

BAB. I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Permasalahan

Keingintahuan terhadap efektifitas Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1954 tentang Undian adalah sebagai reaksi atau konsekwensi logis dari merebaknya praktek undian dalam dinamika kegiatan sosial ekonomi masyarakat pada saat ini, baik itu yang bersifat positif juga yang bersifat negatif. Fenomena tersebut memberikan isyarat seperti halnya keberadaan undian betul-betul harus dipelajari dan dianalisis untuk keperluan pembinaan hukum di bidang sosial. Pemikiran tersebut sejalan dengan paradigma negara hukum (*rechtsstaat*)¹ dimana hukum menjadi acuan moral dan perilaku. Juga sejalan dengan paradigma negara kesejahteraan (*welfare state*) dimana negara memiliki peran (*intervensi*) untuk memikirkan kearah terwujudnya kesejahteraan rakyat.

Sepintas, umumnya orang memaknai undian adalah merupakan perilaku sosial biasa dan tidak ada permasalahan di dalamnya, tapi dengan semakin maraknya undian dan ada kecenderungan masuknya hal-hal yang tidak dibenarkan oleh hukum, seperti penipuan dan pemaksaan, telah menjadikan undian sebagai suatu hal yang perlu diketahui mendalam keberadaannya dilihat dari segi normatif (fakta hukum) juga dari segi implementatif (fakta perilaku sosial) nya. Dari banyaknya kasus penawaran undian yang mengandung unsur penipuan dan kebohongan secara asumsi ada kecenderungan bahwa

¹ Istilah *rechtsstaat* biasa digunakan di Belanda. Istilah lain dari *rechtsstaat* adalah *rule of law* yang digunakan di Negara yang menganut system *common law*. Di negara-negara Sosialis dan Uni Soviet digunakan istilah *sosialis legality*.

undian telah banyak disalah gunakan. Apakah hal tersebut juga sebagai imbas dari liberalisme yang cenderung hanya memperhatikan kebutuhan duniawi dan kurang atau tidak memperhatikan kepuasan batiniah. Sehingga pola pemikiran kehidupan sosial betul-betul diwarnai teori evolusi sosial dari Herbert Spencer yang betul-betul liberal, dimana pihak yang lemah seolah-olah layak untuk memikul akibat seleksi alam yang betul-betul radikal dan tanpa kemanusiaan dan tanpa memperhatikan urusan kasih sayang yang diperintahkan setiap agama.

Dengan pengaruh liberalisme yang melanda keseluruhan pelosok dunia dan masuk pada segala perilaku sosial maka praktek undian pun sepertinya telah tercemar oleh perilaku yang bersifat hedonis materialistik tidak peduli bertentangan dengan hukum bahkan melawan hukum. Yang paling kedepan adalah sering terjadinya undian berunsur penipuan dan kebohongan, dengan modus hampir sama yaitu menawarkan produk yang diikuti dengan iming-iming undian untuk mendapat hadiah, walaupun dalam kenyataannya hadiah dari undian berhadiah tersebut tidak dilaksanakan sebagaimana mestinya., melainkan sekedar alat untuk menjerat konsumen agar mau membeli produk dagangannya. Perilaku seperti ini terjadi sebagai gejala adanya persaingan bisnis tidak sehat. Dalam kondisi seperti itu ada kecenderungan perilaku kriminal dilakukan pelaku bisnis yang berakibat kerugian bagi konsumen. Dari sekian banyak kasus penyalahgunaan undian diantaranya yang ditulis oleh seorang konsumen suatu produk perusahaan pada akhir Februari 2008 dalam Media Konsumen di Website [www. Media konsumen.com](http://www.MediaKonsumen.com), bahwa ia telah mengikuti sebuah promo yang menyatakan adanya undian berhadiah, yang untuk kemudian ia menyadari bahwa undian tersebut ternyata hanyalah fiktif belaka.

Ada sementara pihak yang mengatakan bahwa peristiwa penyalahgunaan undian lainnya adalah yang dilakukan oleh pihak bank. Dengan modus, berupa promosi pemasaran jasa pelayanan yang menjadi komoditas bisnisnya diiming-iming undian berhadiah dengan hadiah-hadiah menarik berupa sepeda motor, mobil dan lain-lain. Diantara bank yang melakukan praktek memanfaatkan undian sebagai sarana promosi produk tersebut ada yang mengandung unsur penipuan terselubung. Praktek undian dengan unsur penipuan terselubung tersebut berupa rangkaian kegiatan yang pada intinya, bahwa pihak bank dimaksudkan hanya menginformasikan kepada nasabah perihal siapa-siapa saja dari sekian banyak nasabahnya yang dapat kesempatan untuk mendapatkan hadiah tersebut. Tapi rupanya ada persyaratan lanjutan yang tidak tertulis bahwa untuk mendapatkan hadiah dimaksudkan hanyalah diperuntukan bagi nasabah yang punya saldo tertentu. Akibatnya orang yang semula kena keberuntungan, jadi lepas dengan syarat lanjutan tersebut. Ini jelas merupakan modus tertentu untuk mengelabui nasabah yang menjadikannya tertarik untuk jadi nasabah terutama karena ketertarikannya terhadap hadiah-hadiah yang disediakan oleh undian berhadiah tersebut. Yang nyatanya untuk mendapat hadiah tersebut terlalu sulit untuk menjadi suatu kenyataan. Terlebih lagi bila kesulitan tersebut sengaja diciptakan oleh si penyelenggara undian.

Dengan dukungan teknologi informasi, seperti halnya dengan SMS (*short message sistem*) telah memunculkan fenomena berupa “kuis undian SMS berhadiah”, yang juga sedang populer di Indonesia. Hampir setiap acara di televisi disertai dengan ikutan acara berupa kuis sepanjang acara lewat SMS. “Kuis undian SMS berhadiah” tersebut sepertinya telah begitu terbiasa dilakukan siaran acara TV, seakan-akan menjadi bumbu penyedap yang menjadikan suatu acara menjadi meriah dengan adanya “kuis undian

SMS”, dan sebaliknya menjadi sepertinya terasa kurang lengkap tanpa adanya “kuis undian SMS” berhadiah tersebut. Hadiah yang dijanjikan ada kalanya barang yang harganya jutaan rupiah bahkan ratusan juta rupiah, dan bagi yang beruntung kekayaan yang begitu besar tersebut bisa didapat dalam waktu sekejap.

Fenomena yang berkembang saat ini menunjukkan bahwa dunia bisnis telah menjadikan undian semakin membudaya di masyarakat, tapi masalahnya bahwa seiring dengan semakin meluas praktek undian, sepertinya telah diikuti pula dengan semakin meluasnya perilaku penyalahgunaan undian. Pemikiran seperti itu didukung oleh opini masyarakat sekitar pro dan kontra terhadap undian, khususnya yang datang dari para tokoh agama. Dengan paradigma bahwa Indonesia adalah negara hukum (*rechts staat*), maka sudah seharusnya dalam menghadapi permasalahan-permasalahan yang dihadapi masyarakat luas seperti itu tentunya kalangan hukum pun perlu memperlakukannya. Terutama untuk mengetahui permasalahan sebenarnya dalam rangka untuk mencegah terjadinya kejahatan atau pelanggaran hukum akibat penyalahgunaan undian.

Untuk mengatasi penyalahgunaan undian dari segi aturan hukum sejak zaman kolonial Belanda telah ada aturan hukum yang mengaturnya, yaitu Staatsblad 1923 No. 351, yang setelah kemerdekaan kaidah hukumnya ditambah dan dirubah dengan staatsblad 1948 Nomor 323. Juga telah dikeluarkan Peraturan Menteri Sosial RI tahun 1946 Nomor 18 dengan tambahan dan perubahannya. Untuk menyesuaikan dengan kebutuhan masyarakat, maka peraturan-peraturan tersebut telah dicabut dan sebagai gantinya di undangkan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1954 tentang Undian.

Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1954 tentang Undian tersebut disahkan oleh Ir. Soekarno selaku Presiden R.I dan diundangkan pada tanggal 27 Julu 1954 di Jakarta,

tertanda Menteri Kehakiman saat itu yaitu Djody Godo Kudomo, dan Menteri Sosial saat itu yaitu Soeroso. Dengan undang-undang tersebut disatu sisi telah berdampak positif dalam hal keberhasilan pemerintah melibatkan warga masyarakat untuk perolehan dana bagi keperluan sosial, tapi disisi lain timbul dampak negative berupa meluasnya budaya angan-angan untuk “kaya mendadak” hanya dengan cara beli kupon undian. Untukantisipasi terhadap dampak negatif ini telah dikeluarkan juga Keputusan Presiden RI Nomor 48 Tahun 1973 tentang Penertiban Penyelenggaraan Undian. Kepres ini ditetapkan pada tanggal 19 Desember 1973 oleh Jenderal TNI Soeharto selaku presiden saat itu. Ke dua aturan hukum tersebut telah cukup lama. Undang-Undang R.I Nomor 22 Tahun 1954 sampai sekarang ini telah berlaku selama 59 tahun dan Keputusan Presiden RI Nomor 48 Tahun 1973 telah berlaku selama 40 tahun, dengan demikian wajarlah bila kedua aturan hukum tersebut dikatakan telah ketinggalan oleh perkembangan masyarakatnya.

Materi muatan dari Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1954 tentang Undian tersebut diantaranya mengatur mengenai: instansi yang berwenang memberikan izin undian, pihak yang dapat menyelenggarakan undian, syarat untuk izin undian, pajak undian dan perbuatan-perbuatan yang dapat dihukum dalam rangka pelanggaran hukum dalam rangka penyelenggaraan undian. Untuk implementasinya, melalui Keputusan Presiden RI Nomor 48 Tahun 1973 tentang Penertiban Penyelenggaraan Undian diatur perihal tugas dan kewenangan Menteri Sosial untuk menertibkan dan mengatur kembali pemberian izin undian yang telah dikeluarkan oleh para Gubernur Kepala daerah Tingkat I, dan menunjuk Menteri Sosial untuk mengkoordinir pemberian izin-izin undian sesuai prosedur dan fungsi pengawasannya. Tapi dengan realitas sosial yang menunjukkan,

bahwa praktek undian telah berkembang sesuai dengan perkembangan zaman, terutama pengaruh dunia bisnis yang menunjukkan adanya pemanfaatan undian untuk promosi produk barang, juga pengaruh dari kemajuan dibidang teknologi informasi dan komunikasi seperti halnya S.M.S yang juga diterapkan pada praktek undian . Ditambah lagi dengan banyaknya peristiwa pelanggaran hukum berupa penyalahgunaan undian, ini menjadi penyebab bahwa aturan-aturan hukum yang mengatur undian tidak berfungsi dengan baik dan sudah tidak sesuai dengan kebutuhan masyarakat dan karenanya ada kecenderungan untuk dapat kiranya diadakan perubahan atau penggantian. Tentunya dengan tujuan agar aturan hukum yang mengatur undian dapat menjangkau semua masalah yang ada kaitannya dengan undian. Khususnya dari sisi pidana diharapkan adanya sanksi yang tegas bagi siapapun yang melakukan perbuatan penipuan dengan menggunakan undian berhadiah, agar menimbulkan kejeraan bagi siapapun yang melakukan perbuatan criminal tersebut.

Hubungannya dengan keperluan sosial, walaupun Undang-Undang tentang Undian belum ada perubahan atau pergantian tapi Pemerintah R.I telah mengundangkan Undang-Undang R.I Nomor 11 Tahun 2009 tentang Kesejahteraan Sosial, yang tentunya akan lebih mendorong setiap unsur masyarakat untuk ikut berperan dalam mewujudkan kesejahteraan sosial. Yang tentunya dapat memperjelas pula perihal bagaimana seharusnya kegiatan undian yang masuk kategori dapat mendukung terwujudnya kesejahteraan sosial.

Sesuai dengan latar belakang permasalahan seperti terurai diatas maka penelitaian ini mengambil judul: ***“Efektifitas Undang-Undang No. 22 Tahun 1954 tentang Undian Dalam Memenuhi Keperluan Sosial”***.

B. Permasalahan Penelitian

Sesuai dengan judul penelitian dan latarbelakang permasalahan penelitian maka pokok permasalahan yang diangkat dalam penelitian ini adalah :

1. Bagaimana manfaat atau kegunaan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1954 tentang Undian untuk memenuhi keperluan sosial ?
2. Bagaimana peraturan undian dihadapkan pada kenyataan bahwa undian adalah merupakan lembaga (*institution*) sosial yang multi dimensi dari segi nilai dan risikonya ?
3. Bagaimana pengawasan dan pengamanan praktek undian untuk mencegah terjadinya pelanggaran hukum undian termasuk penipuan dengan memanfaatkan undian berhadiah ?

C. Tujuan Penelitian

Sesuai maksud dibentuknya tim penelitian ini juga sesuai dengan permasalahan yang diangkat dalam penelitian ini maka yang menjadi tujuan dari penelitian ini adalah:

1. Tujuan Secara Umum

Kegiatan penelitian ini bertujuan untuk mengetahui dan menganalisis efektifitas Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1954 tentang Undian Dalam Memenuhi Keperluan Sosial.

2. Tujuan Secara Khusus

Kegiatan ini bertujuan untuk:

- a. Mengetahui dan memahami perihal manfaat atau kegunaan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1954 tentang Undian untuk memenuhi keperluan sosial.
- b. Mengetahui perihal peraturan undian seperti apa yang dapat diharapkan untuk dapat mengatur undian secara tepat guna mengingat undian adalah lembaga (*institution*) sosial yang multi dimensi dari segi nilai dan risikonya ?
- c. Mengetahui perihal pengawasan dan pengamanan seperti apa yang diperlukan untuk mencegah terjadinya pelanggaran hukum undian termasuk penipuan dengan memanfaatkan undian ?

D. Kegunaan Penelitian

Adapun kegunaan dari penelitian ini adalah:

1. Secara Teoritis

Untuk mendapatkan pengetahuan dan informasi tentang keberadaan aturan hukum positif, yang mengatur undian saat ini, dan juga untuk mendapat pengetahuan tentang bagaimana realitas dalam penerapannya di masyarakat.

2. Secara Praktis

Penelitian ini diharapkan berguna sebagai bahan masukan dalam rangka pembuatan Naskah Akademis untuk perbaikan Undang-Undang tentang Undian.

E. Kerangka Pemikiran

Jika pada zaman kolonial dan masa “orde lama” hukum digunakan sebagai alat kepentingan politik, lalu dimasa “orde baru” hukum digunakan sebagai kepentingan ekonomi, maka menunjukkan bahwa hukum selama itu sesungguhnya tidak mempunyai karakteristik kemandirian dari tuntutan keinginan politik dan tuntutan keinginan ekonomi. Sehingga hukum yang seharusnya berfungsi untuk mewujudkan ketertiban keteraturan dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara menjadi mandek dan penuh kendala. Sehingga di awal era reformasi hukum seakan-akan mengalami chaos, keberadaannya dipertanyakan dan disangsikan keefektifannya oleh masyarakat. Kondisi tersebut telah menimbulkan semangat para pakar hukum untuk reformasi hukum. Sehingga adalah tepat menjadikan era reformasi ini sebagai saatnya bagi hukum untuk membangun dirinya dalam rangka menunjukkan jati dirinya, bahwa hukum adalah satu kekuatan yang pantas diperhitungkan dalam rangka mewujudkan kesejahteraan umum dan lebih jauh lagi untuk kebesaran bangsa.

Untuk terwujudnya hukum yang punya kemampuan mandiri dan berwibawa tersebut, maka hukum harus dibangun berdasarkan kepentingan atau kebutuhan masyarakat, bukan untuk penguasa. Pancasila sebagai “*grundnorm*” juga U.U.D 1945 sebagai hukum dasar (*basis law*) telah memberikan arahan agar hukum yang dibentuk adalah hukum yang punya kemampuan untuk melindungi tanah air dan segenap bangsa Indonesia, untuk kesejahteraan umum dan untuk mencerdaskan kehidupan bangsa. Yang intinya bahwa hukum harus punya kegunaan (*utility*) bagi kepentingan kehidupan bermasyarakat, berbangsa, juga bernegara.

Untuk fungsi hukum, secara filosofis perlu juga dijadikan bahan pemikiran dari Jeremy Bentham (1748-1832) yang mana tokoh filsof ini begitu dikenal sebagai “Bapak Negara Kesejahteraan” (*“father of welfare state”*) yang berdasarkan prinsip utilitarianisme yang ia kembangkan, bahwa sesuatu yang menimbulkan kebahagiaan ekstra adalah sesuatu yang baik. Sebaliknya, sesuatu yang menimbulkan sakit adalah buruk. Menurutnya tindakan-tindakan pemerintah haruslah selalu diarahkan untuk meningkatkan kebahagiaan sebanyak mungkin bagi orang (warga masyarakat).

Pengalaman menunjukkan bahwa hukum lama yang bersifat totaliter tidak mampu mengatasi permasalahan yang ada yang berdampak pada kesengsaraan rakyat. Karenanya paradigma hukum harus berubah yaitu dengan lebih banyak memperhatikan kepentingan masyarakat terutama rakyat kecil yang selama ini menjadi korban pembangunan yang kurang berpihak pada orang lemah.

Untuk arah melakukan kegiatan penelitian ini, dengan bertolak dari latar belakang permasalahan dan permasalahan penelitian, serta pola pemikiran mencari aturan hukum undian yang sesuai kebutuhan masyarakat maka digunakan kerangka pemikiran sebagai berikut :

1. Bahwa Undian sudah membudaya secara universal dalam kehidupan manusia baik pada masyarakat tradisional maupun modern.
2. Secara konsepsional, undian adalah konsep perilaku sosial yang dalam dinamika sosial yang semula berupa variabel perilaku sosial bersifat netral dapat berubah menjadi variabel perilaku sosial dengan variasi nilai berupa kualifikasi konsep yang bersifat positif (manfaat) atau yang bersifat negatif (merugikan).

3. Dilihat dari posisi hubungan antar variabel, undian adalah variabel bebas (*independen variable*), karena bila tanpa ada pengaruh variabel lain maka undian adalah suatu konsep yang bebas dari variasi nilai. Sifat positif dan negatifnya undian, terpengaruh dari variabel lain yaitu variabel pengaruh (*dependent variable*) dan atau variabel pengganggu (*intervining variable*) yang melekat atau berpengaruh pada variabel bebas yaitu undian. Bila yang melekat itu berupa variabel yang bersifat positif maka undian dimaksudkan adalah undian yang bersifat positif (bermanfaat) bagi warga masyarakat. Sebaliknya apabila yang melekat adalah variabel negatif maka undian dimaksudkan adalah undian yang bersifat negatif (merugikan) warga masyarakat.
4. Keuntungan bagi kehidupan manusia harus dilihat dari segi kebutuhan manusia seutuhnya, yaitu meliputi kebutuhan material atau duniawi juga kebutuhan sepiritual atau uhrowi.
5. Undian yang menguntungkan kehidupan orang banyak adalah suatu hal yang positif dan perlu di fasilitasi hukum untuk pelaksanaannya.
6. Undian yang merugikan kehidupan orang banyak adalah suatu hal yang negatif dan perlu tindakan hukum untuk pencegahannya.
7. Undian yang dikategorikan menguntungkan orang banyak, diperlukan kepastian hukum perihal unsur-unsur berkenaan persyaratan dan prosedur untuk sampai diperolehnya hasil atau hadiah kemenangan undian.
8. Terhadap undian yang cenderung merugikan warga masyarakat perlu dicegah dan diantisipasi dengan cara dikenakan sanksi yang tegas dan pasti bagi yang melakukannya.

F. Metode Penelitian

Dalam rangka mencari jawaban atas permasalahan yang telah dirumuskan, dipergunakan metode penelitian doktrinal yang bersifat analitis eksploratif, melalui berbagai bahan kepustakaan.

Untuk lebih jelasnya perihal metode penelitian yang digunakan adalah sebagai berikut:

1. Tipe Penelitian:

Tipe dari penelitian yang digunakan adalah yuridis nomatif, yaitu penelitian hukum yang obyek utamanya adalah norma, yang dalam penelitian ini adalah norma-norma hukum yang terkandung di dalam Undang-Undang Nomor 22 tahun 1954 tentang Undian, juga peraturan lainnya. Untuk kemudian diteliti pula aspek empirisnya, yaitu bagaimana pelaksanaan norma-norma hukum tersebut dimasyarakat.

2. Sifat Penelitian:

Sifat dari penelitian yang digunakan adalah diskriptif, yaitu penelitian yang bermaksud untuk memberikan gambaran sejelas-jelasnya perihal obyek penelitian yaitu fakta hukum perihal norma-norma yang terkandung dalam Undang-Undang No. 22 Tahun 1954 tentang Undian, dalam hal kegunaannya untuk memenuhi keperluan sosial.

3. Jenis data yang dikumpulkan:

Sesuai dengan tipe dan sifat penelitian yang digunakan, maka jenis data yang diperlukan utamanya adalah bahan pustaka berupa:

- a. Bahan hukum primer, berupa perundang-undangan diantaranya Undang-Undang RI Nomor 22 Tahun 1954 tentang Undian; Peraturan Pemerintah RI Nomor 132 Tahun 2000 tentang Pajak Penghasilan (PPH) Atas Hadiah Undian; Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 48 Tahun 1973 tentang Penertiban Penyelenggaraan Undian.
- b. Bahan hukum sekunder, berupa buku, jurnal, dan bahan pustaka lainnya;
- c. Bahan hukum tertier, berupa kamus-kamus yang diperlukan untuk memperjelas arti dari bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder

Untuk mendapatkan gambaran lebih jelas tentang bagaimana dinamika praktek undian diadakan pula penelitian lapangan, ke instansi terkait diantaranya ke dinas Sosial Profinsi Jawa Barat, penyelenggara undian diantaranya ke bank B.J.B (Bank Jawa Barat), juga ke Yayasan Konsumen Jawa Barat di Bandung, juga secara transedental wawancara dengan warga masyarakat yang paham tentang praktek undian.

4. Tenik Pengumpulan data:

Alat (*instrumen*) yang digunakan untuk pengumpulan data lapangan adalah dengan:

- a. Pengamatan (*observasi*)

Dilakukan dengan cara berupaya untuk menangkap gejala atau peristiwa-peristiwa praktek undian yang mempengaruhi hubungan sosial dan hukum dalam

masyarakat. Berupaya untuk mencari tahu apa yang menjadi kenyataan dari sudut pandang hidup warga masyarakat terhadap undian. Dari pengamatan ini diharapkan mendapat data berupa informasi perihal praktek undian yang ada di masyarakat. Teknik pengumpulan data menggunakan pengamatan ini merupakan suatu sarana pengumpulan data yang tertua. Biasa digunakan para ahli filsafat melakukan pengamatan terhadap masyarakat. Pengamatan kami anggap merupakan teknik yang paling cocok untuk penelitian ini dikarenakan menyangkut banyak kepentingan dan karena berkaitan dengan moral yang kadar unsur sensitifnya cukup tinggi, dengan pengamatan (*observasi*) tidak terlalu dibutuhkan keterusterangan pihak responden, karena cukup dipahami dari ilustrasi, pengakuan, perilaku atau pola-pola kehidupan dari masyarakat yang jadi objek penelitian.

b. Studi Wawancara (*interview*)

Dilakukan wawancara dengan para informan, yaitu pihak yang kompeten untuk memberikan informasi perihal undian, termasuk di dalamnya adalah unsur regulator, pelaku usaha, dan agensi.

