

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Menurut Undang–undang No. 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional (UU Sisdiknas), pendidikan adalah usaha sadar dan terencana untuk mewujudkan suasana belajar dan proses pembelajaran agar peserta didik secara aktif mengembangkan potensi dirinya untuk memiliki kekuatan spiritual keagamaan, pengendalian diri, kepribadian, kecerdasan, akhlak mulia, serta keterampilan yang diperlukan dirinya, masyarakat, bangsa dan Negara. Demikian pentingnya pendidikan, hal ini dapat dilihat didalam konstitusi, sebagaimana dalam Pasal 28C UUD 1945 dan Pasal 31 ayat (1), (2), (3), (4) dan (5) UUD 1945. Pasal 28C UUD 1945 mengamanatkan bahwa:“setiap orang berhak mengembang diri melalui pemenuhan kebutuhan dasarnya, berhak mendapatkan pendidikan dan memperoleh manfaat dari ilmu pengetahuan dan teknologi, seni dan budaya, demi meningkatkan kualitas hidupnya dan demikesejahteraan umat manusia”.

Dalam Pasal 31 UUD 1945 mengamanatkan bahwa:

- (1) Setiap warga Negara berhak mendapatkan pendidikan;
- (2) Setiap warga negara wajib mengikuti pendidikan dasar dan pemerintah wajib membiayainya;
- (3) Pemerintah mengusahakan dan menyelenggarakan satu sistim pendidikan nasional, yang meningkatkan keimanan dan ketakwaan serta akhlak mulia dalam rangka mencerdaskan kehidupan bangsa yang diatur dengan undang-undang;

- (4) Negara memprioritaskan anggaran pendidikan sekurangnya 20% dari anggaran pendapatan dan belanja negara serta dari anggaran pendapatan dan belanja daerah untuk memenuhi kebutuhan penyelenggaraan pendidikan nasional.

Pendidikan merupakan hal yang sangat penting untuk keberlangsungan kehidupan dalam bermasyarakat, karna pendidikan merupakan faktor yang mempengaruhi pribadi manusia. Pendidikan sangat berperan dalam menentukan baik dan buruknya pribadi manusia menurut ukuran normatif dalam masyarakat, sadar akan hal tersebut, pemerintah sangat serius dalam menangani bidang pendidikan dengan meberlakukan UU Sisdiknas, undang undang ini diberlakukan dalam rangka untuk merealisasikan apa yang yang menjadi kebutuhan dalam Negara ini khususnya dalam bidang pendidikan, serta menjadi maksud dan tujuan Konstitusi terhadap pendidikan, sebab dengan memiliki sistem pendidikan yang baik diharapkan dapat menciptakan generasi penerus bangsa yang berkualitas dan mampu menyesuaikan diri dalam hidup bermasyarakat, berbangsa dan bernegara.

Adapun pihak-pihak yang mempunyai hak dan kewajiban dalam hal penyelenggaraan pendidikan nasional,yaitu warga negara, orang tua, masyarakat dan pemerintah. Pihak-pihak ini diharapkan dapat mengambil peran serta dan mengambil bagian dalam mencapai fungsi dan tujuan pendidikan nasional yang baik. Dalam Pasal 4 UU Sisdiknas di sebutkan bahwa,jenjang pendidikan formal terdiri atas pendidikan dasar, pendidikan menengah, dan pendidikan tinggi.Setiap jenjang pendidikan mempunyai

visi dan misi terhadap penyampaian kurikulum yang dimana harus disesuaikan dengan kemampuan peserta didik.

Pendidikan Tinggi sendiri di atur dalam Pasal 19, 20, 21, 22, 23, 24, dan 25 UU Sisdiknas, dalam pasal 19 UU Sisdiknas menyebutkan, bahwa Pendidikan tinggi merupakan jenjang pendidikan setelah pendidikan menengah yang mencakup program pendidikan diploma, sarjana, magister, spesialis, dan doktor yang diselenggarakan oleh pendidikan tinggi. Jenjang pendidikan tinggi merupakan jenjang terakhir dalam sistim pendidikan nasional, dimana pada jenjang ini merupakan pilar penting dalam pembangunan suatu bangsa sebagai ujung tombak untuk mendorong perkebangan suatu bangsa. Dalam pasal 20 UU Sisdiknas ditegaskan

- (1) Perguruan tinggi dapat berbentuk akademi, politeknik, sekolah tinggi, institut, atau universitas;
- (2) Perguruan tinggi berkewajiban menyelenggarakan pendidikan, penelitian, dan pengabdian kepada masyarakat;
- (3) Perguruan tinggi dapat menyelenggarakan program akademik, profesi, dan/atau vokasi;
- (4) Ketentuan mengenai perguruan tinggi sebagaimana dimaksud pada ayat (1), ayat (2), dan ayat (3) diatur lebih lanjut dengan peraturan pemerintah.

Lebih lanjut di atur bahwa bentuk-bentuk dari perguruan tinggi yang dapat diberdirikan ditengah-tengah masyarakat dengan visi dan misi yang berbeda tetapi tetap mempunyai tujuan yang sama yaitu menyelenggarakan pendidikan dan melakukan pengabdian di tengah tengah masyarakat serta dapat menyelenggarakan program akademik, profesi, dan/atau vokasi. Dalam pasal 21 UU Sisdiknas di sebutkan:

- (1) Perguruan tinggi yang memenuhi persyaratan pendirian dan dinyatakan berhak menyelenggarakan program pendidikan tertentu dapat memberikan gelar akademik, profesi, atau vokasi sesuai dengan program pendidikan yang diselenggarakannya;
- (2) Perseorangan, organisasi, atau penyelenggara pendidikan yang bukan perguruan tinggi dilarang memberikan gelar akademik, profesi, atau vokasi;
- (3) Gelar akademik, profesi, atau vokasi hanya digunakan oleh lulusan dari perguruan tinggi yang dinyatakan berhak memberikan gelar akademik, profesi, atau vokasi;
- (4) Penggunaan gelar akademik, profesi, atau vokasi lulusan perguruan tinggi hanya dibenarkan dalam bentuk dan singkatan yang diterima dari perguruan tinggi yang bersangkutan;
- (5) Penyelenggara pendidikan yang tidak memenuhi persyaratan pendirian sebagaimana dimaksud pada ayat (1) atau penyelenggara pendidikan bukan perguruan tinggi yang melakukan tindakan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dikenakan sanksi administrative berupa penutupan penyelenggaraan pendidikan;
- (6) Gelar akademik, profesi, atau vokasi yang dikeluarkan oleh penyelenggara pendidikan yang tidak sesuai dengan ketentuan ayat (1) atau penyelenggara pendidikan yang bukan perguruan tinggi sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dinyatakan tidak sah.

Inti dalam pasal 21 UU Sisdiknas, penyelenggara pendidikan harus memenuhi prosedur dan persyaratan pendirian sehingga penyelenggara program pendidikan tersebut berhak dalam memberikan gelar akademik, profesi, atau vokasi. Dalam hal ini memudahkan pemerintah dalam melakukan pengawasan terhadap penyelenggaraan pendidikan untuk menunjang perkembangan bangsa Indonesia

Melalui UU Sisdiknas, negara telah memberikan kerangka yang jelas kepada Pemerintah dalam penyelenggaraan pendidikan nasional yang sesuai dengan amanat Pasal 31 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Meskipun demikian masih memerlukan pengaturan lebih khusus lagi agar pendidikan tinggi dapat lebih berfungsi

dalam mengembangkan Ilmu Pengetahuan dan Teknologi dengan memperhatikan dan menerapkan nilai Humaniora untuk pemberdayaan dan pembudayaan bangsa.

Pendidikan tinggi diatur secara khusus dalam Undang-undang No. 12 Tahun 2012 tentang Pendidikan Tinggi (UU Dikti). Demi mewujudkan tujuan tersebut Pasal 31 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 mengamanatkan agar Pemerintah mengusahakan dan menyelenggarakan satu sistem pendidikan nasional yang meningkatkan keimanan dan ketakwaan kepada Tuhan Yang Maha Esa serta akhlak mulia dalam rangka mencerdaskan bangsa yang diatur dalam undang-undang. Selain itu pada Pasal 31 ayat (5) mengamanahkan agar Pemerintah memajukan Ilmu Pengetahuan dan Teknologi dengan menjunjung tinggi nilai-nilai agama dan persatuan bangsa untuk kemajuan peradaban serta kesejahteraan umat manusia.

Pemakaian surat palsu dalam pendirian Universitas terjadi pada Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor 7330 K/Pid.Sus/2022 yaitu Pada bulan Juni 2020 Saksi Patwan, S.H., M.H., alias Patwan Siahaan selaku Ketua YPKMSB yang menaungi STIH Painan dan STKIP Painan, berencana mau mengembangkan STIH Painan yaitu akan mendirikan STIE Painan dan akan menggabungkan STIH Painan dan STKIP Painan menjadi Universitas Painan, atas rencana tersebut oleh Saksi Patwan, S.H., M.H., alias Patwan Siahaan sudah didiskusikan dengan Pimpinan dan Pengurus YPKMSB dalam forum rapat yang

dihadiri oleh Terdakwa Prof. Dr. Sudadio, M.Pd., selaku Konsultan Lembaga Penjaminan Mutu STIE Painan, ARINI selaku Wakil Ketua Bidang III Kemahasiswaan & Kerjasama STIH Painan serta Bustomi selaku Ketua Prodi S.1 Hukum STIH Painan.

Berdasarkan uraian di atas, penulis tertarik untuk meneliti lebih lanjut mengenai penggunaan surat palsu dengan judul tesis: **Pertanggungjawaban Pidana Atas Tindakan Memakai Surat Palsu Dalam Pendirian Universitas (Studi Kasus Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor 7330 K/Pid.Sus/2022).**

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang di atas, maka ditentukan perumusan masalah sebagai berikut:

1. Bagaimana aturan hukum terhadap pelaku yang memakai surat palsu dalam pendirian universitas?
2. Bagaimana pertanggungjawaban pidana penggunaan surat palsu dalam pendirian universitas ternyata palsu?
3. Bagaimana pertimbangan hakim atas tindakan pemalsuan atas pendirian universitas dalam Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor 7330 K/Pid.Sus/2022?

C. Tujuan Penelitian

Adapun yang menjadi tujuan penelitian dalam penulisan tesis ini adalah:

1. Untuk mengetahui dan menganalisa aturan hukum terhadap pelaku yang memakai surat palsu dalam pendirian universitas.
2. Untuk mengetahui dan menganalisa pertanggungjawaban pidana penggunaan surat palsu dalam pendirian universitas ternyata palsu.
3. Untuk mengetahui dan menganalisa pertimbangan hakim atas tindakan pemalsuan atas pendirian universitas dalam Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor 7330 K/Pid.Sus/2022.

D. Manfaat Penelitian

Melalui Penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat baik secara teoritis, normatif maupun praktis, yakni ;

1. Secara teoritis, hasil penelitian ini akan memberikan sumbang saran dalam tindak pidana pemalsuan.
2. Secara praktis, Praktis hasil penelitian ini akan memberikan sumbang saran dalam khasanah ilmu pengetahuan hukum, khususnya tentang tindakan pemalsuan surat dalam pendirian universitas.

E. Kerangka Teori dan Kerangka Konsep

1. Kerangka Teori

Kerangka teoritik dan sebagainya, berbagai istilah tersebut pada dasarnya sama maksud dan maknanya, mungkin ada yang lebih luas dan yang lain lebih sempit kajiannya, akan tetapi isi dari kerangka teoritik

adalah konsepsi-konsepsi, teori-teori, pandangan-pandangan, dan penemuan yang relevan dengan pokok permasalahan.¹

Kata teoritik atau teoritis atau *theoretical* berarti berdasarkan pada teori, mengenai atau menurut teori.² Kata teori berasal dari kata *theoria* dalam bahasa Latin yang berarti perenungan. Kata *theoria* itu sendiri berasal dari kata *thea* yang dalam bahasa Yunani berarti cara atau hasil pandang.³ Dalam penelitian ilmiah, adanya kerangka teoritis adalah merupakan suatu kerangka dari mana suatu masalah dan hipotesis diambil atau dihubungkan.

Peter Mahmud Marzuki menyatakan bahwa: “Penelitian hukum dilakukan untuk menghasilkan argumentasi, teori ataupun konsep baru sebagai preskripsi dalam menyelesaikan masalah yang dihadapi.”⁴ Kedudukan teori dalam suatu penelitian hukum sangat penting, di mana teori membuat jelas nilai-nilai oleh postulat-postulat hukum sampai kepada landasan filosofisnya yang tertinggi.⁵

Teori hukum sendiri boleh disebut sebagai kelanjutan dari mempelajari hukum positif, setidaknya-tidaknya dalam urutan yang demikian

¹ Mukti Fajar ND dan Yulianto Achmad, *Dualisme Penelitian Hukum Normatif & Empiris*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2010, h. 92.

² Sudikno Mertokusumo, *Penemuan Hukum Sebuah Pengantar*, Liberty, Yogyakarta, 2001, h. 156

³ Soetandyo Wigjosoebroto, *Hukum, Paradigma, Metode dan Dinamika Masalahnya*, Elsam HuMa, Jakarta, 2002, h. 184

⁴ Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Jakarta: Kencana Prenada Media, Jakarta, 2010, h. 35

⁵ Satjipto Rahardjo, *Ilmu Hukum*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2010, h. 254.

itulah kita merekonstruksikan kehadiran teori hukum secara jelas.⁶ Satjipto

Rahardjo berpendapat bahwa :

Dalam ilmu pengetahuan hukum, teori menempati kedudukan yang penting karena memberikan sarana untuk merangkum serta memahami masalah yang dibicarakan secara lebih baik. Hal-hal yang semula tampak tersebar dan berdiri sendiri bias disatukan dan ditunjukkan kaitannya satu sama lain secara bermakna. Teori dengan demikian memberikan penjelasan dengan cara mengorganisasikan dan mensistematisasikan masalah yang dibicarakan.⁷

a. Teori Negara Hukum

Negara hukum merupakan negara yang berdiri diatas hukum yang menjamin keadilan kepada setiap warganya. Dalam konstitusi Pasal 1 ayat (3) menjadi bukti tertulis bahwa Indonesia adalah negara hukum. ” Ni”matul Huda menyatakan dalam bukunya bahwa Prinsip ini semula dimuat dalam Penjelasan, yang berbunyi: “Negara Indonesia berdasar atas hukum (*rechtsstaat*) tidak berdasar atas kekuasaan belaka (*machtstaat*).”⁸ Dalam hal ini jelas bahwa pada awalnya terdapat bukti tertulis yang menunjukkan Indonesia menganut konsep negara hukum barat (*rechtsstaat*).

