejahatan jalanan (*street crime*) yang bersifat sporadis menjadi kejahatan kerah putih (*white-collar crime*) yang terlembaga, melibatkan aktor intelektual dengan akses istimewa terhadap kekuasaan politik dan infrastruktur teknologi global (Pratama, 2021).

Realitas empiris menunjukkan bahwa upaya pemberantasan perjudian di Indonesia mengalami stagnasi, atau dalam dimensi tertentu, justru mengalami kemunduran (*regress*) yang signifikan. Meskipun instrumen hukum positif Indonesia – mulai dari Pasal 303 Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP), Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1974 yang bernuansa moralis, hingga revisi Pasal 27 ayat (2) UU ITE yang dirancang untuk era digital – menunjukkan sikap represif tanpa kompromi, praktik perjudian justru semakin menjamur dan bermutasi. (Indonesia, 1974; Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2023 Tentang Kitab Undang-Undang Hukum Pidana, 2023; Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2008 Tentang Informasi Dan Transaksi Elektronik, 2008) Data kriminalitas nasional memperlihatkan fluktuasi penindakan yang cenderung anomali, di mana operasi kepolisian sering kali bersifat reaktif terhadap viralitas media sosial (*viral-based law enforcement*) dan gagal menyentuh akar permasalahan struktural (Fahrul, 2024).

Indikator kegagalan penegakan hukum ini terkonfirmasi melalui data finansial makro yang mengancam stabilitas sistem keuangan nasional. Pusat

Pelaporan dan Analisis Transaksi Keuangan (PPATK) mencatat lonjakan transaksi mencurigakan terkait perjudian yang mencapai angka fantastis. Kondisi ini menciptakan paradoks hukum di mana semakin keras instrumen hukum dirumuskan, semakin canggih dan meluas pula pelanggaran yang terjadi, mengindikasikan adanya disfungsi sistemik yang mendalam dalam mekanisme kontrol sosial formal negara (Hasan et al., 2023).

Penelitian ini mengajukan tesis bahwa kegagalan penegakan hukum pidana perjudian di Indonesia bukan disebabkan oleh kekosongan norma hukum atau kekurangan sumber daya semata, melainkan akibat langsung dari bekerjanya dua kekuatan destruktif yang beroperasi secara simultan: "Patologi Birokrasi" (*Bureaucratic Pathology*) dalam struktur negara dan "Hegemoni Kultural" (*Cultural Hegemony*) di tengah masyarakat. Patologi birokrasi, sebagaimana dijelaskan oleh Caiden, (Caiden, 2014) merujuk pada penyakit kronis institusional yang bermanifestasi dalam bentuk korupsi dan penyalahgunaan wewenang. Fenomena perlindungan ilegal atau *backing* tidak lagi dapat dipandang sebagai penyimpangan oknum (*rotten apple theory*), melainkan telah menjadi perilaku organisasi (*organizational behavior*) di mana struktur birokrasi berfungsi sebagai fasilitator kejahatan atau *state-organized crime*. (Chambliss, 1989) Dalam kerangka ini, elemen negara bermutasi dari *crime fighter* menjadi *crime enabler* yang menyewakan kewenangan monopolistiknya kepada sindikat demi keuntungan ekonomi ilegal (Pane et al., 2024; Wibowo, 2025).

Di sisi lain, hegemoni kultural menjelaskan bagaimana nilai-nilai permisif terhadap perjudian dinormalisasi melalui rekayasa sosial dan desakan ekonomi struktural. Masyarakat yang terhegemoni oleh narasi bahwa judi adalah mekanisme bertahan hidup yang sah atau sekadar "permainan" (*gaming*), mengembangkan resistensi kolektif berupa "Budaya Bungkam" (*culture of silence*) atau *Omertà* local (Gramsci, 2020; Tami, 2021). Analisis terhadap kedua variabel ini menjadi mendesak mengingat Indonesia sedang berada dalam fase transisi hukum pidana menuju pemberlakuan penuh KUHP Nasional pada Januari 2026. Konteks historis dan teknologis juga memainkan peran krusial, di mana pandemi COVID-19 bertindak sebagai akselerator migrasi perjudian dari ruang fisik ke ruang siber. Sindikat perjudian kini memanfaatkan infrastruktur global dengan server di yurisdiksi ramah perjudian seperti Kamboja dan Filipina, serta menggunakan *cryptocurrency* untuk mengaburkan jejak audit (USIP, 2024). Lebih jauh, model bisnis ini telah mengeksploitasi manusia melalui *scam centers*, menjadikan isu perjudian bukan sekadar masalah moralitas domestik, tetapi isu keamanan nasional dan kemanusiaan transnasional (UNODC, 2024).

