

BAB II

LANDASAN TEORI

A. Teori Negara Hukum

Dalam Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar (UUD) Negara Republik Indonesia tahun 1945 sudah sangat jelas disebutkan bahwa Indonesia adalah negara hukum. Konsep sebagai negara hukum (*rechtsstaat*) yang dituangkan dalam konstitusi negara tersebut merupakan hukum dasar negara yang menempati posisi sebagai hukum tertinggi dalam tertib hukum. Dengan demikian, istilah negara hukum secara konstitusional telah disebutkan pada UUD 1945. Akan tetapi penggunaan istilah negara hukum mempunyai perbedaan antara sebelum dilakukan amandemen dan sesudah dilakukan amandemen. Sebelum amandemen UUD 1945, "Indonesia adalah negara yang berdasar atas negara hukum. Sedangkan setelah dilakukannya amandemen UUD 1945 berbunyi "Negara Indonesia adalah negara hukum". Pada hakikatnya keduanya mempunyai tujuan yang sama yaitu menjadikan negara Indonesia sebagai negara hukum.¹

Dalam suatu negara hukum terdapat kekuasaan yang dijalankan atas dasar hukum yang baik menuju keadilan. Dalam bertindak menjalankan kekuasaan negara, negara atau aparat penegak hukum harus menjalankan hukum dengan orientasi menuju masyarakat yang sejahtera. Segenap tindakan negara dan aparat hukum harus baik serta adil, sesuai dengan apa

¹Oksidelfa Yanto, Negara Hukum Kepastian, Keadilan dan Kemanfaatan Hukum Dalam Sistem Peradilan Pidana Indonesia, Pustaka Reka Cipta, Depok, 2020, Hal.1.

yang diinginkan oleh masyarakat. Ketika konsep menjalankan hukum dengan baik dilaksanakan oleh negara, maka masyarakat akan terlindungi dari berbagai persoalan yang mungkin saja akan ditemukan saat hukum tidak dijalankan dengan baik dan adil. Menjalankan hukum dengan baik dan adil sesungguhnya merupakan prinsip negara hukum. Karena dengan begitu negara telah memberikan perlindungan kepada setiap warga negara. Bahwasannya melaksanakan hukum dengan baik dalam suatu negara hukum merupakan seni untuk menciptakan keteraturan dalam kehidupan masyarakat secara lebih luas.²

Di negara hukum kerukunan antara pemerintah dengan rakyat menjadikan tercapainya tujuan hukum. Tujuan hukum adalah untuk tercapainya keadilan disamping kepastian dan kemanfaatan hukum dalam masyarakat. Keadilan, kepastian dan kemanfaatan hukum menjadi tolak ukur berhasilnya negara menuliskan dalam konstitusi bahwa sesungguhnya Indonesia adalah negara hukum. Negara dikatakan berhasil menjalankan hukum apabila hukum tersebut memberikan manfaat yang sangat besar kepada masyarakat dalam memperoleh keadilan. Dari itulah, apabila negara tidak memasukkan keadilan dalam menjalankan hukum, maka akan mendatangkan bencana dalam kehidupan masyarakat. Hal ini jelas tidak baik, karena tidak ada masyarakat yang tidak menginginkan hukum yang adil. Semua masyarakat butuh hukum yang adil. Hakikatnya masyarakat butuh hukum dimanapun mereka hidup dan berkembang. Agar kebutuhan hukum masyarakat bisa diperoleh dengan baik dan memenuhi kepastian,

²Ibid. Hal.11.

keadilan dan kemanfaatan hukum, maka institusi negara khususnya dalam bidang penegakan hukum harus dapat berperan dengan baik sesuai koridor undang-undang yang ada dan pada akhirnya mendatangkan kebaikan pada masyarakat. Institusi negara khususnya dalam bidang penegakan hukum pada hakikatnya merupakan institusi yang diidamkan masyarakat untuk menjamin terpenuhinya kebutuhan masyarakat dalam mencapai keadilan.³

Hukum baru dikatakan berhasil atau bermanfaat apabila sebanyak mungkin dapat mewujudkan keadilan. Mengeluarkan keadilan dari lingkungan hukum, maka akan muncul asumsi bahwa hukum identik dengan kekuasaan. Hal tersebut tentu kurang tepat, sebab hukum dan kekuasaan saling membutuhkan. Hal ini seperti yang disampaikan oleh Mochtar Kusumaatmadja bahwa, " Hukum tanpa kekuasaan adalah angan-angan, kekuasaan tanpa hukum adalah kezaliman".⁴

Pengertian tentang negara hukum sudah banyak dibahas dalam sebuah tulisan yang tersimpan dalam kepustakaan hukum Indonesia. Dalam berbagai kepustakaan ditemukan secara jelas pengertian negara hukum yang diberikan oleh para ahli hukum. Prinsip-prinsip yang dianggap ciri penting negara hukum menurut "*The International Commission of Jurists*" adalah: (1). Negara harus tunduk pada hukum, (2). Pemerintah menghormati hak-hak individu, dan (3). Peradilan yang bebas dan tidak memihak. Profesor Utrecht membedakan antara Negara hukum formil atau Negara hukum klasik, dan

³Ibid. Hal.11.

⁴Salman Luthan, Hubungan Hukum dan Kekuasaan, Jurnal Hukum No.2 Volume 14 April 2007, hal.167.

negara hukum materiil atau Negara hukum modern. Negara hukum formil menyangkut pengertian hukum yang bersifat formil dan sempit, yaitu dalam arti peraturan perundang-undangan tertulis. Sedangkan yang kedua, yaitu Negara Hukum Materiil yang lebih mutakhir mencakup pula pengertian keadilan di dalamnya.⁵

Pendapat lain tentang ciri-ciri negara hukum adalah:⁶ *Pertama*, Adanya asas Legalitas. Istilah asas legalitas sudah tidak asing dalam negara hukum Indonesia. Asas ini merupakan asas fundamental yang dipertahankan demi kepastian hukum. Tidak ada hukuman tanpa adanya undang-undang yang mengatur terlebih dahulu. Setiap tindakan negara harus berdasarkan atas hukum yang telah diadakan terlebih dahulu, hukum tersebut harus ditaati oleh pemerintah atau aparturnya. Dengan adanya asas legalitas ini maka semua yang dilakukan oleh negara atau pemerintah sesuai tugas dan kewenangan harus berdasarkan atas peraturan perundang-undangan yang berlaku. Jika tidak sesuai peraturan perundang-undangan, maka apa yang dilakukan menjadi tidak sah dimata hukum. Asas legalitas juga bisa dipakai sebagai dasar untuk menguj tindakan aparatur negara sebagaimana dijelaskan dalam Pasal 53 ayat (2) Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2004 tentang Perubahan Pertama atas Undang-Undang Nomor 5 tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara. Pasal ini menyebutkan bahwa alasan-alasan yang dapat digunakan dalam gugatan adalah: 1) Keputusan Tata

⁵Mokhammad Najih, Politik Hukum Pidana Konsepsi Pembaharuan Hukum Pidana Dalam Cita Negara Hukum, Setara Press, Malang, 2014, Hal.6.

⁶Oksidelfa Yanto, Op.cit. Hal.18-20.

Usaha Negara yang digugat itu bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku; 2) Keputusan Tata Usaha negara yang digugat itu bertentangan dengan asas-asas umum pemerintahan yang baik.

Kedua, Adanya perlindungan dan pengakuan terhadap Hak Asasi Manusia (HAM). Kita tahu bahwa Hak Asasi Manusia adalah hak dasar yang melekat pada individu sejak ia lahir secara kodrat yang diberikan langsung oleh Tuhan Yang Maha Esa. Hak ini tidak dapat dirampas dan dicabut keberadaannya dan wajib dihormati, dijunjung tinggi, dan dilindungi oleh negara, hukum, pemerintah dan setiap orang. Pengakuan dan perlindungan atas hak asasi manusia adalah merupakan unsur utama dalam ciri-ciri negara hukum. Hal ini karena hak asasi manusia adalah hak yang paling dasar dimana pelanggaran terhadapnya harus ditindak tegas. Disitulah hukum diperlukan, sebagai alat maupun pedoman dalam usaha penegakan, perlindungan, dan pengakuan terhadap hak asasi manusia.

Ketiga, Adanya peradilan yang bebas dan tidak memihak. Secara umum hal ini menjelaskan kepada kita bahwa dalam negara hukum peradilan harus bebas dan tidak memihak serta tidak dapat di pengaruhi atau di intervensi oleh pihak manapun juga. Sehingga pengadilan dapat memutuskan dengan se adil-adilnya dalam menangani suatu kasus hukum yang terjadi. Dalam negara hukum, institusi penegak hukum dalam melaksanakan kekuasaan negara harus terlepas dari pengaruh kekuasaan pemerintah dan kekuasaan lainnya. Dengan demikian, keberlakuan asas peradilan yang bebas serta tidak memihak di Indonesia merupakan konsekuensi dari negara

Indonesia sebagai negara hukum dan negara konstitusional, sebagaimana dengan tegas dinyatakan dalam UUD 1945.

Keempat, Adanya pemisahan kekuasaan. Sebagaimana kita ketahui bahwa dalam perkembangan sejarah ketatanegaraan dikenal kata pemisahan kekuasaan. Hal ini pertama kali dicetuskan oleh John Locke yang membagi kekuasaan negara dalam tiga fungsi, tetapi berbeda isinya. Menurutnya, fungsi-fungsi kekuasaan negara meliputi: fungsi legislatif, fungsi Eksekutif, dan fungsi federatif. Selanjutnya pemisahan kekuasaan ini dikembang lagi oleh Montesquieu yang kemudian membagi kekuasaan pemerintahan dalam tiga cabang, yaitu kekuasaan membuat undang undang (legislatif), kekuasaan untuk menyelenggarakan undang-undang (eksekutif) dan kekuasaan mengadili terhadap pelanggaran undang-undang (yudikatif). Kekuasaan itu harus terpisah satu sama lain, baik mengenai tugas (fungsi) maupun mengenai alat perlengkapan (lembaga) yang menyelenggarakannya, inilah yang dikenal dengan ajaran Trias Politica.

