

## **BAB I**

### **PENDAHULUAN**

#### **A. Latar Belakang Masalah**

Hukum adalah merupakan keseluruhan peraturan tingkah laku yang berlaku dalam suatu kehidupan bersama, yang dapat dipaksakan dengan suatu sanksi. Pelaksanaan hukum dapat berlangsung secara normal dan damai, tetapi dapat terjadi juga karena pelanggaran hukum maka hukum harus ditegakkan.<sup>1</sup> Pembangunan dan pembinaan hukum di Indonesia didasarkan atas Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, yang diarahkan agar dapat menciptakan kondisi yang lebih mantap, sehingga masyarakat dapat menikmati suasana tertib dan adanya kepastian hukum yang berintikan keadilan. Peraturan pokok hukum pidana yang sampai sekarang masih berlaku di Indonesia adalah Kitab Undang-undang Hukum Pidana, yang diberlakukan berdasarkan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1946 junto Undang-Undang Nomor 73 Tahun 1958 tentang pemberlakuan KUHP untuk seluruh Indonesia.

Dalam penerapan hukum pidana hakim terikat pada asas legalitas yang dicantumkan pada Pasal 1 ayat (1) KUHP yang menyatakan: "Tiada suatu perbuatan dapat dipidana kecuali atas ketentuan aturan pidana dalam perundang-undangan yang telah ada, sebelum perbuatan dilakukan." Akibat asas ini yang dapat dihukum hanyalah mereka yang melakukan perbuatan yang oleh hukum (peraturan perundangan yang telah ada) disebut secara

---

<sup>1</sup>Sudikno Mertokusumo, Mengenal Hukum Suatu Pengantar, Yogyakarta: Liberty, 1986, hal. 37.

tegas sebagai suatu pelanggaran ketertiban umum. Jadi ada kemungkinan seseorang melakukan suatu perbuatan yang pada hakekatnya merupakan kejahatan, tetapi tidak disebut oleh hukum sebagai suatu tindak pidana, sehingga perbuatannya tidak bisa dikenai hukuman.<sup>2</sup>

Angka kepadatan penduduk suatu bangsa sangat berpotensi memunculkan masalah kriminalitas yang tinggi di bidang kependudukan. Diantaranya yang terkait pemalsuan dokumen kependudukan adalah pemalsuan Kartu Tanda Penduduk (KTP), Kartu Keluarga (KK), KTP Ganda, Akta Kelahiran Ganda, Pemalsuan Identitas pada KTP, misalnya tanggal, bulan dan tahun yang sengaja diubah dan diganti demi untuk melakukan tindak pidana. Tindak pidana yang sering dilakukan diantaranya adalah untuk melakukan penipuan, pinjaman uang, kredit bank, pencalonan perangkat pemerintah, mulai dari Ketua RT, RW, Kepala Kampung, Pemilu dan bahkan Pemilihan Bupati sampai Gubernur, dan pencalonan anggota DPR.

Rendahnya tingkat kesadaran hukum dalam masyarakat merupakan salah satu sebab dari timbulnya berbagai macam tindak pidana (kejahatan) dalam masyarakat. Kejahatan adalah tindak pidana berat yang diancam dengan hukuman mati, hukuman penjara, denda, dan hukuman kurungan.<sup>3</sup> Dengan demikian, maka pelaku dari perbuatan pidana itu disebut penjahat.

---

<sup>2</sup>Moeljatno, KUHP: Kitab Undang-undang Hukum Pidana, Jakarta: Bumi Aksara, 2003, hal. 3.

<sup>3</sup>J.B.Daliyo et al., Pengantar Ilmu Hukum, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 1996, h.74.

Perbuatan pidana dimaksud adalah perbuatan yang dilarang oleh suatu aturan hukum yang larangan mana disertai ancaman (sanksi) yang berupa pidana tertentu, bagi barangsiapa yang melanggar larangan tersebut. Dapat juga dikatakan bahwa perbuatan pidana adalah perbuatan yang oleh suatu aturan hukum dilarang dan diancam pidana, asalkan diingat bahwa larangan ditujukan kepada perbuatan, (yaitu suatu keadaan atau kejadian yang ditimbulkan oleh kelakuan orang lain), sedangkan ancaman pidananya ditujukan kepada orang yang menimbulkan kejadian itu.<sup>4</sup>

Dari berbagai macam tindak pidana yang terjadi dalam masyarakat salah satunya adalah tindak pidana pemalsuan surat, dengan berbagai macam bentuk dan perkembangannya yang menunjuk pada semakin tingginya tingkat intelektualitas dari tindak pidana pemalsuan yang semakin kompleks. Dalam hukum pidana, tindak pidana pemalsuan surat diatur dalam Buku II tentang Kejahatan Bab XII Pasal 263 sampai Pasal 276 Kitab Undang-undang Hukum Pidana (KUHP), dan khusus tentang pemalsuan di bidang perbankan diatur dalam Undang-undang Republik Indonesia Nomor 10 tahun 1998 tentang Perubahan atas Undang-undang Nomor 7 tahun 1992 tentang Perbankan. Selain itu dalam peraturan perundang-undangan terkait pemalsuan administrasi kependudukan diatur di dalam Undang-undang Nomor 24 Tahun 2013 perubahan atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 Tentang Administrasi Kependudukan (selanjutnya disebut Undang-Undang Administrasi Kependudukan).