Berdasarkan latar belakang tersebut, permasalahan utama yang dikaji adalah bagaimana mekanisme patologi birokrasi dan hegemoni kultural bekerja secara sistemik menghambat penegakan hukum. Secara spesifik, penelitian menelaah disfungsi institusional di mana integritas aparat tergerus oleh kekuatan modal sindikat, mengubah perilaku individu menjadi perilaku organisasi yang korup. Selain itu, kajian ini juga mendalami resistensi sosio-kultural masyarakat yang memandang perjudian sebagai pragmatisme ekonomi, serta bagaimana hegemoni nilai menciptakan konsensus yang menolak intervensi hukum negara. Terakhir,

penelitian ini menganalisis inefektivitas instrumen hukum positif dan potensi ambiguitas pasal *living law* dalam KUHP Nasional yang dapat dieksploitasi. Adapun tujuan penelitian ini adalah untuk mendekonstruksi modus operandi keterlibatan aparat dalam ekosistem perjudian, serta mengevaluasi kesiapan transisi hukum pidana nasional guna merumuskan kebijakan kriminal yang integratif.

METODE

Metode penelitian ini menggunakan pendekatan socio-legal (penelitian hukum sosiologis) karena fenomena kegagalan penegakan hukum perjudian tidak dapat dipahami hanya melalui telaah normatif terhadap teks peraturan (*law in books*), tetapi harus dianalisis dalam kaitannya dengan konteks sosial, politik, ekonomi, dan budaya yang mempengaruhinya sebagai sebuah institusi sosial (Rahardjo, 2009). Pendekatan ini memadukan telaah yuridis-normatif terhadap KUHP, UU No. 7 Tahun 1974, UU ITE, serta KUHP Nasional untuk mengidentifikasi problem normatif, sekaligus mengkaji dimensi empiris penegakan hukum (*law in action*) melalui analisis struktur birokrasi penegak hukum, perilaku aparat, relasi kekuasaan, dan budaya hukum masyarakat (Friedman, 1975; Banakar & Travers, 2005). Kerangka analisis dibangun melalui pendekatan konseptual dengan memanfaatkan teori Patologi Birokrasi Caiden, bias implementasi birokrasi (Smith, 2013), serta konsep Hegemoni Kultural Gramsci guna memetakan faktor struktural dan kultural yang melanggengkan praktik perjudian. Data penelitian terdiri dari bahan hukum primer berupa peraturan perundang-undangan dan putusan pengadilan, bahan hukum sekunder berupa literatur akademik, jurnal, disertasi, serta bahan non-hukum berupa laporan PPATK, data kriminalitas Polri, dokumen Kominfo, dan laporan investigatif media serta LSM (Soekanto & Mamudji, 2015; PPATK, 2025). Teknik pengumpulan data dilakukan melalui studi dokumentasi, studi pustaka, dan observasi digital (*netnografi*) untuk memantau dinamika perjudian online secara aktual. Analisis data dilakukan secara kualitatif menggunakan Model Interaktif Miles, Huberman, dan Saldaña melalui tahapan kondensasi data, penyajian data, serta penarikan dan verifikasi kesimpulan. Validitas data dijaga melalui triangulasi sumber, teori, dan metode untuk memastikan temuan yang reliabel, komprehensif, dan dapat dipertanggungjawabkan secara ilmiah (Patton, 2015; Denzin, 2017).

HASIL DAN PEMBAHASAN

Fenomenologi Kejahatan Perjudian di Era Digital

Dinamika kejahatan perjudian di Indonesia merefleksikan sebuah transformasi yang tidak hanya mengubah modus operandi, tetapi juga struktur fundamental dari ekosistem kriminal itu sendiri. Analisis terhadap data agregat nasional menunjukkan bahwa perjudian tidak lagi sekadar menjadi residu patologi sosial konvensional, melainkan telah bermetamorfosis menjadi industri transnasional yang memiliki daya adaptasi luar biasa terhadap instrumen penegakan hukum (Pratama, 2021). Temuan ini menegaskan bahwa Indonesia

sedang menghadapi gelombang "kejahatan hibrida", di mana batas antara kejahatan jalanan (*street crime*) dan kejahatan siber (*cyber crime*) menjadi kabur, menciptakan tantangan bagi otoritas negara yang masih bekerja dengan paradigma birokrasi tradisional (UNODC, 2024).