Abdul Latif mengutip Senoadji, menyebutkan “... Negara Hukum Indonesia memiliki ciri-ciri khas Indonesia. Karena Pancasila harus

⁶ *Ibid.*, h. 253.

⁷ *Ibid.*

⁸ Ni’matul Huda, Hukum Tata Negara Indonesia, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2013, h. 17

diangkat sebagai norma dasar dan sumber hukum, maka Negara Hukum Indonesia ... dinamakan Negara Hukum Pancasila".⁹

Penulis memiliki pemahaman bahwa memang pernyataan tersebut bisa dibenarkan terkait dengan hilangnya redaksi "*rechtsstaat*" dari UUD NRI 1945 yang menyebutkan Indonesia adalah negara hukum dan juga kiblat negara hukum Indonesia bukan *rechtsstaat* (hukum tertulis/civil law dan kepastian hukum) maupun *rule of law* (hukum tidak tertulis/*common law* dan keadilan substansial). Seakan memang kedua konsep hukum tersebut diambil sisi baiknya dan menjadi Negara Hukum Pancasila. Namun seiring dengan perkembangannya Indonesia sejak melakukan amandemen, dengan mengangkat konsep negara hukum dalam konstitusinya. Negara Hukum Pancasila memiliki ciri khas Indonesia sesuai dengan sumber hukum Indonesia yang salah satunya adalah hukum yang masih berlaku dimasyarakat sepanjang tidak bertentangan dengan konstitusi.

Menurut Couwenberg prinsip dasar yang sifatnya liberal dari *rechstaat*/Eropa Kontinental mencakup sepuluh bidang yaitu :

1. Pemisahan antara negara dan masyarakat sipil (*de scheiding tussen staat en burgerlijke maatschappij*), pemisahan antara kepentingan umum dan kepentingan khusus perorangan, pemisahan kekuasaan antara hukum publik dan hukum privat;
2. Pemisahan antara negara dan gereja (agama);
3. Jaminan atas hak-hak kebebasan sipil (*burgerlijke vrijheids rechten*);
4. Persamaan terhadap undang-undang (*gelijkheid voor de wet*);

⁹ Latif, Abdul. *Fungsi Mahkamah Konstitusi (Upaya Mewujudkan Negara Hukum Demokrasi)*. Yogyakarta. Kreasi Total Media, 2009. h. 73-74.

5. Konstitusi tertulis sebagai dasar kekuasaan negara dan dasar sistem hukum;
6. Pemisahan kekuasaan berdasarkan trias politica dan sistem check and balances;
7. Asas legalitas (*heerscappij van de wet*);
8. Ide tentang aparat pemerintahan dan kekuasaan kehakiman yang tidak memihak dan netral;
9. Prinsip perlindungan hukum bagi rakyat terhadap penguasa oleh peradilan yang bebas dan tidak memihak;
10. Prinsip pembagian kekuasaan, baik teritorial sifatnya maupun vertikal (sistem federasi maupun desentralisasi).¹⁰

Berdasarkan sifat dasar liberal dan demokrasi yang dikemukakan

Couwenberg, Meuwissen menyatakan ciri *rechtsstaat* antara lain:

1. Adanya undang-undang dasar atau konstitusi yang memuat ketentuan tertulis tentang hubungan antara penguasa dan rakyat;
2. Adanya pembagian kekuasaan negara, yang meliputi kekuasaan pembuatan undang-undang yang ada pada parlemen (DPR), kekuasaan kehakiman yang bebas yang tidak hanya menangani sengketa antar individu raktar tetapi juga antara penguasa dan rakyat, dan pemerintah yang mendasarkan tindakannya atas undang-undang;
3. Diakui dan dilindunginya hak-hak kebebasan rakyat (*vrijheidsrechten van de burger*).¹¹

Menurut Albert Venn Dicey dalam konsep negara hukum *rule of*

law/anglo saxon/common law terdapat tiga ciri penting yaitu:

1. Supremasi hukum (*supremacy of law*), dari *regular law* untuk menentang pengaruh dari *arbitrary power* dan meniadakan kesewenang-wenangan, prerogatif atau *discretionary authority* yang luas dari pemerintah ;
2. Persamaan dihadapan hukum (*Equality before the law*), dari semua golongan kepada *ordinary law of the land* yang dilaksanakan oleh *ordinary court*, ini berarti bahwa tidak ada orang yang berada di atas hukum, baik pejabat maupun warga negara biasa kewajiban untuk mentaati hukum yang sama;
3. Konstitusi adalah hasil dari the *ordinary law of the land*, bahwa hukum konstitusi bukanlah sumber tetapi merupakan konsekuensi dari hak-hak individu yang dirumuskan dan ditegaskan oleh

¹⁰ *Ibid.*, h. 87-88.

¹¹ *Ibid.*, h. 88-89.

peradilan, singkatnya, prinsip-prinsip hukum privat melalui tindakan peradilan.¹²

Setiap wilayah negara tentu memiliki karakteristik yang berbeda-beda sehingga sistem dan penerapan hukumnya tentu harus disesuaikan. Demikian juga halnya di Indonesia, sebagai negara yang memiliki tujuan untuk memberikan kesejahteraan kepada rakyatnya, tidak bisa hanya menitikberatkan kepastian hukum menjadi tujuan utama negara hukumnya. Karena aspek keadilan terhadap rakyat menjadi perhatian penting sebagaimana telah diimplementasikan dalam MKRI bahwa pencari keadilan bisa mengajukan gugatan apabila terdapat peraturan perundang-undangan yang menurut mereka melanggar hak konstitusional mereka atau paling tidak dalam perspektif mereka tidak adil.

Dalam teori kedaulatan negara, Indonesia menganut dua teori yaitu kedaulatan hukum dimana negara tunduk pada hukum yang dibuatnya dan kedaulatan rakyat dimana negara mengabdikan pada kemauan rakyatnya. Selain dua konsep negara hukum diatas yang banyak diadopsi oleh berbagai negara, Indonesia menganut konsep Negara Hukum Pancasila.

Abdul Latif menyebutkan "Konsep Negara Hukum Pancasila ... dengan ciri-ciri.

- (1) ada hubungan yang erat antara agama dan negara;
- (2) bertumpu pada Ketuhanan Yang Maha Esa;
- (3) kebebasan beragama dalam arti positif;
- (4) ateisme tidak dibenarkan dan komunisme dilarang; serta
- (5) asas kekeluargaan dan kerukunan."¹³

¹² *Ibid.*, h. 90.

I Dewa Gede Atmadja mengutip Muhammad Tahir Azhary menyatakan

... unsur utama Negara Hukum Pancasila, meliputi:

- a. Pancasila;
- b. MPR;
- c. Sistem Konstitusi;
- d. Persamaan;
- e. Peradilan bebas.¹⁴

Dalam buku yang berjudul Fungsi Mahkamah Konstitusi (Upaya Mewujudkan Negara Hukum Demokrasi) Abdul Latif menyatakan kesimpulannya atas Negara Hukum Pancasila mempunyai karakteristik atau kriteria yaitu:

1. Dari sudut pemikiran keadilan, Negara Hukum Pancasila merupakan negara hukum yang mengutamakan keadilan sosial;
2. Dari sudut konsep kenegaraan Negara Hukum Pancasila mengutamakan dan menerima konsep negara hukum integralistik;
3. Dari sudut upaya kesejahteraan, mengarah kepada terciptanya masyarakat adil berkemakmuran dan makmur yang berkeadilan;
4. Dari sudut moral Negara Hukum Pancasila adalah negara yang berlandaskan Ketuhanan Yang Maha Esa serta menjunjung tinggi harkat dan martabat manusia (Indonesia).¹⁵

Sebagai bentuk penegasan atas Negara Hukum Pancasila, menurut

Padmo Wahyono dalam Materi Kuliah Hukum Tata Negara konsep Negara Hukum Pancasila memiliki sebagai berikut:

1. Hukum bersumber pada Pancasila dan sumber dari segala sumber hukum;
2. Negara berdasarkan atas hukum bukan kekuasaan belaka;
3. Pemerintah berdasarkan atas sistem konstitusional;
4. *Equality before the law*;
5. Kekuasaan kehakiman yang merdeka.¹⁶

¹³ *Ibid.*, h. 76.

¹⁴ Azhary, Muhammad Tahir. *Negara Hukum Suatu Studi Tentang Prinsip-Prinsipnya Dilihat dari Segi Hukum Islam, Implementasinya pada Periode Negara Madinah dan Masa Kini*. Jakarta. Prenada Media, 1992, h. 102

¹⁵ Abdul Latif, *Op.Cit.*, h. 78.

Negara Hukum Pancasila bisa dikenali karena dalam penyelenggaraannya memiliki ciri-ciri sebagai berikut :

1. Bertitik pangkal dari asas kekeluargaan dan kerukunan;
2. Tidak mengenal sekulerisme mutlak;
3. Kebebasan beragama dalam arti positif;
4. HAM bukanlah titik sentral tetapi keserasian hubungan antara pemerintah dan rakyat lebih diutamakan;
5. Demokrasi disusun dalam bingkai permusyawaratan perwakilan.¹⁷

b. Teori Tanggung Jawab Pidana

Tanggung jawab seseorang ada seimbang dengan kerugian yang diakibatkan oleh perbuatannya yang bertentangan dengan hukum dari orang lain. Hal ini disebut tanggung jawab kualitatif, yaitu orang yang bertanggung jawab karena orang itu memiliki kualitas tertentu.¹⁸

Setiap perbuatan yang dilakukan oleh subyek hukum yang berkaitan dengan perbuatan hukum tentunya berdasarkan sebab tertentu dan akan menimbulkan akibat tertentu pula. Sebab akibat yang muncul tidak serta merta dapat dilepaskan dari kewajiban seseorang atas apa yang telah dilakukan, dalam artian bahwa segala tindakan hukum dapat dimintakan tanggung jawab hukumnya. Teori tanggung jawab akan digunakan dalam penelitian ini.

Ada dua istilah yang menunjuk pada tanggung jawab dalam kamus hukum yaitu *liability* dan *responsibility*. *Liability* merupakan istilah hukum

¹⁶ Martitah dan Hery Abduh. *Negara dan Negara Hukum*. Materi Kuliah yang disampaikan pada perkuliahan *Hukum Tata Negara*. Fakultas Hukum Universitas Negeri Semarang, 2010, h. 12.

¹⁷ *Ibid.*, h. 11.

¹⁸ W.Sommermeijer, *Tanggung Jawab Hukum*, Pusat Studi Hukum Universitas Parahyangan, Bandung, 2002, h. 23

yang luas yang menunjuk hampir semua karakter risiko atau tanggung jawab. *Liability* meliputi semua karakter hak dan kewajiban secara aktual atau potensial seperti kerugian, ancaman, kejaHatan, biaya atau kondisi yang menciptakan tugas untuk melaksanakan undang-undang. *Responsibility* berarti hal yang dapat dipertanggungjawabkan atas suatu kewajiban, termasuk putusan, keterampilan, kemampuan dan kecakapan meliputi juga kewajiban bertanggung jawab atas undang-undang yang dilaksanakan. Dalam pengertian dan penggunaan praktis, istilah *liability* menunjuk pada pertanggung jawaban hukum, yaitu tanggung gugat akibat kesalahan yang dilakukan oleh subyek hukum, sedangkan istilah *responsibility* menunjuk pada tanggung jawab politik.¹⁹

Menurut Hans Kelsen dalam bukunya *General Theory Of Law and State, Teori Umum Hukum dan Negara, Dasar-Dasar Ilmu Hukum Normatif Sebagai Ilmu Hukum Deskriptif Empirik* yang dikutip oleh Selly Masdalia Pertiwi, dalam teorinya tentang tanggung jawab hukum menyatakan bahwa, “seseorang bertanggung jawab secara hukum atas suatu perbuatan tertentu atau bahwa dia memikul tanggung jawab hukum, subyek berarti bahwa dia bertanggung jawab atas suatu sanksi dalam hal perbuatan yang bertentangan”.²⁰ Dalam teori Perseroan Terbatas yang mutakhir mengenai kewajiban Pengurus Perseroan dianut dua pendapat bahwa Pengurus Perseroan memiliki 2 (dua) macam kewajiban yaitu

¹⁹ Ridwan H.R., *Hukum Administrasi Negara*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2006, h. 335.

²⁰ Selly Masdalia Pertiwi, *Tesis: Tanggung Jawab Notaris Terhadap Akta Otentik Yang Berakibat Batal Demi Hukum Pada Sat Berakhir Masa Jabatannya*, Program Studi Kenotariatan Pascasarjana Universitas Udayana Denpasar, 2014, h. 22.

kewajiban yang secara tegas ditentukan oleh Undang-undang (*statutory duties*) dan *fiduciary duties*.