Unsur Regulator diantaranya:

- Bapak Margowiyono, Direktur PPSDS Kementerian Sosial. Di Jalan Salemba Raya Nomor 28 Jakarta.
- Ibu Utari-Kabid Banjamsos, Dinas Sosial Provinsi DKI Jakarta. Di Jalan Gunung Sahari 2 Nomo 06 Jakarta Pusat, Ph fax (021) 4264675.

- Bapak Dedi Usman, PPNS (Penyidik Pegawai Negeri Sipil), Dinas Sosial Jawa Barat.

Unsur Pelaku Usaha:

- Humas PT. Bank Central Asia Tbk. Wisma CCA, di Jalan Jend. Sudirman Kav 22-23 Jakarta 12920, Ph (021) 5208650-5711250-5208750.
- Bapak Rizal dan Ibu Rina dari Defisi Makro Bank BJB (Bank Jawa Barat) di Jawa-Barat, Bandung. No. H.P: 082116000371
- Bapak Kobe, Defisi Konsumer Bank BJB (Bank Jawa Barat) di Jawa-Barat, Bandung. No.H.P: 082121877234
- Yanne Sukmadewi (Marketing Legal Counsel) PT Unilever Indonesia, Graha Unilever, di Jalan Gatot Subroto Kav 15 Jakarta (021) 52996875, Fax. 5264020.

Unsur Agensi:

- Ibu Chaterine Wijaya (Direktur) PT. Globe Promotion Sercice, di Jalan Bangka raya Nomor 5 B Pela Mampang. Jakarta Selatan Ph (021) 7179099, Fax (021) 7197807.
- Eka Putra (*chief Operation Officer*) PT Missi Idea Selaras, di Jalan Penjernihan IV Nomor 5 Pejompongan Jakarta. Ph (021) 5737395; Fax (021) 5707431.

Yayasan Konsumen:

- Yayan Sutarna, Ketua YLBKI (Yayasan Lembaga Bantuan Konsumen Indonesia), Jalan Cibinong No. 30 Bandung, No. Telepon: 022-70711602/ 08122110698

c. F.G.D (*Fokus Group Discussion*)

Melibatkan banyak pihak, seperti yang diadakan pada saat pembahasan proposal penelitian pada tanggal 8 Mei 2013 yang selain diikuti para peserta dari lingkungan B.P.H.N, juga mereka dari perguruan tinggi (FH. Universitas Muhammadiyah, FH. Universitas Nasional, FH.Universitas Kristen Indonesia, FH.Universitas Atmajaya, FH. Universitas Asyafi'iyah), instansi terkait (Direktorat Pengumpulan dan Pengadaan Sumber Dana Bantuan Sosial, Kadis Sosial Prov. D.K.I Jakarta), perusahaan (Humas PT.BCA Tbk, Marketing Legal Counsel PT. Global Promotion Service, Chief Operation Officer PT. Mini Ideal Selaras), notaris (Notaris Kartini Mulyadi, SH, dan Kantor PPAT di Jalan Dr. Saharjo No. 58 Tebet, Jakarta Selatan).

Juga yang diadakan pada saat penyajian draf laporan sementara penelitian pada tanggal 25 Oktober 2013 yang selain diikuti para peserta dari lingkungan B.P.H.N sendiri, juga mereka dari perguruan tinggi (FH.Universitas Yarsi, FH. Universitas Jayabaya), instansi terkait (Direktor.PPSDS Kementerian Sosial RI, Dinas Sosial Prov.DKI Jakarta, Kadiv Hukum Mabes Polri, Jampidun Kejaksaan Agung, Pengadilan Negeri Jakarta Timur, Pengadilan Negeri Jakarta Selatan), perusahaan (Ibu Chaterine Wijaya, Direktor. PT. Globe Promotion

Service, Direktur PT Bank Pesona Perdana),. notaris (Notaris Amriyati A. Supriyadi SH.,MH, Notaris Dewi Kusumawati, SH.).

d. Studi kepustakaan

Dilakukan penelusuran bahan pustaka di perpustakaan-perpustakaan yang punya referensi yang materinya berkaitan dengan undian.

Tehnik analisa data:

Sesuai dengan jenis data yang dikumpulkan, analisa data adalah.dengan analisa kualitatif. Diawali dengan pengumpulan, pengolahan data, kwalifikasi data sesuai dengan substansi materi penelitian. untuk kemudian didiskripsikan untuk menjawab pokok permasalahan penelitian.

G. Susunan Keanggotaan Tim

Berdasarkan Keputusan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia Nomor.PHN. 01.05 Tahun 2013 tentang Pembentukan Tim Penelitian Hukum Bidang Budaya Hukum, Badan Pembinaan Hukum Nasional Tahun Anggaran 2013, tanggal 01 Maret 2013, tim penelitian "*Efektifitas Undang-Undang No. 22 Tahun 1954 tentang Undian Dalam Memenuhi Keperluan Sosial*" ini dengan susunan pelaksana kegiatan penelitian terdiri dari:

Ketua : Suherman Toha, SH.,MH.,APU.

Sekretaris : Dra. Diana Yusyanti, MH

Nara Sumber : Dra. Maria Sri Iswari

Anggota :

1. Noor Moh Aziz, SH., MH., MSi.
2. Djamilus, SH.,MH
3. Saut Halomoan, SH.,MH
4. Bungasan Hutapea,SH.
5. Sularsih, SH

Staf Sekretris : Hartono

H. Jadwal Kegiatan

Sesuai dengan Keputusan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia RI tersebut, kegiatan penelitian ini dikerjakan pada tahun 2013, selama 9 (sebilan bulan) dengan rincian jadwal kegiatan sebagai berikut:

1. Maret - April : Penyusunan Proposal Penelitian
2. April - Juni : Pemaparan proposal dan pembuatan instrument penelitian
3. Juli -Agustus: Pengumpulan, pengolahan, dan analisa data
4. September : Pemaparan Draf Laporan Akhir
5. Oktober : Penyempurnaan Laporan Akhir
6. November : Penggandaan Laporan Akhir

I. Sistematika Laporan

Setelah melalui proses pengumpulan data, pengolahan data, dan analisa data. Serta memperoleh kesimpulan penelitian, laporan penelitian ini disusun dengan sistematika:

Bab I : Pendahuluan. Dalam bab ini dimuat: latar belakang permasalahan, permasalahan penelitian, tujuan penelitian, kegunaan penelitian, kerangka pemikiran, metode penelitian, susunan keanggotaan tim, jadwal kegiatan, dan sistematika laporan.

Bab II : Tinjauan umum perihal Undian. Dalam bab ini dimuat: pengertian undian, efektifitas undian, dan undian untuk kepentingan sosial.

Bab III: Fakta Dinamika Praktik Undian. Dalam bab ini dimuat : jenis undian yang ada dan berkembang di masyarakat, penyelenggara undian, hukum tentang pengaturan undian, prosedur penyelenggaraan undian, maraknya penipuan memanfaatkan undian, fungsi pengawasan dan pengamanan praktik undian, pemikiran masyarakat terhadap praktik undian.

Bab IV: Analisis Berfungsinya Aturan Hukum Undian Untuk Keperluan Sosial. Dalam bab ini dimuat: undian sebagai unsur perilaku sosial, undian untuk kepentingan sosial, karakteristik aturan hukum tentang undian.

Bab V : Kesimpulan dan rekomendasi. Dalam bab ini terdiri dari dua sub bab, yaitu kesimpulan sebagai jawaban terhadap pokok permasalahan dan rekomendasi berupa masukan dari hasil penelitian.

BPKHM

BAB II

TINJAUAN UMUM PERIHAL UNDIAN

A. Pengertian Undian

Untuk membuat suatu definisi terhadap suatu gejala yang mengandung makna berbeda-beda tidaklah mudah. Sebab walaupun umumnya masyarakat sudah tidak asing lagi dengan yang namanya undian, tapi tidak berarti bahwa mereka sudah mendefinisikannya secara benar sesuai peraturan perundang-undangan. Karena itu sebagai pegangan ada baiknya digunakan definisi menurut Undang-Undang Nomor 22 tahun 1954 tentang Undian yang berbunyi: ²:

“ Tiap-tiap kesempatan yang diadakan oleh suatu badan untuk mereka yang telah memenuhi syarat-syarat tertentu dapat ikut serta memperoleh hadiah berupa uang atau benda, yang akan diberikan kepada peserta-peserta yang ditunjuk sebagai pemegang dengan jalan undi atau dengan lain cara menentukan untung yang tidak terbanyak dapat dipengaruhi oleh peserta sendiri”.

Dari definisi atau pengertian “undian” yang diberikan oleh undang-undang terkandung makna bahwa yang dimaksud adalah: undian murni (tidak disertai tujuan hal lain seperti halnya undian promosi yang tujuannya memperlancar pemasaran produk). Undian tersebut diadakan oleh suatu badan, dengan para pesertanya adalah mereka yang telah memenuhi syarat tertentu, yang karena telah memenuhi syarat tertentu maka punya kesempatan untuk memperoleh hadiah berupa uang atau benda. Kemudian mereka yang punya kesempatan ikut undian tersebut diundi atau dengan lain cara untuk menentukan siapa-siapa yang memenangkan hadiah undian tersebut. Adapun terhadap cara untuk

² Indonesia., Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1954 tentang Undian., Loc.Cit, Pasal 1 Ayat (2).

memenangkan undian tersebut para peserta undian tidak dapat berbuat banyak selain menunggu keberuntungan, kehadiran “Dewi Fortuna” betul-betul merupakan tumpuan harapan para peserta undian.

B. Efektifitas Hukum

Kata efektifitas, secara etimologi berasal dari kata efektif, yang dalam bahasa Inggris disebut effectif, bermakna berhasil, dalam bahasa belanda disebut effectief. Yang bermakna berhasil guna.

Secara umum, kata efektivitas menunjukkan berhasil tidaknya atau tercapai tidaknya sasaran yang telah ditetapkan. Jika hasilnya semakin menghendaki sasaran berarti makin tinggi efektivitasnya.³ Dalam konteks hukum, efektifitas secara bahasa hukum adalah keberhasilan dalam hal pelaksanaan suatu aturan hukum untuk mewujudkan fungsinya dalam kehidupan masyarakat. Yang nyatanya banyak hal yang menjadi kendala untuk berfungsinya suatu aturan hukum. Seperti dikatakan Soerjono Soekanto, bahwa efektivitas suatu aturan hukum ditentukan antarlain oleh taraf kepatuhan masyarakat terhadap hukum, termasuk oleh para penegak hukumnya, sehingga dikenal suatu asumsi bahwa taraf kepatuhan hukum yang tinggi merupakan suatu indikator berfungsinya suatu system hukum. Berfungsinya hukum merupakan pertanda bahwa hukum tersebut telah mencapai tujuan hukum, yaitu berusaha untuk mempertahankan dan menghubungkan masyarakat dalam pergaulan hidup.⁴ Selanjutnya Soerjono Soekanto mengatakan, bahwa yang dimaksud dengan efektivitas hukum adalah segala upaya yang dilakukan agar hukum yang ada dalam masyarakat benar-benar hidup dalam masyarakat, dan agar kaidah

³ Sondang P. Siagian., “*Kiat Meningkatkan Produktivitas Kerja*”, (Jakarta: Rineka Cipta, 2002) hl. 24.

⁴ Soerjono Soekanto., “*Sosiologi: Suatu Pengantar*”., (Bandung: Rajawali Press, 1996), hlm.57.

hukum atau sebuah peraturan berfungsi bahkan hidup dalam tatanan kehidupan masyarakat, oleh karena itu kaidah hukum atau peraturan perundang-undangan tersebut, berlaku secara yuridis, berlaku secara sosiologis, dan berlaku secara filosofis.⁵

Masih sehubungan dengan efektivitas hukum, Sapiro Rahardjo mengatakan dengan tegas, bahwa untuk bekerjanya hukum dalam masyarakat tidak serta merta dan terjadi begitu saja, karena hukum bukanlah merupakan hasil karya pabrik, yang begitu keluar langsung dapat bekerja, melainkan memerlukan beberapa langkah yang memungkinkan ketentuan (hukum) tersebut dijalankan atau bekerja.⁶

Selanjutnya Sapiro mengatakakan, bahwa sekurang-kurangnya ada empat langkah yang harus dipenuhi untuk mengupayakan berfungsinya aturan hukum yaitu: (1) adanya pejabat/ aparat penegak hukum sebagaimana ditentukan dalam peraturan hukum tersebut; (2) adanya orang (individu/ masyarakat) yang melakukan perbuatan hukum, baik yang mematuhi atau melanggar hukum; (3) orang-orang tersebut mengetahui adanya peraturan tersebut; (4) orang-orang tersebut sebagai subjek maupun objek hukum bersedia untuk berbuat sesuai hukum.⁷

C. Undian Untuk kepentingan Sosial

Kepentingan sosial sangat kompleks sekali, terlebih lagi untuk di masyarakat yang sangat pluralistis seperti masyarakat Indonesia ini. Secara garis besar kepentingan sosial tentunya meliputi kepentingan seluruh lapisan masyarakat, dan meliputi kepentingan material juga kepentingan sepiritual. Sedangkan yang dimaksud kata undian di dalam undang-undang, adalah tiap-tiap kesempatan yang diadakan oleh sesuatu badan untuk

⁵ Ibid., hlm.57.

⁶ Sapiro Rahardjo., *"Ilmu Hukum"*, (Bandung, Citra Aditya Bakti, 2000), hlm.70.

⁷ Ibid., hlm.72.

mereka yang setelah memenuhi syarat-syarat tertentu dapat ikut serta memperoleh hadiah berupa uang atau benda, yang akan diberikan kepada peserta-peserta yang ditunjuk sebagai pemegang dengan jalan undi atau dengan lain cara menentukan untung yang tidak terbanyak dipengaruhi oleh peserta sendiri .⁸

Karena begitu kompleksnya kepentingan sosial, maka untuk menuju kearah mengetahui dan memahami kepentingan sosial perlu dipahami perihal kepentingan sosial seperti apa yang harus diberi masukan dari penyelenggaraan undian, dan bagaimana caranya bagi kegiatan undian agar berkontribusi pada kepentingan sosial. Untuk pemahaman tersebut kiranya diperlukan tinjauan terhadap kaitan atau hubungannya antara kesejahteraan umum dengan undian dari berbagai pendekatan yang antara lain:

1. Dilihat dari sudut pandang Asas Kekeluargaan

Sudut pandang negara hukum Pancasila, seperti dikatakan Padmo Wahyono, fungsi hukum Indonesia adalah sebagai suatu pengayoman⁹, dan bahwa menelaah negara hukum Pancasila adalah dengan bertitik pangkal dari asas kekeluargaan yang tercantum dalam U.U.D 1945. Dalam asas kekeluargaan maka yang diutamakan adalah “rakyat banyak, namun harkat dalam martabat manusia tetap dihargai”.¹⁰ Pasal 33 U.U.D 1945 mencerminkan secara khas asas kekeluargaan ini. Dalam pasal ini ada suatu penjelasan yang berbunyi bahwa :

“Yang penting ialah kemakmuran masyarakat dan bukan kemakmuran orang seorang, namun orang seorang dapat berusaha untuk kepentingannya sedemikian rupa sejauh tidak bertentangan dengan kepentingan hajat hidup

⁸ Indonesia, Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1954 tentang Undian (Lembaran Negara Tahun 1954 Nomor 75, Tambahan Lembaran Negara Nomor 623), Pasal 1 Ayat (2).

⁹ Padmo Wahyono., pada Prof.DR.H. Muhammad Tahir Azhary, SH., “*Negara Hukum Suatu Studi Tentang Prinsip-prinsipnya Dilihat dari Segi Hukum Islam*”, Ibid., hlm 96.

¹⁰ Ibid., hlm 94

orang banyak. Untuk itu maka dalam hal melihat baik buruknya peraktek undian dari sudut pandang Negara hukum Pancasila adalah juga harus dilihat dari asas kekeluargaan yang berintikan kemakmuran masyarakat.”

Karenanya dilihat dari sudut pandang asas kekeluargaan, ada tidanya akses penyelenggaraan undian terhadap kesejahteraan sosial adalah tergantung pada ada tidaknya segi manfaat atau kegunaannya untuk terwujudnya kemakmuran masyarakat dan bukan untuk kemakmuran orang seorang ataupun bukan untuk kemakmuran sekelompok orang saja.

2. Dilihat dari sudut pandang Islam:

Olah pemikiran undian sesuai sudut pandang Negara Hukum Pancasila perlu dilihat pula dari segi agama. Bahwa salah satu ciri Negara hukum Pancasila adalah adanya *freedom of religion* (kebebasan beragama) yang berkonotasi positif. Seperti dikatakan Prof Senoadji ¹¹, bahwa agama dan Negara berada dalam hubungan yang harmonis. Dimana norma-norma agamapun menenpati tempat yang setrategis dalam system hukum yang mengatur kehidupan masyarakat.

Tiap agama mengajarkan pada umatnya moralitas kehidupan yang baik dengan pedoman wahyu dari Tuhan Yang Maha Esa melalui firman-firmannya yang disampaikan pada para Nabi/ Rasul Nya.

Seperti diajarkan Agama Islam (*al din al-Islami*) bahwa untuk memahami posisi manusia di alam semesta ini menjelaskan perihal dari asalnya dan hendak kemana ia akan kembali. Kitab suci al-Qur'an menjelaskan bahwa umat manusia adalah makhluk Ciptaan

¹¹ Omar Senoadji, pada Prof. DR.H Mumhammad Tahir Azhary, SH, “*Negara Hukum Suatu Studi Tentang Prinsip-Prinsip Dilihat dari segi Hukum Islam, Implementasinya pada Negara Hukum Madina dan Masa Kini*” (Jakarta: Kencana ,2010) hlm. 93

Tuhan yang ditugaskan Nya untuk menjadi khalifah di Bumi.¹² Sebagai khalifat di Bumi, dalam rangka memakmurkan Bumi dan untuk keselamatan kehidupan di dunia dan di akhirat nanti manusia dituntut untuk patuh dan menegakan hukum diantara manusia dengan adil, dan janganlah mengikuti nafsu yang akan menyesatkan.¹³ Mengingat konsep pemikiran seperti itu ada baiknya hati-hati dalam melakukan setiap pekerjaan dan menentukan langkah-langkah dalam meniti kehidupan ini. Setidaknya kita paham atas segala perilaku tentang bagaimana hukumnya dari sisi keagamaan.

Dari sudut pandang Agama Islam pun, kepentingan sosial atau kepentingan umum adalah salah satu sumber hukum. Seperti dikatakan Imam Maliki, bahwa kepentingan atau kemaslahatan umum adalah salah satu dari sumber-sumber syari'ah asalkan dipenuhinya tiga syarat yaitu (1) kepentingan umum atau kemaslahatan itu bukan hal-hal yang berkenaan dengan ibadat; (2) kepentingan atau kemaslahatan umum itu harus selaras (*in harmony with*) dengan jiwa syari'ah itu sendiri dan (3) kepentingan atau kemaslahatan umum itu haruslah merupakan sesuatu yang esensial (diperlukan) dan bukan hal yang bersifat kemewahan.¹⁴ Hal-hal yang diperlukan atau dibutuhkan itu merupakan upaya yang berkaitan dengan lima tujuan hukum Islam sebagaimana

¹² Sura al-Baqarah/2: 30: "Sesungguhnya aku menjadikan seorang khalifah di atas bumi,...."; lihat pula Sura al-An'am/6:165: Dialah yang mengangkat kamu sebagai khalifah di bumi,....; lihat pula Sura Faathir /35:39: "Dia yang menjadikan kamu khalifah di muka bumi ini".

¹³ Sura Shaad /38:26: "Hai Daud, sesungguhnya Kami menjadikan engkau khalifah di muka bumi ini, maka tegakanlah hukum diantara manusia dengan adil, dan janganlah engkau mengikuti hawa nafsu, karena ia akan menyesatkan engkau dari Agama Allah. Bagi mereka adalah siksaan yang dahsyat, karena mereka lupa akan perhitungan.

¹⁴ Prof.DR.H. Muhammad Tahir Azhary,SH,"*Negara Hukum Suatu Studi Tentang Prinsip-prinsipnya Dilihat Dari Segi Hukum Islam, Implementasinya Pada Periode Negara Madinah dan Masa Kini*" (Jakarta: Kencana,2010), hlm. 9.

dirumuskan oleh al- Syatibi yaitu untuk (a) melindungi agama, (b) kehidupan, (c) akal, (d) keturunan dan (e) harta benda.¹⁵

Walaupun menurut Islam, bahwa kepentingan umum adalah salah satu sumber syariat tapi ada kesulitan mencari pebenaran perihal undian untuk kepentingan umum dari sisi hukum Islam. Karena selain ada syarat untuk pembedaan konsep kepentingan umum juga terbentur pada sulitnya untuk membedakan antara praktek undian dengan praktek perjudian. Sedangkan untuk perjudian itu sendiri sudah jelas sesuatu yang diharamkan.

Mengenai hukum perjudian atau taruhan berlaku nas Shariah dalam al-Qur'an dalam Surat al-Baqarah ayat 219 sebagai berikut:

Artinya:

Mereka bertanya kepadamu tentang khamar (segala minuman yang memabukkan) dan judi. Katakanlah: "Pada keduanya terdapat dosa yang besar dan beberapa manfaat bagi manusia, tetapi dosa keduanya lebih besar dari manfaatnya", dan mereka bertanya kepadamu apa yang mereka nafkahkan. Katakanlah: "yang lebih dari keperluan." Demikianlah Allah menerangkan ayat-ayat-Nya kepadamu supaya kamu berfikir.

Karena dihadapkan pada sulitnya membedakan antara praktik undian dengan praktik perjudian, yaitu sama- sama menunggu keberuntungan. Maka cukup beralasan bagi masyarakat Islam yang mengatakan bahwa undian itu haram hukumnya. Tapi tetap masih meninggalkan masalah karena yang sudah ditentukan haram hanyalah judi yang di dalamnya mengandung unsur untung-untungan dan ada unsur taruhan. Lalu apakah di semua undian ada kedua unsur tersebut. Yang jelas bahwa tidak mudah untuk mengetahui

¹⁵ Prof.DR. H. Muhammad Tahir Azhary. Loc.cit.

bagaimana sesungguhnya pandangan Islam terhadap praktek undian. Terlebih lagi Undian yang berkembang di masyarakat sekarang ini jenisnya telah beraneka ragam.

Padangan Islam terhadap Undian Berhadiah atau Lotre

Undian berhadiah kata lain dari lotre. Lotre berasal dari bahasa Belanda *loterij* yang berarti undian berhadiah. Undian berhadiah ini pernah digunakan untuk menghimpun dana sumbangan. Seperti porkas dan S.D.S.B (Sumbangan Dana Sosial Berhadiah), adalah salah satu cara yang sangat efektif untuk menghimpun dana olah raga. Masyarakat berlomba-lomba membelinya dengan harapan akan memperoleh hadiah yang dijanjikan. Saat ini undian berhadiah berkembang pesat memasuki keberbagai sektor sosial ekonomi. Terutama dalam fungsinya untuk iklan produk tertentu. Sehingga karena untuk kebutuhan promosi maka lebih dikenal dengan sebutan Undian Promosi. Undian promosi ini sepertinya telah menjadi bagian dari managerial perusahaan yang secara dunia bisnis berkembang menjadi suatu kebutuhan para pelaku bisnis yang sulit untuk mereka tinggalkan.