Berdasarkan data intelijen keuangan yang dirilis oleh Pusat Pelaporan dan Analisis Transaksi Keuangan (PPATK), terdapat eskalasi nilai transaksi perjudian yang bergerak secara eksponensial dan menentang logika efektivitas hukum (*deterrence theory*). Pada tahun 2023, total akumulasi transaksi terkait perjudian terdeteksi mencapai angka Rp 327 triliun. Angka ini, yang sudah sangat fantastis dan setara dengan porsi signifikan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN), ternyata hanyalah awal dari ledakan yang lebih besar. Pada kuartal pertama tahun 2024, estimasi transaksi meroket tajam hingga menyentuh angka psikologis Rp 600 triliun (PPATK, 2025). Kenaikan drastis ini mengindikasikan kegagalan sistemik dari fungsi pencegahan dan penindakan. Dalam teori kriminologi, seharusnya terdapat korelasi negatif antara upaya penegakan hukum yang intensif dengan tingkat kejahatan. Namun, data menunjukkan anomali: semakin sering pejabat kepolisian dan kementerian terkait mengumumkan pemblokiran situs atau penangkapan, semakin masif pula volume transaksi yang terjadi. Hal ini mengonfirmasi hipotesis bahwa penegakan hukum yang dilakukan selama ini bersifat kosmetik dan tidak menyentuh akar infrastruktur finansial sindikat. Operasi kepolisian cenderung terjebak pada pola yang reaktif terhadap viralitas media sosial (*no viral no justice*), sementara infrastruktur inti perjudian yang berbasis teknologi finansial terus beroperasi tanpa gangguan berarti (Nurdiansyah et al., 2024).

Tabel: 1 Disonansi Antara Data Transaksi Keuangan Dengan Pola Penindakan Hukum

Tahu	Estimas Transaks (PPATK)	Fokus Penindaka Dominar	Karakterist Fenomena	Anomali Penegakan Huku
2021	Meningkat (Pandemi)	Pemain Lev Bawah	Migrasi mass ke platform di akibat <i>lockdown</i>	Penangkapan tin secara kuantitas, namun nilai aset sitaan minim.
2022	Meroket Tajam	Sporadis / Terpecah	Munculnya is "Konsorsium 3 dan keterlibata elite.	Penindakan fisik menurun/stagnan karena turbulensi internal kepolisian
2023	Rp 327 Tril	Reaktif (<i>Vin based</i>)	Normalisasi j sebagai "game" penetrasi ke pedesaan.	Operasi peninda bergantung pada tekanan publik; <i>da number</i> membesar
2024	Rp 600 Tril (Q1)	Satgas & A Digital	Diversifikasi metode	Pemblokiran juta situs tidak

pembayaran (Kripto, QRIS).	berdampak pada volume transaksi (efek balon).
-------------------------------	---

Sumber: Diolah dari Laporan Tahunan PPATK (2024) dan Analisis Pemberitaan Media (2021-2024).

Data pada Tabel 1 menunjukkan bahwa strategi pemblokiran situs (*takedown*) yang menjadi andalan Kementerian Komunikasi dan Informatika (Kominfo) tidak efektif dalam membendung aliran uang. Sindikat perjudian memiliki kemampuan regenerasi domain yang jauh lebih cepat daripada birokrasi pemblokiran negara. Setiap satu situs diblokir, muncul ratusan situs cermin (*mirror sites*) dalam hitungan menit. Kegagalan ini diperparah oleh fakta bahwa server utama pengendali operasi tidak berada di Indonesia, melainkan di yurisdiksi negara-negara Kawasan Mekong seperti Kamboja, Vietnam, dan Filipina, yang memberikan perlindungan hukum atau setidaknya toleransi administratif terhadap industri perjudian. (UNODC, 2024).

Evolusi perjudian di Indonesia tidak hanya terjadi pada skala volume, tetapi juga pada kecanggihan modus operandi yang semakin mempersulit pembuktian hukum. Penelitian ini mengidentifikasi pergeseran fundamental dari model transaksi tunai (*cash-based*) menuju ekosistem digital terenkripsi yang melibatkan pencucian uang (*money laundering*) yang kompleks. Pertama, penggunaan *Financial Technology* (Fintech) sebagai instrumen *layering*. Sindikat judi online telah meninggalkan metode transfer rekening bank konvensional yang mudah dilacak (metode *smurfing* tradisional). Kini, mereka memanfaatkan celah pada sistem pembayaran digital seperti QRIS dan dompet digital (*e-wallet*) seperti DANA, OVO, dan GoPay. Akun-akun ini sering kali didaftarkan menggunakan identitas palsu atau data curian dari masyarakat pedesaan yang dibeli dengan harga murah (Fahrul, 2024). Hal ini memutus mata rantai jejak digital antara bandar dengan pemain, membuat penyidik kesulitan menentukan *beneficial owner* dari aliran dana tersebut.