Tanggung jawab individu adalah seorang individu bertanggung jawab terhadap pelanggaran yang dilakukannya sendiri, sedangkan pada pertanggung jawaban kolektif seorang individu bertanggung jawab terhadap pelanggaran yang dilakukan oleh orang lain. Suatu sanksi dapat dikenakan kepada seorang individu yang melakukan suatu perbuatan hukum bersama-sama dengan individu lainnya tetapi ia berposisi dalam suatu hubungan hukum dengan pelaku delik. Menurut teori tradisional pertanggung jawaban dapat dibedakan menjadi dua macam, yaitu pertanggung jawaban berdasarkan kesalahan (*based on fault*) dan teori pertanggung jawaban mutlak (*absolute responsibility*).²¹ Pertanggung jawaban berdasarkan kesalahan yaitu seorang individu yang bertanggung jawab atas pelanggaran yang dilakukannya dengan sengaja dan diperkirakan memiliki tujuan untuk menimbulkan kerugian. Pertanggung jawaban mutlak artinya seorang individu bertanggung jawab atas pelanggaran yang dilakukannya karena tidak sengaja dan tidak diperkirakan.²²

Menurut Abdulkadir Muhammad teori tanggung jawab dalam perbuatan melanggar hukum (*tort liability*) dapat menjadi beberapa teori, yaitu :

²¹ Hans Kelsen I, *Op.cit.*, Hal. 95

²² Hans Kelsen II, *Op.cit.* , Hal. 149

- a. Tanggung jawab akibat perbuatan melanggar hukum yang dilakukan dengan sengaja (*intentional tort liability*), tergugat harus sudah melakukan perbuatan sedemikian rupa sehingga merugikan penggugat atau mengetahui bahwa apa yang dilakukan tergugat akan mengakibatkan kerugian.
- b. Tanggung jawab akibat perbuatan melanggar hukum yang dilakukan karena kelalaian (*negligence tort liability*), didasarkan pada konsep kesalahan (*concept of fault*) yang berkaitan dengan moral dan hukum yang sudah bercampur baur (*intermingled*).

Tanggung jawab mutlak akibat perbuatan melanggar hukum tanpa mempersoalkan kesalahan (*strict liability*), didasarkan pada perbuatannya baik secara sengaja maupun tidak sengaja, artinya meskipun demikian bukan kesalahannya tetap bertanggung jawab atas kerugian yang timbul akibat perbuatannya. Maka dengan adanya teori tanggung jawab sekiranya dapat sebagai pisau analisis sehingga dapat memberikan apa yang menjadi tanggung jawab dari para Direksi khususnya Direksi Utama terhadap kerusakan lingkungan hidup.

c. Teori Sanksi Pidana

Masalah penentuan pidana tidak terlepas dari pembentukan suatu undang-undang, yang mana pada dasarnya merupakan suatu kebijakan politik negara atau kebijakan hukum yang dibentuk oleh Dewan Perwakilan Rakyat dan Presiden. Di sini hukum tidak dapat hanya dipandang sebagai pasal-pasal yang bersifat imperatif atau keharusan-keharusan yang bersifat *das sollen*, melainkan harus dipandang sebagai subsistem yang dalam kenyataan (*das sein*) bukan tidak mungkin sangat ditentukan oleh politik, baik dalam perumusan materi dan pasal-pasalnya maupun dalam implementasi dan penegakannya.

Sudarto berpendapat bahwa politik hukum adalah usaha untuk mewujudkan peraturan-peraturan yang baik sesuai dengan keadaan dan situasi pada suatu saat dan kebijakan dari negara melalui badan-badan yang berwenang untuk menetapkan peraturan-peraturan yang dikehendaki yang diperkirakan bisa digunakan untuk mengekspresikan apa yang terkandung dalam masyarakat dan untuk mencapai tujuan apa yang dicita-citakan.²³

Kebijakan, dalam pengertian yang selama ini dipahami oleh masyarakat umum, terutama dalam bidang pemerintahan adalah *policy*, yang dapat diartikan sebagai *the general principle by which a government is guided in its management of public affairs, or the legislature in its measures* (sebuah prinsip umum yang mana digunakan sebagai pedoman oleh pemerintah dalam manajemen penyelenggaraan urusan publik atau dalam pembentukan perundang-undangan). Kebijakan penentuan pidana adalah prinsip umum yang digunakan oleh pembentuk undang-undang dalam menentukan pidana dengan dasar-dasar yang rasional, proporsional, fungsional, dan tetap mengacu pada asas yang ditetapkan dalam ketentuan umum, baik yang ditentukan dalam Buku I Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (yang selanjutnya disebut KUHP) maupun pedoman-pedoman umum untuk pembentukan peraturan perundangan yang berlaku. Peter Hoefnagels berpendapat, bahwa kebijakan penentuan pidana atau dikenal dengan *criminal policy* mempunyai ruang lingkup yang

²³ Sudarto, 1983, *Hukum dan Hukum Pidana*, Bandung: Alumni. h. 20.

cukup luas, yang meliputi penerapan hukum pidana, pencegahan tanpa pidana, dan pengaruh pandangan masyarakat terhadap kejahatan dan pemidanaan melalui massmedia.²⁴

Kebijakan penentuan pidana dapat diartikan sempit dan luas. Dalam arti sempit adalah keseluruhan asas dan metode yang menjadi dasar dari reaksi terhadap pelanggaran hukum yang berupa pidana. Kebijakan kriminal dalam arti luas adalah keseluruhan fungsi dari aparaturnya penegak hukum, termasuk di dalamnya cara kerja dari pengadilan dan polisi. Dalam arti yang paling luas adalah keseluruhan kebijakan yang dilakukan melalui perundang-undangan dan badan-badan resmi yang bertujuan untuk menegakkan norma dalam masyarakat jika terjadi pelanggaran.

Bila dilihat dari lingkup di atas, pada dasarnya penanggulangan kejahatan secara garis besar dapat dibagi menjadi dua, yakni lewat jalur penal atau hukum pidana dan lewat jalur nonpenal atau bukan hukum pidana. Jalur nonpenal meliputi pencegahan tanpa pidana, dan pengaruh pandangan masyarakat terhadap kejahatan dan pemidanaan melalui mass media. Jalur penal adalah melalui penerapan hukum pidana yang pada umumnya orang menyebut sebagai tindakan represif (penanganan atau penanggulangan). Selain mempunyai makna represif, jalur penal mempunyai makna preventif dalam artian luas. Di satu pihak pemidanaan itu dimaksudkan untuk memperbaiki sikap atau tingkah laku terpidana sehingga kelak tidak akan mengulangi lagi perbuatannya, dan di lain

²⁴ Packer, Herbert L., 1968, *The Limits of The Criminal Sanction*, California: Stanford University Press. h. 56 – 57.

pihak, pemidanaan itu juga dimaksudkan untuk mencegah orang lain dari kemungkinan melakukan perbuatan yang serupa (pencegahan umum). Oleh karena itu, pandangan yang terakhir ini dianggap berorientasi ke depan (*forward-looking*).

Pada umumnya, pandangan yang terakhir di atas dianggap lebih ideal dalam rangka penerapan gagasan pemidanaan, dibandingkan dengan pandangan pertama yang masih dianggap *backward-looking*. Pandangan yang bersifat preventif atau pembinaan yang ada pada dewasa ini dianggap lebih modern sehingga banyak mempengaruhi kebijakan penentuan pidana di berbagai negara-negara di dunia, termasuk Indonesia.

Sebagaimana dapat dipahami bahwa upaya dalam penanggulangan kejahatan melalui jalur nonpenal lebih bersifat tindakan pencegahan untuk terjadinya kejahatan, maka sasaran utamanya adalah menangani faktor-faktor kondusif penyebab terjadinya kejahatan. Faktor-faktor kondusif tersebut antara lain berpusat pada masalah atau kondisi sosial atau ekonomi yang mana secara langsung atau tidak langsung dapat menimbulkan kejahatan.

Dari gambaran tersebut di atas, pada dasarnya upaya nonpenal yang paling strategis adalah segala daya upaya untuk menjadikan masyarakat sebagai lingkungan sosial dan lingkungan hidup yang sehat, baik materiel maupun immateriel dari faktor-faktor kriminogen. Dengan demikian, masyarakat dengan seluruh potensinya harus dijadikan sebagai

faktor penangkal kejahatan atau faktor "anti kriminogen" yang merupakan bagian integral dari keseluruhan kebijakan penentuan pidana. Beberapa negara di Eropa, misalnya, penentuan pidana mati sama sekali dilarang karena dinilai melanggar HAM dan penentuan pidana penjara disana sudah tidak sepopuler seperti di negara-negara berkembang.

Di Belanda, telah berkembang adanya pengaturan dan juga penerapan secara konsisten penyelesaian perkara di luar sidang pengadilan (*afdoening buiten process*). Disana, peran Jaksa Penuntut Umum, dalam hal penyelesaian perkara di luar sidang pengadilan, diberikan tempat oleh undang-undangnya, untuk dapat menjatuhkan pidana denda bagi pelaku tindak pidana dalam kasus individual. Ada dua metode *diversi* dalam proses peradilan pidana di Belanda, yakni non penuntutan pidana, dan transaksi (tawar- menawar) dalam penyelesaian perkara di luar sidang pengadilan.

Transaksi dapat dipertimbangkan sebagai bentuk *diversi* yang oleh pelaku secara sukarela membayar sejumlah uang kepada negara, memenuhi satu atau lebih persyaratan finansial yang ditetapkan oleh penuntut umum dalam rangka menghindari penuntutan tindak pidana dan pengadilan lebih lanjut. Transaksi ini dikenal sejak 1838 pada kasus finansial (keuangan). Pada tahun 1983, pembayaran atau penetapan pada suatu kasus finansial semata-mata menanggukhan untuk pelanggaran ringan yang secara prinsip hanya dipidana dengan denda. Pasal 74 PC

menentukan bahwa transaksi dapat dilakukan untuk tindak pidana yang diancam kurang dari 6 tahun, dengan syarat:

1. Pembayaran sejumlah uang ke negara, asalkan jumlah uang tersebut tidak kurang dari 5 *Gulden* dan tidak lebih dari maksimum denda yang ditentukan undang-undang;
2. Penyangkalan atas benda yang telah disita atau dalam penyitaan;
3. Penyerahan benda atas penyitaan atau pembayaran pada negara atas harga yang dinilai;
4. Pembayaran penuh kepada negara sejumlah uang atau mentransfer benda yang disita dari terdakwa, sebagian atau seluruhnya, taksiran-taksiran perolehan yang diperoleh (dengan memakai) atau berasal dari tindak pidana, termasuk biaya yang disimpan;
5. Seluruh atau sebagian kerugian atas kerusakan yang disebabkan oleh tindak pidana

Di Belanda, transaksi ini hampir sama dengan *a plea-bargaining system*, dan hampir 90% semua tindak pidana dibawa dalam lingkup transaksi. Lebih dari 35% semua tindak pidana diselesaikan berdasarkan transaksi oleh jaksa. Untuk meminimalisasi resiko, perhitungan dan keseragaman pelaksanaan transaksi dikeluarkan petunjuk pelaksanaan untuk tindak pidana biasa yang sering dilakukan transaksi, misalnya, pencurian ringan, transaksinya antara 45-350 Euro; pencurian sepeda, transaksinya 113-340 Euro. Tindak pidana yang sering ditransaksikan adalah mabuk di depan umum dan pengutil. Polisi juga dapat melakukan

transaksi, namun jumlahnya dibedakan dengan jaksa, yakni maksimumnya 350 Euro, sedangkan jaksa maksimum transaksinya adalah 450.000 Euro.²⁵

Berdasarkan transaksi di atas, dewan jaksa penuntut umum (*Board of Prosecutor General*) mengeluarkan petunjuk pelaksanaan nasional. Petunjuk pelaksanaan tersebut didasarkan pada kepentingan umum, misalnya :

1. Selain sanksi, hukuman yang dipandang lebih baik atau akan lebih efektif, misalnya, tindakan disiplin, administratif, dan juga tindakan perdata;
2. Penuntutan akan menjadi tidak proporsional, tidak adil, atau tidak efektif dikaitkan dengan jenis kejahatan yang tidak mengakibatkan kerugian dan tidak layak untuk dikenai hukuman;
3. Penuntutan akan menjadi tidak proporsional, tidak adil, atau tidak efektif bila dikaitkan dengan pelaku kejahatan, misalnya umurnya, kesehatan, prospek penyembuhan, atau pelaku pertama;
4. Penuntutan menjadi bertentangan dengan kepentingan negara, seperti halnya alasan keamanan, ketenteraman dan juga ketertiban, atau jika ada peraturan baru yang *diintrodusir*;
5. Penuntutan akan menjadi bertentangan dengan kepentingan korban, misalnya ganti kerugian telah dibayar.²⁶

²⁵ *Ibid.*,h. 22.

²⁶ *Ibid.*,h. 21.

Di Indonesia, Pasal 82 KUHP juga menganut penyelesaian perkara di luar peradilan. Pasal 82 ayat 1 KUHP berbunyi "Kewenangan menuntut pelanggaran yang diancam dengan pidana denda saja menjadi hapus, kalau dengan suka rela dibayar maksimum denda dan biaya-biaya yang telah dikeluarkan kalau penuntutan telah dimulai, atas kuasa pejabat yang ditunjuk untuk itu oleh aturan-aturan umum, dan dalam waktu yang ditetapkan olehnya".

Selanjutnya ayat 2 menentukan: "Jika di samping pidana denda ditentukan perampasan, maka barang yang dikenai perampasan harus diserahkan pula, atau harganya harus dibayar menurut taksiran pejabat sebagaimana dimaksud pada ayat 1".

Bila dihubungkan dengan perkembangan tujuan dan bentuk-bentuk pidana dan pemidanaan di atas, maka dengan pendekatan *restorative justice* (keadilan restoratif) akan lebih cocok jika diterapkan dalam hal memulihkan keseimbangan (*evenwicht, harmonie*) antara dunia lahir dan dunia gaib, antara golongan manusia seluruhnya dan juga orang perseorangan, antara persekutuan dan teman sejawatnya dalam kehidupan alam pikiran tradisional Indonesia yang bersifat kosmis. Pemikiran ini, salah satunya telah dikembangkan melalui pembentukan Undang-Undang tentang Sistem Peradilan Pidana Anak, yang minggu lalu telah disetujui oleh rapat Paripurna DPR-RI.