Undian berhadiah tersebut dilihat secara praktis dan individual maka dapat diqiaskan kepada judi (*maisir*). Akan tetapi untuk undian berhadiah yang penyelenggaraanya pemerintah sebagai pihak berwenang dan tujuannya untuk sosial dan pembangunan, masalahnya menjadi sensitif dan rumit. Disatu sisi ada segi positifnya namundisisi lain banyak juga madhorotnya. Sehingga terlihat ada unsur judinya, tapi ada juga tujuan baik untuk masyarakat.

Terhadap undian berhadiah atau lotre ini para tokoh Islam meletakkan hukumnya pada dua pendapat, yaitu mereka yang mengharamkan dan mereka yang membolehkan.

Yang mengharamkan:

Banyak suara yang mengharamkan undian berhadiah atau lotre diantaranya adalah Muhammadiyah.

Muktamar Majelis Tarjih Muhammadiyah di Sidoharjo tanggal 27-31 Juli 1969 memutuskan bahwa lotre sama dengan judi oleh karena itu hukumnya haram, dengan pertimbangan sebagai berikut:

- a. Lotre pada hakekatnya dan sifatnya sama dengan taruhan dan perjudian dengan unsur-unsur pihak yang menerima hadiah sebagai pemenang dan pihak yang tidak mendapat hadiah sebagai yang kalah.
- b. Lotre adalah salah satu jenis dari taruhan dan perjudian maka berlakulah nash shohih dalam al-Qur'an surat al-Baqoroh ayat 183 dan 219, surat al- Maidah ayat 90-91.
- c. Muktamar mengakui bahwa bagian hasil lotre yang diambil oleh pihak penyelenggara mengandung manfaat bagi masyarakat sepanjang bagian ini betul-betul dipergunakan bagi pembangunan.
- d. Bahwa madhorot dan akibat jelek yang ditimbulkan oleh tersebar luasnya taruhan dan perjudian dalam masyarakat jauh lebih besar daripada manfaatnya yang diperoleh dari penggunaan hasilnya.

Sudrajat dalam tulisannya mengetengahkan perihal haramnya lotre dari Ahmad Asy-Syirbashi dalam kitabnya yasalunaka fid din wal hayah yang mengemukakan:

“bahwa lotre adalah salah satu dari bentuk praktek perjudian yang dilarang oleh agama Islam, keuntungan yang diperoleh darinya adalah juga haram. Titik

pengharamannya terletak pada adanya unsur memakan harta orang lain dengan cara batil, penipuan, dan kebodohan. Disamping itu perbuatan judi mendorong orang untuk menggantungkan harapannya kepada harapan-harapan yang dusta.¹⁶

Mereka yang mengharamkan undian berhadiah atau lotre umumnya dengan alasan bahwa lotre adalah (1) mengandung unsur perjudian, (2) menonjolkan egoisme dan mengenyampingkan persaudaraan; (3) merugikan banyak orang dan menguntungkan satu orang; (5) mengajarkan orang hidup boros. dan dibayangi angan-angan tidak rasional.

Yang membolehkan Undian Berhadiah atau Lotre:

Untuk yang membolehkan undian berhadiah atau lotre, Sudrajat menyitir pendapat Rosyid Ridho yang mengemukakan:

“Bahwa undian berhadiah atau lotre yang dilakukan secara formal oleh pemerintah yang ditujukan untuk pembangunan dan kemaslahatan bersama tidak dapat disamakan dengan judi, karena manfaatnya lebih besar daripada madhorotnya. Namun ia tampaknya tidak menghalalkan bagi orang-orang yang cocok nomer undiannya untuk mengambil hadiahnya, karena dianggap memakan harta orang lain dengan cara yang batil meskipun tidak menimbulkan permusuhan dan kebencian antara mereka, serta juga tidak menyebabkan lupa pada Tuhan.”¹⁷

Hal senada selanjutnya dalam buku Masjfuk Zuhdi dilontarkan oleh Abdurrohman Isa yang mengemukakan:

“bahwa undian berhadiah untuk amal itu tidak termasuk judi karena judi sebagaimana dirumuskan oleh ulama syafi’iyah adalah antara kedua belah pihak yang berhadapan itu masing-masing ada untung rugi, padahal dalam undian berhadiah untuk amal itu pihak penyelenggara tidak menghadapi untung rugi, sebab uang yang akan masuk sudah ditentukan sebagian untuk dana sosial dan sebagian lagi untuk hadiah dan administrasi”¹⁸

Syeikh Ahmad Syurkati (Al-Irsyad) pun berpendapat bahwa, lotre itu bukan judi karena bertujuan untuk menghimpun dana yang akan disumbangkan untuk kegiatan sosial

¹⁶ Sudrajat Ajat., “*Fikih Aktua*” I, (Yogyakarta: STAIN Press Ponorogo,2008), hlm. 220

¹⁷ Sudrajat Ajat, Ibid: lm 217.

¹⁸ Prof.Drs.Hasjfuk Zuhdi., “*Masail Fiqhiyat*”, (Jakarta:PT Toko Gunung Agung, 1997), hlm 148-149

dan kemanusiaan. Bahkan beliau mengakui bahwa unsur negatifnya tidak ada, atau sangat kecil dibandingkan manfaatnya.

Apakah memang demikian ?!

Padangan Islam terhadap Kuis S.M.S berhadiah:

Yang dimaksud dengan S.M.S (*Short Message Service*) berhadiah adalah suatu model pengiriman S.M.S mengenai berbagai hal tertentu, yang disertai dengan janji pemberian hadiah, baik melalui undian ataupun melalui akumulasi jumlah (frekuensi) pengiriman S.M.S yang paling tinggi, sementara biaya pengiriman S.M.S di luar ketentuan normal, dan sumber hadiah tersebut berasal dari akumulasi hasil perolehan S.M.S dari peserta atau sebagiannya berasal dari sponsor.

Pengundian hadiah di media massa (koran, majalah), maupun media audio visual (televisi) serta kuis dalam bentuk S.M.S saat ini sedang booming di Indonesia dan menjadi fenomena tersendiri. Maka wajarlah bila terhadap S.M.S berhadiah ini menjadi topik yang banyak dibahas oleh berbagai kalangan, terutama dari kalangan ulama.

Dari sumber hukum Islam yang terdiri dari: Dalil al-Qur'an, Qoul Ulama, dan Fatwa MUI jelas mengharamkan apa yang dimaksud dengan S.M.S berhadiah.

Untuk jelasnya:

Dalil al- Qur'an

Sebelum sampai pada pemahaman perihal bagaimana hukumnya S.M.S berhadiah menurut al-Qur'an kita simak dulu pada firman tuhan di bawah ini:

- Surat al-Baqarah ayat 219 yang artinya: “Mereka bertanya kepadamu tentang khamar dan judi. Katakanlah: “Pada keduanya terdapat dosa yang besar dan beberapa manfa’at bagi manusia, tetapi dosa keduanya lebih besar dari manfa’atnya.”. Dan mereka bertanya kepadamu apa yang mereka nafkahkan. Katakanlah: “ Yang lebih dari keperluan.” Demikianlah Allah menerangkan ayat-ayat-Nya kepadamu supaya kamu berfikir.”
- Surat al-Maidah ayat 90 yang artinya: “Hai orang-orang yang beriman, sesungguhnya (minuman) khamar, berjudi, (berkorban untuk) berhala, mengundi nasib dengan panah, adalah termasuk perbuatan syaitan. Maka jauhilah perbuatan-perbuatan itu agar kamu mendapat keberuntungan.”
- Surat al-Maidah ayat 91 yang artinya: “Sesungguhnya syaitan itu bermaksud hendak menimbulkan permusuhan dan kebencian diantara kamu lantaran (meminum) khamar dan berjudi itu, dan menghalangi kamu dari mengingat Allah dan sembahyang; maka berhentilah kamu (dari mengerjakan) pekerjaan itu).
- Surat al-Isra’ ayat 26-27 yang artinya: “dan janganlah kamu menghambur-hamburkan (hartamu) secara boros. Sesungguhnya pemboros-pemboros itu adalah saudara-saudara syaitan dan syaitan itu adalah sangat inkar kepada Tuhannya.”
- Surat al-A’raf ayat 31 yang artinya: “Hai anak Adam, pakailah pakaianmu yang indah di setiap (memasuki) mesjid, makan dan minumlah, dan janganlah berlebih-lebihan. Sesungguhnya Allah tidak menyukai orang-orang yang berlebih-lebihan.”

Dari firman-firman Allah tersebut diatas jelas bahwa dengan mengetengahkan sebab musababnya untuk memvonis haram terhadap suatu perbuatan berupa minum khamar, judi dan sejenisnya.

S.M.S (*Short Message Service*) berhadiah yang dikategorikan dalam judi jelas dilarang, dikarenakan dapat menyebabkan permusuhan, kebencian-kebencian, serta menghalangi dalam mengingat Allah dan sembahyang. Ikut serta dalam S.M.S sama halnya dengan menghambur-hamburkan uang dengan boros, dan Allah sangat membencinya karena pemboros itu adalah saudara-saudara syaetan yang senantiasa berbuat ingkar.

Dari Qoul Ulama'

Menurut qoul ulama, kuis S.M.S berhadiah digolongkan dalam judi, oleh karena hukumnya adalah haram. Juga menginfakkan harta kita untuk mengikuti kuis S.M.S tersebut adalah haram. Menginfakkan harta hasil kuis S.M.S, sudah jelas dalam qoul Sufyan Ats-Sauri, bahwa menginfakkan barang haram di jalan Allah diumpamakan kita mencuci pakaian kita dengan air kecing yang notabene merupakan barang najis yang hanya bisa dibersihkan dengan barang yang suci pula.

Begitu pula Dr. As-Sheikh Yusuf Al-Qardhawi, Pro. Dr. Ali As-Salus dan Sheikh Muhammad Salleh Al-Munjid mengeluarkan fatwa yang mengharamkan kuis S.M.S berhadiah, karena dianggap sebagai judi terselubung.

Kaidah Fiqih

Salah satu kaidah fiqih menyebutkan, bahwa menolak kerusakan itu didahulukan daripada menarik kebaikan.

Dalam kuis S.M.S berhadiah terkandung unsur kerusakan, yaitu dapat menimbulkan kebencian, permusuhan bahkan melalaikan kita untuk dapat mengingat Allah. Sehingga dapat disimpulkan berdasarkan kaidah fiqhiyah bahwa kuis S.M.S berhadiah haram karena ada unsur kerusakan.

Fatwa Majelis Ulama Indonesia

Majelis Ulama Indonesia (M.U.I) memfatwakan bahwa S.M.S berhadiah haram hukumnya, karena terkandung unsur judi. Fatwa ini adalah salah satu fatwa hasil keputusan Ijtima ulama di Pondok Pesantren Darusalam Gontor, pada 26 Mei 2006, yang dihadiri oleh lebih dari seribu Ulama.

Undian dilihat dari Sudut Pandangan Ekonomi Syariah:

Untuk lebih mendalami bagaimana Pandangan Islam terhadap praktek undian dengan bekal pemikiran bahwa undian telah jauh masuk pada system perekonomian maka ada baiknya praktek undian dilihat pula dari segi Ekonomi Syariah.

Pakar Ekonomi Syariah, Chuzaimah Tahido dalam tulisannya, mengatakan :

“Terdapat dua kaidah dalam fikih yang dijadikan dasar dalam ekonomi syariah yaitu “pada dasarnya semua bentuk mu’amalah boleh dilakukan kecuali ada dalil yang mengharamkannya, dan dalil harus dihindarkan sedapat mungkin dalam penerapannya”. “Hukum dasar dari segala sesuatu adalah boleh sehingga terdapat dalil yang mengharamkannya”. Apa yang mendatangkan maslahat dan tidak merugikan salah satu pihak boleh sejauh tidak ada dalil yang mengharamkannya”.

19

¹⁹. Prof.Dr.Chuzaimah Tahido Y,MA., “Kompilasi Hujjah Syar’iyyah (Qowaid Fiqhiyyah) tentang Ekonomi Syariah”, (Seminar tentang kompilasi Nash dan Hujjah Syar’iyyah Dalam Bidang Ekonomi Syariah, Diselenggarakan oleh Badan Pembinaan Hukum Nasional Dep. Hukum dan HAM bekerjasama dengan Fakultas Syariah dan Hukum Universitas Islam Negeri Syarif Hidayatullah di Jakarta pada 11 Desember 2006), hlm. 16.

Selanjutnya Chuzaimah Tahido, mengatakan :

“Kaidah “sesuatu yang berlaku berdasarkan adat kebiasaan sama dengan sesuatu yang berlaku berdasarkan syara” (selama tidak bertentangan dengan syariah. Dalam penerapannya bahwa kebiasaan yang bermanfaat dan tidak bertentangan dengan syara dalam muamalat merupakan dasar hukum”.²⁰

Dan kemudian Chuzaimah Tahido, mengatakan:

“kaidah, apa yang dibolehkan karena adanya kemadharatan diukur menurut kadar kemadharatannya. Penerapannya: jalan haram boleh dilakukan apabila kondisi memaksa, tetapi apabila sudah normal kembali ke hukum semula”.²¹

Setelah memperhatikan tulisan Chuzaimah Tahido dan memperhatikan masyarakat Islam; yang secara tegas mengharamkan undian karena tidak jauh berbeda dengan judi.; ada yang menjelaskan bahwa ***ukuran halal dan haramnya undian terletak pada kadar kemudharatannya.***

Ditengah aneka ragamnya persepsi masyarakat terhadap undian, maka bila undian dikwalifikasi sebagai muamallah yang tidak secara tegas diharamkan tentunya masih perlu diteliti lebih jauh untuk kepastian haram dan halalnya peraktek undian tersebut.

Ada kemungkinan ditemukan undian yang unsur kemudharatannya tidak begitu besar dan karenanya dapat diantisipasi sedemikian rupa sehingga tidak ada mudharatnya lagi dapat dikwalifikasi sebagai undian yang dibolehkan.

Untuk undian yang tidak dapat dihilangkan unsur kemudharatan, maka kaidah berbunyi, apa yang dibolehkan karena kemudharatan diukur menurut kadar kemudharatannya. Penerapannya: jalan haram boleh dilakukan apabila kondisi memaksa, tetapi apabila sudah normal kembali ke hukum semula”.

²⁰ Ibid., hlm. 18.

²¹ Ibid. hlm. 20.

Oleh karena itu pembinaan hukum dalam regulasi aturan hukum undian perlu kehati-hatian, karena perlu pertimbangan segi kaidah keagamaan maka perlu dilibatkan Majelis Ulama Indonesia didalam pembahasannya.

3. Dilihat dari Segi Pemikiran Pilsof:

Olah pemikiran undian dari sudut pandang Negara hukum Pancasila dapat diuji pula dengan pemikiran para filsof. Dalam hal ini kita lihat dari pola pemikiran Filsof Utilitarian, yang dipelopori Jeremy Bentham (1748-1832) yang mengemukakan, bahwa untuk mengetahui ideal tidaknya suatu gejala sosial termasuk juga kaidah hukum adalah segi kegunaan (*utility*). Dan parameter dari segi manfaat ini dari aspek sosial utamanya adalah manfaat untuk kepentingan umum. Berdasarkan prinsip utilitarianisme yang dikembangkannya, Bentham berpendapat bahwa sesuatu yang dapat menimbulkan kebahagiaan ekstra adalah sesuatu yang baik. Sebaliknya, sesuatu yang menimbulkan sakit adalah buruk. Menurutnya tindakan-tindakan atau perbuatan-perbuatan pemerintah harus selalu diarahkan untuk meningkatkan kebahagiaan sebanyak mungkin orang (warga masyarakat).

Dalam hal undian, maka dengan berdasar pada prinsip kegunaan (*utility*) maka secara moral, ***bila lebih banyak menguntungkannya bagi banyak orang undian tersebut adalah baik, tapi bila lebih banyak menimbulkan mudorot bagi banyak orang maka undian tersebut tidak ideal dan bahkan merusak masyarakat.*** Karenanya menurut pemikiran filsof utilitarian aspek kontribusinya terhadap keperluan sosial, ini imenjadi begitu penting untuk dijadikan parameter untuk menilai baik buruknya, berguna atau merugikannya undian sebagai lembaga atau institusi sosial.

4. Dilihat dari Fungsi Negara dan Hukum dalam Pengaturan Undian

Dalam hal ikut campurnya negara dalam upaya menertibkan aktifitas ekonomi sejalan dengan paradigma negara kesejahteraan (*welfare state*) Rudhi Prasetyo mengatakan: “bahwa tidak ada suatu negara yang tidak memikirkan kesejahteraan rakyatnya. Campur tangan pemerintah atas kehidupan perekonomian negara bersangkutan terutama dimaksudkan untuk memberi perlindungan kepada warga sendiri”.²² Selanjutnya *Wolfgang Friedman* dalam rangka mengkaji persoalan hukum dan ekonomi mengatakan bahwa ada 4 (empat) fungsi Negara, yang adalah: (1) fungsi penyediaan (*provider*), (2) fungsi mengatur (*regulator*), (3) fungsi pengusaha (*entrepreneur*), dan (4) wasit (*umpire*).²³ Fungsi Negara dimaksudkan dalam penelitian ini ditujukan terutama untuk penertiban undian agar tidak merugikan kepentingan warga masyarakat.

Dalam rangka penertiban undian ini secara konseptual fungsi negara dalam hal kewenangannya sebagai kekuasaan formal untuk mengatur segala hal yang berkaitan perilaku warga termasuk dalam hal undian.

Perihal kewenangan, Mulyo Soedarmo mengatakan, bahwa kewenangan merupakan syarat utama bagi Negara/ pemerintah untuk dapat melakukan tindakan penertiban. Kewenanga dimaksudkan diperoleh melalui pengakuan kekuasaan (*atributie*) ataupun dari pelimpahan kekuasaan (*overdracht*).²⁴

²². Rudhi Prasetya., “*Analisis Ekonomi Terhadap Hukum Kontrak Dalam Menyongsong Era Globalisasi*”, (Jakarta: Jurnal Hukum Bisnis Vol 2, 1997), hlm. 19

²³. Wolfgang Friedman., “*The State and The Rule of law in A Mixed Economy*”, (London : stevens, Sons, 1971), hlm. 17.

²⁴ Soewoto Mulyo Soedarmo., “*Otonomi Daerah, Suatu Kajian Historik, Teoritik, dan Yuridik Pelimpahan Kekuasaan*”, (Yuridika, Sept-Des 1990), hlm 275

Sedangkan M. Hadjon mengatakan, bahwa kewenangan dapat diperoleh melalui tiga sumber yaitu: atribusi, delegasi, dan mandat.²⁵

Yang dimaksud atribusi, adalah kewenangan yang didapat melalui pengakuan kekuasaan dan ia bertanggungjawab atas risiko kewenangan itu, yang dimaksud delegasi, adalah pelimpahan kewenangan untuk mengambil keputusan-keputusan oleh suatu organ pemerintah kepada pihak lain yang melaksanakan kewenangan ini atas tanggungjawab sendiri. Sedangkan yang dimaksud mandat, adalah kewenangan yang diberikan kepada pihak lain untuk atas namanya mengambil keputusan-keputusan.

Istilah kewenangan sering dihadapkan dengan istilah wewenang dan antara keduanya ada keterkaitan makna. Yang dimaksud kewenangan adalah merupakan kekuasaan terhadap golongan orang-orang tertentu atau kekuasaan terhadap sesuatu bidang pemerintahan tertentu. Sedangkan wewenang hanya mengenai sesuatu alat tertentu saja.

Wewenang merupakan konsep inti dalam hukum tata negara juga dalam hukum administrasi negara. Wewenang (*bevoegdheid*) berkaitan dengan kekuasaan (*macht*).²⁶

Dalam hal istilah wewenang ini M.Hadjon menjelaskan, bahwa sebagai konsep hukum publik, maka komponen wewenang setidaknya terdiri dari tiga komponen yaitu: (1) pengaruh; (2) dasar hukum; (3) kompromitas.

Yang dimaksud pengaruh, adalah bahwa dalam hal penggunaan wewenang dimaksudkan adalah kemampuan untuk mengendalikan perilaku subjek hukum. Yang dimaksud dasar

²⁵ Philipus M Hadjon., “*Fungsi Normatif Hukum Administrasi Dalam Mewujudkan Pemerintahan yang bersih*”, (Surabaya: Pidato peresmian jabatan Guru Besar Unair, 10 Okt 1994).

²⁶ Henc van Maarseveen, dalam Philipus M Hadjon., “*Tentang Wewenang*”, Yuridika, Sept-Des 1997, hlm. 1

hukum, adalah bahwa wewenang itu harus dapat ditunjuk dasar hukumnya. Sedangkan yang dimaksud komformitas, adalah mengandung makna tentang adanya standard wewenang, yaitu standard umum (semua jenis wewenang) dan standard khusus (untuk jenis wewenang tertentu).

Sebagai warga Negara siapapun mengharapkan agar hukum dibangun berdasarkan pada kepentingan atau kebutuhan masyarakat bukan untuk kepentingan penguasa.

Hukum harus lebih banyak memperhatikan rakyat kecil yang selama ini menjadi korban pembangunan yang kurang berpihak pada orang lemah. Dalam hal pengaturan undian oleh pemerintah, adalah kewenangan publik dengan sasaran agar undian hanya digunakan untuk kepentingan yang dibenarkan oleh hukum dan moral, sehingga undian menjadi suatu yang bermanfaat dan tidak menimbulkan kerugian dan keresahan bagi warga masyarakat. Untuk tertib dalam hal kewenangan itupun pelaksanaannya harus didasarkan asas legalitas, mengacu pada aturan hukum dari undang-undang yang mengatur kewenangan tersebut. Aturan hukum perundang-undangan yang mengatur undian tersebut tentunya adalah juga sesuai dengan kebutuhan masyarakat .yaitu ***untuk tertibnya penyelenggaraan undian dan untuk berfungsinya undian untuk tujuan kesejahteraan sosial.***

BAB III

FAKTA DINAMIKA PRAKTIK UNDIAN

Hasil penelitian terhadap fakta dinamika praktek undian menunjukkan hal-hal sebagai berikut:

A. Jenis Undian yang Ada dan Berkembang di Masyarakat

Data menunjukkan bahwa di masyarakat ada berbagai jenis praktek undian yang adalah berupa:

1. Dilihat dari Kemurnian tujuan Penyelenggaraan Undian

Terdiri dari:

- a. Undian Murni

Yaitu undian seperti yang dimaksud oleh Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1954 tentang Undian. Tidak disertai perbuatan lain kecuali tujuan memiliki kupon untuk kesempatan ikut undian dan bila beruntung dapat hadiah.

Undian jenis ini pernah dijadikan alat (instrument) untuk pengumpulan dana untuk kepentingan sosial oleh pemerintah, yaitu S.D.S.B (Sumbangan Dana Sosial Berhadiah), juga “Undian Harapan”. Pada tahun 1996 undian S.D.S.B peminatnya sangat meluas di masyarakat, dan efektif dalam pengumpulan dana. Tetapi disisi lain ada dampak negatif bagi karakter warga masyarakat, yaitu

timbulnya sifat pemalas yaitu mengharapkan pencerahan kehidupan secara mendadak tanpa kerja keras. Pemerintah sepertinya menghendaki adanya penertiban terhadap meluasnya dampak negatif S.D.S.B tersebut. Inilah yang melatarbelakangi dikeluarkannya Keputusan Presiden R.I Nomor 48 Tahun 19 73 tentang Penertiban Penyelenggaraan Undian yang menginstruksikan kepada Menteri Sosial untuk menertibkan dan mengatur kembali pemberian izin undian yang telah dikeluarkan oleh Gubernur Kepala daerah Tingkat I, dan menunjuk Menteri Sosial untuk mengkoordinir pemberian izin undian sesuai prosedur dan fungsi pengawasannya.

b. Undian yang disertai perbuatan lain

Yaitu undian yang disertai dengan perbuatan lain, seperti disertai dengan pacuan kuda, balapan anjing (grehon), disertai promosi produk, dan yang saat ini lagi semarak adalah undian promosi.