Kedua, adopsi *Cryptocurrency*. Untuk transaksi dalam jumlah besar atau pemindahan aset ke luar negeri (*cross-border transfer*), sindikat mulai beralih menggunakan aset kripto seperti USDT (Tether). Sifat *pseudonym* dari blockchain dan desentralisasi membuat otoritas seperti PPATK dan Bank Indonesia menghadapi tembok tebal dalam melakukan pelacakan dan pembekuan aset. Transaksi ini sering kali terjadi di luar sistem keuangan formal (*shadow banking*), menjadikan instrumen hukum penyitaan aset yang ada saat ini menjadi usang (Rizqullah, 2025).

Ketiga, persistensi perjudian darat (*land-based gambling*) melalui adaptasi sel tertutup. Meskipun judi online mendominasi berita utama, penelitian lapangan menunjukkan bahwa judi darat seperti sabung ayam, dadu koprok, dan bola guling tidak punah. Di wilayah pedesaan dan pinggiran kota, judi darat beradaptasi dengan mengadopsi sistem keamanan ala kartel narkoba. Arena judi kini beroperasi di lokasi terisolir (hutan, perkebunan sawit) dengan sistem pengamanan

berlapis yang melibatkan "cepu" (mata-mata) dari warga local (Kurniawan et al., 2022). Fenomena ini menunjukkan bahwa perjudian memiliki daya lenting (*resilience*) yang tinggi, mampu bermutasi sesuai dengan tekanan lingkungan penegakan hukum.

Anatomi State-Organized Crime dalam Tubuh Penegak Hukum

Narasi umum yang sering dibangun oleh institusi kepolisian ketika terbongkar kasus keterlibatan anggota dalam perjudian adalah narasi "oknum" (*rotten apple theory*). Namun, hasil analisis terhadap pola kasus dan data persidangan menunjukkan bahwa fenomena *backing* bukanlah perilaku menyimpang individual semata, melainkan telah menjadi perilaku organisasi (*organizational behavior*) atau patologi sistemik (*rotten barrel theory*). *Backing* tidak lagi sekadar menerima suap pasif, tetapi telah berevolusi menjadi penyertaan modal dan manajemen operasional (Pane et al., 2024). Penelitian ini mengidentifikasi tiga lapisan mekanisme *backing* yang bekerja secara hierarkis:

1. Lapisan Proteksi Fisik (Taktis)

Melibatkan aparat level bawah yang bertugas mengamankan lokasi perjudian darat dari gangguan ormas atau preman lain, serta memberikan bocoran informasi (*leakage*) jika akan ada operasi penggerebekan (Kurniawan et al., 2022).

2. Lapisan Proteksi Administratif (Manajerial)

Melibatkan perwira menengah yang memiliki kewenangan penyidikan. Modus yang digunakan adalah *case engineering* (rekayasa kasus), di mana jika terpaksa ada penangkapan, yang dikorbankan hanyalah pemain kecil ("tumbal"), sementara bandar utama dilepaskan atau dikenakan pasal ringan. Kewenangan diskresi penyidikan disalahgunakan untuk melakukan tawar-menawar hukum (*transactional law enforcement*) (Wibowo, 2025).

3. Lapisan Proteksi Politis (Strategis)

Melibatkan elit birokrasi yang memberikan jaminan imunitas jangka panjang. Pada level ini, relasi antara sindikat dan pejabat bersifat simbiosis mutualisme. Sindikat menyediakan dana taktis (*off-budget funds*) yang besar untuk kebutuhan operasional institusi yang tidak tercover anggaran negara, atau untuk biaya promosi jabatan (*bidding jabatan*), sementara pejabat memberikan perlindungan politik dan akses terhadap kebijakan negara (Wibowo, 2025).

Terungkapnya skandal "Konsorsium 303" pada tahun 2022 menjadi bukti empiris yang tak terbantahkan mengenai adanya struktur bayangan (*shadow structure*) di dalam tubuh Polri yang mengorganisir bisnis perjudian secara terpusat (Tempo, 2022). Skandal ini mengonfirmasi bahwa korupsi di sektor perjudian bukan lagi bersifat insidental, melainkan terstruktur, sistematis, dan masif. Mekanisme pengawasan internal seperti Propam (Profesi dan Pengamanan) menjadi lumpuh total karena justru organ pengawas itulah yang diduga menjadi operator utama dari sistem proteksi tersebut. Ini adalah bentuk tertinggi dari patologi birokrasi, di mana mekanisme *check and balances* dimatikan dari dalam.