Barb Toews, dalam bukunya *The Little Book of Restorative Justice for People in Prison* mengatakan bahwa kebanyakan orang berpendapat

bahwa keadilan mengharuskan adanya suatu pembalasan, hukuman, dan pemenjaraan. Sistem peradilan pidana terpadu sering merespon hal seperti itu karena sistem tersebut mempercayai bahwa masyarakat yang bersalah harus dihukum karena kejahatannya. Namun demikian, hasil dari penghukuman justru akan mengakibatkan kerugian kepada pelaku, korban, keluarga pelaku, dan masyarakat sekitar. Untuk itu, keadilan restoratif yang dapat menjawab permasalahan tersebut.²⁷ Lebih lanjut dikatakan bahwa keadilan restoratif menawarkan suatu respons keadilan yang mencari perbaikan individu, pemulihan hubungan, dan memajukan atau mendorong kebaikan.

Konsep keadilan restoratif bila dikaitkan dengan hukum adat di atas, sama dekatnya dengan konsep penyelesaian perkara di luar pengadilan (*afdoening buiten process*) yang hampir sama dengan paradigma penghukuman keadilan *restoratif* dimana pelaku didorong untuk memperbaiki kerugian yang telah ditimbulkannya kepada korban, keluarganya, dan juga masyarakat. *Suspended prosecution* atau di Belanda dikenal dengan istilah *seponering*, telah diterapkan di beberapa negara sebagai bentuk *diversi* yang mengarah pada model keadilan *restoratif*.

Hoefnagels mengingatkan bahwa "*Punishment in criminal law is limited not only by effectiveness and purposefulness but above all by*

²⁷ *Ibid.*,h. 5.

legality".²⁸ Jadi, selain efektif, kebijakan penentuan pidana juga harus mempunyai tujuan yang penuh makna secara mendalam sebagai dasar berpijak untuk lebih berorientasi pada falsafah pemidanaan dan tujuan pemidanaan.

Belanda, dalam kultur pemidanaan (*penal culture*), yang lebih spesifik lagi mengenai budaya penjatuhan pidana (*sentencing culture*), dalam beberapa hal berbeda dengan Inggris dan Wales. Sistem Inggris mempunyai tradisi penjeraan, sedangkan di Belanda lebih pada humanitarian (cinta kasih atau manusiawi) yang dikombinasi dengan suatu kesadaran yang besar dari dampak pelaksanaan pemenjaraan yang *destruktif*. Di Belanda, ide penghukuman hanya tujuan akhir sebagai *ultimum remedium*.²⁹ Dalam perkembangannya, semua delik dalam KUHP Belanda dicantumkan ancaman pidana denda sebagai alternatif pidana penjara.

Prospek pengaturan pidana denda tidak hanya memfokuskan diri pada substansi hukum pidana, tetapi juga melihat pada pelaksanaan proses peradilan sebagai ujung tombak terciptanya rasa akan keadilan dalam masyarakat. Pembinaan terhadap penataan institusi atau lembaga dan sistem manajemen atau tata laksana yang mendukung sistem peradilan pidana dalam makna proses hukum yang adil atau layak. Diskresi kelembagaan termasuk diperhitungkan untuk melaksanakan keadilan restoratif dengan persyaratan tertentu, yang mana dibarengi

²⁸ *Ibid.*,h. 139.

²⁹ *Ibid.*,h. 319.

dengan pengawasan, keterbukaan informasi, dan akuntabilitas penegak hukum.

Pembentuk undang-undang di Indonesia kini hanya perlu memilih, apakah masih memilih pandangan *retributif* atau pembalasan (*retributive view*) yang mana mengandaikan pidana sebagai ganjaran negatif terhadap setiap perilaku menyimpang yang dilakukan oleh warga masyarakat atautkah pandangan utilitarian (*utilitarian view*) yang lebih melihat pidana itu dari segi manfaat atau kegunaannya. Pandangan *utilitarian* melihat situasi atau keadaan yang ingin dihasilkan dengan dijatuhkannya pidana dan penjatuhan pidana tersebut harus dilihat dari segi tujuan, manfaat, atau kegunaannya untuk perbaikan dan pencegahan. Jadi, di satu sisi pemidanaan dimaksudkan untuk memperbaiki sikap atau tingkah laku terpidana sehingga kelak tidak akan mengulangi lagi perbuatan yang sama. Di sisi lain, pemidanaan dimaksudkan untuk mencegah orang lain dari kemungkinan melakukan perbuatan yang serupa.

Pada umumnya, pandangan *utilitarian* tersebut dianggap lebih ideal dalam rangka penerapan gagasan pemidanaan. Pandangan yang bersifat preventif dan pembinaan, dewasa ini dianggap lebih modern dan karena itu banyak mempengaruhi kebijakan penentuan pidana di berbagai negara. Selain pandangan di atas, Packer mempunyai pandangan lain yang disebut dengan pandangan *behaviorial*. Ia berpendapat bahwa pada dasarnya, *behaviorial* ini juga berorientasi ke depan, artinya pidana tidak

dilihat sebagai pembalasan kepada penjahat, tetapi dilihat sebagai sarana untuk memperbaiki tingkah laku terpidana. Hanya saja, berbeda dengan pandangan utilitarian, pandangan kaum behaviorist ini didasari oleh paham *determinisme* yang ekstrem. Individu manusia dianggap sama sekali tidak mempunyai kehendak bebas dan karenanya tidak mungkin dituntut pertanggungjawaban moral yang tegas. Setiap perbuatan anti sosial yang dilakukan disebabkan oleh banyak faktor yang berada di luar kekuasaan individu itu sendiri.

Pandangan Muladi juga perlu dipertimbangkan dalam penentuan pidana karena Muladi mencoba melakukan integrasi antara ketiga pandangan tersebut yang disebut dengan teori tujuan pemidanaan yang integratif. Pandangan inilah yang dapat memenuhi fungsinya dalam rangka mengatasi kerusakan yang diakibatkan oleh tindak pidana (kemanusiaan dalam sistem Pancasila).³⁰ (Muladi, 1992:53-54). Pilihan teori *integratif* ini dilakukan karena adanya pendekatan multi dimensional yang bersifat mendasar terhadap dampak pemidanaan, baik dampak yang bersifat individual maupun dampak yang bersifat sosial.

Perlu diingat juga, bahwa ancaman hukuman yang ditentukan dalam suatu undang-undang, pada umumnya menimbulkan pemaksaan psikologis bagi mereka yang akan atau telah melakukan pelanggaran pidana. Teori pemaksaan psikologis dimaksudkan bahwa ancaman hukuman itu harus dapat mencegah niat orang untuk melakukan

³⁰ Muladi, *Op.Cit.*, h. 53-54

kejahatan, dalam arti orang harus menyadari bahwa jika melakukan suatu kejahatan itu mereka pasti akan dipidana. Jadi, tujuan utama pidana adalah memaksa penduduk secara psikologis agar mereka itu jangan sampai melakukan tindakan yang bersifat melanggar hukum.

Berdasarkan hal tersebut, Anselm von Feuerbach berpendapat bahwa asas yang penting bagi pemberian ancaman pidana yakni setiap penjatuhan pidana oleh hakim haruslah merupakan suatu akibat hukum dari suatu ketentuan menurut undang-undang dengan maksud menjamin hak-hak yang ada pada setiap orang. Undang-undang harus memberikan suatu ancaman pidana berupa suatu penderitaan kepada setiap orang yang melakukan pelanggaran hukum.³¹

Tujuan pemidanaan yang dikembangkan oleh para pembentuk RUU KUHP tampaknya merupakan gabungan dari teori tujuan itu sendiri yakni pencegahan umum (*generale preventie*) terutama teori pencegahan umum secara psikologis (*psychologische dwang*) dan pencegahan khusus (*speciale preventie*) yang mempunyai tujuan agar penjahat tidak mengulangi perbuatannya. Pelaku tindak pidana di kemudian hari akan menahan diri agar tidak berbuat seperti itu lagi, karena pelaku merasakan bahwa pidana merupakan penderitaan sehingga pidana itu berfungsi mendidik dan memperbaiki.

Dalam RUU KUHP, tujuan pemidanaan ditentukan sebagai berikut: mencegah dilakukannya tindak pidana dengan menegakkan norma hukum

³¹ Lamintang, P.A.F., 1983, *Dasar-dasar Hukum Pidana Indonesia*, Bandung: Sinar Baru. h. 127-128.

demi pengayoman masyarakat; memasyarakatkan terpidana dengan mengadakan pembinaan sehingga menjadi orang yang baik dan juga berguna; menyelesaikan konflik yang ditimbulkan oleh tindak pidana, memulihkan keseimbangan, dan mendatangkan rasa damai dalam masyarakat; dan membebaskan rasa bersalah pada para terpidana. Pidana tersebut tidak ditujukan untuk menderitakan dan merendahkan martabat manusia.

2. Kerangka Konsep

Konsepsi merupakan definisi operasional dari intisari obyek penelitian yang akan dilaksanakan. Pentingnya definisi operasional adalah untuk menghindari perbedaan pengertian dan penafsiran dari suatu istilah yang dipakai. Menghindari terjadinya perbedaan pengertian tentang konsep yang dipakai dalam penelitian ini, perlu dikemukakan mengenai pengertian konsep yang akan digunakan, sebagai berikut:

1. Pertanggungjawaban Pidana

Dalam bahasa Inggris pertanggungjawaban pidana disebut sebagai *responsibility*, atau *criminal liability*. Konsep pertanggungjawaban pidana sesungguhnya tidak hanya menyangkut soal hukum semata-mata melainkan juga menyangkut soal nilai-nilai moral atau kesusilaan umum yang dianut oleh suatu masyarakat atau kelompok-kelompok dalam masyarakat, hal ini dilakukan agar pertanggungjawaban pidana itu dicapai dengan memenuhi keadilan.³²

2. Pemalsuan

Kejahatan mengenai pemalsuan adalah suatu tindak kejahatan yang didalamnya mengandung unsur suatu keadaan

³² Rasyid Ariman dan Fahmi Raghieb, *Hukum Pidana*, (Malang: Setara Press, 2016), h. 57.

ketidakbenaran atau palsu atas suatu objek yang sesuatunya itu tampak dari luar seolah-olah benar adanya padahal sebenarnya bertentangan dengan yang sebenarnya, sedangkan perbuatan memalsu adalah berupa perbuatan mengubah dengan cara bagaimanapun oleh orang yang tidak berhak atas sebuah surat yang berakibat sebagian atau seluruh isinya menjadi lain atau berbeda dengan isi surat semula³³.

3. Surat menurut Purwanto, surat adalah sarana komunikasi yang digunakan untuk menyampaikan informasi tertulis oleh suatu pihak kepada pihak lain baik yang berkaitan dengan kegiatan bisnis maupun nonbisnis³⁴

4. Universitas

berasal dari bahasa latin “Coopere”, yang dalam bahasa inggris disebut cooperation. Co berarti bersama dan operation berarti bekerja, jadi cooperation berarti bekerja sama. Dalam hal ini, kerja sama tersebut dilakukan oleh orang-orang yang mempunyai kepentingan dan tujuan yang sama.³⁵ Dalam bahasa Arab dikatakan dengan ta’awun yang berarti tolong menolong.³⁶

F. Keaslian Penelitian

Berdasarkan penelusuran yang dilakukan di perpustakaan Universitas Islam Sumatera Utara dan browsing melalui internet terdapat beberapa penelitian yang telah dilakukan oleh penelitian terdahulu, yang berkaitan dengan judul dan permasalahan yang menjadi objek kajian

³³ Adami Chazawi, *Kejahatan Terhadap Pemalsuan*, Rajawali Pers, Jakarta, h.3

³⁴ Afdalita, E dan Purwanto., (2015), *Pengaruh Model Pembelajaran Kooperatif Tipe Group Investigation (GI) terhadap Hasil Belajar Fisika pada Materi Pokok Listrik Dinamis di SMA Amir Hamzah Medan*, Jurnal INPAFI 3(1), h. 10.

³⁵ Arifin Sitio dan Halomon Tamba, *Koperasi Teori dan Praktek*, (Jakarta : Erlangga, 2001), h.16

³⁶ Abd.Bin Nuh dan Oemar Bakry, *Kamus Indonesia-Arab*, (Jakarta : Mutiara Sumber Widya, 1996), Cet. Ke-3, h. 147

dalam penulisan tesis ini. Adapun beberapa penelitian yang memiliki keterkaitan dengan objek penelitian ini adalah:

1. Tesis Sambudy Kurniawansyah Muhammad, NPM : 21802022016, mahasiswa Program Studi Magister Kenotariatan Program Pascasarjana Universitas Islam Malang, .

Judul yang menjadi topik/tema dalam penelitian ini adalah mengenai: **“Pidana Pemalsuan Surat Yang Dilakukan Notaris/PPAT Di Kota Tanjungpinang (Studi Kasus Perkara Pidana Nomor: 35/PID.B/2022/PN.TPg)”**

Adapun yang menjadi permasalahan dalam ini adalah Apakah tindakan Notaris/PPAT yang membuat 2 (dua) Akta dengan objek dan tanggal yang sama, namun para pihak yang berbeda dapat diklasifikasikan sebagai Tindak Pidana Pemalsuan Surat ? Bagaimana penerapan Pidana terhadap Notaris/PPAT dalam hal terbukti melakukan Tindak Pidana Pemalsuan Surat? Bagaimanakah akibat hukum pengenaan pidana terhadap Notaris PPAT?

2. Tesis Putri Ayu Salamah S,S.H., NPM : 18921033 Mahasiswa Program Studi Kenotariatan Program Magister Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia 2022.