Undian promosi, yaitu undian dalam bentuk kupon undian berhadiah yang disediakan bagi mereka, biasanya para pengunjung pusat-pusat perbelanjaan (supermarket), yang untuk mendapatkan kupon undian berhadiah tersebut dengan syarat terlebih dahulu harus beli barang yang telah ditentukan oleh penyelenggara atau dengan cara membeli suatu produk yang ada kupon hadiahnya. Kemudian kupon-kupon undian berhadiah tersebut dikumpulkan oleh perusahaan yang menyelenggarakan undian tersebut untuk nantinya diundi dalam menentukan siapa-siapa pemenang hadiah tersebut. Hadiah yang dipajang biasanya cukup

menarik perhatian yaitu berupa hadiah: ibadah haji, mobil, kulkas, radio, HP, tiket tour dan hadiah lainnya.

2. Dilihat dari segi biaya

Terdiri dari:

a. Undian tanpa pungutan biaya

Yaitu undian dalam bentuk kupon undian berhadiah yang dibagikan kepada mereka secara cuma-cuma, biasanya dibagi pada para pengunjung pusat-pusat perbelanjaan, pasar, tempat pameran tanpa ada tuntutan apapun. kecuali untuk meramaikan dan menghibur para pengunjung.

Undian gratis ini dilihat dari cara penentuan sebagai pemenang hadiah dapat dibedakan atas undian gratis berhadiah langsung dan undian gratis berhadiah tidak langsung.. Untuk undian gratis berhadiah langsung maka bahwa ia sebagai pemenang hadiah dapat diketahui secara langsung sesuai tertera dalam kuponnya. Sedangkan untuk undian gratis yang tidak langsung untuk sampai diketahui sebagai pemenang undian terlebih dahulu harus menunggu proses penentuan sebagai pemenang. Kupon tersebut kemudian diundi dan disaksikan oleh Notaris dan seluruh pengunjung, untuk menentukan siapa yang menjadi pemenang dan berhak untuk menerima hadiah dari undian tersebut. Tanpa ada biaya apapun kecuali pembayaran pajak bagi pemerintah atas hadiah yang dimenangkannya.

b. Undian dengan mengeluarkan biaya

Yaitu undian berhadiah yang untuk keikutsertaannya dibutuhkan biaya, berupa uang, meterai ataupun pulsa. Menurut informasi dari Lembaga konsumen, bahwa undian yang paling menyerap biaya dari konsumen adalah undian lewat SMS, yaitu biaya dalam bentuk pulsa.

S.M.S (*Short Message Service*) undian berhadiah, adalah suatu model pengiriman SMS mengenai berbagai hal tertentu, yang disertai dengan janji pemberian hadiah, baik melalui undian ataupun melalui akumulasi jumlah (*frekuensi*) pengiriman SMS yang paling tinggi, sementara biaya pengiriman S.M.S di luar ketentuan normal, dan sumber hadiah tersebut berasal dari akumulasi hasil perolehan S.M.S dari peserta dan sebagainya berasal dari sponsor.

Terhadap S.M.S berhadiah ini banyak reaksi negatif dari masyarakat yang menyamakannya dengan judi. Menurut mereka letak judinya terlihat dari pada harga yang lebih mahal dari tarif S.M.S biasa. Misalnya jika biaya mengirim S.M.S reguler adalah rata-rata Rp. 350, namun karena digunakan untuk mengirim S.M.S kuis tertentu, maka harganya bisa mejadi Rp. 1000,- atau bahkan lebih tergantung pihak penyelenggara kuis.. Bila pihak provider mengambil Rp. 350 per S.M.S, maka keuntungan adalah Rp. 650,- Angka ini dibagi dua antara pihak penyelenggara dengan provider masing-masing 50 %. Maka keuntungan pihak penyelenggara kuis S.M.S adalah Rp. 325,- Bila peserta kuis S.M.S ini jumlahnya mencapai 5 juta orang, maka keuntungan bersih penyelenggara kuis S.M.S adalah Rp. 1.625.000.000,-. Sedangkan bagi 5 juta peserta S.M.S umumnya tidak mendapat apa-apa dari Rp. 1.000,- yang mereka keluarkan. Terkecuali bagi

beberapa orang saja yang beruntung mendapatkan hadiah memenangkan undian. Hal seperti ini menurut pandangan masyarakat jelas adalah termasuk perjudian.

Walaupun tidak lepas dari kritik masyarakat, terutama dari Y.L.K.I (Yayasan Lembaga Konsumen Indonesia) saat ini hampir setiap acara yang disiarkan secara live di televise mengikut sertakan kuis dalam bentuk S.M.S dan undian berhadiah disepanjang acara. Kuis S.M.S seakan menjadi bumbu penyedap yang menjadikan acara menjadi terasa kurang lengkap tanpa adanya kuis SMS. Hadiahnya bisa jadi barang yang berharga jutaan rupiah bahkan ratusan juta rupiah, dan bisa di dapat dalam waktu sekejap. Sehingga lebih banyak lagi warga masyarakat tertarik untuk mengirim S.M.S berhadiah tersebut.

B. Penyelenggara Undian

Undian yang saat ini sedang banyak peminatnya adalah undian promosi, yaitu undian yang diselenggarakan untuk membantu memasarkan produk barang atau jasa. Menurut Saudara Rizal²⁷, bahwa penyelenggaraan undian promosi ini sangat efektif untuk peningkatan pemasaran jasa perbankan, bahkan menurutnya bahwa hadiah-hadiah yang menarik (mobil dan lain sebagainya) selain untuk tujuan peningkatan kekuatan pemasaran produk/ jasa juga adalah merupakan gengsi dari perusahaan. Semakin besar hadiahnya semakin menunjukkan besarnya kemampuan atau kekuatan perusahaan (penyelenggara).

²⁷ Saudara Rizal, informan dari Devisi Konsumer Bank B.J.B (Bank Jawa Barat) di Jawa Barat-Bandung. Wawancara pada hari Rabu, 28 Agustus 2013.

Di Bank B.J.B Jawa Barat yang sudah sering menyelenggarakan undian promosi adalah Devisi Konsumer, dan untuk Devisi Mikro baru tahap pemula, baru satu kali menyelenggarakan undian promosi, di B.J.B yang ada di Tasikmalaya-Jawa Barat.

Devisi Konsumer, menyelenggarakan Undian Berhadiah dalam rangka untuk mengapresiasi para nasabah yang serius menabung. Kesempatan untuk ikut menjadi peserta undian didasarkan pada besarnya saldo sipenabung. Untuk pajak hadiah pemenang pada undian berhadiah yang diselenggarakan Devisi Konsumer Bank B.J.B ini dibebankan pada pemenang hadiah.

Menurut keterangan dari Saudara Kobe²⁸, bahwa Devisi mikro Bank B.J.B Jawa Barat baru satu kali menyelenggarakan undian berhadiah, adapun tujuan devisi tersebut menyelenggarakan undian berhadiah adalah untuk mengapresiasi nasabah yang lancar dalam pembayaran kreditnya. Penarikan undian diadakan di Tasikmalaya, dengan hadiah untuk para pemenang sekitar Rp.800.000.000,- (delapan ratus juta rupiah) dalam bentuk sebuah mobil pik-up dan 8 (delapan) buah motor. Pajak hadiah pemenang pada undian berhadiah yang dilaksanakan Devisi Mikro tersebut sepenuhnya ditanggung oleh Bank B.J.B sebagai penyelenggara.

Jadi masalah wajib pajak ada kalanya di bebaskan pada pemenang hadiah, tapi ada kalanya ditanggung sendiri oleh pihak perusahaan penyelenggara undian. Tergantung pertimbangan bisnis dari perusahaan penyelenggara undian.

Bagi pemerintah Undian Promosi ini merupakan sumber pemasukan yang cukup menjanjikan. Dalam rangka menggalang dana untuk tujuan sosial, Kementerian Sosial melalui perizinan melakukan pungutan sebesar 10 % dari Penyelenggaraan Undian

²⁸ Saudara Kobe, informan penelitian dari Devisi Mikro Bank B.J.B (Bank Jawa Barat) di Jawa Barat-Bandung., Wawancara pada hari Kamis, 29 Agustus 20013.

Promosi; juga Kementerian Keuanganpun untuk masukan bagi kas pemerintah melalui Dirjen Pajak mengenakan pungutan pajak terhadap hadiah yang dimenangkan peserta undian sebesar 25 % dari harga hadiah yang diterimanya.

Seperti dikatakan Saudara Holis, mantan Pejabat Biro Hukum Kementerian Sosial, bahwa pungutan 10 % dari Penyelenggaraan Undian Promosi yang dilakukan Kementerian Sosial sampai saat ini belum ada landasan hukum yang kuat, tapi walaupun demikian dengan mengingat tujuannya penggalan dana untuk kepentingan sosial, maka secara normatif itu adalah tidak salah. Karenanya Kementerian Sosial perlu upaya kearah legitimasi penarikan pungutan dari penyelenggaraan Undian Promosi. Lain halnya dengan pungutan pajak 25 % dari harga hadiah yang diterima pemenang oleh Ditjen Pajak itu sudah ada Peraturan Pemerintah yang menjadi landasan hukumnya. Yaitu Peraturan Pemerintah R.I Nomor 132 Tahun 2000 tentang Pajak Penghasilan (P.P.H) Atas Hadiah Undian.

C. Hukum Tentang Pengaturan Undian

Sesuai konsep “Negara kesejahteraan”, maka ikut serta negara dalam seluruh kehidupan masyarakat adalah suatu keharusan, demikian pula peranan aparatur pemerintah sebagai “Abdi Negara” dalam melayani kebutuhan rakyat/ masyarakat menjadi sangat luas. Disamping berperan sebagai penyelenggara pemerintahan, dituntut pula untuk bertindak sebagai “pelayan masyarakat” (*public service*) dan pelaksanaan pembangunan. Pembangunan nasional yang dilaksanakan oleh pemerintah secara berkesinambungan telah membawa konsekuensi logis ikut campurnya pemerintah selaku eksekutif sekaligus sebagai administrasi negara untuk secara aktif di dalam segala sektor

kehidupan masyarakat, yang oleh Prof. Lemaire disebut “*bestuurzorg*” dan yang oleh Prof. Djokosoetono disebut “penyelenggaraan kesejahteraan umum”.

Untuk bekal berfungsinya sistem penyelenggaraan pemerintahan dan khususnya sebagai “pelayan masyarakat”, maka setiap aparatur administrasi negara untuk tidak berbuat kekeliruan dan kesalahan dalam tindakannya tersebut maka mereka di bekalii asas legalitas dan asas diskresi atau disebut juga “*freies Emerssen*”.

Asas Legalitas

Dengan asas legalitas, maka setiap tindakannya administrasi harus mengacu pada aturan hukum (perundang-undangan) yang berlaku. Untuk itu maka telah dipersiapkan perangkat aturan perundang-undangan sebagai acuan dilaksakannya asas legalitas.

Peraturan hukum yang menjadi sumber asas legalitas pengaturan penyelenggaraan undian adalah terdiri dari:

1. Undang-Undang RI Nomor 22 Tahun 1954 tentang Undian

Undang-Undang Undian ini di dalamnya mengatur penyelenggaraan undian yang secara substantif terdiri ; subjek hukum, objek hukum, dan pengawasannya.

a. Subjek Hukum

Mengacu pada Pasal 1 ayat (2) Undang Nomor 22 Tahun 1954 tentang Undian yang berbunyi bahwa:

“Yang diartikan dengan kata undian dalam undang-undang ini ialah tiap-tiap kesempatan yang diadakan oleh suatu badan untuk mereka yang setelah memenuhi syarat-syarat tertentu dapat ikut serta memperoleh hadiah berupa uang atau benda, yang akan diberikan kepada peserta-peserta yang ditunjuk sebagai

pemenang dengan jalan undi atau dengan lain cara menentukan untung yang didak terbanyak dapat dipengaruhi oleh peserta sendiri”.

Maka subjek hukum Undang-Undang Undian antaranya adalah badan, yaitu pihak yang mengadakan undian dan mereka yang menjadi peserta undian yaitu mereka yang terdiri dari warga masyarakat yang karena telah memenuhi persyaratan maka mereka berkedudukan sebagai peserta undian. Antara dua pihak tersebut sepakat mengikatkan diri untuk terselenggaranya undian tersebut yang ditandai dengan kepemilikan atas kupon undian tersebut. Jadi secara keperdataan dengan terpenuhi syarat perikatan, yang menjadi landasan syahnya perikatan tersebut maka para pihak menjadi terikat untuk saling berprestasi sesuai perjanjian. Pihak pertama memberi kesempatan pada pihak kedua untuk menjadi peserta undian dan memberikan hadiah bagi pemenang; pihak ke dua bersedia memenuhi persyaratan untuk menjadi peserta undian.

Tapi masalahnya Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1954 tentang Undian secara fakta normatif tidak memenuhi sifat hukum priyat yang seharusnya bersifat keseimbangan (*derifatif*), karena dengan adanya ketentuan bahwa untuk cara pengundiannya pihak peserta undian tidak banyak menentukan perihal siapa yang berhak menjadi pemenangnya, sifat keperdataannya menjadi bias. Karenanya hubungan hukum mereka cenderung bersifat hukum publik dimana pihak badan penyelenggara undian dapat limpahan kewenangan dari instansi terkait untuk penyelenggaraan undian sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan. Sehingga cukup beralasan bila Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1954 tentang Undian, walaupun basik normanya norma hukum privat (perdata), dengan pihak pertama adalah penyelenggara undian dan pihak ke dua adalah peserta undian, tapi norma aturan hukum Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1954 lebih cenderung hukum publik

(Hukum Administrasi Negara) karena cenderung mengatur perihal penerapan kewenangan instansi terkait khususnya Kementerian Sosial dalam mengatur praktek undian. Termasuk di dalamnya perihal perijinan..

Dengan demikian maka subjek hukum dari Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1954, selain para pihak, yaitu badan penyelenggara undian dan mereka yang terdiri dari peserta undian, juga adalah Pemerintah, dalam hal ini Kementerian Sosial yang punya kewenangan untuk mengatur penyelenggaraan undian. Tentunya maksud dan tujuan dari undang-undang adalah untuk ketertiban, keteraturan penyelenggaraan undian serta untuk penegakan hukum perihal penerapan kewenangan Kementerian Sosial dan instansi terkait lainnya untuk dapat dilaksanakan sesuai ketentuan undang-undang.

b. Objek Hukum

Adapun yang menjadi objek utama dari Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1954 tentang Undian, adalah perihal undian dan tatanan untuk penyelenggaraan undian, yang di dalamnya meliputi kewenangan Pemerintah untuk mengeluarkan izin, penyelenggaraan undian dan juga kewenangan dari badan untuk penyelenggara undian., termasuk di dalamnya mengatur perihal prosedur penyelenggaraan undian, dan prosedur penyerahan hadiah undian kepada pihak yang menang undian.

Untuk jelasnya perihal objek hukum Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1954 tentang Undian adalah:

1). Jenis Undian

Yang dimaksud undian di dalam Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1954 tentang Undian, adalah Undian murni, yaitu undian yang tidak disertai dengan perbuatan lain kecuali tujuan memiliki kupon untuk kesempatan ikut undian dan bila beruntung dapat hadiah. Karenanya pengertian undian yang dimaksud Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1954 tentang Undian, tidak termasuk undian dalam pengertian undian yang disertai perbuatan lain, seperti halnya undian promosi yang sedang booming pada saat ini. Jelas ini suatu kelemahan dari undang-undang tersebut.

2). Perihal Perizinan

Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1954 tentang Undian bermaksud untuk mengatur tata cara dan pengaturan perizinan dan peredaran undian di masyarakat. Adapun yang dimaksud istilah undian dalam undang-undang ini tidak mengatur masalah bentuk, tapi hanya menentukan tiga indikator untuk dapat menentukan apakah suatu perbuatan bersifat undian atau tidak.

Indikator tersebut adalah: (1) membuka kesempatan untuk ikut serta memperoleh hadiah dengan memenuhi syarat-syarat tertentu; (2) penunjukkan pemenang diantara para peserta tersebut didasarkan atas untung-untungan; (3) penunjukkan para pemenang tersebut tidak banyak tergantung dari pengaruh orang-orang yang berkepentingan pada penyelenggaraan undian tersebut.

Untuk jadi penyelenggara undian seperti dimaksud undang-undang ini, diharuskan untuk mendapat izin dari pihak yang berwenang untuk mengeluarkan izin tersebut.²⁹

Dalam hal perizinan ini Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1954 tentang Undian mengatur perihal: (1) penyelenggaraan undian yang memerlukan izin; (2) keperluan atas undian yang dimintakan izin; (3) perihal surat izin undian; (4) pihak-pihak yang berwenang mengeluarkan izin penyelenggaraan undian; (5) pihak-pihak yang dapat diberikan izin penyelenggaraan undian; (6) penolakan izin permohonan penyelenggaraan undian; (7) pembatalan surat keputusan izin penyelenggaraan undian; (8) perihal perizinan untuk undian yang diselenggarakan di Luar Negeri.

a). Penyelenggaraan Undian yang memerlukan Izin:

Sesuai dengan ketentuan Pasal 2 Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1954 tentang Undian yang berbunyi:

“Undang-undang ini tidak berlaku untuk undian yang diadakan: (1) oleh Negara; (2) oleh suatu perkumpulan yang diakui sebagai badan hukum, atau oleh suatu perkumpulan yang telah berdiri sedikitnya satu tahun, di dalam lingkungan yang terbatas pada para anggota, untuk keperluan sosial, sedang jumlah harga nominal dari undian tidak lebih dari Rp. 3000,- (tiga ribu rupiah). Undian ini harus diberitahukan kepada instansi Pemerintah yang berwajib, dalam hal ini Kepala Daerah”.

Jadi tidak untuk semua jenis penyelenggaraan undian diperlukan izin. Dengan kata lain bahwa tidak perlu izin untuk undian yang diselenggarakan oleh Pemerintah. Juga undian yang diselenggarakan perkumpulan yang diakui sebagai badan hukum dan bukan suatu perkumpulan yang telah berdiri sedikitnya satu tahun yang hanya

²⁹ Republik Indonesia., Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1954 tentang Undian., Loc.cit: Pasal 1 Ayat (1).

dalam lingkungan yang terbatas pada para anggota, untuk keperluan sosial, dan hanya terbatas jumlah harga nominal dari undian tidak lebih dari Rp. 3000,- (tiga ribu rupiah). Untuk penyelenggaraan undian seperti ini hanya di haruskan untuk pemberitahuan kepada instansi Pemerintah yang berwajib, dalam hal ini Kepala Daerah”.

b). Keperluan atas Undian yang Dimintakan izin:

Pasal 3 Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1954, bahwa izin untuk mengadakan undian hanya dapat diberikan untuk keperluan sosial yang bersifat umum. Untuk yang dimaksud keperluan sosial ini Memori Penjelasan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1954 menjelaskan bahwa:

Peraturan ini membatasi undian dan memperkenankannya hanya untuk tujuan umum dan tertentu. Untuk keperluan usaha-usaha sosial dapat diadakan undian. Kata “sosial” dan “usaha sosial” mempunyai arti yang sangat luas. Dengan usaha-usaha sosial dimaksudkan tiap-tiap usaha yang mengikhtiarkan agar supaya manusia dapat hidup bebas daripada ketakutan dan kemelaratan hingga dapat memberi sumbangan yang sebaik-baiknya kepada masyarakat”.

Dengan demikian undang-undang membatasi perizinan, hanya diperuntukan untuk penyelenggaraan undian yang bertujuan pengumpulan dana untuk mengikhtiarkan kehidupan warga masyarakat agar dapat hidup bebas dari pada ketakutan dan kemelaratan.

c). Perihal Surat izin Undian:

Surat izin merupakan ketetapan tertulis (*beschieking*) yang menurut Pasal 4 ayat

(1) Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1954 tentang Undian, di dalamnya harus memuat:

- (1) maksud mengadakan undian;
- (2) cara menyelenggarakan undian;
- (3) siapa akan menyelenggarakan undian;
- (4) jumlah, macam dan harga hadiah-hadiahnya;
- (5) harga surat undian atau bagian dari surat undian itu, apabila undian itu diselenggarakan dengan memakai surat undian;
- (6) batas waktu penyelenggaraan undian.

d). Persyaratan Izin Lainnya yang juga harus diperhatikan adalah:³⁰

- (7) Untuk kepentingan para peserta atau umum dalam surat keputusan izin undian itu dapat dicantumkan berbagai-bagai syarat yang harus diindahkan oleh penerima izin undian. Jika syarat-syarat tersebut tidak diindahkan, maka dengan sendirinya izin itu dianggap tidak berlaku lagi.
- (8) Atas permohonan yang berkepentingan di dalam surat keputusan izin undian syarat yang menyebutkan batas waktu penyelenggaraan undian dapat diubah dan batas waktu itu dapat diperpanjang sekali lagi.
- (9) Surat keputusan tentang pemberian izin untuk mengadakan undian sertasyarat-syarat tersebut dalam ayat 1 dan 2 diatas harus dicantumkan pada surat-surat undian atau, apabila tidak ada surat undian, diumumkan di dalam harian-harian umum untuk diketahui oleh umum.

e). Pihak-pihak yang Berwenang Mengeluarkan Izin Penyelenggaraan Undian:

Untuk izin undian segala macam undian dengan jumlah harga nominal undian lebih dari Rp. 10.000 (sepuluh ribu rupiah) sebagaimana ketentuan Pasal 5 ayat (2) Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1954 tentang Undian, diberikan oleh Menteri Sosial, dengan perantara Kepala Inspeksi Sosial Propinsi dan Kepala Daerah propinsi atau Kepala daerah lainnya yang kekuasaannya sederajat dengan itu, dalam daerah mana pemohon berkedudukan.

³⁰ Republik Indonesia., Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1954 tentang Undian, Lok.cit: Pasal 7.

Selanjutnya Undang-Undang tentang Undian melalui Pasal 4 ayat (3) menentukan bahwa, Kepala Inspeksi Sosial Propinsi dan Kepala Daerah Propinsi atau Kepala Daerah lainnya meneruskan permohonan itu disertai pendapat mereka masing-masing kepada Menteri Sosial. Melalui Pasal 4 Ayat (3) Undang-Undang tentang Undian yang menentukan, bahwa terhadap Kepala Inspeksi Sosial Propinsi dan Kepala Daerah Propinsi atau Kepala Daerah lainnya diberikan hak untuk meminta kepada sipemohon tentang segala keterangan yang diperlukan.