Patologi birokrasi juga bermanifestasi dalam bentuk fragmentasi dan persaingan tidak sehat antar-satuan penegak hukum. Penelitian menemukan bahwa perjudian sering kali menjadi objek perebutan sumber daya ekonomi ilegal

("lahan basah") antar-satuan (misalnya Reskrim vs Sabhara) atau bahkan antar-institusi (Polri vs TNI). Friksi ini menciptakan inefisiensi dan kebocoran operasi yang parah. Sering kali terjadi fenomena di mana operasi penggerebekan yang direncanakan oleh satu unit gagal total karena informasi bocor kepada sindikat melalui unit lain yang menjadi *backing*. Ketidakpercayaan (*distrust*) antar-elemen aparat ini melahirkan "Zona Impunitas" (*Zone of Impunity*). Polisi yang berintegritas di tingkat Polsek atau Polres sering kali mengalami ketakutan rasional (*rational fear*) untuk menindak arena judi di wilayahnya karena mengetahui bahwa arena tersebut dibekingi oleh satuan samping yang lebih kuat atau oleh pejabat yang lebih tinggi. Sikap defensif atau *Risk Aversion* ini menjadi dominan pasca-kasus Sambo. Aparat di lapangan cenderung memilih untuk melakukan pembiaran (*omission*) daripada mengambil risiko benturan institusional. Diskresi kepolisian, yang seharusnya digunakan untuk keadilan, disalahgunakan sebagai alasan administratif untuk tidak bertindak demi menjaga "kondusivitas semu" dan keamanan karir pribadi. Akibatnya, hukum menjadi tumpul bukan karena ketiadaan aturan, tetapi karena kelumpuhan keberanian moral institusi penegaknya (Andhika, 2017).

Konstruksi Normalisasi dan Resistensi Masyarakat

Salah satu keberhasilan terbesar sindikat perjudian modern adalah kemampuan mereka melakukan rekayasa sosial melalui manipulasi bahasa. Di ruang siber, istilah "judi" yang memiliki konotasi dosa dan kriminal secara sistematis digantikan dengan eufemisme yang terdengar teknokratis dan modern seperti "gaming", "investasi", "trading", atau "permainan ketangkasan". Pergeseran terminologi ini mengubah struktur kognitif masyarakat, terutama generasi muda (Gen Z dan Milenial), dalam memandang aktivitas tersebut (Kuasa & Jaya, 2022). Hegemoni ini diperkuat oleh peran *influencer* media sosial yang bertindak sebagai "intelektual organik" bagi sindikat. Mereka memamerkan kekayaan instan (*flexing*) yang diklaim hasil dari kemenangan judi slot, menciptakan ilusi kemakmuran yang memikat di tengah sulitnya mencari pekerjaan formal. Narasi "Gacor" (Gampang Bocor/Menang) ditanamkan sebagai *common sense* baru, bahwa kekayaan bisa didapat tanpa kerja keras, melainkan melalui algoritma keberuntungan (Pascal, 2025). Akibatnya, perjudian mengalami normalisasi: dari perilaku menyimpang (*deviant*) menjadi gaya hidup (*lifestyle*) atau mekanisme ekonomi digital yang wajar.

Di tingkat basis masyarakat (akar rumput), hegemoni perjudian ditopang oleh realitas material ekonomi yang keras. Penelitian ini menemukan korelasi kuat antara kemiskinan struktural dengan penerimaan sosial terhadap perjudian. Di banyak desa atau kampung kota, arena perjudian (seperti sabung ayam atau togel) berfungsi sebagai hub ekonomi informal. Kehadiran arena judi menciptakan *multiplier effect* ekonomi: pedagang makanan laku, tukang parkir mendapat penghasilan, dan ojek mendapat penumpang. Ketergantungan ekonomi ini menciptakan loyalitas pragmatis masyarakat kepada sindikat perjudian. Warga lokal tidak memandang bandar judi sebagai kriminal, melainkan sebagai "Patron" atau penyedia lapangan kerja. Kondisi ini melahirkan mekanisme pertahanan sosial yang disebut "Budaya Bungkam" (*Code of Silence / Omertà*). Ketika aparat kepolisian masuk untuk melakukan penindakan, mereka dihadapkan pada tembok

ketertutupan: warga menolak menjadi saksi, menyembunyikan pelaku, atau bahkan melakukan perlawanan fisik untuk mengusir polisi (Kurniawan et al., 2022). Dalam konteks Gramscian, ini menunjukkan bahwa negara telah kehilangan "kepemimpinan moral" di hadapan masyarakat. Hukum negara dipandang sebagai instrumen asing yang mengganggu "piring nasi" rakyat, sementara perjudian dipandang sebagai solusi ekonomi riil. Resistensi ini membuat operasi penegakan hukum menjadi sangat sulit dan berbiaya tinggi, karena polisi tidak hanya berhadapan dengan pelaku kejahatan, tetapi juga dengan komunitas yang melindunginya.