---

<sup>4</sup>Moeljatno, Azas-Azas Hukum Pidana, Bina Aksara, Jakarta, 1989, h.54.

Adapun bermacam-macam dokumen kependudukan berupa antara antara lain: Nomor Induk Kependudukan (NIK), Kartu Keluarga (KK), Kartu Tanda Penduduk Elektronik (KTP-el), Akta/Surat Nikah/Cerai, Akta Kelahiran/Kematian, Akta Pengesahan Anak, Pengangkatan Anak, Perubahan Nama dan Perubahan Status Kewarganegaraan. Oleh karena itu perbuatan memalsu dokumen kependudukan merupakan salah satu perbuatan yang bersifat melawan hukum dan pelakunya dapat dipidana. Kenyataan yang sering terjadi adalah adanya penyalahgunaan identitas KTP yang palsu yang sengaja diubah oleh pelakunya demi mendapatkan keuntungan. Kasus yang sempat mencuat adalah kasus Abraham Samad mantan Ketua KPK yang pernah ditetapkan sebagai tersangka dalam kasus pemalsuan dokumen Kartu Keluarga (KK), KTP dan dan Paspor Feriyani Lim.

Di Kota Jayapura akhir-akhir ini telah beredar berita di media masa dan pengaduan/tuduhan terkait dugaan tindak pidana pemalsuan dokumen kependudukan yang digunakan untuk mendafat persyaratan dalam proses seleksi bakal calon anggota KPU Provinsi Papua Tahun 2023. Hasil seleksi dinyatakan salah satu terlapor telah dinyatakan lulus seleksi administrasi, ujian tulis dan psikotest. Perkembangan kasus ini masih ditangani oleh Polda Papua untuk dipelajari dan jika benar ada cukup bukti telah terjadi tindak pidana pemalsuan dokumen, maka akan diproses lebih lanjut sesuai peraturan perundang-undangan.<sup>5</sup>

---

<sup>5</sup>Diakses pada laman: <https://portalpapua.pikiran-rakyat.com/lokal/pr-1306598921/terkait-seleksi-kpu-papua-yulince-hosio-berikan-sanggahan-atas-tuduhan-dugaan-pemalsuan-data-kependudukan>, pada Tanggal, 4 Mei 2023, Jam 11.52 WIT.

Perbuatan pemalsuan atau penyalahgunaan dokumen kependudukan, tersebut juga dapat dikenakan ancaman pidana sesuai ketentuan Pasal 93 Undang-Undang Administrasi Kependudukan menyatakan: "Setiap Penduduk yang dengan sengaja memalsukan surat dan/atau dokumen kepada Instansi Pelaksana dalam melaporkan Peristiwa Kependudukan dan Peristiwa Penting dipidana dengan pidana penjara paling lama 6 (enam) tahun dan/atau denda paling banyak Rp 50 juta." Selanjutnya setiap orang atau badan hukum yang tanpa hak mencetak, menerbitkan, dan/atau mendistribusikan dokumen kependudukan dipidana dengan pidana penjara paling lama 10 (sepuluh) tahun. Ketentuan pidana pemalsuan Kartu Tanda Penduduk Elektronik dan dokumen kependudukan lainnya telah diatur dalam Pasal 95B Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2013 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan. Aturan tersebut juga mengatur ketentuan pidana kepada pihak yang memerintahkan, memfasilitasi, dan melakukan manipulasi data kependudukan, dengan ancaman penjara enam tahun dan/atau denda paling banyak Rp 75 juta.

Proses penanganan tindak pidana pemalsuan dokumen kependudukan melalui tahapan penyidikan oleh lembaga kepolisian, penuntutan oleh lembaga kejaksaan, persidangan oleh lembaga pengadilan dan pelaksanaan putusan hakim oleh lembaga pemasyarakatan. Penyidikan terkait dengan penangkapan, penahanan, penggeledahan, penyitaan, pemeriksaan surat, pemeriksaan saksi, dan pemeriksaan tersangka. Setelah

penyidikan selesai kemudian berkas perkara dilimpahkan ke kejaksaan guna dilakukan penuntutan di pengadilan sesuai dengan dakwaan yang telah dibuat Jaksa Penuntut Umum dalam sidang pengadilan. Jika dakwaannya yang dibuat oleh jaksa tidak jelas atau salah dalam menerapkan pasal yang telah dilanggar terdakwa/pelaku, maka kemungkinan besarnya pelaku dapat lolos dari sanksi pidana yang diancamkan. Oleh karena itu dibutuhkan kehati-hatian dalam memilih dan menerapkan pasal yang dilanggar oleh pelaku, agar pelaku dapat dijatuhi sanksi pidana secara maksimal dan menimbulkan efek jera di kemudian hari.