Masalah siapa pihak yang berwenang mengeluarkan izin ini secara pariatif Undang-Undang tentang Undian melalui Pasal 5 menentukan bahwa:

- (1) Izin mengadakan undian untuk segala rupa undian dengan jumlah harga nominal undian setinggi-tingginya Rp.10.000,- (sepuluhribu rupiah) diberikan oleh Kepala daerah Profinsi atau Kepala daerah lainnya yang kekuasaannya sederajat
- (2) Izin mengadakan undian untuk segala rupa undian dengan jumlah harga nominal undian lebih dari Rp. 10.000,- (sepuluh ribu rupiah) diberikan oleh Menteri Sosial.
- (3) Pejabat tersebut dalam ayat (1) diharuskan mengirimkan kepada Menteri Sosial sehelai salinan dari surat keputusan izin untuk mengadakan undian disertai surat turunan permohonan yang berkepentingan.
- (4) Surat keputusan izin undian harus bermeterai Rp. 3 (tiga rupiah).

f). Pihak-pihak yang Dapat Diberikan Izin Untuk Penyelenggaraan Undian:

Undang-Undang Undian melalui Pasal 6 menentukan pihak-pihak yang dapat diberikan izin untuk mengadakan undian adalah sebagai berikut:

- (1). organisasi yang diakui sebagai badan hukum;
- (2). organisasi yang bukan badan hukum, tetapi telah berdiri paling sedikit satu tahun.

g). Penolakan Izin Permohonan Penyelenggaraan Undian:

Undang-Undang Undian melalui Pasal 8 menentukan perihal Penolakan Izin Penyelenggaraan Undian adalah sebagai berikut:

- (1) Apabila sesuatu permohonan izin untuk mengadakan undian ditolak oleh pejabat seperti tersebut dalam Pasal 5 Ayat (1) maka di dalam surat keputusan penolakan harus dicantumkan alasan-alasan penolakan.
- (2) Apabila ada penolakan seperti dimaksud dalam Ayat (1), maka di dalam batas waktu empat belas hari setelah surat keputusan penolakan bersangkutan diterima oleh yang berkepentingan, dengan mengirimkan semua surat-surat yang bersangkutan, dapat dimohon pertimbangan dan keputusan terakhir dari Menteri Sosial.
- (3) Jika Menteri Sosial membatalkan keputusan Pejabat yang tersebut dalam Pasal 5 Ayat (1) yang tidak mengizinkan undian itu dan oleh Menteri Sosial diberikan izin itu, maka ketentuan-ketentuan yang dimaksudkan dalam Pasal 7 berlaku pula untuk izin undian yang diberikan oleh Menteri Sosial itu.

h). Pembatalan Surat Keputusan Izin Penyelenggaraan Undian:

Undang-Undang Undian melalui Pasal 9 menentukan perihal pembatalan Surat Keputusan Izin Penyelenggaraan Undian sebagai berikut:

- (1) Menteri Sosial berhak membatalkan surat keputusan izin undian dari pejabat seperti tersebut dalam Pasal 5 Ayat (1) dengan disertai alasan-alasan yang cukup.
- (2) Menteri Sosial dapat meminta dari pejabat yang bersangkutan segala surat-surat mengenai izin itu.

i). Perihal Perizinan Untuk Undian yang Diselenggarakan di Luar Negeri:

Untuk undian yang diselenggarakan di Luar Negeri Undang- Undang Nomor 22 Tahun 1954 tentang Undian melalui Pasal 10 mengatur sebagai berikut :

- (1) Untuk menjual, menawarkan dan membagi-bagikan kepada umum surat-surat undian yang diselenggarakan di luar negeri terlebih dahulu harus diminta izin dari Menteri Sosial.
- (2) Untuk kepentingan para peserta atau umum dalam surat keputusan izin undian itu dapat dicantumkan berbagai-bagai syarat yang harus diindahkan oleh penerimaizin undian.

- (3) Jika syarat-syarat tersebut tidak diindahkan, maka dengan sendirinya izin itu dianggap tidak berlaku lagi.

3). Perihal Pajak bagi Pemenang Hadiah Undian

Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1954 melalui Pasal 11 mengatur perihal pengenaan pajak bagi pemenang hadiah undian adalah sebagai berikut:

a). Barang siapa memperoleh hadiah sebagai pemenang undian yang diadakan seizing Menteri Sosial atau pejabat dimaksud dalam Pasal 5 Ayat (1) dikenakan pajak undian sebagai berikut:

- (1) Pemenang yang memperoleh hadiah berharga Rp.5.000,-(lima ribu rupiah) ke bawah dikenakan pajak undian sebesar sepuluh persen dari pada harga hadiah;
- (2) Pemenang yang memperoleh hadiah berharga lebih dari Rp. 5.000,- (lima ribu rupiah) dikenakan pajak undian sebesar dua puluh persen daripada harga hadiah itu.
- (3) Apabila hadiah-hadiah terdiri atas barang-barang, maka pajak undian dihitung sepuluh dan duapuluh persen dari harga barang-barang itu pada saat penarikan undian.

b). Pajak undian itu harus dibayarkan kepada badan yang menyelenggarakan undian itu oleh barang siapa yang menang sebelum ia menerima hadiah.

c). Badan yang menyelenggarakan undian seizin Menteri Sosial atau pejabat dimaksud dalam Pasal 5 Ayat 1 harus menyetorkan kepada Kas Negara pajak undian yang diterimanya dari para pemenang selambat-lambatnya dalam waktu satu bulan sesudah penarikan undian.

Perihal pajak ini sudah diatur tersendiri dalam Peraturan Pemerintah RI Nomor 132 Tahun 2000 tentang Pajak Penghasilan (PPH) Atas Hadiah Undian.

4) Perihal Pengawasan

Untuk tertibnya penyelenggaraan undian , Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1954 tentang Undian dalam hal pengawasan mengatur : (1) perihal sanksi bagi mereka yang melakukan perbuatan-perbuatan yang menurut undang-undang dapat

dihukum seperti melanggar aturan perijinan dan melanggar aturan wajib pemberitahuan penyelenggaraan undian; (2) juga menentukan aturan perihal pegawai-pegawai yang diberi kewenangan untuk melakukan pengusutan.

Untuk Jelasnya

a). Sanksi

Untuk dilaksanakannya aturan hukum yang terkandung di dalam Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1954 tentang Undian, maka undang-undang ini melalui Pasal 12 menentukan perbuatan-perbuatan yang dapat dihukum sekaligus sanksi bagi setiap orang yang melanggarnya, adalah sebagai berikut:

- (1) Dengan hukuman kurungan selama-lamanya satu tahun atau hukuman denda setinggi-tingginya Rp. 10.000,- (sepuluh ribu rupiah) dihukum barang siapa yang:
 - (a) mengadakan undian dengan tidak mendapat izin lebih dahulu seperti dimaksud dalam Pasal 1 Ayat (1);
 - (b) melakukan tanpa izin Menteri Sosial perbuatan-perbuatan yang menurut Pasal 10 Ayat (1) terlebih dahulu harus diminta izin;
 - (c) mengadakan undian yang tidak memenuhi syarat-syarat sebagai tercantum dalam keputusan izin bersangkutan;
 - (d) menjual, menawarkan, membagi-bagikan kepada umum atau menyimpan untuk dijual, ditawarkan dan dibagi-bagikan kepada umum surat-surat undian daripada undian seperti dimaksudkan pada sub a diatas;
 - (e) melakukan perbuatan apapun yang dengan maksud membantu perbuatan-perbuatan dimaksud pada sub a,b,c, dan d tersebut diatas;
 - (f) memakai uang hasil undian menyimpang dari maksud mengadakan undian tersebut dalam Pasal 4 Ayat 1 sub a atau memakai hasil undian menyimpang dari syarat-syarat pemakaian itu tersebut dalam surat izin dimaksud dalam pasal 7 ayat 1, kecuali bilamana Menteri Sosial memberikan izin untuk menyimpang.

- (2) Dengan hukuman denda setinggi-tingginya Rp. 3.000,- (tiga ribu rupiah) dihukum barang siapa yang tidak mengadakan pemberitahuan seperti dimaksud dalam Pasal 2 sub b
- (3) Perbuatan-perbuatan termaksud dalam ayat 1 dan 2 dipandang sebagai pelanggaran.
- (4) Semua harta benda kepunyaan terdakwa yang diperolehnya karena melakukan pelanggaran dimaksud dalam ayat 3 tersebut diatas dan segala sesuatu yang dipergunakannya untuk melakukan perbuatan-perbuatan dimaksud dalam ayat 1 dan 2 tersebut di atas, baik kepunyaan terdakwa maupun orang lain dapat disita oleh Negara.

b). Pegawai-pegawai yang diberi kewenangan untuk pengusutan

Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1954 melalui Pasal 13 mengatur perihal pegawai-pegawai yang diberi kewenangan untuk pengusutan adalah sebagai berikut:

- (1) Selain dari pada pegawai-pegawai yang pada umumnya sudah ditugaskan untuk mengusut perbuatan-perbuatan yang menurut undang-undang ini dapat dihukum, maka pengusutan perbuatan-perbuatan itu dapat ditugaskan pula kepada pegawai-pegawai yang akan ditunjuk dengan Peraturan Menteri Sosial.
- (2) Dengan tidak mengurangi ketentuan-ketentuan dalam sesuatu peraturan perundang-undangan lain, maka pegawai-pegawai yang ditugaskan untuk mengusut perbuatan-perbuatan yang menurut undang-undang ini dapat dihukum, berkuasa untuk:
 - (a) menurut supaya diperhatikan kepadanya segala sesuatu yang langsung dibutuhkan guna menjalankan tugasnya dengan baik;
 - (b) membeslah barang-barang yang dimaksudkan pada sub a;
 - (c) sewaktu-waktu memasuki segala tempat, dimana menurut sangkaan yang beralasan terjadi pelanggaran undang-undang ini.

5) Perihal Lamanya Jangka Waktu dari Hak yang Timbul dari Suatu Undian

Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1954 tentang Undian melalui Pasal 15 menentukan, bahwa segala hak yang timbul dari pada suatu undian akan lenyap dalam waktu selambat-lambatnya setengah tahun sesudah penarikan undian yang bersangkutan.

2. Keputusan Presiden RI Nomor 48 Tahun 1973 tentang Penertiban Penyelenggaraan Undian

Keputusan ini diberlakukan pada tanggal ditetapkan, yaitu pada tanggal 19 Desember 1973. dilatar belakangi oleh keadaan saat itu yang menjadikan praktek penyelenggaraan undian mengarah pada ketidak tertiban. Sehingga untuk pengendaliannya maka perlu dibatasi dan dicegah ekses undian yang negatif terhadap masyarakat. Yaitu dengan cara dikeluarkanlah Keputusan Presiden Nomor 48 Tahun 1973 tentang Penertiban Penyelenggaraan Undian ini yang tujuannya untuk penertiban dan koordinasi pemberian izin-izin undian, dan untuk menghindarkan agar tidak terjadi penafsiran yang salah mengenai pengertian, maksud dan tujuan serta wewenang di bidang undian.

Materi Keputusan Presiden R.I Nomor 48 Tahun 1973 tentang Penertiban Penyelenggara Undian terdiri dari:

a. Subjek Hukum

Subjek hukum Keputusan Presiden R.I Nomor 48 Tahun 1973 tentang Penertiban Penyelenggara Undian terdiri dari:

1). Menteri Sosial

Oleh Keputusan Presiden ini ditunjuk untuk:

- a). Menertibkan dan mengatur kembali pemberian izin undian yang telah dikeluarkan oleh para Gubernur Kepala Daerah Tingkat I berdasarkan Pasal 5 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1954 tentang Undian, dan

membatasi penyelenggaraannya sampai lingkungan sekecil-kecilnya dengan mencegah meluasnya kemasyarakatan;

- b). Mengkoordinir pemberian izin-izin undian yang dikeluarkan oleh para Pejabat tersebut pada huruf a diktum ini serta mem

2). Gubernur/ Kepala Daerah Tingkat I

Oleh Keputusan Presiden, Gubernur/ Kepala Daerah Tingkat I diperintahkan agar mengikuti petunjuk menteri Sosial dalam hal pemberian izin undian, juga diwajibkan mematuhi ketentuan bahwa peredaran undian yang diizinkan itu hanya terbatas di wilayahnya masing-masing.

b. Objek Hukum

Objek hukum dari Keputusan Presiden RI Nomor 48 Tahun 1973 tentang Penertiban Penyelenggaraan Undian adalah :

- 1). Kewenangan Menteri Sosial untuk penertiban dan pengaturan kembali pemberian izin undian yang telah dikeluarkan oleh para Gubernur/ Kepala Daerah Tingkat I berdasarkan Pasal 5 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1954 tentang Undian, dan membatasi penyelenggaraannya sampai lingkungan sekecil-kecilnya dengan mencegah meluasnya kepada masyarakat.
- 2). Kewenangan Menteri Sosial untuk koordinir pemberian izin-izin undian yang dikeluarkan oleh Gubernur/ Kepala Daerah Tingkat I, serta memberi petunjuk-petunjuk yang terperinci, baik mengenai tatacara perizinan, pengarahan dan

- penyaluran hasilnya maupun mengenai pengawasan penyelenggaraannya dan lain-lainnya..
- 3). Kewenangan Menteri Sosial untuk pemberian izin bagi undian gratis yang dikaitkan dengan penjualan barang (undian “sales promotion”) dan undian yang jumlah harga nominalnya tidak ditetapkan lebih dahulu.
 - 4) Perintah bagi Gubernur/ Kepala Daerah Tingkat I, agar dalam hal pemberian izin undian harus mengikuti petunjuk-petunjuk dari Menteri Sosial, juga membatasi beredarnya undian, yaitu hanya terbatas di Wilayah Daerah Tingkat I yang bersangkutan.
 - 5). Menentukan hal-hal yang harus diperhatikan dalam pemberian suatu izin undian, yang adalah:
 - a). batas umur peserta undian sesuai dengan sifat undian yang diselenggarakan;
 - b). menetapkan jangka waktu yang terbatas untuk selama suatu perbuatan dilaksanakan dalam arena/ daerahnya, bagi undian yang dikaitkan dengan perbuatan tersebut;
 - c) penetapan penarikan undian yang maksimal hanya untuk 1 (satu) kali dalam waktu 1 (satu) bulan, bagi undian yang tidak dikaitkan dengan perbuatan lain (undian biasa) serta yang penarikannya direncanakan lebih dari 1 (satu) kali.

3. Peraturan Pemerintah RI Nomor 132 Tahun 2000 tentang Pajak Penghasilan (P.P.H) Atas Hadiah Undian

Bahwa hadiah undian yang dibayarkan atau diserahkan kepada orang pribadi ataupun badan dikenakan pajak penghasilan (P.P.H) yang bersifat pinal.

Pengertian hadiah dalam keputusan ini adalah hadiah dengan nama dan dalam bentuk apapun yang diberikan melalui undian. Adapun yang dimaksud dengan P.P.H pinal adalah pajak atas penghasilan tertentu dimana mekanisme pemajakannya telah dianggap selesai pada saat dilakukan pemotongan, pemungutan atau penyetoran sendiri oleh Wajib Pajak yang bersangkutan. Dengan pengertian bahwa pemotongan P.P.H tersebut tidak perlu lagi diperhitungkan dalam penghitungan P.P.H terhutang dalam perhitungan PPH dalam Surat Pemberitahuan (S.P.T) dan atas pemotongan P.P.H tersebut juga tidak dapat dikreditkan karena perhitungannya telah selesai, sehingga hanya cukup dilaporkan saja.

Materi Peraturan Pemerintah R.I Nomor 132 Tahun 2000 tentang Pajak Penghasilan (P.Ph) Atas Hadiah Undian terdiri dari:

a. Subjek Hukum

Subjek hukum Peraturan Pemerintah R.I Nomor 132 Tahun 2000 tentang Pajak Penghasilan (P.Ph) Atas Hadiah Undian terdiri dari:

1). Pemenang Undian

Peraturan Pemerintah menentukan bahwa pemenang undian adalah wajib pajak dikarenakan mendapat penghasilan berupa hadiah undian.

2). Penyelenggara Undian

Peraturan Pemerintah menentukan bahwa penyelenggara undian adalah pihak yang berkewajiban memotong pajak dari hadiah undian dan diwajibkan menyetorkannya ke kas Negara.

b. Objek Hukum

Objek hukum dari Peraturan Pemerintah R.I Nomor 132 Tahun 2000 tentang Pajak Penghasilan (P.Ph) Atas Hadiah Undian adalah :

1). Besarnya potongan pajak

Dengan pertimbangan bahwa penghasilan berupa hadiah undian bukan merupakan suatu imbalan langsung atas pekerjaan atau jasa yang dilakukan oleh Wajib Pajak, dan cara memperolehnya juga tidak memerlukan biaya dan tenaga sebagaimana yang terjadi dalam imbalan atas pekerjaan, maka penghasilan berupa hadiah undian dipotong P.P.H sebesar 25 % (dua puluh lima persen) dari nilai hadiah. Jika hadiah diserahkan tidak dalam bentuk tunai seperti kendaraan bermotor, maka nilai hadiah tersebut adalah nilai uang atau nilai pasarnya.

2). Cara pemotongan pajak

Potongan P.P.H hadiah undian wajib dilakukan oleh penyelenggara undian pada saat pemegang undian telah ditentukan atau diketahui sebelum hadiah tersebut diserahkan kepada yang berhak.

Pajak Penghasilan (P.P.H) atas hadiah itu terutang pada akhir bulan dilakukannya pembayaran atau diserahkan hadiah tergantung peristiwa yang terjadi lebih

dahulu. Penyelenggara undian dalam hal ini adalah orang pribadi, badan, kepanitiaan, organisasi (termasuk organisasi internasional) atau penyelenggara lainnya termasuk pengusaha yang jual barang atau jasa yang memberikan hadiah dengan cara diundi..

3). Cara penyeteroran pajak ke kas Negara

Setelah melakukan pemotongan pajak, penyelenggara undian wajib menyetorkan P.P.H yang telah dipotong dengan menggunakan Surat Setoran Pajak (S.S.P) ke Bank Persepsi atau Kantor Pos paling lambat tanggal 10 bulan takwin berikutnya setelah bulan saat terutangnya Pajak (secara kolektif) serta menyampaikan S.P.T . Masa ke kantor Pelayanan Pajak tempat Pemotong terdaftar paling lambat tanggal 20 (dua puluh) bulan berikutnya setelah dibayarkannya atau diserahkannya hadiah undian tersebut.

4). Teknis Pengawasan, bahwa pajak telah disetorkan ke kas negara

Untuk memastikan P.P.H yang dipotong oleh pihak penyelenggara undian telah disetorkan ke kas Negara, Direktorat Jenderal Pajak membuat system pengawasan. Saat melakukan pemotongan P.P.H, penyelenggara wajib membuat bukti pemotongan P.P.H atas Hadiah Undian, rangkap 3, yang masing-masing diberikan kepada Wajib Pajak penerima hadiah, Kantor Pelayanan Pajak tempat penyelenggara undian terdaftar sebagai Wajib Pajak, dan sebagai arsip untuk Penyelenggara/ Pemotong. Berdasarkan data S.P.T dan bukti pemotongan tersebut. Direktorat Jenderal Pajak melakukan pencocokan data untuk

memastikan apakah pemotongan dan penyetoran P.P.H telah dilakukan dengan benar.

Dari potongan P.P.H atas hadiah undian ini didasari idealisme berupa harapan dapat meningkatkan penerimaan uang Negara untuk membiayai program-program pembangunan seperti pembangunan infrastruktur, fasilitas pendidikan, fasilitas kesehatan, dan lain-lain. Pengenaan P.P.H atas hadiah undian juga dilatar belakangi idealisme perihal perwujudan peran pajak untuk memperkecil kesenjangan pendapatan, yaitu pajak yang dipotong dari mereka yang beruntung mendapatkan hadiah untuk didistribusikan kepada masyarakat melalui program-program pembangunan.

4. Undang-Undang R.I Nomor 11 Tahun 2009 tentang Kesejahteraan Sosial, sebagai sumber asas legalitas pengaturan Kesejahteraan Sosial :

Undang-Undang Kesejahteraan Sosial ini di dalamnya mengatur penyelenggaraan Kesejahteraan Sosial yang secara substantif terdiri ; subjek hukum dan objek hukum, sebagai berikut:

a. Subjek Hukum

Subjek hukum Undang-Undang R.I Nomor 11 Tahun 2009 tentang Kesejahteraan Sosial terdiri dari:

- 1). Pemerintah Pusat c.q. Kementerian Sosial.dan Pemeritah Daerah c.q. Dinas Sosial

2). Warga Negara

Adalah warga Negara Republik Indonesia yang ditetapkan berdasarkan peraturan perundang-undangan

3). Tenaga kesejahteraan sosial

Adalah seseorang yang dididik dan dilatih secara professional untuk pelaksanaan tugas-tugas pelayanan dan penanganan masalah sosial dan/atau seseorang yang bekerja, baik di pemerintah maupun swasta yang ruang lingkup kegiatannya di bidang kesejahteraan sosial.

4). Pekerja sosial professional

Adalah seseorang yang bekerja, baik di lembaga pemerintah maupun swasta yang memiliki kompetensi dan profesi pekerjaan sosial, dan kepedulian dalam pekerjaan sosial yang diperoleh melalui pendidikan, pelatihan, dan/atau pengalaman praktek pekerjaan sosial untuk pelaksanaan tugas.

5). Relawan Sosial

Adalah seseorang dan/atau kelompok masyarakat, baik yang berlatar belakang pekerjaan sosial maupun bukan berlatarbelakang pekerja sosial, tetapi melaksanakan kegiatan penyelenggaraan di bidang sosial bukan di instansi sosial pemerintah atas kehendak sendiri dengan atau tanpa imbalan.

6). Pelaku Penyelenggara kesejahteraan sosial

Terdiri dari: individu, kelompok, lembaga kesejahteraan sosial dan masyarakat yang terlibat dalam penyelenggaraan sosial.

7). Lembaga Kesejahteraan Sosial

Adalah organisasi atau perkumpulan sosial yang melaksanakan penyelenggaraan kesejahteraan sosial yang dibentuk oleh masyarakat, baik yang berbadan hukum maupun yang tidak berbadan hukum.

b. Objek Hukum

Objek hukum Undang-Undang R.I Nomor 11 Tahun 2009 tentang Kesejahteraan Sosial terdiri dari:

1). Kesejahteraan sosial

Yang dimaksud kesejahteraan oleh undang-undang adalah kondisi terpenuhinya kebutuhan material, spiritual, dan sosial warga negara agar dapat hidup layak dan mampu mengembangkan diri, sehingga dapat melaksanakan fungsi sosialnya.³¹

2). Penyelenggaraan kesejahteraan sosial

Yang dimaksud penyelenggaraan kesejahteraan sosial oleh undang-undang, adalah upaya yang terarah, terpadu, dan berkelanjutan yang dilakukan Pemerintah, Pemerintah Daerah, dan masyarakat dalam bentuk pelayanan sosial guna memenuhi

³¹ Republik Indonesia., Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2009 tentang Kesejahteraan Sosial (Lembaran Negara Tahun 2009 Nomor 12) Pasal 1 angka 1.

kebutuhan dasar setiap warga Negara yang meliputi rehabilitasi sosial, jaminan sosial, pemberdayaan sosial, dan perlindungan sosial.

c. Norma atau kaidah

Diatur antara lain:

1). Perihal Pendaftaran dan Perizinan Lembaga Kesejahteraan Sosial

Diatur dalam Pasal 46, Pasal 47, Pasal 48, Pasal 49, dan Pasal 50, dengan norma atau kaidah terdiri dari:

- a). Setiap lembaga yang menyelenggarakan kesejahteraan sosial wajib mendaftar kepada Kementerian atau instansi di bidang social sesuai dengan wilayah kewenangannya.
- b). Pendaftaran dilaksanakan dengan cepat, mudah, dan tanpa biaya.
- c). Pemerintah dan Pemerintah Daerah diwajibkan untuk mendata lembaga yang menyelenggarakan kesejahteraan sosial.
- d). Lembaga kesejahteraan sosial asing dalam melakukan penyelenggaraan kesejahteraan sosial, wajib memperoleh izin dan melaporkan kegiatannya kepada Menteri, Gubernur, dan Bupati Walikota sesuai dengan kewenangannya.
- e). Pelanggaran terhadap ketentuan wajib daftar setiap lembaga penyelenggara kesejahteraan sosial sesuai ketentuan Pasal 46 ayat (1) undang-undang dan pelanggaran terhadap wajib izin dan wajib lapor kegiatan bagi Lembaga

Kesejahteraan Sosial Asing yang menyelenggarakan kesejahteraan sosial sebagaimana dimaksud Pasal 48 undang-undang ini dikenakan sanksi berupa: (1) peringatan tertulis; (2) penghentian sementara dari kegiatan; (3) pencabutan izin; dan/atau (4) denda administratif.