Problematika Substansi Hukum

Di bawah rezim hukum saat ini (KUHP lama dan UU ITE), terdapat kesenjangan penegakan yang serius. Pasal 303 KUHP memang memberikan ancaman pidana maksimal 10 tahun, namun analisis putusan pengadilan menunjukkan tren vonis yang sangat ringan (rata-rata di bawah 1 tahun). Disparitas pemidanaan ini gagal memberikan efek jera (*deterrent effect*). Bagi bandar besar, hukuman penjara singkat dan denda maksimal Rp 25 juta (dalam KUHP) atau Rp 1 miliar (dalam UU ITE) hanyalah biaya operasional (*overhead cost*) yang murah dibandingkan keuntungan triliunan rupiah yang mereka raup. Selain itu, konstruksi hukum saat ini masih sangat berorientasi pada pemidanaan badan (*follow the suspect*). Penerapan pasal Tindak Pidana Pencucian Uang (TPPU) untuk memiskinkan bandar judi (*follow the money*) masih sangat minim dilakukan. Hal ini disebabkan oleh kerumitan pembuktian *predicate crime* dan kurangnya keahlian penyidik dalam forensik keuangan digital. Akibatnya, meskipun bandar ditangkap, aset mereka tetap aman, memungkinkan mereka untuk mengendalikan operasi dari balik jeruji besi atau mewariskannya kepada jaringan mereka (Nurdiansyah et al., 2024).

Tantangan hukum di masa depan teridentifikasi pada Pasal 2 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2023 (KUHP Nasional) yang akan berlaku efektif pada Januari 2026. Pasal ini memberikan pengakuan formal terhadap "hukum yang hidup dalam masyarakat" (*living law*) sebagai dasar pemidanaan atau alasan penghapus pidana. Meskipun bertujuan mulia untuk menghormati pluralisme hukum dan kearifan lokal, penelitian ini menemukan potensi bahaya laten penyalahgunaan pasal ini oleh sindikat perjudian (Andhika, 2017).

Tabel: 2 Karakteristik Hukum Perjudian Dalam Rezim Lama Dan Potensi Konflik Dalam Rezim Baru

Aspek Hukum	Rezim KUHP La & UU ITE	Rezim KUHP Nasional (UU 1/2023)	Potensi Risiko Celah Hukum
Dasar Legitimasi	Legalitas Formal (Tertulis)	Legalitas Materiil (<i>Living Law</i>)	Sindikatan dapat mengklaim judi (misalnya sabung ayam) sebagai ritual adat yang sah

			menurut hukum ya hidup.
Sifat Larang	Mutlak (Kecuali izi khusus - jarang)	Relatif (Tergantu norma lokal)	Terjadi disparitas penegakan antar- daerah; Polisi gama menindak karena takut melanggar HAM masyarakat adat.
Fokus Sank	Retributif (Penjara/Denda)	Reintegratif (Kerj Sosial/Denda)	Sanksi kerja sosial untuk judi ringan dapat dianggap remeh dan tidak menjerakan.
Yurisdiksi	Nasional Seragam	Terfragmentasi Perda/Adat	Menciptakan "surg perjudian" (<i>safe hav</i> di daerah yang Per adatnya permisif terhadap judi.

Sumber: Analisis Komparatif UU 1/1946, UU 11/2008, dan UU 1/2023.

Kekhawatiran utamanya adalah sindikat perjudian yang terorganisir akan menggunakan dalih "adat istiadat", "ritual persembahan", atau "hiburan rakyat" untuk melegitimasi operasi mereka secara hukum. Tanpa adanya kodifikasi yang ketat dan batasan yang jelas dalam Peraturan Pemerintah mengenai apa yang dikategorikan sebagai *living law*, pasal ini dapat menjadi "Kuda Troya" yang melumpuhkan penegakan hukum perjudian dari dalam. Pengacara sindikat dapat menggunakan argumen *living law* untuk mematahkan dakwaan jaksa, dan menciptakan *legal uncertainty*. Aparat kepolisian di lapangan akan mengalami kegamanan psikologis untuk menindak, karena takut dituduh melakukan kriminalisasi terhadap budaya local (MariNews, 2025).

SIMPULAN

Kesimpulan, kegagalan pemberantasan perjudian bukan sekadar persoalan teknis operasional, melainkan merupakan kegagalan sistemik yang terstruktur (systemic failure). Diskoneksi yang jelas antara lonjakan volume transaksi perjudian yang mencapai ratusan triliun rupiah dengan kapasitas penegakan hukum yang stagnan menunjukkan bahwa perjudian telah bertransformasi menjadi kejahatan hibrida transnasional yang bergerak lebih cepat dibanding adaptasi institusi penegak hukum, sementara instrumen hukum positif belum mampu menjangkau modus pencucian uang berbasis teknologi finansial. Dari sisi internal negara, patologi birokrasi telah berkembang menjadi *state-organized crime*, di mana fenomena *backing* bukan lagi penyimpangan individual melainkan perilaku organisasi, yang menyebabkan kooptasi kewenangan, terbentuknya zona impunitas, serta lumpuhnya mekanisme pengawasan. Dari sisi eksternal, hegemoni