Berdasarkan kondisi tersebut, maka masalah Pelaksanaan Kebijakan Penegakan Hukum Tindak Pidana Pemalsuan dokumen kependudukan menjadi topik yang sangat menarik untuk dikaji lebih mendalam dalam bentuk tulisan/karya ilmiah.

## **B. Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang masalah yang diuraikan di atas, maka dirumuskan pokok masalah penelitian sebagai berikut:

1. Bagaimana pelaksanaan penegakan hukum oleh aparat kepolisian, kejaksaan dan hakim terhadap pelaku tindak pidana pemalsuan dokumen kependudukan di Kota Jayapura?
2. Kendala-kendala apa sajakah yang dihadapi dalam pelaksanaan penegakan hukum terhadap pelaku tindak pidana pemalsuan dokumen kependudukan di Kota Jayapura?

### **C. Tujuan Penelitian**

Tujuan yang ingin dicapai dalam penelitian ini adalah:

1. Untuk mengetahui pelaksanaan penegakan hukum oleh aparat kepolisian, kejaksaan dan hakim terhadap pelaku tindak pidana pemalsuan dokumen kependudukan di Kota Jayapura.
2. Untuk mengetahui kendala-kendala yang dihadapi dalam pelaksanaan penegakan hukum terhadap pelaku tindak pidana pemalsuan dokumen kependudukan di Kota Jayapura.

### **D. Manfaat Penelitian**

1. Segi Akademis

Hasil penelitian ini diharapkan menjadi bahan pengembangan dan masukan positif terhadap pengembangan ilmu hukum pidana, dan diharapkan dapat dijadikan bahan acuan penelitian sejenis di waktu mendatang.

2. Segi Praktis

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat baik bagi aparat penegak hukum dalam rangka mengambil kebijakan penegakan hukum yang berkaitan dengan tindak pidana pemalsuan dokumen kependudukan.

## **E. Metode Penelitian**

### **1. Lokasi Penelitian**

Penelitian ini dilakukan di Wilayah Kota Jayapura yang difokuskan pada Wilayah Hukum Kepolisian Resor Jayapura Kota, dengan pertimbangan bahwa lembaga tersebut berwenang melakukan penegakan hukum tindak pidana pemalsuan dokumen kependudukan di wilayah Kota Jayapura.

### **2. Tipe Penelitian**

Tipe penelitian hukum yang digunakan dalam penelitian ini terdiri atas, penelitian hukum normatif, yaitu penelitian hukum yang menelaah peraturan perundang-undangan beserta pendapat pakar, dan tipe penelitian sebagai pendukungnya adalah tipe penelitian hukum empiris, yaitu tipe penelitian yang menelaah dan mengumpulkan data lapangan yang ada di lokasi penelitian dan berkaitan dengan masalah yang diteliti.

### **3. Pendekatan Penelitian**

Pendekatan dilakukan dalam penelitian ini adalah metode deskriptif kualitatif, yaitu pendekatan penelitian yang difokuskan pada permasalahan atas dasar fakta yang dilakukan dengan cara melakukan observasi, wawancara, dan mempelajari dokumen-dokumen pendukung yang relevan dengan objek penelitian. Metode ini sengaja dipilih dengan tujuan untuk memperoleh gambaran secara langsung fenomena dan

realitas.<sup>6</sup> Pendekatan deskriptif kualitatif dalam penelitian ini diarahkan pada penegakan hukum terhadap pelaku tindak pidana pemalsuan dokumen kependudukan di Kota Jayapura.

#### 4. Jenis dan Sumber Data

Data yang dibutuhkan dalam penelitian ini adalah data primer dan sekunder. Data primer adalah data yang diperoleh langsung dari lapangan berkaitan dengan tindak pidana pemalsuan dokumen kependudukan. Sedangkan data sekunder adalah data yang diperoleh dari berbagai sumber atau bahan kepustakaan.

#### 5. Teknik Pengumpulan Data

- a. Wawancara, yaitu teknik pengumpulan data melalui tanya jawab dengan responden secara langsung. Wawancara dilakukan kepada pihak pelaku tindak pidana pemalsuan dokumen kependudukan, Penyidik, Jaksa, dan Hakim.
- b. Pengamatan (observasi), yaitu cara pengumpulan data yang dilakukan dengan mengamati sejumlah fenomena yang terjadi di Kota Jayapura.
- c. Studi Dokumentasi, yaitu pengumpulan data yang dilakukan dengan mempelajari berbagai literatur dan dokumen-dokumen lain terkait tindak pidana pemalsuan dokumen kependudukan dan sumber lain yang relevan dengan objek penelitian.

---

<sup>6</sup>Suharsimi Arikunto, Prosedur Penelitian Suatu Pendekatan Praktik, Rineka Cipta, Jakarta, 2010, Hal.23.

## 6. Teknik Analisis Data

Analisis data dalam penelitian ini dilakukan dengan teknik analisis kualitatif, yaitu meliputi tahap pengumpulan data, pengeditan data, klasifikasi data, dan penyajian data, dan penarikan kesimpulan.

## F. Kerangka Pikir