Kelima, Adanya Kebebasan berpendapat. Kemerdekaan menyampaikan pendapat adalah hak setiap warga negara untuk menyampaikan pikiran dengan lisan, tulisan, dan sebagainya secara bebas dan bertanggung jawab sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Disamping itu, setiap warga negara juga diberikan kebebasan dalam menyalurkan hak politik. Kebebasan tersebut dilindungi oleh undang undang yang ada, sehingga tidak ada satupun yang bisa memberikan paksaan untuk memilih. Dengan adanya kebebasan berpendapat

ini maka negara telah mewujudkan kebebasan yang bertanggung jawab sebagai salah satu pelaksanaan hak asasi manusia sesuai dengan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Keenam, Adanya kesamaan dihadapan hukum. Sebagai negara hukum, maka dalam perlakuan atas hukum, negara tidak membedakan antara orang yang satu dengan yang lainnya, pejabat atau bukan, kaya atau miskin dan laki-laki atau wanita. Dengan demikian maka sebagai negara hukum, Indonesia sangat mengakui dan melindungi hak asasi setiap individu tanpa membeda-bedakan apapun latar belakangnya. Salah satu hak manusia yang harus diakui dan dilindungi adalah hak kesamaan kedudukan dihadapan hukum. Bahkan dalam proses hukumpun diberlakukan hukum yang sama tanpa pandang status sosial, pangkat dan golongan. Adanya persamaan kedudukan di hadapan hukum ini telah ditegaskan dalam Undang-Undang Dasar 1945 dalam Pasal 28 D ayat (1) Amandemen ke-IV yang berbunyi "Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama dihadapan hukum".

Berdasarkan uraian tersebut, maka dalam konsep negara hukum penting diperhatikan adalah bahwa hukum harus dijadikan panglima dalam dinamika kehidupan kenegaraan. Penegakan hukum harus menjadi kekuatan berjalannya negara dalam menciptakan masyarakat yang adil dan sejahtera sesuai dengan asas legalitas. Dalam konsep negara hukum tidak ada perbedaan dalam perlakuan hukum kepada warga negara sehingga semua warga negara memiliki kedudukan yang sama di muka hukum Dalam

mewujudkan negara hukum yang baik di segala bidang kehidupan masyarakat, maka sangat diperlukan perangkat hukum yang menjalankan peraturan perundang-undangan dengan tidak mengesampingkan tujuan sejati dari hukum yaitu kepastian, keadilan dan kemanfaatan hukum. Bahwa sesungguhnya peraturan perundang-undangan mempunyai peranan yang penting dalam negara hukum Indonesia.

Dalam *Ensiklopedia Indonesia*, istilah "negara hukum" (*rechtstaat*) yang dilawankan dengan negara kekuasaan (*machstaat*) dirumuskan sebagai berikut:

Negara hukum (bahasa Belanda: *rechstaat*): Negara bertujuan untuk menyelenggarakan ketertiban hukum, yakni tata tertib yang umumnya berdasarkan hukum yang terdapat pada rakyat. Negara hukum menjaga ketertiban hukum supaya jangan terganggu dan agar semuanya berjalan menurut hukum.

Negara kekuasaan (bahasa Belanda: *machtsstaat*): negara yang bertujuan untuk memelihara dan mempertahankan kekuasaan semata-mata. Gumplowics, antara lain mengajarkan bahwa negara itu tidak lain adalah "*Eine Organisation der Herrschaft der Minoritar über eine Majoritarit* (Organisasi dari kekuasaan golongan kecil atas golongan besar). Menurut pendapatnya, hukum berdasarkan ketaatan golongan yang lemah kepada golongan kuat.⁷

D. Mutiara's dalam bukunya *Ilmu Tata Negara Umum*. memberikan definisi sebagai berikut:

Negara hukum ialah negara yang susunannya diatur dengan sebaik-baiknya dalam undang-undang sehingga segala kekuasaan dari alat-alat pemerintahannya didasarkan hukum. Rakyat tidak boleh bertindak sendiri-sendiri menurut semuanya yang bertentangan dengan hukum. Negara hukum itu ialah negara yang diperintah bukan oleh orang-orang, tetapi oleh undang-undang (*state the not governed by men, but by laws*). Karena itu, di dalam negara hukum, hak-hak rakyat dijamin sepenuhnya oleh negara dan terhadap negara,

⁷Abdul Mukthie Fadjar, Sejarah, Elemen dan Tipe Negara Hukum, Setara Press, Malang, 2016, Hal.5-6.

sebaliknya dengan tunduk dan taat kepada segala peraturan pemerintah dan undang-undang negara.⁸

Di sini, pengertian negara hukum dihubungkan dengan organisasi intern dan struktur negara yang diatur menurut hukum. Setiap tindak atau tingkah laku penguasa maupun rakyatnya harus berdasarkan hukum dan sekaligus dicantumkan tujuan negara hukum, yaitu menjamin hak-hak asasi rakyatnya. Hukum sebagai alat merupakan suatu peraturan yang dapat menghalang-halangi penguasa untuk bertindak sewenang-wenang. Dia merupakan batas-batas kebebasan antara individu dan penguasa dalam setiap interaksi kemasyarakatan hingga hukum tadi merupakan perlindungan bagi ketentraman umum. Tanpa berlakunya hukum di dalam masyarakat, akan timbul kekacauan dan kesewenang-wenangan. Hukum itu menghendaki keadilan untuk menciptakan perdamaian dan ketentraman dalam masyarakat. Hukum adalah hanya apa yang berarti untuk menjadikan keadilan. Sebab, hukum yang tidak adil menentang eksistensinya sendiri.⁹

Beberapa ahli yang memberikan pengertian negara hukum antara lain:

1. Menurut Abdul Latief negara hukum pada prinsipnya mengandung unsur-unsur: *pertama*, pemerintahan dilakukan berdasarkan undang undang (asas legalitas) di mana kekuasaan dan wewenang yang dimiliki pemerintah hanya semata-mata ditentukan oleh Undang-Undang Dasar atau undang-undang. *Kedua*, dalam negara itu hak-hak dasar manusia

⁸Ibid., hal.6.

⁹Ibid., hal.24.

diakui dan dihormati oleh penguasa yang bersangkutan. *Ketiga*, kekuasaan pemerintah dalam negara itu tidak dipusatkan dalam satu tangan, tetapi harus diberi kepada lembaga-lembaga kenegaraan di mana yang satu melakukan pengawasan terhadap yang lain sehingga tercipta suatu keseimbangan kekuasaan antara lembaga-lembaga kenegaraan tersebut. *Keempat*, perbuatan pemerintah yang dilakukan oleh aparatur kekuasaan pemerintah dimungkinkan untuk dapat diajukan kepada pengadilan yang tidak memihak yang diberi wewenang menilai apakah perbuatan pemerintahan tersebut bersifat melawan hukum atau tidak.

Perkembangannya konsep negara hukum mengalami penyempurnaan. yang secara umum dapat dilihat sebagai berikut: *Pertama*, Sistem pemerintah negara yang didasarkan atas kedaulatan rakyat. *Kedua*, Bahwa pemerintah dalam melaksanakan tugas dan kewajibannya harus berdasar atas hukum atau Peraturan Perundang-undangan. *Ketiga*. Adanya jaminan terhadap hak-hak asasi manusia (warga negara). *Keempat*, Adanya pembagian kekuasaan dalam negara. *Kelima*, Adanya pengawasan dari badan badan peradilan (*rechterlijke controle*) yang bebas dan mandiri, dalam arti lembaga peradilan tersebut benar-benar tidak memihak dan tidak berada di bawah pengaruh eksekutif. *Keenam*, Adanya peran yang nyata dari anggota-anggota masyarakat atau warga negara untuk turut serta mengawasi perbuatan dan pelaksanaan kebijaksanaan yang dilakukan oleh pemerintah. *Ketujuh*,

Adanya sistem perekonomian yang dapat menjamin pembagian yang merata sumber daya yang diperlukan bagi kemakmuran warga negara.

Dalam konsep negara hukum pengakuan bahwa hukum mempunyai kedudukan tertinggi harus bersandarkan kepada asas legalitas dan juga berbagai macam peraturan perundang-undangan serta *supremacy of law*. Hal ini menjadi modal utama dalam mewujudkan penegakan hukum dalam negara hukum Indonesia. Untuk itu, negara memiliki kewajiban moral untuk meletakkan fondasi dasar yang tangguh untuk tercapainya demokrasi hukum bagi masyarakat, yaitu berupa terciptanya wibawa hukum, Gejala pelanggaran hukum akan semakin menjadi-jadi bila negara tidak mampu menumbuhkan kepercayaan rakyat dalam menciptakan wibawa hukum. Menegakkan hukum seadil-adilnya bagi semua masyarakat jalan terbaik menciptakan wibawa hukum dinegara hukum. Memberikan sanksi yang tegas sesuai dengan kaedah-kaedah hukum bagi pelaku kejahatan jalan terbaik menciptakan wibawa hukum. Tujuan dirumuskannya suatu kaedah hukum adalah memberikan sanksi bagi yang melanggarnya. Dengan demikian, maka negara hukum identik dengan sanksi. Sekarang bagaimana sanksi yang ada diterapkan oleh negara sebagai wujud tanggungjawab dalam menjalankan tugas dan fungsinya ditengah masyarakat. Menjadi sangat penting dipahami oleh negara bahwa kekuasaan negara harus dapat menjalankan hukum dengan

baik dan adil. Karena itu, hukum menjadi landasan dari tindakan negara dalam rangka tercapainya kepastian, keadilan dan kemanfaatan hukum.¹⁰

2. Negara hukum menurut F.R Bothing adalah: pemegang kekuasaan yang dibatasi oleh hukum, lebih lanjut disebut bahwa dalam rangka merealisasikan pembatasan pemegang kekuasaan tersebut, maka diwujudkan dengan cara pembuatan undang-undang. Dalam perkembangan terdapat korelasi yang jelas antara negara hukum yang bertumpuh pada konstitusi, dengan kedaulatan rakyat yang dijalankan melalui sistem demokrasi. Hal ini berarti negara harus ditopang dengan sistem demokrasi. Demokrasi merupakan cara mempertahankan kontrol atas negara hukum tersebut.¹¹
3. Soepomo dalam bukunya menyebutkan istilah negara hukum menjamin adanya tertib hukum dalam masyarakat yang artinya memberi perlindungan hukum pada masyarakat, antara hukum dan kekuasaan ada hubungan timbal balik.¹² Negara berdasarkan atas hukum (*de rechts staat dan the rule of law*) mengandung pengertian bahwa hukum adalah supreme dan kewajiban bagi setiap penyelenggara negara atau pemerintah untuk tunduk pada hukum (*subject to the law*). Tidak ada kekuasaan di atas hukum (*above to the law*), maka dengan demikian tidak boleh ada kekuasaan yang sewenang-wenangan dan penyalahgunaan kekuasaan baik negara yang berbentuk kerajaan atau republik tunduk pada ketentuan hukum yang berlaku.

¹⁰Oksidelfa Yanto, *Op.cit.* Hal.13.

¹¹Ridwal H.R. *Hukum Adminstrasi Negara*, UII Press, Yogyakarta, 2003, Hal.7.