kultural menciptakan normalisasi perjudian melalui manipulasi bahasa, pengaruh figur publik, serta kondisi kemiskinan struktural yang melahirkan resistensi sosial dan budaya bungkam terhadap aparat penegak hukum. Situasi ini diperburuk oleh masa transisi menuju KUHP Nasional yang menyimpan potensi ambiguitas hukum melalui pengakuan *living law* yang dapat dimanfaatkan untuk melegitimasi praktik perjudian. Dengan demikian, pendekatan represif biasa terbukti tidak memadai, sehingga diperlukan reformasi institusional yang radikal, penegakan hukum berbasis *follow the money*, penguatan intervensi ekonomi dan literasi publik sebagai kontra-hegemoni, serta penegasan regulasi *living law* untuk memastikan kepastian hukum dan supremasi penegakan hukum pidana nasional.

DAFTAR RUJUKAN

- Banakar, R., & Travers, M. (Eds.). (2005). *Theory and method in socio-legal research*. Hart Publishing.
- Caiden, G. E. (2014). *Administrative reform comes of age*. De Gruyter. (Karya asli diterbitkan 1991).
- Denzin, N. K. (2017). *The research act: A theoretical introduction to sociological methods*. Routledge.
- Fajar, M., & Achmad, Y. (2010). *Dualisme penelitian hukum normatif dan empiris*. Pustaka Pelajar.
- Hine, C. (2020). *Ethnography for the internet: Embedded, embodied and everyday*. Routledge.
- Ibrahim, J. (2008). *Teori dan metodologi penelitian hukum normatif*. Bayumedia Publishing.
- Marzuki, P. M. (2017). *Penelitian hukum*. Kencana Prenada Media Group.
- Miles, M. B., Huberman, A. M., & Saldaña, J. (2014). *Qualitative data analysis: A methods sourcebook* (Edisi ke-3). SAGE Publications.
- Moleong, L. J. (2017). *Metodologi penelitian kualitatif* (Edisi Revisi). PT Remaja Rosdakarya.
- Mustofa, M. (2021). *Kriminologi: Kajian sosiologi terhadap kriminalitas, perilaku menyimpang, dan pelanggaran hukum* (Edisi ke-3). Kencana.
- Patton, M. Q. (2015). *Qualitative research & evaluation methods: Integrating theory and practice* (Edisi ke-4). SAGE Publications.
- Rahardjo, S. (2009). *Penegakan hukum: Suatu tinjauan sosiologis*. Genta Publishing.
- Rahardjo, S. (2010). *Sosiologi hukum: Perkembangan, metode, dan pilihan masalah*. Genta Publishing.
- Smith, B. C. (2013). Bureaucracy and political power. Dalam *Understanding Third World politics: Theories of political change and development* (Edisi ke-4, hlm. 168–195). Palgrave Macmillan.
- Soekanto, S. (2011). *Faktor-faktor yang mempengaruhi penegakan hukum*. Rajawali Pers.
- Soekanto, S., & Mamudji, S. (2015). *Penelitian hukum normatif: Suatu tinjauan singkat*. Rajawali Pers.
- Tami, R. (2021). *Hegemoni: Negosiasi dan konsensus produk budaya Indonesia*. Alauddin University Press.