2). Perihal Akreditasi dan Sertifikasi

Diatur dalam Pasal 51, Pasal 52, dan Pasal 53, dengan norma atau kaidah terdiri dari:

- a). Akreditasi dilakukan terhadap lembaga di bidang kesejahteraan sosial.
- b). Akreditasi sebagaimana dimaksud, dilaksanakan untuk menentukan tingkat kelayakan dan standarisasi penyelenggaraan kesejahteraan sosial
- c). Sertifikasi dilakukan untuk menentukan kualifikasi dan kompetensi yang sesuai di bidang penyelenggaraan kesejahteraan sosial.
- d). Sertifikasi sebagaimana dimaksud adalah berbentuk sertifikat.
- e). Sertifikat diberikan kepada pekerja sosial profesional dan tenaga kerja sosial yang telah menyelesaikan suatu pendidikan dan/atau pelatihan.
- f). Sertifikat kompetensi diberikan kepada pekerja sosial profesional dan tenaga kesejahteraan sosial oleh lembaga sertifikasi.
- g). Pemberian sertifikat dilakukan atas rekomendasi organisasi profesi sesuai dengan kewenangannya sebagai pengakuan terhadap kompetensi melakukan praktek pekerjaan sosial.

- h). Sertifikat diberikan setelah lulus uji kompetensi sebagai pengakuan terhadap kompetensi dalam melakukan penyelenggaraan sosial tertentu.
- 3). Perihal Pembinaan dan Pengawasan serta Pemantauan dan Evaluasi
- Diatur dalam Pasal 54, Pasal 55, dan Pasal 56 dengan norma atau kaidah terdiri dari:
- a). Pemerintah dan Pemerintah Daerah melakukan pembinaan dan pengawasan terhadap aktivitas pelaku penyelenggaraan kesejahteraan sosial sesuai dengan kewenangannya masing-masing.
 - b). Masyarakat dapat melakukan pembinaan dan pengawasan terhadap aktivitas pelaku penyelenggaraan kesejahteraan sosial.
 - c). Pemerintah dan Pemerintah Daerah melakukan pemantauan dan evaluasi terhadap penyelenggaraan kesejahteraan sosial sesuai dengan kewenangannya.
 - d). Pemantauan dan evaluasi, dilakukan sebagai bentuk akuntabilitas dan pengendalian mutu penyelenggaraan kesejahteraan sosial.
 - e). Pembinaan dan pengawasan, serta pemantauan dan evaluasi sebagaimana dimaksud, dilaksanakan sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan.

Asas diskresi (*freis Emerssen*)

Dengan asas diskresi maka aparat pemerintah dalam keadaan menghendaki untuk segera berbuat untuk kepentingan umum sedangkan saat itu belum ada aturan untuk hal tersebut maka ia dapat membuat kebijakan asalkan tidak bertentangan dengan aturan yang

sudah ada. Jadi walaupun belum ada undang-undang yang mengatur tentang undian promosi, karena kepentingan umum menghendaki maka berdasarkan asas diskresinya Kementerian Sosial dapat membuat kebijakan asalkan tidak bertentangan dengan aturan yang sudah ada yaitu Undang-Undang RI Nomor 22 Tahun 1954 tentang Undian.

Diberikannya tugas “penyelenggaraan kesejahteraan” kepada pemerintah, telah membawa konsekwensi khusus bagi administrasi negara. Agar administrasi Negara dapat melaksanakan tugas “*bestuurzorg*” yang sangat kompleks itu secara baik, maka aparatur pemerintah sebagai pelaksana administrasi Negara memerlukan sarana penunjang berupa “kemerdekaan” untuk dapat bertindak atas inisiatip sendiri, terutama dalam menyelesaikan masalah-masalah yang penting dan mendesak, sedangkan peraturan perundang-undangan yang dapat dijadikan dasar penyelesaiannya masih belum tersedia. Dalam hal yang demikian, dimana kebutuhan pengaturan dalam masyarakat tidak seimbang dengan daya dukung hukum positif, maka aparatur pemerintah yang dipaksa bertindak cepat tidak mungkin hanya menunggu dan berdiam diri sampai perbuat peraturan perundang-undangan menerbitkan peraturan..

Seperti dikatan Arifin P.Suryaatmadja,³² bahwa kemerdekaan yang diperlukan administrasi negara melalui aparatur pemerintah, yang menjadi konsekwensi turut sertanya pemerintah dalam seluruh sector kehidupan masyarakat, melalui kegiatan pembangunan nasional, dikenal sebagai “*freies Emerssen*”.

³² Dr. Arifin P. Suryaatmadja, SH., “*Tanggung Jawab Aparatur Pemerintah Dalam Memajukan Pemerintahan Berdasarkan Atas Hukum*”., (Pada Seminar Nasional Mewujudkan Pemerintahan Berdasarkan Atas Hukum, dilaksanakan atas kerjasama Perhimpunan Sarjana Hukum Indonesia dan Fakultas Hukum Universitas Indonesia, bertempat di Auditorium Djokosoetono, Fakultas Hukum Universitas Indonesia , Depok, pada 31 Juli 1990,

Selanjutnya Arifin P. Suryaatmadja,³³ bahwa adalah dimengeti apa bila ada pertanyaan, apakah kemerdekaan yang disebut “*freies Emerssen*” tersebut dapat menjadi penyalahgunaan wewenang atau “*detournement de pouvoir*” maupun “*onrechmatig overveidsdaad*” ?

Maka jawaban atas pertanyaan tersebut seperti dikatakan Arifin P. Suryaatmadja,³⁴ itu adalah tanggung jawab aparatur pemerintah. Oleh karena itu aparatur pemerintah tidak hanya dituntut dapat melaksanakan fungsinya sebagai penyelenggara pemerintahan dan *public service* dengan baik, akan tetapi ia diminta pula berwawasan yang luas, sehingga dapat mengantisipasi setiap aspirasi kehidupan yang tumbuh dan berkembang di dalam masyarakat..

Pembangunan nasional disegala bidang tentu saja ada kalanya menghadapi aparatur pemerintah pada pilihan, mana yang lebih diutamakan antara “*rechtsmatigheid* dan *Doelmatigheid*”.

Wawasan yang luas, penguasaan materi yang mendalam, serta pemahaman luas lingkup tugas, tanggung jawab dan disiplin tentunya akan dapat memperkecil kemungkinan timbulnya “*detournement de pouvoir*” yang akan menjadikan masalah berperkara di Pengadilan Tata Usaha Negara.

Aparatur Pemerintah yang demi kepentingan Negara telah menempatkan pertimbangan “*doelmatigheid*” lebih utama ketimbang “*rechsmatigheid*”, harus dapat menjaga dan menjamin bahwa tindakan-tindakannya tidak akan melanggar hak dan kewajiban asasi manusia, dan perlu pula dicari keseimbangan antara kepentingan Negara atau administrasi Negara yang mewakili kepentingan rakyat atau perorangan. Ini

³³ Loc.Cit.

³⁴ Loc.Cit.

merupakan tanggung jawab ganda aparaturnya pemerintah. Disatu pihak aparaturnya pemerintah harus mampu melaksanakan tugas dan fungsinya sebagai “Abdi Negara” dengan baik, dilain pihak pelayanan terhadap masyarakat harus pula berjalan mulus serta terselenggara secara memuaskan demi menjamin terpeliharanya hubungan yang serasi, seimbang, serta selaras antara aparaturnya pemerintah dengan para warga masyarakat.

Asas diskresi inilah yang menjadikan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1954 tentang Undian yang walaupun sudah banyak ketinggalan oleh perkembangan praktik undian di Indonesia saat ini, dengan semangat untuk tertibnya penyelenggaraan undian, masih dapat dijadikan rambu-rambu hukum untuk penyelenggaraan undian. Yang tentunya dengan risiko banyak kelemahan dan kendala yang dihadapi dalam pelaksanaannya di lapangan.

D. Prosedur Penyelenggaraan Undian

Berdasarkan sistim pemerintahan, kewenangan mengeluarkan izin penyelenggaraan undian berada pada Kementerian Sosial, dan berdasarkan perpanjangan tangan (*medebewin*) pemerintah daerah melalui Dinas Sosial diberi kewenangan untuk mengeluarkan rekomendasi penyelenggaraan undian di daerahnya ke pusat. Sedang untuk perizinannya adalah kewenangan Kementerian Sosial. Seperti juga halnya untuk penyelenggaraan Undian Promosi, sekarang ini untuk perizinannya sentralistik yaitu dari Kementerian Sosial. Daerah hanya berwenang untuk mengeluarkan rekomendasi tapi untuk menentukan izin adalah Kementerian Sosial.

Tiap perusahaan dalam hal untuk mendapat rekomendasi dari Dinas Sosial, harus memperhatikan tempat domosili dan juga tempat dimana diselenggarakannya penarikan

undian promosi. Untuk hal ini Dedi Usman³⁵ menjelaskan, bahwa: (1) Perusahaan di Jawa Barat, untuk mendapat izin penyelenggaraan undian harus mendapat rekomendasi dari Dinas Sosial Provinsi. Bila perusahaan tersebut mengadakan penyelenggaraan undian di provinsi luar Jawa Barat, maka harus koordinasi dengan Dinas Sosial di provinsi tempat dimana undian promosi tersebut diselenggarakan. Koordinasi tersebut dilaksanakan melalui Kementerian Sosial; (2) Masa promosi, tergantung permohonan penyelenggaraan, bias jangka waktu 6 (enam) bulan, 2 (dua) bulan, 1 (satu) bulan, tergantung perkiraan produk terjual, setelah dapat rekomendasi lalu dimintakan izin ke Kementerian Sosial; (3) pelaksanaan lamanya waktu promosi haruslah konsisten, pasang sepanduk pun harus disesuaikan dengan waktu yang dimohonkan, jangan menyimpang dari izin yang diberikan Kementerian Sosial.

Dinas Sosial Provinsi sebelum merekomendasikan izin undian ke Kementerian Sosial terlebih dulu melakukan seleksi audit untuk perihal persyaratan, jumlah undian dan juga hal lainnya yang penting untuk mencegah adanya penipuan.

Selanjutnya Dedi Usman menjelaskan : bahwa untuk dilaksanakannya penyelenggaraan undian secara administratif penyelenggara harus melengkapi dengan: (1) Akta Pendirian Badan Usaha; (2) Surat Izin Perusahaan, N.P.W.P, dan T.D.P (Tanda daftar Perusahaan). Harus dibentuk susunan Panitia Penyelenggara yang terdiri dari: (1) Ketua Penyelenggara; (2) Seksi Perizinan; (3) Seksi dokumentasi; (4) dan seksi pelaporan.

Pada masa penarikan undian, harus hadir: (1) Dinas Sosial; (2) Polisi; (3) Notaris.

³⁵ Dedi Usma, PPNS (Penyidik Pegawai Negeri Sipil) dari Dinas Sosial di Provinsi Jawa Barat-Bandung, selaku informan dari kegiatan penelitian ini.

E. Maraknya Penipuan Memanfaatkan Undian

Penipuan memanfaatkan Undian, adalah undian berhadiah yang bersifat fiktif, tidak dilaksanakan sebagaimana seharusnya diberitakan kepada masyarakat. Ini bisa terjadi karena akal licik dari pihak pengusaha (persaingan tidak sehat) sehingga tega mengelabui konsumen. Ada juga yang dilakukan oleh pihak orang tidak bertanggung jawab dengan tujuan penipuan untuk mendapat uang dari orang-orang yang telah telanjur tertarik dengan ingin mendapatkan keuntungan tanpa keluar keringat dan mudah untuk jadi korban penipuan.

Berdasarkan data yang diterima Kementerian Sosial RI juga dari perusahaan yang menyediakan telepon pengaduan dari pihak konsumen yang jadi korban penipuan, atau mengetahui terjadinya suatu penipuan dengan memanfaatkan undian, laporan masyarakat tentang penipuan berkedok undian berhadiah sekitar: pada tahun 2008 sebanyak 83.568, tahun 2009 berjumlah 43.5370, sedang pada tahun 2010 periode Januari-Juni mencapai 31.000 (kejadian penipuan dari seluruh Indonesia).

Modus yang dilakukan pelaku seperti dengan cara melalui surat, kupon palsu dalam produk yang dikemas dan dengan hati-hati dan rapih dimasukan kupon undian tersebut tanpa ketahuan kepalsuannya, ada yang melalui SMS, melalui telepon, dan atau melalui kurir. Kejadian penipuan seperti itu di kota juga di pelosok dengan iming-iming hadiah berupa uang atau mobil. Antara tahun 2005-2008 kasus penipuan undian berhadiah kebanyakan terjadi di Pulau Jawa, tetapi setelah itu hingga hingga tahun 2010, tren penipuan beralih ke wilayah Timur Indonesia. Perubahan lokasi praktik penipuan seperti itu terjadi karena semakin meningkatnya kesadaran masyarakat di Pulau Jawa, dan dikarenakan masih minimnya akses informasi tentang modus penipuan ini di wilayah

Indonesia Timur. Kota-kota kecil sering menjadi target karena ketidak tahuan warga masyarakatnya, mudah tergiur hadiah yang cukup menjanjikan.³⁶

Maraknya penipuan dengan memanfaatkan undian, seperti yang diekspos di berbagai media massa. Ini menunjukkan adanya perubahan sosial yang perlu diwaspadai. Undian berbasis perbuatan kriminal ini sangat merugikan masyarakat. Seperti dikatakan Yuana Eka, setiap bulannya 500 penelpon masuk ke call center Tango yang melaporkan tentang adanya kupon undian Tango BBM (Bagi Bonus Miliaran) palsu. Dari mereka yang lapor tersebut sampai saat ini yang karena tertipu sudah transfer uang ke pelaku penipuan sudah sekitar 70 Orang. Sebagai contoh baru-baru ini di Malang korban penipuan undian yang mengatasnamakan program Tango Bagi Bonus Miliaran (BBM) dirugikan karena korban sempat mentransfer Rp. 20 juta kepada pelaku penipuan.³⁷ Berikutnya, telah banyak korban penipuan undian yang mengatasnamakan PT CS2 Pola Sehat dan telah berhasil meraup uang puluhan juta malah mungkin ratusan juta. Diantara salah satu korbannya mengaku telah ditipu uang sebesar Rp. 8,5 juta.³⁸

Bahwa salah satu faktor timbulnya praktek penipuan dengan memanfaatkan undian berhadiah adalah dikarenakan berkembangnya budaya konsumerisme dan budaya mimpi yang tinggi dikalangan masyarakat. Dengan angan-angan memperoleh kebahagiaan dengan cara mudah, tanpa terduga telah membuat beberapa orang lengah. Kelengahan itulah membuat penipu leluasa bergerak menjalankan aksi penipuannya. Ditambah lagi dikarenakan sifat dari penipuan dengan modus tergolong *neo victimazition* dimana

³⁶ Wawancara dengan Kemensos ketika mencanangkan kampanye nasional Waspada Penipuan Undian Berhadiah bersama dengan 12 perusahaan swasta lihat [http:// megapolitan.kompas.com/ read/ 2010/ 08/09/13555790/ Waspada.Penipuan.Undian. Berhadiah.Marak](http://megapolitan.kompas.com/read/2010/08/09/13555790/Waspada.Penipuan.Undian.Berhadiah.Marak).

³⁷ Yuna Eka Krisna, Public Relation Manage OT (Orang Tua), pada [http:// radarlampung.co.id/read/metro-bisnis/2485-waspada-penipuan-undian-tango-bbm](http://radarlampung.co.id/read/metro-bisnis/2485-waspada-penipuan-undian-tango-bbm)

³⁸ Lengkapnya bisa dibaca di [http:// reskrimum. Metro. Polri.o.id/ report/detail/4773/penipuan-the-gelas-mengatasnamakan-PT-CS2-POLA-SEHAT](http://reskrimum.Metro.Polri.o.id/report/detail/4773/penipuan-the-gelas-mengatasnamakan-PT-CS2-POLA-SEHAT)

korban bisa kena atau terbius oleh rayuan kebohongan itu pada waktu cukup panjang, terhitung saat sipelaku melakukan penipuan..

Modus penipuan dengan menggunakan undian berhadiah cenderung berubah-ubah dan dengan kecerdasan sipenipu menjadi semakin canggih. Pada garis besarnya ada dua kegiatan yang dilakukan pada proses praktek penipuan tersebut yaitu : pertama tahap penentuan bahwa target adalah pemenang undian berhadiah (tipuan), dan ke- dua tahapan menggiring target untuk mau mengeluarkan sejumlah uang untuk pengambilan hadiah menjanjikan seperti sebuah mobil (tipuan). Untuk kegiatan tahap pertama, yaitu untuk penentuan bahwa target diposisikan sebagai pemenang undiang berhadiah (tipuan) ada yang dilakukan dengan penyebaran kupon atau angket berhadiah dan ada yang dilakukan dengan via telepon pada target. Untuk yang melalui penyegaran kupon berhadiah contoh seperti yang terjadi pada kasus penipuan dengan mengatasnamakan Program Tango Bagi Bonus Miliaran (BBM), menurut keterangan dari Yuna Eka Krisna, Public Relation Manager OT (Orang Tua) ada dua cara untuk penyebaran kupon yaitu: (1) Dilakukannya dengan cara memasukkan kupon undian palsu kedalam kemasan produk makanan. Tujuannya seolah-olah ia (target) benar-benar beruntung karena nomor dalam kupon tersebut nomor keberuntungan yang dalam undian berhadiah telah keluar sebagai pemenang hadiah yang dijanjikan. Modus ini pertamanya para pelaku penipuan membeli Wafer Tango dalam jumlah tertentu, kemudian bungkus wafer tersebut dibuka dengan menggunakan pisau potong. Kemudian kupon palsu tersebut dimasukkan ke dalam kemasan, yang selanjutnya kemasan tersebut ditutup kembali. Setelah kelihatan rapih, pekerjaan berikutnya lalu Wafer Tango yang telah berisi kupon palsu tersebut di jual kembali ke took-toko atau ke supermarket.; (2) Dilakukan dengan cara mengebar kupon

palsu Wafer Tango di jalan-jalan sekitar perumahan dengan harapan ditemukan seseorang di jalanan.³⁹

Untuk meyakinkan target bahwa ia pemenang undian berhadiah, ada juga yang dengan cara penipuan melalui pengiriman telepon atau surat pada orang yang dijadikan target penipuan, dalam telepon atau surat tersebut disebutkan bahwa ia (target) beruntung menjadi pemenang undian berhadiah dengan hadiah sebuah mobil.

Untuk kegiatan tahap ke-dua, menggiring target untuk memberikan sejumlah uang untuk pengambilan hadiah (tipuan) antaranya mobil mewah yang menggiurkan bagi target, maka diharapkan target menghubungi telepon yang ada dalam kupon atau angket yang dia dapatkan. Untuk pengambilan hadiah tersebut target dengan semangat menghubungi nomor telepon yang ada dalam kupon atau angket undia tersebut. Maka sejak saat itulah terjadi komunikasi antara penipu dan ia (target); (2) Diawali dengan pengiriman telepon atau surat pada orang yang dijadikan target penipuan, dalam telepon atau surat tersebut disebutkan bahwa ia (target) beruntung menjadi pemenang undian berhadiah dengan hadiah sebuah mobil. Untuk mengambil hadiah mobil tersebut maka ia (target) harus datang ke suatu tempat. Pada saat ia (target) sedang dihadapkan pada praktek penipuan ada yang sempat sadar bahwa ia sedang jadi target penipuan, tapi ada juga yang tak sadar dan terlena dengan angan-angan hadiah yang menjadi iming-iming penipuan tersebut. Itu semua tergantung pada kecerdasan dan kejelian ia (target) menanggapi peristiwa upaya penipuan tersebut. Untuk contoh yang betul-betul tertipu, maka saat ia (target) datang ditempat yang ditujuk penipu yang tidak lain kantor rekayasa (bohongan) ditaroh sementara mobil yang dikatakan sebagai hadiah tersut. Selanjutnya ia (target) yang telah merasa yakin akan hadiah tersebut lalu diminta si penipu untuk mentrasper sejumlah uang

³⁹ <http://radarlampung.co.id/read/metro-bisnis/2485-waspadai-penipuan-undian-tango-bbm>

dengan alasan pajak undian, jumlah uang yang diminta biasanya Rp. 2 juta sampai Rp. 20 juta, dan si penipu menjelaskan bahwa mobil tersebut tidak langsung diserahkan karena diserahkannya di acara televisi. Ternyata kemudian baru disadari bahwa ia (target) telah menjadi korban penipuan memanfaatkan undian.

Kejahatan berupa penipuan dengan memanfaatkan undian sampai saat ini masih belum dapat diatasi, dan tidak dapat diprediksi di daerah mana akan muncul dan mengincer targetnya. Kualitas praktek penipuannya terus mereka kembangkan, dan sekarang ini penipu banyak menggunakan pesan pendek dan telepon poncel. Ini dimungkinkan karena nomor poncel konsumen tersebar dengan bebas di beberapa pihak.

F. Fungsi Pengawasan dan Pengamanan Praktik Undian

Agar hukum punya kemampuan untuk menjadikan undian sebagai lembaga (*institution*) yang mendukung keperluan sosial di perlukan langkah-langkah konkrit pengawasan. Walaupun Indonesia adalah Negara dimana hukum menjadi norma andalan untuk mengatur kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara tidaklah berarti suatu jaminan bagi hukum untuk selalu operasional dalam pelaksanaan pencapaian tujuannya. Seperti dikatakan Satjipto Rahardjo:

“Hukum tidak dengan sendirinya berkuasa untuk melakukan apa yang ingin atau harus dilakukan. Ia tidak dapat mengklaim, bahwa warga Negara harus patuh begitu saja. Setiap saat hukum senantiasa dituntut memberikan kekuasaan dan kewenangannya”.⁴⁰

⁴⁰ Prof. Dr. Satjipto Rahardjo, SH., “Peningkatan Wibawa Hukum Melalui Pembinaan Budaya Hukum”, (Jakarta: Majalah Hukum Nasional, No.1. 1999, Badan Pembinaan Hukum Nasional) hlm. 45

Karenanya untuk berfungsinya hukum dalam mengendalikan praktek undian selain dilakukan pengendalian terhadap perilaku masyarakat, juga diperlukan pengawasan yang efektif terhadap fungsi birokrasi dalam memberi pelayanan hukum dalam rangka penyelenggaraan undian. Dengan tujuan utamanya adalah agar norma-norma yang ada dapat dilaksanakan secara konsisten.

Dengan semakin merebaknya penipuan dengan memanfaatkan undian, dalam rangka pengamanan masyarakat dari perbuatan criminal tersebut tentunya semua pihak dituntut untuk pro aktif untuk pencegahan dan pemberantasan penipuan dengan menggunakan undian.