¹²Soepomo, *Undang-Undang Republik Indonesia*, Noordhof, Jakarta, Tanpa Tahun, Hal.21.

4. Sudargo Gautama secara lebih detail mengontruksikan pengertian Negara hukum sebagai berikut: Suatu Negara, dimana perseorangan mempunyai hak terhadap Negara, di mana hak-hak asasi manusia diakui oleh undang-undang, di mana untuk merealisasikan perlindungan hak-hak ini kekuasaan Negara dipisah-pisahkan hingga badan penyelenggara Negara, badan pembuatan undang-undang dan badan-badan peradilan yang bebas kedudukannya, untuk dapat memberi perlindungan semestinya kepada setiap orang yang merasa hak-haknya dirugikan, walaupun andaikata hal ini terjadi oleh alat Negara sendiri.¹³
5. Salah satu pelopor Negara hukum *rechstaat*, Frederich Julius Stahl, memberikan pengertian Negara hukum sebagai berikut: “Negara harus menjadi Negara hukum, itulah semboyan dan sebenarnya juga daya pendorong daripada perkembangan pada jaman baru ini. Negara harus menentukan secermat-cermatnya jalan-jalan dan batas- batas kegiatannya bagaimana lingkungan (suasana) kebebasan itu tanpa dapat ditembus, Negara harus mewujudkan atau memaksakan gagasan akhlak dari segi Negara, juga secara langsung, tidak lebih jauh daripada seharusnya menurut suasana hukum. Inilah pengertian Negara hukum, bukan hanya mempertahankan tata hukum saja tanpa tujuan pemerintahan atau hanya melindungi hak-hak dari perseorangan. Negara hukum pada umumnya bukan merupakan tujuan dan bukan isi daripada Negara, melainkan hanya cara”. Stahl juga mengemukakan unsur-unsur pokok *rechstaat*, yaitu: (1)

¹³Ali Marwan Hsb, Konsep Judicial Review dan Pelembagaan di Berbagai Negara, Stara Press, Jakarta, 2017, Hal.11.

Pengakuan dan Perlindungan terhadap hak-hak asasi manusia, (2) Negara didasarkan pada teori trias politika, (3) pemerintahan diselenggarakan berdasarkan undang-undang, dan (4) ada peradilan administrasi Negara yang bertugas menangani kasus perbuatan melanggar hukum oleh pemerintah.¹⁴

6. Sedangkan menurut Carl Schmidt, *rechstaat* terdiri dari (a) *groudrechten* (hak asasi manusia) dan (b) *scheiding van machten* (pemisahan kekuasaan).¹⁵ Sementara, Schelten mengatakan bahwa unsur-unsur negara hukum secara mendetail terdiri atas: (1) Adanya kepastian hukum yang turunannya terdiri atas: (a) asas legalitas, (b) undang-undang mengatur tindakan penguasa sedemikian rupa sehingga warga dapat mengetahui apa yang dapat diharapkan, (c) undang-undang tidak dapat berlaku surut, (d) hak asasi dijamin dengan undang-undang, (e) pengadilan yang bebas dari pengaruh kekuasaan lainnya. (2) Asas persamaan yang terdiri atas: (a) tindakan yang berwenang diatur dalam undang-undang dalam arti materil, (b) adanya pemisahan kekuasaan. (3) Asas demokrasi yang terdiri atas: (a) hak untuk memilih dan dipilih warga Negara, (b) peraturan untuk badan yang berwenang ditetapkan parlemen, (c) parlemen mengawasi tindakan pemerintah. (4) Asas

¹⁴Muhammad Tahir Azhari, Negara hukum; Suatu Study tentang prinsip-prinsipnya, Dilihat dari segi Hukum Islam, Implementasinya pada periode Negara Madinah dan Masa Kini, Kencana, Jakarta, 2010, Hal.90.

¹⁵Jimly Asshidiqie, Pokok-pokok Hukum Tata Negara Indonesia Pasca Reformasi, Bhuana Ilmu Populer, Jakarta, 2008, Hal.301.

pemerintahan untuk rakyat, yaitu: (a) hak asasi dijamin dengan undang-undang dasar, (b) pemerintah secara efektif dan efisien.¹⁶

Berdasarkan pengertian-pengertian negara hukum yang telah dikemukakan, maka dapat disimpulkan bahwa inti dari negara hukum semua menekankan tentang tunduknya penguasa terhadap hukum sebagai esensi negara hukum. Esensi negara hukum yang demikian itu menitikberatkan pada tunduknya pemegang kekuasaan negara pada aturan hukum. Syarat-syarat negara hukum utamanya terdiri dari:

1. Asas legalitas, yaitu setiap tindakan pemerintah harus didasarkan atas dasar peraturan perundang-undangan;
2. Pembagian kekuasaan, syarat ini mengandung makna bahwa kekuasaan negara tidak boleh hanya bertumpu pada satu tangan;
3. Hak-hak dasar, hak dasar merupakan sasaran perlindungan hukum bagi rakyat, dan sekaligus membatasi kekuasaan pembentuk undang-undang;
4. Tersedia saluran melalui pengadilan yang bebas untuk menguji keabsahan tindak pemerintah.

Menggarisbawahi prinsip Indonesia adalah negara hukum, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 sebagai hukum dasar, menempatkan hukum pada posisi yang menentukan dalam sistem ketatanegaraan Indonesia. Dari sudut pandang konstitusi, tidak berlebihan apabila dikatakan bahwa supremasi hukum dapat dianggap sebagai salah satu tujuan bangsa Indonesia mendirikan negara ini. Dalam kaitan itu, konsep kenegaraan Indonesia, antara lain menentukan bahwa pemerintahan

¹⁶Ali Marwan Hsb., Op.cit., Hal.14.

dibatasi oleh ketentuan yang termuat dalam konstitusi. Pada negara yang bersistem konstitusi atau berdasarkan hukum dasar, terdapat suatu hierarki perundang-undangan, dimana Undang-Undang Dasar (UUD) berada di puncak piramida, sedangkan ketentuan yang lain berada di bawah konstitusi.

B. Teori Penegakan Hukum

Dalam peraturan perundang-undangan tidak ada ketentuan yang secara tegas memberikan definisi tentang penegak hukum dan siapa-siapa saja yang dapat disebut sebagai penegak hukum. Menurut Jimly Asshiddiqie, 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.¹⁷

Pengertian penegakan hukum dapat ditinjau dari sudut subjeknya (pelakunya), penegakan hukum dapat dilakukan oleh subjek yang luas dan subjek yang terbatas atau sempit. Dari sisi subjek yang luas, proses penegakan hukum melibatkan semua subjek hukum dalam setiap hubungan hukum. Sedangkan dari sisi subjek yang sempit, penegakan hukum adalah upaya aparatur penegakan hukum untuk menjamin dan memastikan bahwa suatu aturan hukum berjalan sebagaimana seharusnya, dan untuk melaksanakan tugas, aparatura penegak hukum diperkenankan menggunakan daya paksa jika hal itu diperlukan. Dari dan pengertian penegakan hukum dari sudut objeknya (hukumnya) mencakup makna yang luas dan sempit.

Dalam arti luas, penegakan hukum mencakup nilai-nilai keadilan yang hidup dalam masyarakat. Dalam arti sempit, penegakan hukum hanya menyangkut penegakan peraturan yang formal dan tertulis saja.¹⁸

Penegakan hukum menurut Syukri Akub dan Baharuddin Badaru sebagaimana dikutip oleh Budiyanto¹⁹ diartikan sebagai suatu proses dilakukannya suatu upaya untuk menegakkan atau memfungsikan norma-norma hukum secara nyata sebagai pedoman perilaku dalam lalu lintas atau hubungan-hubungan dalam kehidupan bermasyarakat dan bernegara.²⁰ Sedangkan Muladi, penegakan hukum harus diartikan dalam kerangka tiga konsep, yaitu: konsep penegakan hukum yang bersifat total (*total enforcement concept*) yang menuntut agar semua nilai yang ada di belakang norma hukum tersebut ditegakkan tanpa kecuali, yang bersifat penuh (*full enforcement concept*) menyadari bahwa konsep total harus dibatasi dengan hukum acara dan sebagainya demi perlindungan kepentingan individu, serta konsep penegakan hukum aktual (*actual enforcement concept*) yang muncul setelah diyakini adanya diskresi dalam penegakan hukum karena keterbatasan-keterbatasan, baik yang berkaitan dengan sarana prasarana, kualitas sumber daya manusianya, kualitas perundang-undangannya dan

¹⁷Bambang Waluyo, Penegakan Hukum di Indonesia, Sinar Grafika, Jakarta, 2015, hal.98.

¹⁸Ibid., Hal.99.

¹⁹Budiyanto, Revitalisasi Peradilan adat Sebagai Alternatif Penyelesaian Delik Adat Pada Masyarakat Hukum Adat Papua, Intelegensia Media, Malang, 2017, Hal.70-71.

²⁰Syukri Akub dan Baharuddin Badaru, Wawasan Due Process of Law Dalam Sistem Peradilan Pidana, Rangkang Education, Yogyakarta, 2013, Hal.20-21.

kurangnya partisipasi masyarakat.²¹ Secara konseptual, inti dan arti penegakan hukum terletak pada kegiatan menyetarakan hubungan nilai-nilai yang terjabarkan di dalam kaidah-kaidah yang mantap dan menegajawantah dan sikap tindak sebagai rangkaian penjabaran nilai tahap akhir, untuk menciptakan, memelihara dan mempertahankan kedamaian pergaulan hidup.²²

Menurut Suharto sebagaimana dikutip oleh R. Abdussalam menyebutkan bahwa penegakan hukum adalah suatu rangkaian kegiatan yang dilakukan oleh aparat penegak hukum baik tindakan pencegahan maupun penindakan dalam menerapkan ketentuan-ketentuan yang berlaku guna menciptakan suasana aman, damai, dan tertib demi kepastian bersama.²³ Penegakan hukum dilaksanakan dalam 2 (dua) cara, yaitu preventif dan represif. Adapaun tindakan preventif dilakukan jika memungkinkan dan masih adanya kesadaran masyarakat untuk mematuhi hukum. Sedangkan tindakan represif adalah tindakan yang ditempuh apabila tindakan preventif tidak efektif, sehingga masyarakat melaksanakan hukum walaupun dengan keterpaksaan.²⁴

²¹Muladi, Hak Asasi Manusia, Politik dan Sistem Peradilan Pidana, Badan Penerbit Universitas Diponegoro, Semarang, 1997, Hal. 58.

²²Soerjono Soekanto, Faktor-faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum, Rajawali, Jakarta, 1983, Hal.2.