- Wignjosoebroto, S. (2002). *Hukum: Paradigma, metode dan dinamika masalahnya*. ELSAM dan HuMA.
- Zed, M. (2008). *Metode penelitian kepustakaan*. Yayasan Pustaka Obor Indonesia.
- Chambliss, W. J. (1989). State-organized crime—The American Society of Criminology 1988 presidential address. *Criminology*, 27(2), 183–208. <https://doi.org/10.1111/j.1745-9125.1989.tb01028.x>
- Fahrul, F. (2024). Penegakan hukum terhadap pelaku tindak pidana judi online (Studi kasus proses tindak pidana kasus judi online di wilayah hukum Kepolisian Daerah Jawa Timur). *Jurnal Ilmiah Wahana Pendidikan*, 10(6), 298–308. <https://doi.org/10.5281/zenodo.10642804>
- Hasan, Z., Apriano, I. D., Simatupang, Y. S., & Muntari, A. (2023). Penegakan hukum terhadap pelaku tindak pidana perjudian online. *Jurnal Multidisiplin Dehasen (MUDE)*, 2(3), 375–380.
- Kuasa, D. A., & Jaya, F. (2022). Fenomena judi online: Hukum & masyarakat. *Widya Yuridika: Jurnal Hukum*, 5(2), 345–362. <https://doi.org/10.31289/widya.v5i2.1203>
- Kurniawan, Y., Siregar, T., & Hidayani, S. (2022). Penegakan hukum oleh Polri terhadap pelaku tindak pidana judi online (Studi pada Kepolisian Daerah Sumatera Utara). *ARBITER: Jurnal Ilmiah Magister Hukum*, 4(1), 28–44. <https://doi.org/10.31289/arbiterv4i1.1203>
- Nurdiansyah, R., Mugni, M., & Lailiyah, M. R. (2024). Efektivitas penegakan hukum terhadap tindak pidana judi online. *Federalisme: Jurnal Kajian Hukum dan Ilmu Komunikasi*, 1(3), 219–238. <https://doi.org/10.62383/federalisme.v1i3.79>
- Pane, M. D., Mendisa, K., & Putri, L. R. (2024). Law enforcement against police officers as perpetrators of online gambling crimes. *Legal Brief*, 13(4), 936–943. <https://doi.org/10.35335/legal.v13i4.1018>
- Pratama, I. G. N. A. E. Y. (2021). Analisis kriminologi terhadap kejahatan perjudian online di wilayah hukum Kepolisian Daerah Bali. *Kerta Dyatmika*, 18(2), 20–32. <https://doi.org/10.46650/kd.v18i2.1200>
- Wibowo, R. A. (2025). Civil servant disobedience: An alternative legal strategy to prevent bureaucratic pathology. *Indonesian Journal of Socio-Legal Studies*, 5(1), 1–22. <https://doi.org/10.54828/ijsls.2025v5n1.1>
- Windle, J., & Farrell, G. (2012). Popping the balloon effect: Assessing drug law enforcement in terms of displacement, diffusion, and the containment hypothesis. *Substance Use & Misuse*, 47(8–9), 868–876. <https://doi.org/10.3109/10826084.2012.663274>
- Republik Indonesia. (2008). *Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2008 tentang Informasi dan Transaksi Elektronik*. Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2008 Nomor 58, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4843.
- Republik Indonesia. (2016). *Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2016 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2008 tentang Informasi dan Transaksi Elektronik*. Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2016 Nomor 251, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5952.
- Republik Indonesia. (2023). *Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2023 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Pidana*. Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun

2023 Nomor 1, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6842.

Pusat Pelaporan dan Analisis Transaksi Keuangan (PPATK). (2025). *Laporan tahunan PPATK tahun 2024*. PPATK.

United Nations Office on Drugs and Crime (UNODC). (2024). *Casinos, money laundering, underground banking, and transnational organized crime in East and Southeast Asia: A hidden and accelerating threat*. UNODC Regional Office for Southeast Asia and the Pacific.

United States Institute of Peace (USIP). (2024). *Transnational crime in Southeast Asia: A growing threat to global peace and security*. USIP Senior Study Group.

Gramsci, A. (2020). Selections from the prison notebooks. Dalam T. Prentki & N. Abraham (Eds.), *The applied theatre reader* (Edisi ke-2). Routledge. <https://doi.org/10.4324/9780429355363-27>

MariNews. (2025, 5 November). *Konvergensi hukum nasional dan fiqih: Analisis normatif atas living law dalam KUHP 2023*. Mahkamah Agung Republik Indonesia. <https://marinews.mahkamahagung.go.id/artikel/konvergensi-hukum-nasional-dan-fiqih-analisis-normatif-07Y>

Pascal, M. (2025, 15 Juni). *Judi online dinormalisasi, warga menengah perlu waspada*. RRI.co.id. <https://rri.co.id/medan/daerah/1584490/judi-online-dinormalisasi-warga-menengah-perlu-waspada>

Rizqullah, F. (2025, 7 Agustus). *How Indonesia's \$55 billion online gambling obsession is fueling a criminal underworld in Cambodia*. Medium. <https://medium.com/@farhanrizqullah/how-indonesias-55-billion-online-gambling-obsession-is-fueling-a-criminal-underworld-in-cambodia-1112aed0b4f5>

Tempo. (2022, Agustus). *Dugaan jaringan judi online dalam kasus Ferdy Sambo, apa itu konsorsium 303?* Tempo.co. <https://www.tempo.co/hukum/dugaan-jaringan-judi-online-dalam-kasus-ferdy-sambo-apa-itu-konsorsium-303--301738>

Tempo. (2022, 26 Agustus). *Ferdy Sambo, konsorsium 303, dan tudingan ada pengumpul uang judi*. Tempo.co. <https://www.tempo.co/hukum/ferdy-sambo-konsorsium-303-dan-tudingan-ada-pengumpul-uang-judi-301208>