Pihak produsen pun telah melakukan berbagai upaya pencegahan agar tidak terjadi penipuan dengan memanfaatkan undian yang tentu saja selain merugikan konsumen juga merugikan tujuan perusahaan untuk meraih manfaat dari undian promosi yang diselenggarakan dengan tujuan menarik konsumen untuk membeli hasil produknya. Seperti yang dilakukan PT Ultra Abadi, diantaranya: dengan cara menempatkan tulisan hadiah melekat pada bagian dalam kemasan dalam bentuk hologram; dengan cara pemberitahuan pada konsumen agar hati-hati terhadap kemungkinan terjadinya penipuan, peringatan untuk kehati-hatian tersebut dicantumkan pada kemasan Tango dan media promosi Tango BBM; dengan cara mengganti kemasan non promosi pasca Program Tango BBM berhadiah

Pihak Pemerintah, dalam hal ini Kementerian Sosial terhadap maraknya penipuan dengan memanfaatkan undian mengingatkan bahwa para pelaku penipuan tergolong professional dengan selalu memanfaatkan undian resmi dan memiliki izin, dan dengan

hadiah menjanjikan yaitu berupa undian dengan hadiah mobil atau undian hadiah sejumlah uang.

Sebagai langkah konkrit kearah meminimalisir korban penipuan dengan memanfaatkan Undian hadiah, maka Direktorat P.P.S.D.B.S (Pengumpulan dan Pengelolaan Sumber Dana Bantuan Sosial) Kementerian Sosial R.I, pada hari Selasa tanggal 8 s/d 9 November menyelenggarakan kegiatan “Pembahasan Kasus Undian Gratis Berhadiah Th. 2011”.⁴¹ Pada kegiatan tersebut hadir pula dari Unit Kriminal Khusus Polda Metro Jaya, P.T. Carefour Indonesia, P.T. Cakrawala Mega Indah, P.P.N.S (Penyidik Pegawai Negeri Sipil) dari Direktorat Jenderal Perlindungan dan Jaminan Sosial Kementerian Sosial R.I, yang dalam pertemuan tersebut berupaya untuk menyamakan persepsi perihal pencegahan timbulnya kasus penipuan dengan memanfaatkan undian hadiah. Dalam acara pembukaan pertemuan tersebut, Direktur P.P.S.D.S.B, Nur Pujiyanto, mengharapkan agar kinerja P.P.N.S makin ditingkatkan terhadap penegakan hukum dalam penyelenggaraan undian gratis hadiah serta dapat menangani berbagai dampak penyimpangan U.G.B (Undian Gratis Berhadiah).

Dari hasil pembahasan kasus undian gratis hadiah yang di prakarsai oleh Direktorat P.P.S.D.B.S (Pengumpulan dan Pengelolaan Sumber Dana Bantuan Sosial) Kementerian Sosial R.I pada tahun 2011 disampaikan beberapa rekomendasi untuk penyelenggaraan yaitu: (1) bahwa penanganan kasus penipuan berkedok undian gratis hadiah perlu dilakukan secara intensif dan terintegrasi antara lintas sektor; (2) mencantumkan hotline service perusahaan dan hotline service Kementerian Sosial R.I pada kemasan dan media iklan bagi perusahaan yang menyelenggarakan U.G.B (Undian Gratis Berhadiah); (3) penyelenggara wajib memberikan informasi kepada masyarakat

⁴¹ Sumber: <http://www.Kemosos.Go.Id/modules.php?name=News&file=article&sid=166644>

baik pada saat dimulainya sampai dengan berakhir program melalui media; (4) perlu kerjasama antara Kementerian Sosial R.I dengan penyelenggara sampai di tingkat daerah yang dikoordinasikan oleh Kementerian Sosial R.I; (5) Kepolisian R.I perlu melakukan penegakan hukum dengan menerapkan pasal berlapis; (6) mencantumkan jangka waktu penyelenggaraan dalam kemasan produk sehingga memudahkan bagi masyarakat untuk mengetahui apakah program tersebut sudah berakhir; (7) dan yang terakhir menghimbau kepada penyelenggara agar mendisain mekanisme yang meliputi keamanan produk, keamanan system dan keamanan distribusi.

Dalam upaya pemberantasan penipuan memanfaatkan undian, pihak kepolisian pun telah melakukan berbagai aktifitas pencegahan dan penindakan. Sebagai hasil kerjanya pihak Kepolisian telah berhasil mengungkap beberapa kasus penipuan dengan memanfaatkan undian yang antara lain:

1. Kasus kupon undian palsu yang dilaporkan oleh PT Ultra Prima Abadi, pada bulan Februari tahun 2009 di Serpong Jawa Barat ⁴²

Ketika mendapat laporan criminal tersebut pihak kepolisian langsung melakukan penyidikan dan membuahkan hasil. Pada tanggal 30 Juni 2009 pihak kepolisian Sektor Serpong berhasil menangkap salah seorang pelaku saat akan menyebarkan 2.300 kupon palsu Wafer Tango di depan RS Bunda Delima BCD. Dari tertangkapnya seorang pelaku maka dilakukan pengembangan, yang dilanjutkan dengan penggerebegan di Perumahan Chandra, Pondok Gede, dengan membuahkan hasil ditangkapnya 7 (tujuh) pelaku penipuan lainnya. Kasus ini lanjut sampai di Pengadilan untuk proses hukumnya.

⁴² Sumber: <http://radarlampung.co.id/read/metro-bisnis/2485-waspadai-penipuan-undian-tabgo>

2. Kasus Terbongkarnya Komplotan Penipu dengan memanfaatkan Undian, pada bulan Agustus 2012 di Bekasi Jawa Barat ⁴³

Pihak kepolisian menangkap lima orang pelaku, brinisial J, D, A, L dan G mereka diburu dan ditangkap di Jatisampurna, Bekasi., dan berhasil disita sebagai barang bukti berupa: dua alat pencetak kupon undian, dua pemotong kupon, computer, printer, buku tabungan, kartu ATM, dan puluhan budel kupon undian yang siap disebar.

Terungkapnya kasus ini, diawali tertangkapnya G yang semula diduga pemakai narkoba. Ketika G diminta untuk menunjukkan lokasi kediamannya, polisi menemukan banyak kupon undian palsu berhadiah mobil mewah. Barulah terungkap bahwa G beserta temannya adalah pelaku penipuan dengan menggunakan kupon undian.palsu.

Komplotan ini mengakui bahwa korbannya telah banyak dan mereka telah beraksi di Aceh, Lampung, Jabodetabek, dan di Jawa Tengah.

Modus tersangka adalah, dengan cara memasukkan kupon ke dalam kemasan yang di dalamnya makanan antara lain mi instant dan susu, dan kemasan yang di dalamnya pasta gigi. Dalam kupon tersebut tertera nomor telepon milik para tersangka. Andaikata ada orang yang tertipu , pelaku akan minta uang alasannya untuk bayar pajak dan pengiriman. Imbalan yang diminta antara Rp. 2 juta s/d Rp. 20 juta.

G. Pemikiran Masyarakat Terhadap Praktik Undian

Data primer juga dat sekunder memberikan informasi perihal opini masyarakat terhadap undian adalah sebagai berikut:

⁴³ Sumber KOMPAS.com

1. Pandangan Positif dan Negatif terhadap Undian

Mereka yang mempunyai pandangan positif terhadap undian memberikan informasi dan atau penjelasan sebagai berikut:

- Pihak pengusaha umumnya mengakui bahwa melalui program dan penyelenggaraan undian pengusaha diuntungkan. Melalui undian terbukti efektif untuk meningkatkan penjualan produk barang. Manajer suatu perusahaan mengakui bahwa penjualan produknya meningkat hingga 20 % dibanding jika dengan regular (tanpa undian). Perusahaan bank yang cukup terkemuka di kota Bandung juga mengakui bahwa penyelenggaraan undian bagian dari upaya promosi untuk daya tarik pemasaran, juga bagian dari gengsi perusahaan. Sehingga besarnya hadiah bagi pemenang undian yang diselenggarakannya adalah menunjukkan kemampuan perusahaan terhadap masyarakat konsumen.
- Pihak regulator khususnya unsur Kementerian Sosial R.I melihat undian sebagai sesuatu yang menguntungkan, dikarenakan dengan penyelenggaraan undian maka masyarakat ikut berpartisipasi penggalangan dana yang sangat diperlukan untuk penyelenggaraan kepentingan sosial.

Mereka mengakui bahwa dana masuk dari biaya perizinan Undian gratis berhadiah, termasuk juga undian promosi terakumulasi dalam jumlah besar, adalah merupakan dana untuk kepentingan sosial. Dengan dana yang terkumpulkan tersebut banyak kepentingan sosial yang terbiayai. Sehingga dapat dikatakan bahwa pungutan dari undian gratis berhadiah seperti yang diatur

Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1954 adalah pungutan yang untuk pemanfaatannya dikembalikan pada masyarakat.

- Ada tokoh masyarakat yang mengemukakan bahwa tidak semua undian itu haram. Menurut mereka bahwa untuk jenis undian yang sama sekali tidak mensyaratkan biaya bagi peserta adalah masuk kategori undian yang halal.

Contohnya: Sebuah toko menyelenggarakan undian berhadiah bagi pelanggan/pembeli yang nilai total belanjanya Rp. 50.000,-. Dengan janji hadiah seperti itu, toko bisa menyedot pembeli lebih besar, misalnya 2 milyar rupiah dalam setahun. Pertambahan keuntungan ini bukan karena adanya kontribusi dari pelanggan/pembeli sebagai syarat ikut undian. Melainkan dari tambahan jumlah mereka.

Hadiah yang dijanjikan sejak awal memang sudah disiapkan dananya dan meskipun pihak toko tidak mendapatkan keuntungan yang lebih, hadiah tetap diberikan. Maka dalam masalah ini tidaklah disebut sebagai perjudian karena konsumen dalam hal ini pembeli sama sekali tidak dirugikan. Barang mereka sebanding dengan harganya.

Mereka yang berpandangan negatif terhadap undian memberikan komentar dan atau penjelasan sebagai berikut:

- Umumnya cendekiawan muslim mengatakan, bahwa menurut syariah judi diharamkan karena banyak mudarotnya. Begitu juga undian bila banyak mudarotnya adalah diharamkan.

- Para cendekiawan muslim umumnya berpendapat, bahwa terhadap undian yang mensyaratkan peserta untuk membayar biaya tertentu, baik langsung atau tidak langsung seperti membayar melalui pulsa telepon premium call (diatas tarif biasa) dimana pihak penyelenggara akan menerima sejumlah uang tertentu dari para peserta, lalu hadiah diambilkan dari jumlah uang yang terkumpul dari pemasukan premium call itu, maka termasuk judi. dan undian seperti ini haram hukumnya meski diberi nama apapun. Mereka mengharamkan S.M.S permainan berhadiah, dikarenakan ada unsur-unsur berupa: (1) adanya tarohan harta berupa pengirim SMS yang tarifnya lebih tinggi dari tarif normal; (2) adanya permainan untuk menentukan pihak yang menang dan yang kalah, seperti K.D.I, A.F.I, sdb; (3) pihak yang menang mengambil harta yang menjadi taruhan (murahanah), sedang pihak yang kalah akan kehilangan hartanya.

Pihak yang kalah/ merugi adalah jutaan orang yang mengikuti kuis tapi tidak mendapat hadiah, padahal tariff SMS sudah dipatok lebih mahal dari biasanya.

Misalny jika biaya mengirim SMS regular adalah rata-rata Rp. 350,- namun demikian karena digunakan untuk mengirim SMS kuis tertentu, maka harganya menjadi Rp. 1000,- atau bahkan lebih, tergantung pihak penyelenggara kuis. Bila pihak provider mengambil Rp. 350 per SMS mak keuntungannya adalah Rp. 650,- Angka ini biasanya dibagi dua antar pihak penyelenggara dengan provider masing-masing 50 %. Maka keuntungan pihak penyelenggara kuis adalah Rp. 325,- Bila peserta kuis SMS ini jumlahnya mencapai 5 juta orang, maka keuntungan bersih penyelenggara kuis SMS adalah Rp. 1.625.000.000,- Pihak yang menang, pertama-tama adalah para pemenang kuis. Selain mereka juga para penyelenggara

kuis itu sendiri, yang terdiri dari tiga unsur yaitu Media pemilik Program, Penyedia Konten (*content provider*), Operator Seluler. Sedangkan 5 juta orang peserta SMS itu tidak mendapat apa-apa dari Rp. 1.000,- yang mereka keluarkan, karena diantara mereka hanya beberapa orang saja yang menang hadiah. Ini tak ubahnya perjudian missal yang melibatkan 5 juta orang walau di tempat yang berjauhan.

2. Persepsi Masyarakat Perihal Penggunaan Dana dari Kegiatan

Undian

- Masyarakat muslim dalam hal penggunaan dana dari undian umumnya berpendapat, bahwa mengingat unsur nilai keagamaan yang cenderung mengharamkan peraktek undian, bahwa penggunaan dana dari pungutan penyelenggaraan undian hendaknya tidak digunakan pemerintah untuk membiayai kepentingan sosial berupa pembangunan mesjid. Ini adalah dalam rangka pertimbangan untuk kepentingan sosial dari sisi memperhatikan kebutuhan material, identik dengan pengertian kesejahteraan sosial yang dimaksud pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2009 tentang Pokok Kesejahteraan Sosial., yang adalah kondisi terpenuhinya kebutuhan material, spiritual, dan sosial warga Negara agar dapat hidup layak dan mampu mengembangkan diri, sehingga dapat melaksanakan fungsi sosialnya. Untuk mendukung pendanaan kebutuhan sosial dari sisi materialpun tentu masih banyak dibutuhkan terutama untuk modal usaha mereka dari kelompok ekonomi lemah.

3. Persepsi Masyarakat Terhadap Undang-Undang Nomor 22

Tahun 1957 tentang Undian

Memberikan informasi sebagai berikut:

- Pihak regulator khususnya unsur dari Kementerian Sosial R.I berpendapat bahwa Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1954 tentang Undian, walaupun sudah lama tapi masih efektif untuk landasan pengumpulan dana sosial melalui undian. Hanya saja materi muatan undang-undang tersebut masih terbatas mengatur undian murni, padahal untuk saat ini yang semarak justru adalah Undian Promosi. Karena itu diperlukan Undang-Undang Undian baru yang materinya menjangkau pengaturan Undian Promosi. Juga dapat berfungsi untuk memenuhi kebutuhan hukum untuk mengatur perkembangan undian saat ini.

- Ada yang berpendapat bahwa Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1954 tentang Undian sudah ketinggalan zaman. Terlebih lagi dengan perkembangan hukum yang mengatur tentang otonomi Daerah. Tentunya aturan hukum yang mengatur perizinan undianpun ada perubahan, disesuaikan dengan distribusi kewenangan Pemerintah Pusat dan Daerah.

Sanksi terhadap pelanggaran ketentuan perizinan sebagaimana diatur oleh Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1954 tentang Undian terlalu ringan, yaitu kurungan selama-lamanya satu tahun atau hukuman denda setinggi-tingginya Rp. 10.000 (sepuluh ribu rupiah). Sanksi ini sulit diterapkan sebab pengertian undian

yang dimaksud undang-undang adalah undian murni, dan tidak menjangkau undian promosi yang sekarang lagi booming.

- Ada yang berpendapat, bahwa karena undian adalah cenderung perbuatan haram, sebaiknya undian dilarang saja. Karena itu Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1954 di cabut untuk tidak digantikan dengan undang-undang baru.

- Pihak regulator umumnya berpendapat, bahwa karena Pemerintah masih membutuhkan dana, termasuk pemasukan dari pelayanan perizinan undian dan pemasukan P.P.H dari pemenang hadiah undian maka Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1954 tentang Undian perlu digantikan dengan Undang-Undang tentang Undian yang baru yang sesuai dengan kebutuhan sekarang.

4. Persepsi Masyarakat Terhadap Pengawasan dan Pengamanan

Praktek Undian

Terdiri dari:

- Pihak penyelenggara undian (pengusaha) ada yang berpendapat bahwa perihal penarikan undian, dicegah ataupun tidak dicegah akan terus berlangsung.. Karena itu yang penting adalah diperlukan aturan hukum untuk mengaturnya., agar mekanisme yang ada selama ini dapat terwadahi oleh undang-undang.. Harus disadari bahwa kebutuhan akan hukum untuk penarikan undian promosi adalah sudah suatu kenyataan. Karenanya untuk kepastian hukum harus diwujudkan.

- Pihak regulator ada yang menyampaikan, bahwa terhadap undian yang disertai perbuatan criminal seperti penipuan dan atau berunsur kebohongan Pemerintah telah melakukan berbagai upaya olah pemikiran dan berbagai tindakan kebijakan untuk mencegah terjadinya berbagai macam perbuatan jahat didalam rangka penyelenggaraan undian, dan permasalahannya , Juga untuk antisipasi masalah adanya unsur kriminal yang mengikuti praktek undian telah diketahui dan banyak dibicarakan untuk proses penanggulangannya. Itulah sebabnya maka untuk dikeluarkannya izin undian ada rambu-rambu persyaratan yang harus dipenuhi antara lain; pengawasan kesesuaian produk, cara atau teknik penarikan, penyegelan, dan penentuan waktu kapan dilaksanakan undian. Sedemikian rupa untuk mencegah masuknya unsure criminal kedalam penyelenggaraan undian.
- Banyak pihak yang menyampaikan, bahwa belakangan ini masyarakat diresahkan dengan sering terjadinya penipuan yang memanfaatkan undian, dan pihak Kementerian Sosial pun mengatakan bahwa rata-rata sekitar 25 laporan per hari masuk ke Kementerian Sosial mengadukan perihal penipuan dengan memanfaatkan undian. Penipuan tersebut ada yang dilakukan pihak ke tiga dan ada pula yang dilakukan oleh produsen nakal. Lokus kejadian aksi penipuan berubah-ubah. Awalnya terjadi di kota-kota besar, tapi selanjutnya terjadi juga di kota-kota kecil. Dimungkinkan di lain waktu ke kota-kota besar lagi.

- Masyarakat menilai bahwa masalah perizinan untuk penyelenggaraan undian belum didukung administrasi yang baik. Banyak penyelenggaraan undian yang dilaksanakan tanpa izin dan lepas control. Sehingga sepertinya ada izin atau tidak ada izin, tidak berisiko apa-apa tergantung pada bagaimana maunya penyelenggara undian.
- Masyarakat menilai, bahwa aparat penegak hukum belum optimal dalam mengatasi penipuan yang memanfaatkan undian tersebut. Karenanya banyak warga masyarakat yang pernah menderita kerugian akibat penipuan tersebut.
- Dalam hal penegakan hukum masyarakat menilai bahwa aparat penegak hukum belum optimal dalam penanganan perkara pelanggaran hukum berupa pelanggaran aturan perizinan dan atau wajib lapor penyelenggaraan undian, juga penanganan perkara kriminal berupa penipuan dengan memanfaatkan undian berhadiah.
- Dalam hal sanksi, masyarakat menilai bahwa sanksi terhadap pelanggaran perizinan undian masih terlalu ringan. Selain itu masyarakat melihat perihal adanya kesulitan bagi aparat penegak hukum untuk menerapkan sanksi bagi sipelanggar undian yang menggunakan fasilitas SMS berhadiah.
- Masyarakat menilai bahwa sanksi terhadap si pelanggar ketentuan aturan hukum undian masih terlalu ringan. Bagi penyelenggara yang tanpa izin tidak ada

sanksi administratif yang tegas. Bagi yang melakukan penipuan dengan memanfaatkan undian hanya dikenai Pasal 372 K.U.H.P hanya mengganjar penipuan dengan hukuman 3 bulan penjara pada pelaku. Sedang hasil aksi dari penipuan yang ia lakukan bisa mencapai satu miliar rupiah.. Karenanya walaupun ia menjalani sanksi berupa penjara yang hanya 3 bulan tersebut., tentunya dengan hasil tipuan yang didapat masih merasa keberuntungan.

5. Opini Masyarakat Kearah Perbaikan Aturan Hukum Undian

Terdiri dari:

- Masyarakat mengakui bahwa praktik undian berpotensi untuk dimanfaatkan oleh pihak pelaku kriminal, karena itu sanksi terhadap pelaku penipuan dengan pemanfaatan undian agar menimbulkan efek kejeraan bagi mereka yang berminat melakukannya perlu untuk lebih diperberat..
- Dengan perkembangan jenis undian, maka untuk kedepan, pengaturan undian seperti yang diatur Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1954 tentang Undian harus diperluas jangkauannya agar dapat menjangkau aturan perihal praktek untuk semua jenis undian, seperti undian promosi, SMS berhadiah, juga jenis undian lainnya yang ditimbulkan akibat perkembangan teknologi.

- Ada usul dari Dinas Sosial, perihal perlunya pemisahan antara materi hukum yang mengatur tentang kewenangan administrasi undian dengan aturan hukum yang mengatur tentang risiko undian.
- Ada usul dari Dinas Sosial di Provinsi Jawa Barat, perihal perlunya dipertegas aturan hukum terhadap praktek undian yang menggunakan system teknologi informasi seperti lewat internet atau lewat S.M.S, dikarenakan petugas sering dihadapkan pada kesulitan untuk monitoringnya.
- Diperlukan aturan hukum untuk mengatasi risiko sosial yang ditimbulkan praktek undian.
- Untuk undian SMS berhadiah, dalam rangka menghindari terjadinya penipuan harus diundi dengan mesin undian.
- Perlu sanksi berat untuk bikin jera bagi siapapun yang melanggar ketentuan aturan hukum undian, dengan didukung oleh aparat penegak hukum yang tegas dan berwibawa, serta sarana yang memadai dalam hal penerannya.

6. Opini Masyarakat Perihal Antisipasi cara non hukum terhadap Penipuan dengan Memanfaatkan Undian

Terdiri dari:

- Baik pihak penyelenggara undian, juga pihak pemerintah menyerukan perihal perlunya peningkatan partisipasi dan kewaspadaan warga masyarakat, agar lebih waspada terhadap kemungkinan terjadinya penipuan dengan memanfaatkan undian berhadiah. Bila terjadi kejahatan seperti itu agar segera melaporkannya kepada biro Humas Kementerian Sosial atau Dinas Sosial di Provinsi. Laporan bisa telepon langsung ke Nomor Telepon: 021 3144 000 atau langsung datang di Direktorat Pengelolaan dan Pemungutan Sumber Dana Bantuan Sosial Kementerian Sosial di Lantai 3 Kantor Kementerian Sosial.
- Bagi warga masyarakat yang merasa sedang menjadi target dianjurkan untuk melakukan hal-hal : (1) jangan lupa diri bila mendapat informasi atau kiriman informasi menjadi pemenang undian berhadiah, sebab bila lupa diri akan mudah kena tipu; (2) jangan mau mengeluarkan biaya apapun, baik pulsa ataupun transfer uang sebelum dapat informasi yang pasti tentang hadiah dari undian yang ia menangkan tersebut; (3) coba ingat-ingat kembali apakah memang pernah mengikuti undian tersebut. Jika tidak pernah maka hampir pasti bahwa kupon atau angket undian yang diterima adalah tipuan. Jika merasa pernah mengikuti undian, masih ada kemungkinan kalau kupon atau angket tersebut benar, tapi ini masih baru suatu kemungkinan benar, karenanya harus dicek kebenarannya. Untuk itu

langsung lakukan pengecekan silang pada saat anda menerima informasi tersebut;

(4) cek kebenaran perihal pemenang undian ke pihak penyelenggara. Antara lain dengan mengkompirmasi via telepon. Jika tidak mengetahui nomor teleponnya, bisa coba ditanyakan ke108 (informasi tekem). Jangan sekali-kali mencoba mengkompirmasikan nomor telepon yang tertera pada kupon atau angket karena belum tentu nomor tersebut benar milik pihak penyelenggara (cenderung nomor telepon tersebut milik penipu); (5) jangan percaya terhadap undian yang disampaikan lewat poncel.. Sebab untuk penyelenggaran undian resmi selalu mencantumkan nomor telepon kantor, yang secara resmi untuk dihubungi oleh pemenang undian.; (6) tidak perlu terburu-buru untuk secepatnya mendapat hadiah, karena menurut Pasal 15 Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1954 tentang Undian, pemenang undiaa ada waktu cukup panjang untuk ambil hadiah, yaitu 6 (enam) bulan setelah pengumuman hasil kemenangan peserta undian. Ditentukan pula bahwa produsen tidak berhak untuk menetapkan waktu yang lebih rendah dari waktu tersebut..