²³R. Abdussalam, Penegakan Hukum Di Lapangan Oleh Polri, Gagas Mitra Catur Gemilang, Jakarta, 2003, hal.18.

²⁴Abdul Khakim, Pengantar Hukum Ketenagakerjaan Indonesia, PT Citra Aditya Bakti, Bandung, 2003, hal.123.

Penegakan hukum adalah suatu proses untuk mewujudkan keinginan-keinginan hukum yang telah dicitrakan melalui Undang-Undang kedalam kenyataan. Dengan demikian persalasan penegakan hukum adalah persoalan usaha mewujudkan ide-ide abstrak tersebut menjadi konkrit dalam kenyataan. Dicitrarkannya hak bagi seorang tersangka untuk memperoleh bantuan hukum pada proses pemeriksaan ditingkat penyidikan dalam hukum positif tidaklah berarti bahwa sejak saat itu mereka yang berhak, yaitu tersangka akan begitu saja memperoleh bantuan hukum dari penasehat hukum dalam penegakan ide bantuan hukum menjadi kenyataan terdapat beberapa faktor yang mempengaruhinya. Faktor-faktor ini dapat bersifat positif dalam arti menunjang, maupun negatif dalam arti menghambat. Suatu hambatan akan mengakibatkan penegakan ide bantuan hukum tidak dapat terwujud. Faktor-faktor yang mempengaruhi penegakan ide bantuan hukum menjadi kenyataan, yaitu: (1) substansi, (2) struktur dan kultur (3) sarana dan fasilitas. Substansi berhubungan dengan aspek hukum positif yang mengalokasikan hak bantuan hukum, struktur berhubungan dengan mekanisme kelembagaan penyelenggara bantuan hukum, kultur berhubungan dengan nilai-nilai yang ada di kalangan lembaga tersebut, sarana dan fasilitas berhubungan dengan hal-hal yang memungkinkan bagi suatu lembaga untuk menjalankan tugas-tugas yang dibebankan padanya. Jadi meskipun bantuan hukum jelas-jelas merupakan hak yang diberikan oleh hukum positif, namun hak itu barulah berupa ide-ide yang abstrak.²⁵

²⁵Deskripsi Dokumen:<http://www.digilib.ui.ac.id/opac/themes/libri2/detail.jsp?id=88799>

Implementasi penegakan hukum **Soerjono Soekanto** juga mengatakan ada beberapa faktor yang mempengaruhi berlakunya hukum.

Faktor – faktor tersebut adalah sebagai berikut :

1. Faktor hukumnya sendiri, yang di dalam tulisan ini akan dibatasi pada undang-undang saja.
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 dimana hukum tersebut berlaku atau diterapkan.
5. Faktor kebudayaan, yakni sebagai hasil karya, cipta, dan rasa yang didasarkan pada karsa manusia di dalam pergaulan hidup.²⁶

Kelima faktor tersebut saling berkaitan dengan eratnya, oleh karena merupakan esensi dari penegak hukum, juga merupakan tolok ukur dari pada efektivitas penegakan hukum. Gangguan terhadap penegakan hukum mungkin terjadi, apabila ada ketidakserasian antara “tritunggal” nilai, kaidah dan pola perilaku. Gangguan tersebut terjadi apabila terjadi ketidakserasian antara nilai-nilai yang berpasangan, yang menjelma di dalam kaidah-kaidah yang bersimpang siur, dan pola perilaku tidak terarah yang mengganggu kedamaian pergaulan.²⁷ Apabila ada faktor-faktor tertentu menjadi halangan faktor-faktor tersebut dapat berasal dari pembentuk hukum, penegak hukum, para pencari keadilan maupun golongan-golongan lain di dalam masyarakat.

Secara konsepsional, inti dari penegakan hukum menurut Soerjono Soekanto terletak pada kegiatan menyerasikan hubungan nilai-nilai yang terjabarkan di dalam kaidahkaidah yang mantap dan mengejawantahkan

²⁶Soerjono Soekanto, Faktor-faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum, PT RajaGrafindo Persada, Jakarta, 2004, hal 8.

²⁷Ibid. hal.7.

serta sikap tindak sebagai rangkaian penjabaran nilai tahap akhir, untuk menciptakan, memelihara dan mempertahankan kedamaian pergaulan hidup. Penegakan hukum bukanlah semata-mata berarti pelaksanaan perundang-undangan namun juga sebagai pelaksanaan keputusan keputusan hakim.

C. Teori Tujuan Hukum

Sesungguhnya jika kita berbicara hukum, maka hukum itu selalu berhubungan secara timbal balik dengan masyarakat. Hukum bersifat universal karena berkaitan erat dengan masalah dalam kehidupan masyarakat. Hal ini berarti hukum selalu ada di tengah masyarakat, tanpa ada masyarakat yang tidak bersentuhan dengan hukum. Keberadaan hukum menjelma dalam setiap kehidupan masyarakat, sekalipun masyarakat tradisional dan terlebih lagi pada masyarakat yang modern seperti saat ini, hukum ada dan sangat dibutuhkan untuk mengatur dan menjaga ketertiban masyarakat. Kondisi hukum dalam masyarakat akan dipengaruhi oleh perkembangan dan perubahan yang terjadi dalam masyarakat itu sendiri. Jika dalam kehidupan masyarakat telah berubah, maka tentu saja hukum sendiri akan menyesuaikan dengan perkembangan yang ada.

Menurut Soerjono Soekanto, secara garis besar hukum dapat diklasifikasikan dalam empat tahap, yaitu :

- a. Fungsi hukum sebagai sarana ketertiban dan keteraturan masyarakat. Hal ini dimungkinkan karena sifat dan watak hukum yang memberi pedoman dan petunjuk tentang bagaimana berperilaku dalam masyarakat. Menunjukkan mana yang baik dan mana yang tercela melalui norma-normanya yang mengatur perintah-perintah ataupun larangan-larangan, sedemikian rupa sehingga warga masyarakat diberi petunjuk bertingkah laku.

- b. Fungsi hukum sebagai sarana untuk mewujudkan keadilan sosial lahir batin. Hukum dengan sifat dan wataknya yang antara lain memiliki daya mengikat baik fisik maupun psikologis. Daya mengikat dan bila perlu memaksa ini adalah watak hukum yang menangani kasus-kasus nyata dan memberi keadilan dan menghukum yang salah.
- c. Fungsi hukum sebagai sarana penggerak pembangunan. Salah satu daya mengikat dan memaksa dari hukum juga dapat dimanfaatkan dan didayagunakan untuk menggerakkan pembangunan. Hukum sebagai sarana pembangunan merupakan sarana bagi otoritas untuk membawa masyarakat ke arah yang lebih maju.
- d. Fungsi kritis dari hukum. Dewasa ini sedang berkembang suatu pandangan bahwa hukum mempunyai fungsi kritis, yaitu daya kerja hukum tidak semata-mata melakukan pengawasan aparatur pemerintah (petugas) dan aparatur penegak hukum termasuk di dalamnya.²⁸

Hukum ada yang dibuat, ada juga lahir dari masyarakat sendiri. Pada dasarnya hukum berlaku untuk ditaati, dengan demikian akan tercipta ketentraman dan ketertiban. Menurut Mochtar Kusumaatmadja sebagaimana yang dikutip oleh Samidjo dan A. Sahal, menyatakan: “Hukum adalah keseluruhan kaidah-kaidah serta asas-asas yang mengatur pergaulan hidup manusia dalam masyarakat yang bertujuan memelihara ketertiban juga meliputi lembaga-lembaga dan proses-proses guna mewujudkan berlakunya kaidah sebagai suatu kenyataan dalam masyarakat”.²⁹

Tujuan hukum dan fungsi hukum tidak dapat dipisahkan. Apabila kita berbicara tentang tujuan hukum maka ada fungsi hukum yang juga harus diperhatikan untuk mencapai cita-cita hukum. Dalam masyarakat yang terpenting adalah bagaimana bekerjanya hukum untuk mencapai tujuan hukum. Tujuan pokok hukum adalah ketertiban. Adanya suatu masyarakat

²⁸ Muchsin, Ikhtisar Ilmu Hukum, Badan Penerbit IBLAM, Jakarta, 2006, Hal.10.

²⁹Ibid.

tidak bisa dilepaskan dari adanya hukum. Dengan demikian ketika orang berbicara tentang fungsi hukum maka hukum harus dapat memberikan kepuasan maksimum kepada masyarakat, sehingga masyarakat dalam kehidupannya dapat mengisi pembangunan hukum dengan sebaik baiknya. Menurut pandangan Satjipto Raharjo pengertian pembangunan hukum itu memiliki aspek ganda yang sebenarnya tidak dapat dipisahkan antara satu dengan yang lainnya. Tujuan hukum yang mendekati realistis adalah kepastian hukum dan kemanfaatan hukum.³⁰

Berdasarkan literatur yang diperoleh terdapat beberapa teori tentang tujuan hukum, yaitu:

1. *Pertama*, Teori Etis yang diperkenalkan oleh Aristoteles, bahwa hukum itu semata-mata bertujuan untuk mewujudkan atau menemukan keadilan. Keadilan dalam hal ini adalah memberikan kepada setiap orang apa yang menjadi bagian atau haknya. Nilai keadilan sifatnya relatif, sehingga tidak mungkin untuk menemukan sebuah keadilan yang mutlak (*absolute justice*). Terkait dengan hal itu, Aristoteles,³¹ mengemukakan teori realis yang berusaha untuk membedakan keadilan menjadi:
 - a. Teori Komutatif (*Iustitia commutativa*) yaitu keadilan yang memberikan kepada masing-masing orang apa yang menjadi bagiannya berdasarkan hak seseorang (diutamakan obyek tertentu yang merupakan hak seseorang).
 - b. Keadilan distributif (*iustitia distributiva*) ialah keadilan yang memberikan kepada setiap orang bagian menurut jatahnya, sedangkan keadilan komulatif adalah keadilan yang memberikan

³⁰Oksidelfa Yanto, Negara Hukum Kepastian, Keadilan dan Kemanfaatan Hukum Dalam Sistem Peradilan Pidana Indonesia, Pustaka Reka Cipta, Bandung, 2020, hal. 26.

³¹Mochtar Kusumaatmadja dan B. Arif Sidharta, Pengantar Ilmu Hukum: Suatu Pengenalan Pertama Ruang Lingkup Berlakunya Ilmu Hukum, Alumni, Bandung, 2000, Hal.52-53.