Judul penelitian: **“Tanggung Jawab Notaris Yang Memalsukan Akta Perjanjian Pengikatan Jual Beli dan Kuasa Menjual (Studi Atas Putusan Pengadilan Negeri Denpasar Nomor 89/Pid.B/2020/PN Dps)”**

Adapun yang menjadi permasalahan dalam penelitian ini, yaitu: Bagaimana tanggung jawab Notaris yang memalsukan Akta Perjanjian Pengikatan Jual Beli dan Kuasa Menjual? Bagaimana penerapan dari tanggung jawab tersebut kepada Notaris yang telah memalsukan akta?

Berdasarkan peninjauan yang telah dilakukan, maka sejauh yang diketahui, penelitian tentang: **Pertanggungjawaban Pidana Atas Tindakan Memakai Surat Palsu Dalam Pendirian Universitas (Studi Kasus Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor 7330 K/Pid.Sus/2022)** belum pernah dilakukan baik dilihat dari judul maupun dari substansi permasalahan Sehingga penelitian ini adalah asli adanya. Artinya, secara akademik penulisan ini dapat dipertanggungjawabkan kemurniannya.

G. Metode Penelitian

1. Spesifikasi Penelitian

Spesifikasi penelitian ini melalui penelitian deskriptif analitis yaitu penelitian yang hanya menggambarkan objek yang menjadi pokok permasalahan dan menganalisis dengan maksud untuk mengambil suatu kesimpulan³⁷ Karena diharapkan mampu memberi gambaran secara rinci, sistematis, dan menyeluruh dengan objek kajian yang akan diteliti, yaitu berkaitan dengan kedudukan, wewenang dan hubungan

³⁷ Cholid Narbuko, Metode Penelitian (Jakarta : Bumi Aksa, 2003), h. 114.

Mahkamah Konstitusi di Lembaga Yudikatif beserta lembaga lainnya yang berkaitan.

2. Metode Pendekatan

Pendekatan dalam penelitian ini dilakukan secara metode penelitian yuridis normatif. "Pendekatan yuridis normatif yaitu menekankan pada ilmu hukum dengan menitik beratkan pada data sekunder, yang berupa bahan hukum primer, sekunder, dan tertier".³⁸

3. Objek Penelitian

Adapun objek penelitian dalam penulisan tesis ini adalah Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor 7330 K/Pid.Sus/2022.

4. Alat Pengumpulan Data

Data penelitian umumnya dibedakan antara data yang diperoleh secara langsung dari masyarakat dan dari bahan-bahan kajian pustaka. Yang diperoleh langsung dari masyarakat dinamakan data primer (atau data dasar), sedangkan yang diperoleh dari bahan-bahan pustaka disebut data sekunder.³⁹

Data dalam penulisan ini menggunakan data sekunder, yaitu bersumber dari bahan pustaka yang mencakup buku-buku perpustakaan, peraturan perundangundangan, dokumen-dokumen resmi, karya ilmiah, artikel-artikel serta dokumen yang berkaitan dengan materi penelitian.

³⁸ Ibid, hal. 37

³⁹ Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif: Suatu Tinjauan Singkat* (Jakarta: RajaGrafindo Persada, 2011), h. 12.

5. Prosedur Pengambilan dan Pengumpulan Data

a. Jenis Data

Adapun data yang digunakan dalam penelitian ini adalah kualitatif. Data kualitatif, yaitu data yang disajikan dalam bentuk kata verbal bukan dalam bentuk angka. yang termasuk data kualitatif dalam penelitian ini yaitu gambaran umum obyek penelitian.⁴⁰

b. Sumber Data

Sumber data penelitian ini adalah sekunder. Data sekunder dalam penelitian ini bersumber dari :

1) Bahan hukum primer, yaitu bahan-bahan hukum yang mengikat. Bahan hukum primer yang digunakan dalam penelitian ini terdiri dari peraturan perundang-undangan yaitu :

- a. Undang-Undang Dasar (UUD) 1945 dan amandemennya.
- b. Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat.
- c. Undang-Undang/ Peraturan Pemerintah Pengganti UndangUndang.
- d. Peraturan Pemerintah.
- e. Peraturan Presiden.
- f. Peraturan Daerah Provinsi.⁴¹

2) Bahan hukum sekunder yaitu yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer, seperti rancangan undang – undang, hasil – hasil penelitian, hasil karya dari kalangan hukum, dan seterusnya.

⁴⁰ Noeng Muhadjir, Metodologi Penelitian Kualitatif , (Yogyakarta : Rakesarasin, 1996), h. 2.

⁴¹ Pasal 7 Ayat 1 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang–Undangan.

3) Bahan hukum tersier, yaitu bahan yang memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap hukum primer dan sekunder. Contohnya seperti kamus, ensiklopedia, indeks kumulatif dan seterusnya.⁴²

c. Alat Pengumpulan Data

Alat pengumpulan data merupakan landasan utama dalam menyusun tesis ini yang didasarkan atas : penelitian kepustakaan (*library research*); Dengan metode ini penulis dapat mengumpulkan bahan-bahan kepustakaan, berupa putusan dari pengadilan, buku-buku, majalah, dokumen-dokumen, serta sumber-sumber teoritis lainnya sebagai dasar penyelesaian permasalahan dalam tesis ini.

6. Analisis Data

Untuk menganalisis data yang diperoleh, akan menggunakan metode analisis normatif. Yang merupakan cara mengintrepetasikan dan mendiskusikan bahan hasil penelitian berdasarkan pada pengertian hukum, norma hukum, teori-teori hukum serta doktrin yang berkaitan dengan pokok permasalahan. Norma hukum yang diperlukan sebagai premis mayor, kemudian dikorelasikan dengan fakta-fakta yang relevan (*legal facts*) dipakai sebagai premis minor dan melalui silogisme yang nantinya akan diperoleh kesimpulan (*conclusion*) terhadap permasalahannya.

⁴² Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *op.cit.*, h.13.

BAB II

ATURAN HUKUM TERHADAP PELAKU YANG MEMAKAI SURAT PALSU DALAM PENDIRIAN UNIVERSITAS

A. Pengertian Tindak Pidana

Menurut Moeljanto, tindak pidana adalah perbuatan yang dilarang oleh suatu aturan hukum larangan mana disertai ancaman sanksi yang berupa pidana tertentu, bagi barangsiapa melanggar larangan tersebut.⁴³ Menurut Wirjono Prodjodikoro, adalah pelanggaran terhadap norma-norma. Sifat-sifat Menurut Wirjono Prodjodikoro, adalah pelanggaran terhadap norma-norma. Sifat-sifat yang ada dalam suatu tindak pidana adalah sifat melanggar hukum, karena tidak ada suatu tindak pidana tanpa sifat melanggar hukum.⁴⁴ Tindak pidana menurut Wirjono ini memang sangat terkait dengan azas hukum pidana yaitu, *Nullum delictum sine praevia lege poenali* yang artinya, peristiwa pidana tidak akan ada, jika ketentuan pidana dalam undang-undang tidak ada terlebih dahulu.⁴⁵ Azas ini teraktualisasi pada bab 1 pasal 1 Kitab Undang-Undang Hukum Pidana. Sementara menurut Marshall, bahwa strafbaar feit adalah perbuatan atau omisi yang dilarang oleh hukum untuk melindungi masyarakat, dan dapat dipidana berdasarkan prosedur hukum

⁴³ Moeljanto. 2002. *Asas-asas Hukum Pidana*. Jakarta: Rineka Cipta, h. 54.

⁴⁴ Wirjono Prodjodikoro, *Tindak-tindak Pidana Tertentu di Indonesia*, Refika Aditama, Bandung, 2003. h. 1

⁴⁵ R Soesilo, *Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana*, Politea Bogor, 1996, h.

yang berlaku.⁴⁶ Pengertian di atas merupakan defenisi yang lebih condong pada aliran dualistis yang dikenal dalam hukum pidana. Lawan dari aliran ini adalah monistis. Aliran monistis adalah melihat secara keseluruhan tumpukan syarat untuk adanya pidana itu kesemuanya merupakan sifat dari perbuatan. Sementara dualistis membedakan dengan tegas dapat dipidananya perbuatan dan dapat dipidanya orangnya. Sederhahanya, dualistis menekankan pada pemisahan antara perbuatan pidana dan pertanggungjawaban pidana, sementara monistis menggabungkan keduanya. Maka itu, Moeljatno dalam pengertiannya, menegaskan agar adanya pemisahan antar perbuatan pidana dan pertanggungjawaban pidana.⁴⁷

Adapun dari segi istilah, para ahli memiliki beragam pandangan dalam memberikan istilah strafbaar feit. E. Utrecht lebih suka dengan istilah peristiwa pidana, Moeljanto dengan istilah perbuatan pidana, dan Sudarto dengan istilah tindak pidana. Adapun dalam Kitab Undang-Undang Hukum Pidana mengistilahkan dengan delik. Menurut banyak pakar, perbedaan istilah ini perlu ditentukan secara konkrit dan ilmiah untuk menghindari adanya kesalahpahaman dalam menerapkan arti tindak pidana dalam masyarakat. Namun di tempat yang lain, penggunaan istilah yang beragam tersebut tidak menjadi soal, dengan catatan dapat dipahami apa yang dimaksud, terutama oleh perumus undang-undang.

⁴⁶ Andi Hamzah, 1994, *Asas-Asas Hukum Pidana*, Jakarta : Rineka Cipta h. 89

⁴⁷ Moeljatno, *Op.Cit.*, h. 35

Terdapat beberapa jenis tindak pidana yaitu :

1) Delik kejahatan dan delik pelanggaran

Delik kejahatan adalah perbuatan-perbuatan yang bertentangan dengan keadilan, terlepas apakah perbuatan itu diancam pidana dalam suatu undang-undang atau tidak. Sementara pelanggaran adalah perbuatan yang oleh masyarakat baru disadari sebagai perbuatan pidana karena undang-undang merumuskannya sebagai delik. Perbedaan keduanya terletak pada sistematika KUHP: buku II memuat delik-delik yang disebut dengan kejahatan (*misdrijven*), sedangkan buku III KUHP memuat delik-delik yang disebut pelanggaran (*overtredingen*).⁴⁸

Kejahatan adalah delik-delik yang melanggar kepentingan hukum dan juga membahayakan secara konkrit atau nyata, sedangkan pelanggaran merupakan *wets delict* atau delik Undang-Undang yang hanya membahayakan in abstracto saja. Selain itu, menurut M.v.T (*Memorie van Toelichting*), dikutip oleh Moeljatno, dalam pandangan kualitatif, kejahatan adalah "*rechtsdelicten*", yaitu perbuatan-perbuatan yang meskipun tidak ditentukan dalam undang-undang, sebagai perbuatan pidana, telah dirasakan sebagai perbuatan yang bertentangan dengan tata hukum. Sedangkan pelanggaran adalah "*wetsdelicten*", yaitu perbuatan-perbuatan yang sifatnya melawan hukumnya baru dapat diketahui setelah ada ketentuan yang menentukan demikian. Dalam

⁴⁸ Maramis, Frans. 2013. *Hukum Pidana Umum dan Tertulis Di Indonesia*. Jakarta: PT Raja Grafindo. h. 69

pandangan kuantitatif, melihat berat atau ringannya ancaman pidana, yaitu:

1. Pidana penjara hanya berlaku pada kejahatan
2. Jika menghadapi kejahatan maka bentuk kesalahan (kesengajaan atau kelapaaan) yang diperlukan di situ, harus dibuktikan oleh jaksa, sedangkan jika menghadapi pelanggaran hal itu tidak usah. Berhubung dengan itu kejahatan dibedakan pula dalam kejahatan yang dolus dan culpa.
3. Percobaan untuk melakukan pelanggaran tak dapat dipidana. Juga pembantuan pada pelanggaran tidak dipidana.
4. Tenggang daluwarsa, baik untuk hak menentukan maupun hak penjalanan pidana bagi pelanggaran adalah lebih pendek daripada kejahatan tersebut masing-masing adalah satu tahun dan dua tahun.
5. Dalam hal pembarengan (concurcus) pada pemedanaan berbeda buat pelanggaran dan kejahatan. kumulasi pidana yang enyeng lebih mudah daripada pidana berat.

2) Delik formil dan delik materil

Tindak pidana formil adalah perbuatan pidana yang perumusannya dititikberatkan pada perbuatan yang dilarang yaitu tindak pidana telah dianggap selesai dengan telah dilakukannya perbuatan yang dilarang oleh undang-undang tanpa mempersoalkan akibatnya. Sementara tindak pidana materil adalah perbuatan pidana yang perumusannya dititikberatkan pada akibat yang dilarang. Tindak

pidana baru dianggap telah selesai apabila akibat yang dilarang itu telah terjadi.⁴⁹

Delik formil adalah tindak pidana yang dirumuskan sedemikian rupa sehingga memberikan arti bahwa inti dari larangan itu adalah melakukan suatu perbuatan tertentu. Pada delik formil disebut hanya suatu perbuatan tertentu yang dapat dipidana. Misalnya, Sumpah Palsu atau Keterangan Palsu, diatur dalam Pasal 242 KUHP. Lalu, dalam delik materiil, terdapat akibat tertentu dengan atau tanpa menyebut perbuatan tertentu, maka dari itu siapa yang menimbulkan akibat yang dilarang tersebut yang dipertanggungjawabkan dan dipidana.