- Banyak pihak terutama pemerintah menyerukan agar dibuka *call centre* dan *website*, untuk sarana konsumen agar dapat segera menanyakan kesungguhan dari program undian yang sedang digelar.
- Banyak pihak menyerukan agar perusahaan-perusahaan mencantumkan label peringatan agar masyarakat jangan sampai terjebak penipuan dengan menggunakan undian.

- Banyak pihak yang menyerukan agar pengelola institusi keuangan maupun penyedia lapangan jasa konsumen memperketat pengawasan dan bila diperlukan juga pemblokiran terhadap dimungkinkannya penyalahgunaan nomor rekening, dan nomor telepon untuk kejahatan penipuan dengan memanfaatkan undian berhadiah.

BPHN

BAB IV

ANALISIS BERFUNGSI NYA ATURAN HUKUM UNDIAN UNTUK KEPERLUAN SOSIAL

Dalam rangka analisa kualitatif untuk mendapatkan kesimpulan yang dapat menjawab permasalahan penelitian yang terdiri dari: bagaimana manfaat atau kegunaan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1954 tentang Undian untuk keperluan sosial; bagaimana peraturan undian dihadapkan pada kenyataan bahwa undian adalah merupakan lembaga (*institution*) sosial yang multi dimensi dari segi nilai dan risikonya; dan bagaimana pengawasan dan pengamanan praktek undian untuk mencegah terjadinya pelanggaran hukum undian termasuk penipuan dengan memanfaatkan undian berhadiah, adalah dengan cara menghadapkan atau menyandingkan kebenaran ideal (teoritik) dengan kebenaran faktual, perihal fungsi aturan hukum undian untuk keperluan sosial dengan mengacu pada data yang disajikan pada bab-bab sebelumnya. Bab analisis ini terdiri dari tiga sub bab yang terdiri dari: undian sebagai unsur perilaku sosial; undian untuk kepentingan sosial; dan karakteristik peraturan hukum tentang undian.

A. Undian Sebagai Unsur Perilaku Sosial

Undian telah membudaya dalam masyarakat, dan tidak lagi sederhana seperti apa yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1954 tentang Undian. Perkembangan sosial ekonomi dan perkembangan teknologi komunikasi yang demikian cepat telah menjadikan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1954 tentang Undian tidak lagi menampung kebutuhan fungsi hukum untuk mengatur undian sebagai unsur perilaku

sosial. Perkembangan dunia bisnis juga kemajuan teknologi komunikasi telah menjadikan undian menjadi lembaga yang setrategis dalam kehidupan sosial ekonomi. Sehingga tanpa didukung oleh undang-undang yang memadai praktik penyelenggaraan undian bisa berakibat ketidak tertiban dalam hal penyelenggaraannya yang pada gilirannya juga dapat merugikan kehidupan masyarakat. Dengan kata lain walaupun penyelenggaraan undian tetap jalan dan banyak peminatnya jika tidak disertai adanya landasan hukum yang memadai dikhawatirkan timbulnya praktek undian yang tidak sesuai dengan kebutuhan jiwa masyarakat.

Jenis undianpun berkembang sedemikian rupa, ada undian murni dan ada undian yang disertai perbuatan lain; ada undian tanpa pungutan biaya dan ada undian dengan mengeluarkan biaya.

Undian murni, contohnya adalah undian seperti yang dimaksudkan oleh Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1954 tentang Undian yaitu jenis undian yang tidak disertai tujuan lain kecuali tujuan memiliki kupon untuk kesempatan ikut undian dan bila beruntung berhak untuk dapat hadiah seperti halnya S.D.S.B (Sumbangan Dana Sosial Berbadiah).

Undian yang disertai perbuatan lain contohnya adalah Undian Promosi yang tujuan penyelenggara adalah untuk menggairahkan pasar produk barang/ jasa yang dijualnya.

Undian tanpa pungutan biaya contohnya kupon undian yang dibagikan secara gratis pada pengunjung pusat-pusat perbelanjaan, tempat pameran dengan tujuan semata-mata untuk menghibur para pengunjung khususnya berupa perolehan hadiah bagi yang memenangkan undian. Undian yang mengeluarkan biaya yaitu yang untuk keikutsertaannya dibutuhkan biaya. Menurut persepsi masyarakat khususnya Lembaga Konsumen, bahwa undian yang paling menyerap biaya dari konsumen adalah undian

lewat S.M.S yaitu biaya dalam bentuk pulsa. Terhadap praktek undian yang berkembang saat ini, termasuk undian promosi dan S.M.S berhadiah diperlukan aturan hukum yang tepat untuk mengaturnya. Bahkan belakangan ini ada gejala kearah praktik kriminalisasi undian yaitu berupa penipuan dengan memanfaatkan undian yang perlu ketegasan penegak hukum untuk antisipasinya

Ditengah semakin semaraknya praktek penyelenggaraan undian, timbul aneka macam opini terhadap penyelenggaraan undian ada yang setuju ada yang tidak. Mereka yang setuju didasarkan pada segi manfaat. Bagi dunia bisnis, praktek undian ini telah dirasakan keuntungannya oleh pelaku bisnis untuk memperlancar penjualan produk barang dan jasa. Karena terbukti penjualan produk barang dan jasa yang disertai dengan diadakannya undian berhadiah sangat menguntungkan. Menjadi lebih banyak konsumen yang mau beli produk barang dan jasa tersebut. Pihak pemerintahpun dari Undian khususnya undian promosi mendapatkan keuntungan . Kementerian Sosial mendapat masukan dari biaya perizinan, Ditjen Pajak dapat masukan dari potongan pajak P.Ph hadiah yang diperoleh Pemenang Undian. Dana pemerintah inilah yang menjadikan undian dikatakan punya kontribusi untuk kepentingan sosial. Disisi lain mereka yang keberatan dengan adanya praktek undian adalah dilatar belakangi oleh pemikiran bahwa undian tidak jauh berbeda dari judi, karenanya banyak pihak yang mengharamkan. Tapi fakta menunjukkan bahwa apa yang tidak baik untuk dilakukan dan bahkan membahayakan kesehatan dan bisa membawa kematian tidak begitu saja lalu ditinggalkan oleh masyarakat. Masalah praktek Undian sepertihalnya pecandu rokok. Walaupun setiap reklame bahkan disetiap bungkus rokok dicantumkan bahaya mengisap rokok tapi pecandu rokok tidak pernah sepi. Ini memang masalah bila juga berlaku untuk

peminat undian. Paling tidak diperlukan rambu-rambu hukum untuk antisipasinya agar tidak berdampak negatif secara luas terhadap kehidupan masyarakat. Dalam pengertian tidak menjurus pada perjudian dan atau perbuatan yang menjurus pada meluasnya perilaku boros dan malas, dan mematkan semangat kerja keras bagi masyarakat.

B. Undian Untuk Kepentingan Sosial

Sesuai dengan U.U.D 1945, bahwa kepentingan sosial utamanya adalah dalam rangka untuk kesejahteraan umum yaitu sejahtera dalam hal kebutuhan material juga sejahtera dalam kebutuhan material. Bagi seluruh rakyat Indonesia, dan bukan hanya untuk kepentingan pribadi atau sekelompok orang semata. Juga seperti yang dimaksud dengan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2009 tentang Kesejahteraan Sosial, yang dalam Pasal 1 angka 1 nya berbunyi, bahwa yang dimaksud kesejahteraan dalam undang-undang ini adalah: “ kondisi terpenuhinya kebutuhan material, spiritual, dan sosial warga Negara agar dapat hidup layak dan mampu mengembangkan diri, sehingga dapat melaksanakan fungsi sosialnya”.

Karenanya Undian untuk kepentingan sosial adalah undian yang masuk jenis undian yang tanpa pungutan biaya dan ada kontribusinya untuk mendorong prestasi warga masyarakat (keterampilan, kreatifitas dan kecerdasan) dan tidak membudayakan karakteristik berupa keinginan mendapatkan keuntungan tanpa keringat atau tanpa kerja keras. Juga praktek undian harus dihindarkan dari undian yang terkwalifikasi judi (maisir). Ukuran segi manfaat dan mudorotnya betul-betul harus dipertimbangkan. Terlebih lagi bila praktek undian tersebut dapat melibatkan warga masyarakat secara luas.

Dana yang dikumpulkan dari undian hendaknya betul-betul digunakan untuk kepentingan social, dengan melihat melihat kepentingan sosial seperti apasajakah yang pantas untuk diberikan dana dari penyenggaraan undian. Ada warga masyarakat yang berpendapat bahwa dana tersebut jangan diperuntukan untuk membangun tempat ibadat seperti mesjid, tapi gunakanlah untuk keperluan sasial lainnya, termasuk memajukan olahraga.

C. Karakteristik Peraturan Hukum Tentang Undian

Dari segi normatif, undian adalah perilaku hukum yang timbul karena *pacta sunt servanda* (kesepakatan) antara para pihak yang terlibat di dalamnya dan atau karena undang-undang yang memberikan izin untuk diadakannya undian tersebut. Dalam perkembangannya praktek undian semakin bergeser pada urusan hukum publik. Hukum Administrasi Negara dalam rangka mengatur tertib administrasi pelaksanaan kewenangan publik untuk masalah perizinan, pungutan pajak, dan penegakan hukum untuk tertibnya proses penyelenggaraan undian oleh instansi terkait. Terlebih lagi dengan banyaknya praktik undian yang disertai perbuatan kriminal dalam rangka perlindungan warga masyarakat dari kemungkinan menjadi korban prilaku penipuan. Sebagai solusinya diperlukan aturan hukum pidana untuk penerapan sanksi pidana yang dapat menimbulkan efek jera bagi pelaku penipuan berkedok undian.

Dengan landasan hukum yang berunsur hukum perdata, hukum administrasi negara, dan hukum pidana tersebut, diharapkan hukum dapat berfungsi untuk mengatasi kelemahan undang-undang serta dampak dari undian yang dapat merugikan masyarakat. Mengingat bahwa asal terjadinya hubungan hukum antara penyelenggara dan peserta undian adalah hukum privat, maka aspek keperdataan akan tampil untuk penyelesaian

konflik kepentingan, terutama apa bila salah satu pihak ada yang merasa dirugikan oleh pihak lain (*wan prestasi*) pihak yang dirugikan dapat ganti yang sesuai dengan kerugian yang dideritanya. Dari segi hukum administrasi Negara dalam hal terjadi penyalahgunaan kewenangan maka terhadap pelakunya dapat dikenakan sanksi berupa sanksi administrasi, mulai dari peringatan tertulis sampai dengan pencabutan izin usaha. Dari segi pidana, maka untuk siapa saja yang melakukan perbuatan kriminal sehubungan dengan praktik undian maka terhadap nya dapat dikenakan sanksi pidana setimpal perbuatannya.

Merapatnya aspek hukum privat pada hukum publik (*public cierrum das privat rechts*) dalam hal pengaturan hukum tentang undian ini adalah wajar mengingat aturan hukum undian ini telah masuk hukum bisnis yang secara karakteristik di dalamnya terkandung aspek-aspek hukum perdata (*privat*) sekaligus juga aspek hukum publik. Untuk konsistensi dalam pelaksanaannya, terhadap sipelanggar dapat dikenakan sanksi perdata berupa ganti rugi, dapat dikenakan sanksi administrasi Negara berupa pencabutan izin usaha, dan dapat dikenakan pidana bila dalam melakukan undian tersebut ada unsur kriminalitasnya.

Dengan fakta hukum yang menunjukkan diperlukannya norma hukum yang meliputi aspek keperdataan, dan kepidanaan, maka undang-undang yang mengatur undian sebagai pengganti Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1954 tentang Undian, hendaknya perlu dilengkapi dengan norma-norma hukum dari segi keperdataan, segi administrasi, dan segi pemidanaannya, agar undang-undang tentang undian tersebut punya kemampuan untuk mengatasi segala masalah yang dihadapi untuk berfungsinya hukum dalam mengatasi permasalahan undian.

Lembaga pemerintah yang kewenangannya terkait dengan urusan undian adalah: Kementerian Sosial, Kementerian Komunikasi dan Informatika, dan Polri (untuk terkait unsur penipuan). Sedangkan lembaga non pemerintah adalah KPI atau Komisi Penyiaran Indonesia (untuk mengendalikan undian lewat media penyiaran), Majelis Ulama Indonesia (untuk mengetahui dari sisi agama atau unsur judi), juga Y.L.K.I (Yayasan Lembaga Konsumen Indonesia). Mereka yang ada di dalamnya harus sama-sama memikirkan dan berupaya untuk kontribusinya bagi terbentuknya undang-undang yang mengatur undian yang secara komprehensif menjangkau segala permasalahan penyelenggaraan undian dalam memenuhi keperluan sosial.

Peraturan hukum undian yang sekarang ini berlaku sebagai hukum positif adalah Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1954 tentang Undian. Seperti dibahas pada bab sebelumnya bahwa undang-undang ini telah ketinggalan zaman, bahkan obyek yang diaturnyapun seharusnya sudah bergeser karena undian yang semarak saat ini di masyarakat adalah undian promosi, yang belum diatur oleh Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1954 tentang Undian.

Seperti diinformasikan oleh Kementerian Sosial, bahwa upaya perubahan atau penggantian Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1954 tentang Undian ini sudah di programkan Kementerian Sosial dari Tahun 1989 tetapi sampai saat ini belum dapat diwujudkan. Dalam rangka penantian adanya perubahan undang-undang undian tersebut justeru yang diundangkan adalah Undang-Undang Nomor 6 Tahun 1974 tentang Kesejahteraan Sosial, yang terakhir dirubah lagi dengan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2009 tentang Kesejahteraan Sosial. Sedangkan dampak akibat lemahnya aturan hokum undian tersebut telah menggejala di masyarakat berupa tidak tertibnya

penyelenggaraan undian yang untuk antisipasi masalah undian tersebut telah diterbitkan Keputusan Presiden Nomor 48 Tahun 1973. tentang Penertiban Penyelenggaraan Undian.

Di level peraturan pelaksanaan, dalam hal perizinan Kementerian Sosial telah terbitkan Keputusan Menteri Sosial Nomor. 73/ HUK/ 2002 tentang Petunjuk Pelaksanaan Izin dan Penyelenggaraan Undian Gratis. Telah diterbitkan Peraturan Menteri Sosial Nomor 14 A/ HUK/ 2006 tentang Izin Undian.

Ditingkat Daerah, Gubernur pun telah menerbitkan Peraturan Daerah untuk pengaturan tentang pemberian rekomendasi penyelenggaraan undian gratis berhadiah.

Contohnya untuk di D.K.I. telah dikeluarkan Peraturan Gubernur D.K.I Jakarta Nomor 150 Tahun 2010 tentang Pemberian Rekomendasi Penyelenggaraan Undian Gratis Berhadiah.

Saat ini walaupun telah ada Keputusan Menteri Sosial Nomor 73/ HUK/ 2002 tersebut namun dalam hal perizinan, kecenderungan masih menunjukkan belum tercapai ketertiban. Sehingga menimbulkan kesan bahwa ada tidak adanya izin tidak pengaruh pada pihak penyelenggara undian. Terutama keuntungan bagi mereka yang memenuhi perizinan dan sanksi yang melanggar perizinan tidak begitu signifikan. Karenanya banyak penyelenggara undian yang cenderung memilih untuk melanggar aturan perizinan.

BAB.V

KESIMPULAN DAN REKOMENDASI

A. Kesimpulan

Berdasarkan proses keseluruhan kegiatan ini, maka kesimpulan dari penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Manfaat atau kegunaan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1954 tentang Undian untuk memenuhi keperluan sosial masih ada walaupun banyak keterbatasannya, mengingat undang-undang ini sudah tidak sesuai lagi dengan perkembangan praktik undian pada saat ini. Dengan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1954 tentang Undian ini, Pemerintah c.q Kementerian Sosial selaku instansi terkait walau memahami bahwa undang-undang tersebut secara normatif tidak lagi memenuhi kebutuhan sebagai sumber asas legalitas yang memadai, tapi masih berguna sekedar untuk pedoman tertibnya perizinan dan tata kelola penyelenggaraan undian. Sedang untuk landasan kewenangan pengendalian undian kearah kesejahteraan sosial, Pemerintah dalam hal ini Kementerian Sosial secara yuridisnya telah diperkuat dengan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2009 tentang Kesejahteraan Sosial. Asalkan maksud dan tujuan serta manfaat penyelenggaraan undian tersebut betul-betul selaras dengan upaya pencapaian kesejahteraan sosial sebagaimana dimaksud Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 11 tahun 2009 yaitu: kondisi terpenuhinya kebutuhan material, spiritual,

dan sosial warga Negara agar dapat hidup layak dan mampu mengembangkan diri, sehingga dapat melaksanakan fungsi sosialnya.

Adapun yang menjadi penyebab kelemahan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1954 tentang Undian adalah:

- a. Kaidah hukum dari Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1954 tentang Undian belum menampung kebutuhan materi hukum sesuai perkembangan masyarakat dalam hal kepastian hukum dan tertib praktek undian. Antara lain undang-undang tersebut belum menjangkau undian promosi, dan undian S.M.S berhadiah yang sekarang sedang marak di masyarakat. Secara normatif seharusnya hubungan hukum dari aturan hukum undian mencakup aspek hukum administrasi Negara, aspek hukum perdata, juga aspek hukum pidana, tetapi Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1954 tentang Undian hubungan hukum yang diaturnya hanyalah sekitar aspek hukum administrasi Negara yaitu masalah penerapan kewenangan perihal perizinan penyelenggaraan undian, tetapi untuk sisi keperdataan berupa perlindungan hak para pihak khususnya peserta undian tidak mendapat perhatian, begitu juga aspek pidananya yang berupa hukuman bagi yang melakukan penipuan dengan memanfaatkan undian juga bagi oknum aparat yang melakukan pelanggaran hukum berupa penyimpangan atas penggunaan dana dari undian tidak diatur.

b. Kekuatan yuridisnya melemah dikarenakan pelaksana hukum (*law implementing proces*) menyadari bahwa Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1954 tentang Undian tidak menjangkau semua permasalahan undian yang terjadi dimasyarakat. Sebagai konsekwensinya, timbul persepsi diantara mereka bahwa izin tanpa izin penyelenggaraan undian tidak berakibat hukum. Sanksinya pun tidak tegas, selain terlalu ringan dan tidak diterapkan. Sehingga diantara mereka ada yang memilih untuk penyelenggaraan undian tanpa izin.

c. Warga masyarakat yang tertarik jadi peserta undian, cenderung tidak memahami keterkaitan antara undian dengan tujuan sosial karena mereka umumnya lebih melihat segi keuntungan yang mungkin didapatnya tanpa kerja keras melalui undian tanpa memikirkan lebih jauh risiko yang bisa terjadi karena undian, juga merekapun tidak paham perihal seberapa banyak kontribusinya dana dari penyelenggaraan undian untuk kepentingan sosial.

2. Dihadapkan pada kenyataan bahwa undian adalah merupakan lembaga (*institution*) yang multi dimensi dari segi nilai dan risikonya, dalam pengaturannya banyak hal yang harus diperhatikan, selain untuk tujuan material terutama untuk akumulasi dana untuk menunjang kepentingan sosial juga harus dipertimbangkan aspek sepirtual yang menjadi kebutuhan rohaniah masyarakat. Terhadap praktek undian yang menjurus pada kwalifikasi judi atau maisir banyak

3. Pengawasan dan pengamanan praktek undian untuk mencegah terjadinya pelanggaran aturan hukum undian khususnya penipuan dengan memanfaatkan undian berhadiah, masih lemah dan bila tidak ada upaya antisipasi yang serius kejadiannya bisa lebih meluas lagi. Karenanya selain diperlukan peningkatan pengawasan dan pengamanan oleh pihak aparat kepolisian, juga perlu kesadaran setiap warga masyarakat untuk tidak melakukan penipuan dengan memanfaatkan undian.

B. Rekomendasi

Berdasarkan kesimpulan dari penelitian tersebut, direkomendasikan hal-hal sebagai berikut :

1. Perlu sinkronisasi antara aturan norma-norma hukum aturan hukum undian dengan undian untuk tujuan kepentingan sosial. Untuk kepastian hukum sebaiknya undian promosi dimasukkan menjadi objek yang diatur oleh Undang-Undang tentang Undian. Untuk kepastian hukum, undian promosi sebaiknya dimasukkan menjadi obyek yang diatur oleh undang-undang undian. Undian S.M.S sebaiknya dikendalikan dan diawasi sedemikian rupa sehingga tidak menjurus pada judi dan tidak mengakibatkan kerugian bagi masyarakat luas.
2. Undang-undang yang mengatur undian haruslah bersipat komprehensif, memperhatikan segala aspek hukum yang secara paktual ada dalam hubungan hukum tentang undian. Selain memperhatikan aspek hukum administrasi Negara, juga aspek hukum perdata, dan aspek hukum pidananya.

Aspek perdata yaitu perlu perlindungan para pihak khususnya peserta undian dari kerugian akibat wanprestasi. Aspek pidana hendaknya diperluas, tidak hanya bagi yang melanggar ketentuan perizinan dan wajib lapor tapi juga termasuk di dalamnya sanksi bagi perbuatan penipuan dengan memanfaatkan undian harus diberikan sanksi yang berat dan tegas agar timbul kejeeraan bagi siapa saja yang melakukannya. Juga bagi aparat pemerintah yang menyalahgunakan dana

pemerintah memasukan dari undian untuk kepentingan sosial harus ditindak dan dikenakan sanksi yang berat dan tegas agar terhindar dari perbuatan korupsi.

3. Perlu pembenahan tatanan hukum undian. Undian yang diizinkan haruslah undian yang positif, yaitu yang menguntungkan masyarakat, dilihat dari kebutuhan material (duniawi) juga kebutuhan spiritual (uhrowi). Dilihat dari segi budaya, bahwa untuk optimalisasi undian untuk keperluan sosial harus dilihat dari segi materi aturan hukum, pelaksanaan aturan hukumnya, juga dari segi dukungan kesadaran hukum masyarakatnya. Materi aturan hukum undian haruslah dalam upaya membudayakan semangat pencapaian prestasi (keterampilan, kreatifitas dan kecerdasan) dan menekan budaya yang bersifat pasif, yaitu mengharapkan keuntungan tanpa keringat atau kerja keras. Agar tidak merugikan peserta undian dan menghindari undian yang berkwalifikasi judi maka dana untuk hadiah pemenang undian hendaknya diambil dari seponsor atau donator. Bila dalam keadaan darurat untuk akumulasi dana untuk kepentingan sosial dan terpaksa memungut biaya dari peserta undian hendaknya dikendalikan agar tidak mengarah pada pembudayaan perjudian. Pelaksana aturan hukum haruslah professional, bersih, dan transparan.