- kepada setiap orang sama banyaknya tanpa harus mengingat jasa-jasa perseorangan.
- c. Keadilan vindikatif (*iustitia vindicativa*) adalah keadilan yang memberikan ganjaran atau hukuman kepada seseorang atau lebih sesuai kesalahan yang dilakukannya.
 - d. Keadilan kreatif (*iustitia creativa*) adalah keadilan yang memberikan perlindungan kepada seseorang yang dianggap kreatif dalam menghasilkan karya ciptanya.
 - e. Keadilan protektif (*iustitia protectiva*) adalah keadilan yang memberikan bantuan dan perlindungan kepada setiap manusia sehingga tidak seorangpun yang bisa diperlakukan sewenang-wenang.
 - f. Keadilan legalis (*iustitia legalis*) adalah keadilan yang ingin diciptakan oleh undang-undang.

Isi hukum itu ditentukan oleh keyakinan yang etis tentang apa yang adil dan apa yang tidak adil. Dengan perkataan lain bahwa hukum bertujuan untuk merealisasikan atau mewujudkan keadilan. Keprihatinan mendasar dari teori etis ini terfokus pada dua pertanyaan tentang keadilan itu yakni (1) menyangkut hakikat keadilan, dan (2) menyangkut isi atau norma untuk berbuat secara konkrit dalam keadaan tertentu. Menurut Geny seorang penganut teori etis mengatakan bahwa keadilan itu terletak pada penilaian terhadap suatu perlakuan atau tindakan. Dalam hal ini ada dua pihak yang terlibat, yaitu pihak yang memperlakukan dan pihak yang menerima perlakuan. Misalnya antara orang tua dan anaknya, majikan dan buruh, hakim dan yustisiabel, pemerintah dan warganya serta kreditur dan debitur. Secara ideal hakikat itu tidak hanya dilihat dari suatu pihak saja, tetapi harus dilihat dari dua pihak. Namun demikian, kesulitannya terletak pada pemberian batasan terhadap isi keadilan itu. Akibatnya, dalam praktik ada kecenderungan

untuk memberikan penilaian terhadap rasa keadilan hanya menurut pihak yang menerima perlakuan saja.

2. *Kedua*, Teori Utilitas, yang dipelopori oleh Jeremy Bentham, bahwa tujuan hukum adalah untuk menjamin kebahagiaan yang terbesar bagi manusia dalam jumlah yang sebanyak-banyaknya (*the greatest good of the greatest number*). Pada hakikatnya hukum dimanfaatkan untuk menghasilkan sebesar besarnya kesenangan atau kebahagiaan bagi jumlah orang terbanyak. *Ketiga*, Teori Campuran, yang berpendapat bahwa tujuan pokok hukum adalah ketertiban dan oleh karena itu ketertiban merupakan syarat bagi adanya suatu masyarakat yang teratur. Disamping ketertiban, Mochtar Kusumaatmadja berpendapat bahwa tujuan lain dari hukum adalah untuk mencapai keadilan secara berbedabeda (baik isi maupun ukurannya) menurut masyarakat dan zamannya.³²

Kedua teori di atas sama-sama memiliki kelemahan, yaitu tidak seimbang atau terlalu berat sebelah. Akibat mengagung-agungkan keadilan maka teori etis mengabaikan kepastian hukum. Apabila kepastian hukum terabaikan, maka ketertiban akan terganggu. Padahal justru dengan ketertiban, keadilan dapat terwujud dengan baik. Sebaliknya, karena mengagung-agungkan kemanfaatan, teori utilitas mengabaikan keadilan padahal hukum dapat berfaedah, apabila sebanyak mungkin menegakkan keadilan. Atas kelemahan kedua teori

³²Ibid. Hal.27.

inilah muncul teori gabungan yang mengkombinasikan kedua teori tujuan hukum yang terdahulu.

Salah satu tokoh penganut teori gabungan adalah L.J. van Apeldoorn, yang berpendapat bahwa tujuan hukum itu adalah pengaturan kehidupan masyarakat yang adil dan damai dengan mengadakan keseimbangan antara hak dan kewajibannya. Menurut G.W. Paton tujuan hukum merupakan sarana untuk menjaga dan melegalkan sebuah kepentingan. Kepentingan itu ada dua macam, yaitu kepentingan sosial dan kepentingan pribadi. Kepentingan sosial terdiri atas adanya penjaminan pekerjaan, adanya aturan hukum, adanya keamanan nasional, adanya prospek ekonomi masyarakat, proteksi terhadap kepercayaan, moral, kemanusiaan dan nilai-nilai intelektual. Kepentingan pribadi terdiri atas kepentingan personal, kepentingan keluarga, kepentingan ekonomi dan kepentingan politik. Dalam menjaga dan melegalitaskan hal tersebut dibutuhkan hukum sebagai sarana untuk melegalkan kepentingan-kepentingan tersebut.

Menurut Achmad Ali, terdapat 3 (tiga) aliran konvensional tentang tujuan hukum, yaitu:

1. Aliran etis, yaitu aliran yang menganggap bahwa pada dasarnya tujuan hukum adalah semata-mata untuk mencapai keadilan;
2. Aliran utilitis, yaitu aliran yang menganggap bahwa pada dasarnya tujuan hukum adalah semata-mata untuk menciptakan kemanfaatan atau kebahagiaan warga;
3. Aliran normatif-dogmatif, yaitu aliran yang menganggap bahwa pada dasarnya tujuan hukum adalah semata-mata untuk menciptakan kepastian hukum.³³

³³Achmad Ali, Menguak Teori Hukum, Yasrif, Jakarta, 1996, Hal. 84.

Tujuan hukum sebagaimana tersebut di atas dapat dikaji dari tiga sudut pandang, yaitu: (1) yuridis dogmatik, tujuan hukum dititikberatkan pada kepastian hukumnya; (2) filsafat hukum, tujuan hukum dititikberatkan pada keadilan; dan (3) sosiologi hukum, tujuan hukum dititikberatkan pada kemanfaatannya. Menurut Achmad Ali tujuan hukum terkadang tidak dapat diwujudkan sekaligus bahkan sering terjadi benturan diantara ketiganya. Dari kenyataan seperti ini kemudian lahirlah asas prioritas dari Radbruch. Asas prioritas merupakan asas yang mengemukakan bahwa dalam setiap masalah urutan prioritas dalam mewujudkan tujuan hukum adalah keadilan, kemudian kemanfaatan dan yang terakhir kepastian hukum.³⁴

Dalam suatu negara hukum terdapat tujuan hukum yang selayak dan sepentasnya dilaksanakan oleh negara. Tujuan negara hukum tersebut yaitu adanya kepastian hukum, keadilan hukum dan kemanfaatan hukum. Indonesia dapat dikatakan sebagai negara hukum apabila ketiga tujuan tersebut terwujud. Idealnya, hukum memang harus mengakomodasikan ketiganya. Tujuan hukum pada hakikatnya adalah untuk menyatakan sesuatu aturan untuk menjamin kepastian hukum itu. Di samping itu, selain untuk menjamin kepastian hukum juga untuk menjaga rasa keadilan masyarakat yang mengharapkan adanya adilnya hukum itu. Tidak kalah pentingnya bahwa di samping untuk menjaga

³⁴Ibid., Hal.95.

kepastian dan keadilan hukum, juga berkepentingan untuk memperoleh kemanfaatan hukum itu demi menata kehidupan sosial masyarakat.³⁵

Menurut Utrecht, kepastian hukum mengandung 2 (dua) pengertian, yaitu *pertama*, adanya aturan yang bersifat umum membuat individu mengetahui perbuatan apa yang boleh atau tidak boleh dilakukan, dan *kedua*, berupa keamanan hukum bagi individu dari kesewenangan pemerintah karena dengan adanya aturan yang bersifat umum itu individu dapat mengetahui apa saja yang boleh dibebankan atau dilakukan oleh negara terhadap individu.³⁶

Tujuan hukum yang mendekati realistik adalah kepastian hukum dan kemanfaatan hukum. Kaum Positivisme lebih menekankan pada kepastian hukum, sedangkan Kaum Fungsionalis mengutamakan kemanfaatan hukum, dan sekiranya dapat dikemukakan bahwa "*summum ius, summa injuria, summa lex, summa crux*" yang artinya adalah hukum yang keras dapat melukai, kecuali keadilan yang dapat menolongnya, dengan demikian kendatipun keadilan bukan merupakan tujuan hukum satu-satunya akan tetapi tujuan hukum yang paling substantif adalah keadilan." Menurut Aristoteles, tanpa kecenderungan hati sosial-etis yang baik pada warga negara, maka tidak ada harapan untuk tercapai keadilan tertinggi dalam negara meskipun yang

³⁵H. Siswanto Sunarso, Viktimologi Dalam Sistem Peradilan Pidana, Sinar Grafika, Jakarta, 2011, hal. 83.

³⁶Oksidelfa Yanto, Op.Cit. Hal.28.

memerintah adalah orang-orang bijak dengan undang-undang yang mutu sekalipun.³⁷

Menurut Gustav Radbruch bahwa hukum adalah pengembalian nilai keadilan, keadilan memiliki sifat normatif sekaligus konstitutif bagi hukum. Bersifat normatif karena kepada keadilanlah, hukum positif berpangkal. Bersifat konstitutif karena keadilan harus menjadi unsur mutlak bagi hukum, tanpa keadilan, sebuah aturan tidak pantas menjadi hukum. Pandangan Gustav Radbruch secara umum diartikan bahwa kepastian hukum tidak selalu harus diberi prioritas pemenuhannya pada tiap sistem hukum positif, seolah-olah kepastian hukum itu harus ada lebih dulu, baru kemudian keadilan dan kemanfaatan. Gustav Radbruch kemudian meralat teorinya bahwa ketiga tujuan hukum sederajat. Bahwasannya penegakan hukum merupakan proses penegakan norma-norma hukum atau peraturan perundang-undangan yang secara nyata sebagai pedoman berperilaku dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara. Ketika hukum menjadi perintah, maka akan muncul ketaatan pada hukum. Namun secara faktual, penegakan hukum sangat sulit memenuhi ketiga unsur tujuan hukum tersebut secara simultan. Kadangkala dijumpai bahwa kepastian hukum mendesak keadilan, maupun kemanfaatan, dan demikian sebaliknya.³⁸

³⁷Ibid. Hal.29.

³⁸Agus Takariawan, Perlindungan Saksi dan Korban, Pustaka Reka Cipta, Bandung, 2016, Hal.3.