Contoh tindak pidana formil terdapat dalam Pasal 362 KUHP tentang pencurian. Dengan melakukan perbuatan berupa “mengambil, maka perbuatan tersebut sudah menjadi delik selesai. Sedangkan contoh tindak pidana materiil adalah pembunuhan. Pembunuhan dikatakan telah selesai setelah adanya orang mati

3) Delik aduan dan delik bukan aduan

Delik aduan adalah delik yang hanya dapat dituntut jika ada pengaduan dari pihak yang berkepentingan. Jika tidak ada pengaduan, maka perbuatan itu tidak dapat dituntut di depan pengadilan. Delik aduan dibedakan dalam dua jenis, yaitu delik aduan absolute dan delik aduan relative. Delik aduan absolute adalah delik

⁴⁹ Achmad Ali. 2015. *Menguak Tabir Hukum (Suatu Kajian Filosofis dan Sosiologis)*. Jakarta: Kencana. h. 102

yang mempersyaratkan secara absolute adanya pengaduan untuk penuntutannya. Sedangkan delik aduan relative adalah delik yang dilakukan masih dalam lingkungan keluarga. Dalam KUHP, aturan umum tentang delik aduan diatur dalam Buku I Bab VII dalam Pasal 72-75. Adapun delik bukan aduan atau delik biasa, adalah delik yang tidak mempersyaratkan adanya pengaduan untuk penuntutannya.⁵⁰

4) Delik sengaja dan delik kealpaan

Delik sengaja adalah perbuatan yang dilakukan dengan sengaja. Contohnya Pasal 338 KUHP yang menentukan bahwa barangsiapa dengan sengaja merampas nyawa orang lain diancam karena pembunuhan dengan pidana penjara paling lama 15 tahun. Sedangkan delik kealpaan adalah perbuatan yang dilakukan dengan kealpaan atau culpa. Contohnya dalam Pasal 359 KUHP yang menentukan bahwa barangsiapa karena kealpaan menyebabkan matinya orang, diancam pidana penjara paling lama lima tahun atau pidana kurungan paling lama satu tahun.

5) Delik komisi dan delik omisi

Delik komisi atau *commise delict* adalah delik yang mengancam pidana terhadap dilakukannya suatu perbuatan berupa perbuatan aktif. Dengan kata lain, delik komisi adalah delik yang berupa pelanggaran terhadap larangan yaitu berbuat sesuatu yang dilarang. Sedangkan delik omisi adalah delik berupa pelanggaran

⁵⁰ *Ibid.*

terhadap perintah, yaitu tidak berbuat sesuatu yang diperintah.

Contoh delik komisi adalah adanya norma yang bersifat larangan seperti pasal pencurian. Seseorang diancam pidana karena melakukan sesuatu, yaitu mengambil suatu barang. Sementara contoh delik omisi terdapat dalam Pasal 531 KUHP yang mengancam pidana terhadap seseorang yang melihat orang lain dalam keadaan maut namun tidak memberikan pertolongan.

6) Delik selesai dan delik percobaan

Delik selesai adalah perbuatan yang sudah memenuhi semua unsur dari suatu tindak pidana. Sedangkan delik percobaan adalah delik yang pelaksanaannya tidak selesai. Hanya saja dalam KUHP tidak memberikan definisi pasti tentang percobaan atau poging.

7) Delik berlangsung terus menerus dan delik tidak berlangsung terus

Perbuatan pidana yang berlangsung terus menerus memiliki ciri bahwa perbuatan yang terlarang itu terus berlangsung. Misalnya, delik merampas kemerdekaan seseorang. Sedangkan perbuatan pidana yang tidak berlangsung terus menerus adalah perbuatan pidana yang memiliki ciri bahwa keadaan yang terlarang itu tidak berlangsung terus menerus seperti pencurian dan pembunuhan.⁵¹

Selanjutnya, hukum pidana terbagi mejadi beberapa macam, antara lain:

1. Hukum Pidana Materiil dan Hukum Pidana Formil.

⁵¹ *Ibid*

Hukum pidana materiil (*ius poenale*) sebagai sejumlah peraturan hukum yang mengandung larangan dan perintah atau keharusan yang terhadap pelanggarannya diancam dengan pidana (sanksi hukum) bagi mereka yang mewujudkannya. Hukum pidana formil atau hukum acara pidana adalah hukum yang menetapkan cara negara menggunakan kewenangannya untuk melaksanakan pidana, juga disebut hukum pidana *in concreto* karena mengandung peraturan bagaimana hukum pidana materiil atau hukum pidana *in abstracto* dituangkan ke dalam kenyataan (*in concreto*).

2. Hukum Pidana Umum dan Hukum Pidana Khusus

Sudarto, dikutip oleh Ruslan Renggong, berpendapat bahwa hukum pidana umum adalah hukum pidana yang dapat diberlakukan terhadap setiap orang pada umumnya, sedangkan hukum pidana khusus diperuntukkan bagi orang-orang tertentu saja, atau hukum yang mengatur delik-delik tertentu saja.

3. Hukum Pidana Tertulis dan Hukum Pidana Tidak Tertulis

Hukum pidana tertulis meliputi KUHP dan KUHP yang merupakan kodifikasi hukum pidana materiil dan hukum pidana formil (hukum acara pidana) termasuk hukum pidana tertulis yang bersifat khusus dan hukum pidana yang statusnya lebih rendah daripada undang-undang dalam arti formil. Hukum pidana tidak tertulis adalah sebagian besar hukum adat pidana berdasarkan Pasal 5 ayat (3) Undang-Undang Darurat No. 1 Tahun 1951 yang masih berlaku.

4. Hukum Nasional dan Hukum Pidana Internasional

Hukum pidana nasional adalah hukum pidana yang dibentuk oleh negara tertentu yang ruang lingkup berlakunya hanya dalam yurisdiksi negara tersebut. Hukum pidana internasional adalah hukum pidana yang dibentuk oleh masyarakat internasional melalui organ-organ PBB yang berlaku secara internasional.

B. Aturan Hukum Penggunaan Surat Palsu

1. Pengertian Pemalsuan Surat

Maraknya kejahatan pemalsuan surat yang terjadi saat ini sangat memprihatinkan bagi masyarakat yang menjadi korban kejahatan dan munculnya kejahatan tersebut terpacu karena para pelaku menginginkan keuntungan. Semua kejahatan pemalsuan surat tersebut implikasinya sangat besar baik bagi yang menjadi korban maupun masyarakat lainnya dengan mengalami kerugian baik materiil maupun non material, di dalam kehidupan masyarakat yang sudah maju ini dan teratur menginginkan adanya jaminan kebenaran atas bukti surat dimiliki oleh seseorang. Adanya Undang-Undang pada suatu negara mempunyai fungsi untuk dapat mengontrol dan juga mengayomi masyarakat. Secara normatif konteks pembahasan kejahatan terhadap pemalsuan surat terdapat aturan yang diatur dalam hukum positif di Indonesia. Terkait dengan pemalsuan surat yang terjadi di Indonesia berpedoman pada KUHP. Berdasarkan Yurisprudensi Mahkamah Agung RI, surat palsu adalah “surat yang isinya bertentangan dengan kebenaran”, baik mengenai

tanda tangannya maupun mengenai isinya, hingga sepucuk surat itu baik seluruhnya maupun hanya sebagian yang berkenaan dengan tanda tangannya saja atau yang berkenaan dengan isinya, secara palsu telah dibuat seolah-olah berasal dari orang yang hanya tertulis di bawah surat tersebut. (Putusan Mahkamah Agung No.2050 K/Pid/2009). Namun ketentuan Pasal 263 KUHP tidak menjelaskan tentang perbedaan antara membuat surat palsu dengan memalsukan surat, sehingga terjadi kekaburan norma untuk melakukan penegakan hukum kepada notaris terhadap akta otentik yang dipalsukan atau pemalsuan yang dapat menjadi alat bukti.

Secara umum, kejahatan pemalsuan merupakan kejahatan yang didalamnya mengandung sistem ketidakbenaran atau palsu atas sesuatu (obyek), yang sesuatunya itu tampak dari luar seolah-olah benar adanya, tapi sesungguhnya bertentangan dengan yang sebenarnya. Karenanya perbuatan pemalsuan dapat merupakan ancaman bagi kelangsungan hidup dari masyarakat tersebut. Perbuatan memalsukan (*vervalsen*) surat adalah berupa perbuatan mengubah dengan cara bagaimanapun oleh orang yang tidak berhak atas sebuah surat yang berakibat sebagian atau seluruh isinya menjadi lain atau berbeda dengan isi surat semula.⁵² Memalsukan atau membuat secara palsu suatu surat merupakan bentuk tindakan pidana pemalsuan surat.

Pemalsuan dapat diartikan sebagai suatu perbuatan yang

⁵² Adami Chazawi, *Kejahatan Terhadap Pemalsuan*, Jakarta, PT Raja Grafindo Persada, 2001

mempunyai tujuan untuk meniru, menciptakan suatu benda yang sifatnya tidak asli lagi atau membuat suatu benda kehilangan keabsahannya. Sama halnya dengan membuat surat palsu, pemalsuan surat dapat terjadi terhadap sebagian atau seluruh isi surat, juga pada tanda tangan pada si pembuat surat. Perbuatan pemalsuan merupakan suatu jenis pelanggaran terhadap kebenaran dan kepercayaan, dengan tujuan memperoleh keuntungan bagi diri sendiri atau orang lain. Suatu pergaulan hidup yang teratur dalam masyarakat yang maju dan teratur tidak dapat berlangsung lama tanpa adanya jaminan kebenaran atas beberapa bukti surat dan dokumen-dokumen lainnya. Karenanya perbuatan pemalsuan merupakan ancaman bagi kelangsungan hidup dari masyarakat tersebut. Dalam kasus pemalsuan surat, pemalsuan dapat terhadap isi surat atau asal surat yang tidak benar dan membuat surat palsu, dapat juga tanda tangannya yang tidak benar. Misalnya membuat dengan meniru tanda tangan seseorang yang tidak ada orangnya, seperti orang yang telah meninggal dunia atau secara fiktif dan dapat juga membuat dengan meniru tanda tangan orang lain baik dengan persetujuannya ataupun tidak. Perbuatan membuat surat palsu adalah perbuatan membuat sebuah surat yang sebelumnya tidak ada/belum ada ,yang sebagian atau seluruh isinya palsu. Tindak pidana memalsukan surat adalah perbuatan yang dilakukan pelaku dengan cara mengubah surat asli sedemikian rupa hingga isinya menjadi lain dari aslinya.

Menurut Adam Chazawi dalam jurnal mengemukakan bahwa : Pemalsuan adalah berupa kejahatan yang didalamnya mengandung unsur keadaan ketidakbenaran atau palsu atas sesuatu (objek), yang sesuatunya itu tampak dari luar seolah-olah benar adanya padahal sesungguhnya bertentangan dengan yang sebenarnya. Menurut Sudikno Mertokusumo dalam jurnal (Siahaan, 2019) mengemukakan bahwa surat atau alat bukti tertulis adalah segala sesuatu yang memuat tanda-tanda bacaan yang dimaksudkan untuk mencurahkan isi hati atau untuk menyampaikan buah pikiran seseorang dan dipergunakan sebagai pembuktian.

2. Dasar Hukum dan Sanksi Pidana

Pengaturan hukum yang demikian, dapat diketahui perbuatan-perbuatan yang melawan hukum dan dapat diketahui pula alasannya seseorang untuk melakukan perbuatan yang melawan hukum, sehingga dapat menimbulkan reaksi sosial pada masyarakat. Reaksi sosial dapat pula dikatakan sebagai usaha mencapai tata tertib sosial, bentuk reaksi sosial ini akan semakin nampak pada saat persoalan-persoalan dan ancaman kejahatan meningkat secara kuantitas dan kualitas. Pengendalian sosial melalui hukum ini akan menghadapi individu atau anggota masyarakat pada alternatif pilihan yaitu penyesuaian atau penyimpangan, sedangkan dalam bentuk penyimpangan atau pelanggaran yang paling serius sifatnya adalah pelanggaran hukum pidana yang disebut kejahatan.

Perbuatan pemalsuan dapat dikategorikan pertama-tama dalam kelompok kejahatan penipuan, tetapi tidak semua perbuatan penipuan adalah pemalsuan. Perbuatan pemalsuan tergolong kelompok kejahatan penipuan apabila seseorang memberikan gambaran tentang suatu keadaan atas sesuatu barang (surat) seakan-akan itu asli atau kebenaran tersebut dimilikinya. Karena gambaran ini orang lain menjadi terpedaya dan mempercayai bahwa keadaan yang digambarkan atas barang (surat) tersebut adalah benar atau asli. Pemalsuan terhadap tulisan (surat) terjadi apabila isinya atas surat itu yang tidak benar digambarkan benar.

Tindak pidana atau delik dalam istilah yang terdapat dalam Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP) disebut dengan strafbaarfeit. Menurut Simons merumuskan bahwa tindak pidana merupakan suatu tindakan melanggar hukum yang telah dilakukan dengan sengaja ataupun tidak sengaja oleh seseorang yang dapat dipertanggungjawabkan atas tindakannya dan yang oleh Undang-Undang telah dinyatakan sebagai suatu tindakan yang dapat dihukum. Sedangkan Moeljatno mengartikan perbuatan pidana adalah perbuatan yang dilarang oleh suatu aturan hukum larangan mana disertai ancaman atau sanksi yang berupa pidana tertentu, bagi barang siapa yang melanggar larangan tersebut. Faktor-faktor terjadinya suatu tindak pidana dipengaruhi oleh beberapa faktor diantaranya yaitu disebabkan karena pengaruh dari dalam diri pelaku dan pengaruh dari luar diri pelaku.

atau pengaruh lingkungan. Para ahli menyadari bahwa penyebab kejahatan tidak ditentukan oleh satu dua faktor tetapi banyak faktor yang menjadi penyebab kejahatan. Tindak pidana pemalsuan buku nikah ini juga termasuk kedalam kejahatan terhadap asal-usul perkawinan dimana adanya pihak yang melakukan pemalsuan untuk melakukan pernikahan dan untuk menghilangkan penghalang yang sah untuk perkawinannya yaitu harus adanya izin istri pertama atau istri-istri yang lainnya. Penegakan hukum inti dan artinya terletak pada kegiatan menyasikan hubungan nilai-nilai yang terjabarkan di dalam kaidah-kaidah yang mantap dan mengejawantah dan sikap tindak sebagai rangkaian penjabaran nilai tahap akhir, untuk menciptakan, memelihara, dan mempertahankan kedamaian pergaulan hidup. Penipuan tersebut dilakukan oleh atau atas nama pihak yang terdapat di dalam perjanjian itu sendiri. Seseorang yang melakukan tindakan tersebut harus mempunyai niat untuk menipu dan harus merupakan tindakan yang mempunyai maksud jahat.⁵³ Teori penegakan hukum adalah satu kesatuan yang tak dapat dipisahkan, keduanya harus bisa berjalan secara sinergis. Faktor-faktor dalam penegakan hukum mempunyai arti yang netral, sehingga dampak positif atau negatifnya terletak pada isi faktor-faktor tersebut. Faktor-faktor tersebut, adalah sebagai berikut:

- 1) Faktor hukumnya sendiri, yang di dalam tulisan ini akan dibatasi pada undang-undang saja.