Penegakan hukum berkaitan erat dengan ketaatan bagi pemakai dan pelaksana peraturan perundang-undangan, dalam hal ini baik masyarakat maupun penyelenggara negara yaitu penegak hukum. Penegakan hukum adalah sebuah tugas. Tugas yang diemban oleh aparat penegak hukum dan karena tugas, seperti dikatakan Kant, merupakan "kewajiban kategoris" "kewajiban mutlak". Disini tidak mengenal istilah "dengan syarat". Tugas adalah tugas, wajib dilaksanakan. Ketaatan dalam penegakan hukum di negara hukum sejatinya harus dilaksanakan oleh semua pihak, terutama aparat hukum sendiri. Masyarakat akan dengan mudah meniru dan mencontoh ketika aparat hukum tidak melaksanakan dan menjalankan hukum dengan baik dan benar sesuai dengan ketentuan perundang-undangan yang ada. Jadikan undang-undangan dan norma hukum sebagai pedoman dalam menjalankan hukum serta memproses sebuah peristiwa hukum yang terjadi.

Proses penegakan hukum harus dilakukan dengan membenahi beberapa hal. Seperti misalnya, sisi penegak hukum itu sendiri. Artinya, bagaimana hukum itu dijalankan oleh negara sesuai dengan undang-undang yang ada. Hukum tidak akan memiliki arti manakala dilaksanakan dengan moral yang tidak baik. Di tangan penegak hukum yang baik, hukum akan dapat bekerja dengan baik. Semua berpulang kepada siapa yang menjalankan hukum itu sendiri dengan responsif. Meskipun undang-undang dibuat sangat banyak dan responsif dalam menangkal kejahatan, tetapi bila tidak dilaksanakan oleh orang-orang

yang tidak responsif dalam memberantas kejahatan, akan sia-sialah semuanya. Kemudian sisi kesadaran hukum yang patuh pada undang-undang. Artinya, ketika hukum dijalankan oleh negara dengan tidak melanggar undang-undang, maka masyarakat akan ikut mematuhi hukum yang ada. Negara harus memberikan contoh penegakan hukum kepada masyarakat. Sebab masyarakat akan mencontoh negara yang menaati hukum sesuai norma dan undang-undang yang berlaku. Itulah hakikat dan inti dari hukum itu sendiri.

Keadilan merupakan hakikat dari hukum. Keadilan tersebut harus didapatkan oleh semua orang tanpa kecuali. Menjadi tugas dan tanggungjawab para institusi penegak hukum menciptakan keadilan tersebut. Polisi harus memulai penegakan hukum dalam rangka menciptakan keadilan dari tingkat penyelidikan dan penyidikan. Jaksa harus menciptakan keadilan dari tingkat penuntutan dalam hal pembuatan surat dakwaan. Hakim mencapai pesan keadilan lewat putusannya di pengadilan. Inilah sesungguhnya pesan moral yang utama dikedepankan para penegakan hukum sesuai dengan tugas dan tanggungjawabnya. Masyarakat tidak boleh mencari keadilan, namun masyarakat harus mendapatkan keadilan. Dalam konteks ini undang-undang menjadi sesuatu yang harus ditaati oleh semua pihak tanpa kecuali. Undang-undang tidak boleh hanya rumusan kata-kata tanpa implementasi keadilan masyarakat. Jika undang-undang hanya berupa hiasan kertas belaka namun minim implementasi dalam mengapai keadilan,

maka Indonesia sebagai negara hukum tentu akan menjadi kenangan belaka.

Konstitusi negara kita menjelaskan bahwa negara berdasarkan atas hukum yang ditandai dengan beberapa asas diantaranya adalah bahwa semua perbuatan atau tindakan seseorang baik individu maupun kelompok harus didasarkan kepada ketentuan hukum yang ada tentunya sesuai dengan kesalahannya. Negara hukum harus didasarkan pada hukum yang baik dan adil tanpa membeda-bedakan. Bahwasannya hukum yang baik harus memuat nilai-nilai yang ideal yaitu menjunjung tinggi nilai-nilai hukum dimana semua orang sama dihadapan hukum (*equality before the law*). Sehingga penegakan hukum dapat mewujudkan adanya kepastian, keadilan dan kemanfaatan hukum. Berhasilnya penegakan akan tercermin dari tidak adanya atau berkurangnya kejahatan dalam kehidupan masyarakat. Penegakan hukum merupakan kegiatan menyerasikan undang-undang yang ada dengan nilai-nilai yang hidup dalam masyarakat. Artinya undang-undang harus mampu menjabarkan kaidah-kaidah atau norma-norma dalam kehidupan masyarakat dalam rangka tertib kehidupan bernegara dan berbangsa.³⁹

Menurut Muchsin sebenarnya hukum bukanlah sebagai tujuan tetapi hanya sebagai alat. Artinya yang mempunyai tujuan adalah manusia, maka yang dimaksud dengan tujuan hukum adalah manusia

³⁹H. Margono, Asas Keadilan Kemanfaatan dan Kepastian Hukum Dalam Putusan Hakim, Sinar Grafika, Jakarta, 2019, Hal.27.

dengan hukum sebagai alat untuk mencapai tujuan itu. Dalam hal adanya hukum di tengah masyarakat, mau tidak mau, masyarakat harus mematuhi hukum tersebut. Dengan mematuhi hukum, masyarakat akan terhindar dari perbuatan jahat maupun perbuatan yang sifatnya melanggar hukum. Apabila ada pelaku kejahatan dalam makan, maka hakem harus memainkan perannya dengan meminta pertanggungjawaban dari pelaka. Karena sejatinya, pelaku kejahatan harus mempertanggung jawabkan perbuatannya. Hal ini disebabkan karena ada worms hukum yang dibuat namun tidak dipatuhi oleh masyarakat. Dengan demikian apabila ada yang melanggar hukum termasuk norma dan nilai nilai yang hidup dalam masyarakat akan dikenakan sanksi yang berupa hukuman. Hal ini merupakan reaksi atas perbuatan yang telah dilakukannya. Disamping itu agar terjaga semua peraturan-peraturan hukum yang ada. Oleh sebab itu, perbuatan manusia tidak boleh bertentangan dengan peraturan-peraturan hukum. Karena dapat menciderai rasa keadilan dari masyarakat tersebut. Harus selalu diingat bahwa, hukum itu bertujuan menjamin adaya kepastian hukum dalam masyarakat dan hukum itu harus pula bersendikan pada keadilan, yaitu asas-asas keadilan dari masyarakat.

Sebagai negara hukum, mestinya prinsip-prinsip sebagaimana dijelaskan diatas harus ditegakkan dan dijadikan dasar untuk menciptakan hukum yang baik. Hukum harus menjadi kekuatan untuk dijadikan dasar menciptakan kondisi kehidupan masyarakat yang lebih

baik. Ketentraman hidup dalam bermasyarakat yang jauh dari segala macam kekacauan, intimidasi serta kesewenang-wenangan adalah kekuatan berlakunya hukum yang baik.

Konsep kedaulatan hukum pada prinsipnya menyatakan bahwa kekuasaan tertinggi di dalam suatu negara adalah hukum, oleh sebab itu seluruh alat perlengkapan negara apapun namanya termasuk warga negara harus tunduk dan patuh serta menjunjung tinggi hukum tanpa kecuali. Hukum semestinya harus ditegakkan untuk mencapai kepastian dan keadilan sebagai dua pasangan dalam perjuangan hukum. Adanya keharusan keseimbangan pasangan antar kepastian dan keadilan, mendekatkan keadilan dalam masyarakat, yang pencahariannya terjadi setiap waktu, tempat dan seluruh pelosok dunia. Beban pembuktian merupakan suatu titik sentral dilapangan hukum acara, bahkan untuk kepentingan ilmu pengetahuan.

Setiap pelaku kejahatan harus diberikan hukuman sesuai ketentuan undang-undang yang ada. Sebab di negara hukum dikenal dengan asas tiada pidana tanpa kesalahan dan yang bersalah harus dihukum apabila perbuatan yang dilakukannya dapat dimintakan pertanggungjawaban pidana. Inilah yang disebut dengan adanya kepastian dan keadilan hukum. Kepastian hukum sesuatu yang wajib untuk dipertahankan dalam masyarakat, hal ini untuk memastikan bahwa setiap yang beresalah dan melakukan suatu perbuatan yang bertentangan

dengan hukum haruslah dikenakan sanksi hukum agar terwujud keadilan dan kemanfaatan hukum.

Menurut Plato sebagaimana dikutip oleh Suteki dan Galang Taufani⁴⁰, keadilan adalah di luar kemampuan manusia biasa. Sumber ketidakadilan adalah adanya perubahan dalam masyarakat. Masyarakat memiliki elemen-elemen prinsipal yang harus dipertahankan, yaitu:

- a. Pemilahan kelas-kelas yang tegas; misalnya kelas penguasa yang diisi oleh para penggembala dan anjing penjaga harus dipisahkan secara tegas dengan domba manusia;
- b. Identifikasi takdir negara dengan takdir kelas penguasanya; perhatian khusus terhadap kelas ini dan persatuannya; dan kepatuhan pada persatuannya, aturan-aturan yang rigid bagi pemeliharaan dan pendidikan kelas ini, dan pengawasan yang ketat serta kolektivisasi kepentingan-kepentingan anggotanya.

Dari elemen-elemen prinsipal ini, elemen-elemen lainnya dapat diturunkan, misalnya:

- a. Kelas penguasa punya monopoli terhadap semua hal seperti keuntungan dan latihan militer, dan hak memiliki senjata dan menerima semua bentuk pendidikan, tetapi kelas penguasa ini tidak diperkenankan berpartisipasi dalam aktivitas perekonomian, terutama dalam usaha mencari penghasilan.
- b. Harus ada sensor terhadap semua aktivitas intelektual kelas penguasa, dan propaganda terus-menerus yang bertujuan untuk menyeragamkan pikiran-pikiran mereka. Semua inovasi dalam pendidikan, peraturan, dan agama harus dicegah atau ditekan.
- c. Negara harus bersifat mandiri (*self-sufficient*). Negara harus bertujuan pada autarki ekonomi, jika tidak demikian, para penguasa akan bergantung pada para pedagang, atau justru para penguasa itu sendiri menjadi pedagang. Alternatif pertama melemahkan kekuasaan mereka, sedangkan

⁴⁰Suteki dan Galang Taufani, Metodologi Penelitian Hukum (Filsafat, Teori dan Praktik), Rajawali Pers, Depok, 2018, Hal.98-102.

alternative kedua akan melemahkan persatuan kelas penguasa dan stabilitas negaranya.⁴¹

Untuk mewujudkan keadilan masyarakat harus dikembalikan pada struktur aslinya, domba menjadi domba, penggembala menjadi penggembala. Tugas ini adalah tugas negara untuk menghentikan perubahan. Dengan demikian keadilan bukan mengenai hubungan antara individu melainkan hubungan individu dan negara. Bagaimana individu melayani negara. Keadilan juga dipahami secara metafisis keberadaannya sebagai kualitas atau fungsi makhluk super manusia, yang sifatnya tidak dapat diamati oleh manusia. Konsekuensinya ialah, bahwa realisasi keadilan digeser ke dunia lain, di luar pengalaman manusia; dan akal manusia yang esensial bagi keadilan tunduk pada cara-cara Tuhan yang tidak dapat diubah atau keputusan-keputusan Tuhan yang tidak dapat diduga.

Keadilan Menurut Aristoteles, dibedakan antara keadilan "*distributive*" dengan keadilan "*korektif*" atau "*remedial*" yang merupakan dasar bagi semua pembahasan teoritis terhadap pokok persoalan. Keadilan *distributive* mengacu kepada pembagian barang dan jasa kepada setiap orang sesuai dengan kedudukannya dalam masyarakat, dan perlakuan yang sama terhadap kesederajatan dihadapan hukum (*equality before the law*). Dalam *Ethica Nicomachea*, misalnya, Aristoteles melihat keadilan antara pihak-pihak yang bersengketa merupakan prasyarat dasar tata kehidupan yang baik dalam *polis*. Dalam

⁴¹Ibid.

rangka itu, ia membedakan 3 (tiga) macam keadilan, yaitu distributif, pemulihan, dan komutatif. Prinsip keadilan komutatif mengatur urusan transaksi antara pihak-pihak yang terlibat dalam pertukaran atau perdagangan. Misalnya: *Pertama*, harus ada kesetaraan perbandingan antara barang yang dipertukarkan, dan *kedua*, harus terjadi kesalingan; semua barang yang dipertukarkan harus sebanding. Untuk tujuan itulah uang digunakan, dan dalam arti tertentu menjadi perantara. Jumlah sepatu yang ditukarkan dengan sebuah rumah (atau dengan sejumlah makanan) dengan demikian harus setara dengan rasio seorang pembangun rumah terhadap seorang pembuat sepatu. Aristoteles mengungkapkan keadilan dengan ungkapan “ untuk hal-hal yang sama diperlakukan secara sama, dan yang tidak sama juga diperlakukan tidak sama, secara proporsional” (*justice consists in treating equals equally and unequals unequally, in proportion to their inequality*”).

Selanjutnya keadilan menurut John Rawls bahwa keadilan pada dasarnya merupakan prinsip dari kebijakan rasional yang diaplikasikan untuk konsepsi jumlah dari kesejahteraan seluruh kelompok dalam masyarakat. Untuk mencapai keadilan tersebut, maka rasional jika seseorang memaksakan pemenuhan keinginannya sesuai dengan prinsip kegunaan, karena dilakukan untuk memperbesar keuntungan bersih dari kepuasan yang diperoleh oleh anggota masyarakatnya.⁴²

⁴²Ibid.

Kesamaan dapat meletakkan prinsip-prinsip keadilan, karena pada dasarnya hukum harus menjadi penuntun agar orang dapat mengambil posisi yang adil dengan tetap memperhatikan kepentingan individunya, dan bertindak proposional sesuai dengan haknya serta tidak melanggar hukum yang berlaku. Dengan demikian, keadilan sangat berkaitan dengan hak dan kewajiban para pihak dalam melaksanakan kesepakatan perjanjian sebagai bentuk tanggung jawabnya. Oleh karena itu ada 2 (dua) tujuan dari teori keadilan yang dikemukakan oleh John Rawls, yaitu:

- a. Teori ini mau mengartikulasikan sederet prinsip-prinsip umum keadilan yang mendasari dan menerangkan berbagai keputusan moral yang sungguh-sungguh dipertimbangkan dalam keadaan-keadaan khusus kita. Yang dia maksudkan dengan "keputusan moral" adalah sederet evaluasi moral yang telah kita buat dan sekiranya menyebabkan tindakan sosial kita. Keputusan moral yang sungguh dipertimbangkan menunjuk pada evaluasi moral yang kita buat secara refleksif.
- b. Rawls mau mengembangkan suatu teori keadilan sosial yang lebih unggul atas teori *utilitarianisme*. Rawls memaksudkannya "rata-rata" (*average utilitarianisme*). Maksudnya adalah bahwa institusi sosial dikatakan adil jika diabdikan untuk memaksimalkan keuntungan dan kegunaan. Sedang, *utilitarianisme* rata-rata memuat pandangan bahwa institusi sosial dikatakan adil jika hanya diabdikan untuk memaksimalkan keuntungan rata-rata per kapita. Untuk kedua versi *utilitarianisme* tersebut "keuntungan" didefinisikan sebagai kepuasan atau keuntungan yang terjadi melalui pilihan-pilihan.⁴³

Dua prinsip keadilan John Rawls yang merupakan solusi bagi problem utama keadilan yaitu: *Pertama*, Prinsip kebebasan yang sama sebesar-besarnya (*principle of greatest equal liberty*). Prinsip ini

⁴³Ibid.

mencakup, yaitu: (a) kebebasan untuk berperan serta dalam kehidupan politik (hak-hak bersuara, hak mencalonkain diri dalam pemilihan); (b) kebebasan berbicara (termasuk kebebasan pers); (c) kebebasan berkeyakinan (termasuk keyakinan beragama); (d) kebebasan menjadi diri sendiri (person); dan (e) hak untuk mempertahankan milik pribadi. Prinsip *keduanya* terdiri dari 2 (dua) bagian, yaitu prinsip perbedaan (*the difference principle*) dan prinsip persamaan yang adil atas kesempatan (*the principle of fair equality of opportunity*). Inti prinsip pertama adalah perbedaan sosial dan ekonomis harus diatur agar memberikan manfaat yang paling besar bagi mereka yang paling kurang beruntung. Istilah perbedaan sosio-ekonomis dalam prinsip perbedaan menuju pada ketidaksamaan dalam prospek seorang untuk mendapatkan unsur pokok kesejahteraan, pendapatan dan otoritas. Sedang istilah yang paling kurang beruntung (paling kurang diuntungkan) menunjuk pada mereka yang paling kurang mempunyai peluang untuk mencapai prospek kesejahteraan, pendapatan dan otoritas.⁴⁴

D. Pengertian Tindak Pidana

Sebagaimana diketahui bahwa Kitab Undang-undang Hukum Pidana (selanjutnya disingkat KUHP) yang sekarang digunakan asalnya dari *Wetboek van Strafrecht (W.v.S)*, yang secara resmi mulai diberlakukan di Indonesia berdasarkan Undang-undang Nomor 1 Tahun 1946 dan diperbaharui dengan Undang-undang Nomor 73 Tahun 1958. Di dalam

⁴⁴Ibid.

KUHP sekarang maka perkataan “*strafbaarfeit*” (Belanda) yang dulunya digunakan dalam W.v.S. diterjemahkan kedalam bahasa Indonesia dengan kata “tindak pidana”, dan merupakan istilah resmi. Namun dalam kenyataannya berbagai istilah digunakan untuk menggantikan kata tindak pidana, antara lain, peristiwa pidana, perbuatan pidana, perbuatan yang dapat dihukum, delik.

Tindak pidana atau biasa disebut juga kejahatan pada umumnya diartikan sebagai pelanggaran atas hukum pidana. Dalam undang-undang pidana maupun ketentuan-ketentuan pidana dalam peraturan perundang-undangan lainnya merumuskan perbuatan atau perilaku yang dilarang dan diancam dengan hukuman (pidana).⁴⁵ Simanjuntak mendefinisikan kejahatan secara formal dirumuskan sebagai “suatu perbuatan yang oleh negara diberi pidana.”⁴⁶ Vos, misalnya menggunakan istilah peristiwa pidana, yang diartikannya sebagai peristiwa yang dinyatakan dapat dipidana oleh undang-undang. Sedangkan Moeljatno, lebih cenderung menggunakan istilah "perbuatan pidana" dengan pengertiannya, yaitu: "perbuatan yang dilarang oleh suatu aturan hukum, larangan mana disertai ancaman (sanksi) yang berupa pidana tertentu bagi barang siapa yang melanggar larangan tersebut".⁴⁷

⁴⁵Mardjono Reksodiputro, Sistem Peradilan Pidana Indonesia (Melihat kepada kejahatan dan penegakan hukum dalam batas-batas toleransi), Pidato Pengukuhan Guru Besar Tetap dalam Ilmu Hukum pada Fakultas Hukum Universitas Indonesia, Jakarta, 30 Oktober 1993, hal. 1.

⁴⁶B. Simanjuntak, Pengantar Kriminologi dan Patologi Sosial, Tarsito Bandung, 1981, hal. 70.

⁴⁷Moeljatno, Azas-azas Hukum Pidana, PT. Bina Aksara, Jakarta, 1985, hal. 54.

Berbeda dengan peristilahan yang digunakan oleh kedua pakar hukum di atas, maka Wirjono Prodjodikoro, justru menggunakan istilah “tindak pidana” yang berarti suatu perbuatan yang pelakunya dapat dikenakan hukum pidana.⁴⁸ Dari pendapat-pendapat tersebut di atas, jelas bahwa tindak pidana adalah setiap perbuatan yang bertentangan dengan norma hukum pidana dan pelakunya dapat dikenai sanksi pidana. Jadi mencakup baik kejahatan maupun pelanggaran.

Menurut konsep yuridis, maka kejahatan berarti tingkah laku manusia yang dapat dihukum berdasarkan hukum pidana, sebagaimana yang dikemukakan oleh Soedjono Dirdjosisworo, bahwa kejahatan adalah perilaku yang dinyatakan sebagai tindakan yang dapat dihukum.⁴⁹ Sedangkan menurut E. Utrecht, kejahatan adalah suatu perbuatan karena sifatnya bertentangan dengan ketertiban hukum.⁵⁰

Perilaku atau tindakan yang dapat dihukum menurut hukum pidana tidak lain adalah perbuatan yang sudah dinyatakan sebagai perbuatan yang tidak boleh dilakukan (dilarang) sesuai dengan asas legalitas (Pasal 1 ayat 1 KUHP), namun tidak semua perbuatan yang dilarang tersebut adalah kejahatan. Dalam sistematika Kitab Undang-undang Hukum Pidana, maka yang dikategorikan kedalam kejahatan adalah perbuatan sebagaimana diatur

⁴⁸Wirjono Prodjodikoro, Asas-Asas Hukum Pidana Indonesia, PT. Eresco, Bandung, 1986, hal. 55.

⁴⁹Soedjono Dirdjosisworo, Sinopsis Kriminologi Indonesia, Mandar Maju, Bandung, 1994, hal. 18.

⁵⁰Gerson W. Bawengan, Pengantar Psychology Criminil, Pradnya Pamita, Jakarta, 1977, hal. 21.

dalam Buku II KUHP Pasal 104 sampai dengan Pasal 488, ditambah dengan sejumlah tindak pidana khusus di luar KUHP.