⁵³ Setiono Gentur C, Achmad Bahroni, 2018, Tinjauan Yuridis Tentang Poligami Tanpa Izin Isteri Menurut Kompilasi Hukum Islam (KHI), Jurnal Dinamika Hukum Dan Masyarakat, Volume 1 Nomor 1

- 2) Faktor penegak hukum, yakni pihak-pihak yang membentuk maupun menerapkan hukum.
- 3) Faktor sarana atau fasilitas yang mendukung penegakan hukum.
- 4) Faktor masyarakat, yakni lingkungan di mana hukum tersebut berlaku ataudi terapkan.
- 5) Faktor kebudayaan, yakni sebagai hasil karya, cipta, dan rasa yang didasarkan pada karsa manusia di dalam pergaulan hidup

Kelima faktor tersebut saling berkaitan dengan eratnya, oleh karena merupakan esensi dari penegakan hukum, juga merupakan tolok ukur dari pada efektivitas penegakan hukum. Dengan demikian, maka kelima faktor tersebut akan di bahas dengan cara mengetengahkan contoh-contoh yang diambil dari kehidupan masyarakat Indonesia.

Penegakan hukum adalah proses dilakukannya upaya untuk tegaknya atau berfungsinya norma-norma hukum secara nyata sebagai pedoman perilaku dalam lalu lintas atau hubungan-hubungan hukum dalam kehidupan bermasyarakat dan bernegara. Ditinjau dari sudut subjeknya, penegakan hukum itu dapat dilakukan oleh subjek yang luas dan dapat pula diartikan sebagai upaya penegakan hukum oleh subjek dalam arti yang terbatas atau sempit.⁵⁴ Dalam arti luas, proses penegakan hukum itu melibatkan semua subjek hukum dalam setiap hubungan hukum. Siapa saja yang menjalankan aturan normatif atau melakukan sesuatu atau tidak melakukan sesuatu dengan mendasarkan

⁵⁴ Jimly, Asshiddiqie, 2016, Partai Politik Dan Pemilihan Umum Sebagai Instrumen Demokrasi”, Jurnal Mahkamah Konstitu

diri pada norma aturan hukum yang berlaku, berarti dia menjalankan atau menegakkan aturan hukum. Dalam arti sempit, dari segi subjeknya itu, penegakan hukum itu hanya diartikan sebagai upaya aparaturnya penegakan hukum tertentu untuk menjamin dan memastikan bahwa suatu aturan hukum berjalan sebagaimana seharusnya. Dalam memastikan tegaknya hukum itu, apabila diperlukan, aparaturnya penegak hukum itu diperkenankan untuk menggunakan daya paksa. Menurut Soerjono Soekanto dalam jurnal penegakan hukum adalah kegiatan menyasikan hubungan nilai-nilai yang terjabarkan di dalam kaidah-kaidah atau pandangan nilai yang mantap dan menegajawantah dan sikap tindak sebagai rangkaian penjabaran nilai tahap akhir untuk menciptakan, memelihara dan mempertahankan kedaamaan pergaulan hidup. Penegakan hukum secara konkrit adalah berlakunya hukum positif dalam praktik sebagaimana seharusnya patut dipatuhi. Oleh karena itu, memberikan keadilan dalam suatu perkara berarti memutuskan hukum in concreto dalam mempertahankan dan menjamin ditaatinya hukum materil dengan menggunakan cara prosedural yang ditetapkan hukum formal. Sumber utama hukum pidana adalah Kitab Undang- Undang Hukum Pidana (KUHP), yang terdiri dari tiga buku yang secara umum sistematikanya adalah sebagai berikut : Buku I: Mengatur peraturan-peraturan umum (algemeene bepalingen), Buku II: Mengatur tentang kejahatan (misdrivent), Buku III : Mengatur tentang pelanggaran (overtredingen). Secara umum kejahatan mengenai pemalsuan dapat

kita temukan dalam buku II KUHP yang dapat dikelompokkan menjadi empat golongan, yaitu: 1. Kejahatan sumpah palsu (Bab IX KUHP) 2. Kejahatan Pemalsuan uang (Bab X KUHP) 3. Kejahatan Pemalsuan materai dan merek (Bab XI KUHP) 4. Kejahatan Pemalsuan surat (Bab XII KUHP)

Maka itu dapat dikemukakan bahwa pemalsuan surat adalah perbuatan yang bertujuan untuk meniru suatu benda yang sifatnya tidak asli lagi atau membuat suatu benda kehilangan keabsahannya. Pemalsuan surat dapat terjadi terhadap sebagian atau seluruh isi surat juga pada tanda tangan pada si pembuat surat. Pemalsuan surat merupakan perbuatan yang dilarang. Dasar hukumnya terdapat pada Pasal 263 ayat 1 dan 2 KUHP. Berdasarkan rumusan Pasal 263 ayat 1 KUHP terdapat unsur-unsur yaitu: pertama, membuat surat palsu. Kedua, surat itu dapat menimbulkan suatu hak, suatu perikatan, pembebasan hutang, dan dapat digunakan sebagai bukti untuk suatu hal. Ketiga, maksud perbuatan itu dilakukan adalah untuk menggunakan atau menyuruh menggunakan surat-surat itu seolah-olah asli dan tidak dipalsukan. Keempat, penggunaan surat itu dapat menimbulkan kerugian. Sementara unsur-unsur yang terdapat dalam Pasal 263 ayat 2 yaitu: Pertama, memakai surat palsu atau surat yang dipalsukan, seolah-olah surat itu asli dan tidak dipalsukan. Kedua, apabila surat itu dapat menimbulkan kerugian. Ketiga, perbuatan itu dilakukan dengan sengaja.

Terjadinya proses di pengadilan dikarenakan surat atau akta otentik

mengandung unsur-unsur tindak pidana yaitu pemalsuan, baik itu membuat surat palsu seolah-olah asli dan/atau memalsukan surat yang dapat menimbulkan atau menghilangkan hak seseorang. Masalah tindak pidana pemalsuan surat termasuk ke dalam kejahatan pemalsuan surat yang diatur dalam bab XII buku ke-2 KUHP, yaitu dari pasal 263 sampai dengan 276, yang dapat dibedakan menjadi tujuh macam kejahatan pemalsuan surat, yakni:

1. Pemalsuan surat pada umumnya bentuk pokok pemalsuan surat, (KUHP pasal 263).
 2. Pemalsuan surat yang diperberat, (KUHP pasal 264)
 3. Menyuruh memasukkan keterangan palsu kedalam akta otentik (KUHP pasal 266)
 3. Pemalsuan surat keterangan dokter (KUHP pasal 267-268)
 4. Pemalsuan surat-surat tertentu (KUHP pasal 269, 270 dan 271)
 5. Pemalsuan keterangan pejabat tentang hak milik (KUHP pasal 275)
 6. menyimpan bahan atau benda untuk pemalsuan surat (KUHP pasal 275)
- 14 Kejahatan

Ketentuan pemalsuan surat sebagaimana Pasal 263 KUHP yaitu:

- (1) barang siapa membuat surat palsu atau memalsukan surat yang dapat menimbulkan sesuatu hak, perikatan atau yang diperuntukkan sebagai bukti daripada sesuatu hal dengan maksud untuk memakai atau menyuruh orang lain memakai surat tersebut seolah-olah isinya benar dan tidak dipalsu, dipidana jika pemakaian tersebut dapat

menimbulkan kerugian, karena pemalsuan surat, dengan pidana penjara paling lama 6 tahun.

- (2) Dipidana dengan pidana yang sama, barangsiapa dengan sengaja memakai surat palsu atau yang dipalsukan seolah-olah asli, jika pemakain surat itu dapat menimbulkan kerugian.

Pasal 264 KUHP menyebutkan:

- (1) Pemalsuan surat diancam dengan pidana penjara paling lama delapan tahun, bila dilakukan terhadap:
1. Akta-akta otentik;
 2. Surat hutang atau sertifikat utang dari suatu negara atau bagian ataupun dari suatu lembaga umum;
 3. Surat sero atau utang atau sertifikat sero atau hutang dari suatu perkumpulan, yayasan, perseroan atau maskapai;
 4. Talon, tanda bukti deviden atau bunga dari salah satu surat yang diterangkan dalam huruf (b) dan huruf (c), atau tanda bukti yang dikeluarkan sebagai pengganti surat-surat itu;
 5. Surat kredit atau surat dagang yang disediakan untuk diedarkan.
- (2) Diancam dengan pidana yang sama barang siapa dengan sengaja memakai surat tersebut dalam ayat pertama, yang isi tidak asli atau yang dipalsukan seolah-olah benar dan tidak dipalsukan, bila pemalsuan surat itu dapat menimbulkan kerugian.

Berdasarkan ketentuan Pasal 1868 KUHPerdata, akta Otentik ialah akta yang dibuat dalam bentuk yang ditentukan undang-undang oleh

atau dihadapkan pejabat umum yang berwenang untuk itu di tempat akta itu dibuat. Perbuatan memalsukan akta nikah adalah perbuatan pidana dalam kategori kejahatan. Berdasarkan ketentuan Pasal 263 KUHP maka terhadap pelaku dapat dijatuhi pidana paling lama 6 (enam) tahun. Meskipun ketentuan Pasal 263 KUHP telah menentukan hukuman maksimal untuk pelaku dengan pidana penjara maksimal 6 (enam) tahun, tetapi penjatuhan pidana kepada pelaku belum sesuai dengan ketentuan Undang-undang.⁵⁵

Selain ayat 263 di atas di dalam KUHP juga terdapat aturan mengenai pemalsuan surat yang diperberat yakni yang dirumuskan dalam pasal 266 ayat (1) dan (2) sebagai berikut :

- (1) Barang siapa menyuruh memasukan keterangan palsu kedalam suatu akta ontentik mengenai sesuatu hal yang kebenarannya harus dinyatakan oleh akta itu, dengan maksud untuk memakai atau menyuruh orang lain memakai akta itu seolah-olah keterangannya sesuai dengan kebenaran, diancam, jika pemakaian itu dapat menimbulkan kerugian, dengan
- (2) Diancam dengan pidana yang sama barang siapa dengan sengaja memakai akta tersebut seolah-olah isinya sesuai dengan kebenaran, jika karena pemakaian tersebut dapat menimbulkan kerugian.

Pasal 274 Ayat (1) Barangsiapa membuat palsu atau memalsukan surat keterangan seorang pejabat selaku penguasa yang sah, tantang

⁵⁵ Alawamleh, M., Ismail, L. B., Aladwan, K., & Saleh, A. (2018). The influence of open/closed innovation on employees' performance. *International Journal of Organizational Analysis*, 26, 2

hak milik atau hak lainnya atas sesuatu barang, dengan maksud untuk memudahkan penjualan atau pengadaianya atau untuk menyesatkan pegawai negeri kehakiman atau kepolisian tentang aslinya, diancam dengan pidana penjara paling lama dua tahun.

Ayat (2) Diancam dengan pidana yang sama, barang siapa dengan maksud tersebut, memakai surat keterangan itu seolah-olah sejati dan tidak dipalsukan

Menurut Moeljatno, Tindak pidana diartikan dengan perbuatan pidana yakni perbuatan yang dilarang oleh suatu aturan hukum larangan yang disertai ancaman atau sanksi berupa pidana tertentu, bagi barang siapa yang melanggar larangan tersebut. Atas dasar tersebut, maka hukum dibuat dan diberlakukan sebagai perlindungan kepada setiap orang agar dapat memberikan rasa aman dari semua perbuatan yang dapat mengganggu dan mengancamnya. Adanya sanksi dalam hukum, diharapkan dapat memberikan perlindungan kepada setiap manusia dari berbagai gangguan tersebut. Tindak pidana pemalsuan surat merupakan salah satu perbuatan yang dirasa mengganggu dan merugikan, sehingga ketentuan sanksinya harus benar-benar ditegakkan. Berdasarkan adanya beberapa ketentuan hukum serta sanksi yang telah diatur dan ditetapkan dalam hukum positif. Hal ini terdapat di dalam Kitab Undang-undang hukum pidana (KUHP) yakni pasal 263, 264, 266, dan 274 tentang pemalsuan surat, surat palsu atau memalsukan surat itu termasuk kedalam suatu kejahatan atau tindak pidana yakni kejahatan mengenai

pemalsuan, sehingga terdapat pelakunya dapat diberikan sanksi sesuai dengan ketentuan hukum yang telah ditetapkan.

3. Ruang Lingkup Hukum Pidana

Dalam bukunya yang terkenal *The Limits of Criminal Sanction* Herbert L.Packer menyatakan bahwa hukum pidana pada dasarnya didasarkan kepada tiga konsep yaitu pelanggaran, kesalahan dan hukuman. 17Sejalan dengan Pendapat Packer, Sudarto menyatakan bahwa hukum pidana itu terdiri dari tiga hal pokok yaitu tentang perbuatan apa saja yang dilarang, tentang orang yang melanggar larangan itu dan tentang yang diancamkan kepada si pelanggar itu. Orang yang melanggar larangan itu sering juga disebut dalam literatur hukum pidana sebagai kesalahan atau pertanggungjawaban pidana. Hanafi misalnya menyatakan bahwa tiga masalah sentral dalam hukum pidana adalah mengenai perbuatan pidana berkaitan dengansubjek atau pelaku delik pertanggungjawaban pidana berkaitan dasar untuk menjatuhkan pidana sedangkan pidana merupakan sanksi yang dijatuhkan kepada orang yang melakukan perbuatan pidana dengan syarat orang tersebut dapat dipertanggungjawabkan. Pembagian tiga masalah sentral dalam hukum pidana itu juga dianut oleh Barda Namawi Arief yang menyatakan bahwa pada tiga materi substansi masalah pokok dalam hukum pidana yaitu:

1. Masalah Tindak Pidana
2. Masalah Kesalahan atau pertanggungjawaban pidana

3. Masalah pidana atau pembedaan.

Dengan demikian, maka ruang lingkup Hukum pidana pada dasarnya membahas tiga masalah sentral dalam hukum pidana yaitu:

1. Tentang perbuatan apa saja yang dilarang yang kemudian lazim disebut dalam bahasa Indonesia sebagai tindak pidana perbuatan pidana peristiwa pidana dan perbuatan yang dapat dipidana istilah-istilah itu merupakan terjemahan dari istilah *Strafbafeit* dalam bahasa Belanda atau *delict* dalam bahasa Latin atau *Criminal act*. dalam bahasa Inggris.
2. Tentang pertanggungjawaban pidana yaitu keadaan yang membuat seseorang dapat dipidana serta alasan-alasan dan keadaan apa saja yang membuat seseorang yang terbukti melakukan tindak pidana tidak dapat dipidana. Istilah pertanggungjawaban pidana merupakan terjemahan daribahasa Belanda.

Tentang pidana itu sendiri yaitu hukuman atau sanksi apa yang dapat dijatuhkan kepada seseorang yang melakukan tindak pidana dan kepadanya dapat dianggap bertanggung jawab.

C. Aturan Hukum Terhadap Pemakaian Surat Palsu

Pemalsuan surat dalam bentuk pokok diatur dalam pasal 263 ayat (1) dan ayat (2) KUHP. Rumusan pasal 263 ayat (1) KUHP adalah sebagai berikut: Barang siapa membauta secara palsu atau memalsukan surat yang dapat menimbulkan suatu hak, sesuatu perikatan (kewajiban) atau sesuatu pembebasan utang atau dimaksudkan untuk membuktikan

sesuatu kenyataan dengan maksud untuk menggunakannya atau menyuruh orang lain menggunakannya seolah-olah surat itu benar maka dengan mempergunakan surat tersebut dapat menimbulkan suatu kerugian diacam dengan pidana penjara maksimum 6 (enam) tahun.

Berdasarkan pasal 263 ayat (1) KUHP tersebut dapat dipahami bahwa pemalsuan surat atau membuat sesuatu surat palsu tersebut dapat menimbulkan suatu hak, dan sudah barang tentu hak yang dimaksud disini adalah hak yang bertentangan dengan hukum. Selain menimbulkan sesuatu hak dapat juga menimbulkan perjanjian atau kewajiban, dan kewajiban yang muncul itu adalah bagi orang lain yang menjadi korban dari adanya surat palsu tersebut. Demikian juga halnya dengan pembebasan hutang sebagai akibat dari adanya surat palsu tersebut dapat merugikan orang lain., yang menjadi pertanyaan bagi kita adalah, apakah dengan adanya tindakan seseorang yang memalsukan surat atau membuat surat palsu secara otomatis yang bersangkutan dapat diminta pertanggungjawabannya berdasarkan pasal 263 ayat (1) KUHP? Ternyata tidaklah demikian, karena didalam pasal 263 ayat (1) KUHP tersebut ada syaratnya, yaitu jika penggunaannya: dapat menimbulkan suatu kerugian. Kata “dapat” yang terdapat didalam pasal 263 ayat (1) KUHP tersebut bukanlah sesuatu keharusan, akan tetapi berpotensi atau ada kemungkinan besar akan timbul sesuatu kerugian. Sebagai contoh dapat dikemukakan disini apabila seseorang memasang plang diatas bidang tanah dan berisi tulisan, “tanah ini adalah milik saya”, padahal tanah tersebut adalah tanah

milik orang lain, maka dengan adanya tulisan tersebut dapat dipastikan tanah tersebut akan suliat dijual oleh pemilik yang sebenarnya, dan dengan demikian dapat menimbulkan kerugian bagi pada pemilik tanah tersebut. Lalu bagaimana dengan timbulnya sesuatu hak, perikatan atau pembebasan utang sebagai akibat dari membuat surat palsu atau memalsukan surat tersebut apakah harus secara keseluruhan terjadi? Tidak perlu secara keseluruhan terjadi, cukup salah satu dengan demikian dapat diminta pertanggungjawabannya berdasarkan pasal 263 ayat (1) KUHP dan pasal ayat (2) KUHP.

Berbeda dengan pasal 245 KUHP tentang pemalsuan mata uang dan uang kertas, si pemalsu sudah dianggap melanggar pasal 245 KUHP walaupun baru disimpan, artinya belum diedarkan atau belum dibelanjakan, karena yang dilarang di dalam pasal 245 KUHP adalah memalsukan mata uang.

Menurut hemat saya perlu juga dipersoalkan mengenai pengertian kerugian yang dimaksud didalam pasal 263 ayat (1) dan ayat (2) KUHP tersebut, apakah sebagai kerugian materiil atau juga kerugian immateriil? Oleh karena hukum pidana itu berkaitan dengan fakta atau sesuatu yang nyata, maka menurut hemat saya kerugian yang dimaksud adalah kerugian materiil, karena kerugian immateriil tidak nyata dan susah mengukurya.

Di dalam pasal 263 ayat (1) dan ayat (2) KUHP; pasal 264 ayat (1) dan ayat (2) KUHP; pasal 266 ayat (1) dan ayat (2) KUHP; serta pasal 267

ayat (1), ayat (2), dan ayat (3) KUHP; pasal 268 ayat (1) dan ayat (2) KUHP; pasal 269 ayat (1) dan ayat (2) KUHP; serta pasal 270 ayat (1) dan ayat (2) KUHP sama sekali tidak ada penjelasan mengenai apa yang dimaksud dengan surat.

Di dalam pasal 1867 kitab Undang-Undang hukum perdata tersebut, bahwa surat dapat dibagi menjadi dua yaitu: surat autentik dan surat dibawah tangan. Kemudian di dalam pasal 1868 kitab Undang-Undang hukum perdata dirumuskan: suatu akta autentik ialah suatu akta yang didalam bentuk yang ditentukan oleh UndangUndang dibuat oleh atau dihadapkan pegawai-pegawai umum yang berkuasa untuk itu dimana akta dibuat.

Contoh-contoh dari akat autentik antara lain; Kartu tanda Penduduk, Kartu Keluarga, Akta Kelahiran, Akta Kematian, Akta Perkawinan, Akta Notaris, Sertifikat Hak Milik, Ijazah dan lain-lain.

Pasal 264 KUHP (1)

Orang yang bersalah melakukan pemalsuan surat dipidana dengan pidana penjara paling lama delapan tahun jika perbuatan itu dilakukan terhadap:

- a. akta-akta autentik;
- b. surat-surat utang atau sertifikatsertifikat utang dari sesuatu negara atau bagian dari negara tersebut atau dari sesuatu lembaga umum;
- c. saham-saham atau surat-surat utang atau sertifikat-sertifikat saham atau utang dari sesuatu perkumpulan, yayasan, persoalan atau maskapai;
- d. talon-talon, bukti-bukti deviden atau bunga dari salah satu surat seperti yang dimaksudkan dalam nomor 2 dan 3 atau bukti-bukti yang dikeluarkan sebagai pengganti dari surat-surat tersebut; dan
- e. surat-surat kredit atau surat-surat dagang yang diperuntukan untuk diedarkan; (2) Dipidana dengan pidana yang sama, barang siapa dengan sengaja mempergunakan salah satu surat palsu

atau yang dipalsukan seperti yang dimaksud dalam ayat pertama seolah-olah surat tersebut merupakan sepucuk surat yang asli dan tidak dipalsukan jika penggunaannya dapat menimbulkan kerugian.

Pasal 264 ayat (1) dan ayat (2) KUHP adalah merupakan tindak pidana pemalsuan surat dengan unsur yang memberatkan, karena yang dipalsukan itu adalah surat-surat autentik sebagaimana disebut didalam pasal 1868 Kitab Undang-undang Perdata.

Sebagaimana dikemukakan oleh P.A.F. Lamintang dalam bukunya Delik-delik khusus: kejahatan-kejahatan membahayakan kepercayaan umum terhadap surat-surat, Alat-alat pembayaran, Alat-alat Bukti dan dalam rumusan ketentuan pidana yang diatur dalam pasal 264 ayat (1) KUHP itu mempunyai arti yang sama dengan katakata pemalsuan surat didalam rumusan ketentuan pidana yang diatur didalam pasal 263 ayat (1) KUHP yang terdiri dari perbuatan-perbuatan "membuat secara memalsu atau memalsukan."

Dengan demikian unsur-unsur subjektif seperti dengan sengaja secara melawan hukum, dan unsur-unsur objektif seperti: menimbulkan hak, sesuatu perikatan atau sesuatu pembebasan utang harus dianggap tercantum didalam ketentuan yang mengatur tentang masalah pemalsuan surat, baik pemalsuan surat yang memberatkan maupun dengan unsur yang meringankan.

Pasal 266

- (1) barang siapa menyuruh mencantumkan suatu keterangan yang palsu didalam suatu akta autentik, yang kebenarannya harus dinyatakan oleh akta tersebut, dengan maksud untuk mempergunakannya, seolah-olah keterangan yang diberikan itu

adalah sesuai dengan kebenaran dan apabila dari penggunaan akta tersebut dapat menimbulkan kerugian, dihukum dengan hukuman penjara paling lama tujuh tahun.

- (2) Dihukum dengan hukuman yang sama, barang siapa dengan sengaja mempergunakan akta tersebut seolah-olah isinya itu adalah sesuai dengan kebenaran jika penggunaan akta itu dapat menimbulkan kerugian.

Pasal 266 ayat (1) dan ayat (2) KUHP mengatur tentang seseorang yang “menyuruh mencantumkan keterangan palsu” didalam suatu akta autentik. Tidak perlu lagi diuraikan mengenai pengertian akta autentik sehubungan dengan adanya “kata autentik” didalam pasal 266 ayat (1) dan (2) KUHP, karena hal tersebut sudah dijelaskan adalah “kepada siapakah keterangan palsu,” disuruh dicantumkan agar yang menyuruh itu dapat diminta pertanggungjawabannya berdasarkan pasal 266 KUHP tersebut? Oleh karena yang diatur didalam pasal 266 KUHP terkait dengan menyuruh mencantumkan keterangan palsu didalam akta autentik, dan sebagaimana dijelaskan didalam pasal 1868 KUHPer, yang mempunyai kewenangan membuat akta autentik adalah pejabat-pejabat yang diberi kewenangan berdasarkan undang-undang. Maka yang dimaksud adalah, Notaris yang diberi kewenangan untuk membuat sesuatu akta, Kantor Badan Pertahanan yang berwenang membuat sertifikat tanah, Kantor Catatan Sipil yang berwenang membuat akta kelahiran, akta kematian, akta perkawinan. Apa bila ada seseorang yang menyuruh pejabat yang dimaksud untuk menempatkan keterangan palsu didalam akta yang dibuat pejabat tersebut, apakah pejabat tersebut dapat diminta pertanggungjawabannya berdasarkan pasal 266 KUHP? Apabila

ada kerjasama antara yang menyuruh mencantumkan keterangan palsu tersebut dengan pejabat yang mengeluarkan akta tersebut, maka sudah barang tentu pejabat yang bersangkutan telah melanggar pasal 264 KUHP. Dewasa ini acapkali Notaris masuk penjara karena membuat akta palsu. Memang harus kita akui bahwa Notaris bukan penyidik kepolisian yang bertugas mencari informasi atau buktibukti terkait dengan sesuatu yang dimohonkan kepadanya. Notaris berhak membuat akta autentik mengenai perjanjian yang tidak bertentangan dengan peraturan perundangundangan. Notaris membuat akta perjanjian atas keinginan atau kesepakatan pihak-pihak yang menghadap kepada Notaris. Seorang Notaris tidak perlu manguji atau membuktikan apakah kemauan pihak-pihak atau kesepakatan pihak-pihak yang menghadap kepadanya untuk dibuat aktanya berbohong atau tidak. Seorang Notaris tidak bertanggungjawab sama sekali mengenai kebenaran atas informasi yang diberikan itu tidak benar atau palsu, akan tetap dibuat aktanya maka Notaris tersebut dapat dituntut berdasarkan pasal 264 KUHP. Akan tetapi didalam praktik ada kesulitan dari pihak kepolisian untuk menghadirkan Notaris sebagai saksi terkait akta yang diduga palsu yang dibuat Notaris tersebut. Para Notaris pada umumnya menolak untuk diperiksa penyidik sebagai saksi karena mereka berpegang pada peraturan Menteri Hak Asasi Manusia tentang Majelis Kehormatan Notaris Nomor 7 Tahun 2016, yang berisi: Majelis Kehormatan Notaris adalah suatu badan yang mempunyai kewenangan untuk melaksanakan pembinaan Notaris dan

kewajiban memberikan persetujuan atau untuk kepentingan penyidikan dan proses peradilan atas pengambilan fotokopi minuta akta dan pemanggilan Notaris untuk hadir dalam pemeriksaan yang berkaitan dengan Akta atau protokol Notaris.