Pengertian kejahatan secara yuridis merujuk pada sistematika KUHP, yakni diatur dalam Buku II dan tindak pidana khusus diluar KUHP, karena selain kejahatan terdapat perbuatan yang dilarang oleh hukum pidana tetapi bukan kejahatan melainkan pelanggaran sebagaimana diatur dalam Buku III. Kejahatan digunakan untuk menyebutkan suatu perbuatan yang hukumannya lebih berat dibandingkan dengan perbuatan yang lain (pelanggaran), selain itu kejahatan merupakan suatu delik hukum (*recht delict*), yakni sifat dari perbuatan itu bertentangan dengan ketertiban hukum dan pelanggaran merupakan delik undang-undang (*wet delict*) yaitu perbuatan yang oleh undang-undang dicap sebagai perbuatan yang bertentangan dengan ketertiban hukum.

Menurut Saparinah Sadli bahwa kejahatan atau tindakan kriminal merupakan salah satu bentuk dari "pelaku penyimpang" yang selalu ada dan melekat pada tiap bentuk masyarakat yang sepi dari kejahatan. Pelaku penyimpang itu merupakan suatu ancaman yang nyata atau ancaman terhadap norma-norma sosial yang mendasari kehidupan atau ketenteraman sosial; dapat menimbulkan ketegangan individual maupun ketegangan-ketegangan sosial dan merupakan ancaman riil atau potensial bagi berlangsungnya ketertiban sosial.⁵¹

⁵¹Saparinah Sadli, Persepsi Sosial Mengenai Perilaku Menyimpang, 1976, hal. 56.

Selain kejahatan istilah lain yang juga sering digunakan adalah tindak pidana, perbuatan pidana, peristiwa pidana, dan delik. Istilah tindak pidana telah banyak digunakan dalam peraturan perundang-undangan maupun peraturan pemerintah. Menurut M. Soedradjat Bassar, bahwa: "dari istilah-istilah yang disebutkan tersebut kurang tepat dipergunakan dalam istilah hukum, melainkan yang lebih tepat digunakan adalah istilah tindak pidana". Dengan demikian suatu perbuatan akan menjadi suatu tindak pidana apabila:

1. melawan hukum;
2. merugikan masyarakat;
3. dilarang oleh aturan pidana;
4. pelakunya diancam dengan pidana.⁵²

Dari penjelasan tersebut dapat dikemukakan tentang pengertian tindak pidana yakni suatu perbuatan yang bertentangan (melawan) hukum, merugikan masyarakat, dilarang oleh peraturan pidana dan pelakunya diancam dengan pidana.

E. Ketentuan Tindak Pidana Pemalsuan Surat Dalam KUHP

Tindak pidana pemalsuan surat diatur dalam Kitab Undang-undang Hukum Pidana (KUHP) Buku II tentang Kejahatan Bab XII mulai Pasal 263 sampai dengan Pasal 276. Kitab Undang-undang Hukum Pidana (KUHP) tidak memberikan pengertian yang tegas tentang tindak pidana pemalsuan

⁵²M. Soedradjat Bassar, Tindak-tindak Pidana Tertentu, CV. Remaja Karya, Bandung, 1984, hal. 1.

surat. Oleh karena itu Adami Chazawi, memberikan pengertian tindak pidana pemalsuan adalah berupa tindak pidana yang di dalamnya mengandung unsur keadaan ketidakbenaran atau palsu atas sesuatu (obyek), yang sesuatunya itu tampak dari luar seolah-olah benar adanya padahal sesungguhnya bertentangan dengan yang sebenarnya.⁵³

Tindak pidana pemalsuan yang dimuat dalam Buku II KUHP dikelompokkan menjadi 4 golongan, yaitu:

1. Tindak pidana sumpah palsu dan keterangan palsu (Bab IX)
2. Tindak pidana Pemalsuan uang (Bab X)
3. Tindak pidana pemalsuan meterai dan merek (Bab XI)
4. Tindak pidana pemalsuan surat (Bab XII).

Penggolongan tersebut didasarkan atas obyek dari pemalsuan yang jika dirinci lebih lanjut ada 6 obyek, yaitu (1) keterangan di atas sumpah, (2) mata uang, (3) uang kertas, (4) meterai, (5) merek, dan (6) surat.

Berdasarkan penggolongan tentang tindak pidana pemalsuan yang terdapat dalam Buku II KUHP tersebut, maka pembahasan selanjutnya akan lebih difokuskan pada satu jenis saja, yaitu tentang jenis tindak pidana pemalsuan surat. Tindak pidana pemalsuan surat (*Vervalschheid in geschriften*) pada dasarnya diatur dalam Pasal 263 KUHP sampai dengan Pasal 276 KUHP. Jenis tindak pidana pemalsuan surat ini dapat dibedakan menjadi 7 jenis tindak pidana pemalsuan surat, yaitu:

⁵³Adami Chazawi, Kejahatan Mengenai Pemalsuan, PT RajaGrafindo Persada, Jakarta, 2002, hal. 3.

1. Pemalsuan surat pada umumnya: bentuk pokok pemalsuan surat (Pasal 263 KUHP)

Tindak pidana pemalsuan surat pada umumnya adalah berupa pemalsuan surat dalam bentuk pokok (standar) yang dimuat dalam Pasal 263 KUHP, yang rumusannya adalah sebagai berikut:

- (1) Barangsiapa membuat surat palsu atau memalsukan surat yang dapat menimbulkan sesuatu hak, perikatan atau pembebasan hutang, 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 pemakaian surat itu dapat menimbulkan kerugian.

Unsur kesalahan pada pemalsuan surat pada Pasal 263 ayat (1), yaitu "dengan maksud untuk memakai atau menyuruh orang lain memakai surat tersebut seolah-olah isinya benar dan tidak dipalsu". Maksud yang demikian sudah harus ada sebelum atau setidaknya pada saat akan memulai perbuatan itu. Pada kalimat "seolah-olah isinya benar dan tidak dipalsu" mengandung makna: (1) adanya orang-orang yang terpedaya dengan digunakannya surat-surat yang demikian, dan (2) surat itu berupa alat yang digunakan untuk memperdaya orang (orang yang menganggap surat itu asli atau tidak dipalsu).

Unsur lainnya adalah jika pemakaian surat palsu atau surat dipalsu tersebut dapat menimbulkan kerugian. Kerugian yang timbul tidak perlu diinginkan atau dimaksudkan oleh pelaku tindak pidana.

Dalam unsur ini terkandung pengertian: (1) pemakaian surat belum dilakukan, karena adanya perkataan "jika" dalam ketentuan tersebut, dan (2) karena penggunaan surat belum dilakukan, maka dengan sendirinya kerugian itu belum ada, karena adanya perkataan "dapat".

Unsur kesalahan pada Pasal 263 ayat (2), yaitu dengan sengaja, dalam hal ini kesengajaan meliputi baik pada perbuatan memakai surat palsu atau yang dipalsukan seolah-olah asli, maupun pemakaian surat itu dapat menimbulkan kerugian. Hal ini berarti bahwa (1) pelaku menhendaki melakukan perbuatan memakai, (2) ia sadar bahwa surat yang ia gunakan adalah surat palsu atau surat dipalsu, (3) ia sadar atau mengetahui bahwa penggunaan surat itu adalah seolah-olah pemakaian surat asli dan tidak dipalsu, dan (4) ia sadar atau mengetahui bahwa penggunaan surat itu dapat menimbulkan kerugian. Unsur kesengajaan yang demikian harus dibuktikan.

Menurut Adami Chazawi bahwa yang dimaksud dengan surat (*geschrift*) adalah suatu lembaran kertas yang di atasnya terdapat tulisan yang terdiri dari kalimat dan huruf termasuk angka yang mengandung/ berisi buah pikiran atau makna tertentu, yang dapat berupa tulisan dengan tangan, dengan mesin ketik, printer komputer, dengan mesin cetakan dan dengan alat dan cara apapun. Sedangkan membuat surat palsu adalah membuat sebuah surat yang seluruh atau sebagian isinya palsu. Palsu artinya tidak benar atau bertentangan dengan sebenarnya.⁵⁴

⁵⁴Ibid., hal. 99.

Membuat surat palsu, dapat berupa:

- a. Membuat sebuah surat yang sebagian atau seluruh isi surat tidak sesuai atau bertentangan dengan kebenaran. Membuat surat palsu yang demikian disebut dengan pemalsuan intelektual (*intelectuele valscheid*);
- b. Membuat sebuah surat yang seolah-olah surat itu berasal dari orang lain selain si pembuat surat. Membuat surat palsu yang demikian ini disebut dengan pemalsuan materiil (*materiele Valschheid*). Palsunya surat atau tidak benarnya surat terletak pada asalnya atau si pembuat surat.⁵⁵

Di samping isinya dan asalnya surat yang tidak benar dari membuat surat palsu, dapat juga tanda tangannya yang tidak benar. Hal ini dapat terjadi dalam hal misalnya:

- a. Membuat dengan meniru tanda tangan seseorang yang tidak ada orangnya, seperti orang yang telah meninggal dunia atau secara fiktif (dikarang-karang).
- b. Membuat dengan meniru tanda tangan orang lain baik dengan persetujuannya ataupun tidak.

Tanda tangan yang dimaksudkan adalah termasuk tanda tangan dengan menggunakan cap/stempel tanda tangan. Hal ini ternyata dari suatu *arrest Hoge Raad (HR)* tanggal 12-2-1920 yang menyatakan bahwa "disamakan dengan menandatangani suatu surat ialah membubuhkan stempel tanda tangannya".⁵⁶ Sedangkan perbuatan memalsu (*vervalsen*) surat adalah berupa perbuatan mengubah dengan

⁵⁵Ibid., hal. 100.

⁵⁶Soenarto Soerodibroto, KUHP dan KUHAP Dilengkapi Yurisprudensi Mahkamah Agung dan Hoge Raad, PT RajaGrafindo Persada, Jakarta, 1994, hal. 154.

cara bagaimanapun oleh orang yang tidak berhak atas sebuah surat yang berakibat sebagian atau seluruh isinya menjadi lain/berbeda dengan isi surat semula. Tidak penting apakah dengan perubahan itu kemudian isinya menjadi benar ataukah tidak, atau bertentangan dengan kebenaran atau tidak, apabila perbuatan mengubah itu dilakukan oleh orang yang tidak berhak, memalsu surat telah terjadi. Orang yang tidak berhak itu adalah orang selain si pembuat surat.

Dengan demikian dapat dikatakan bahwa perbedaan prinsip antara perbuatan membuat surat palsu dan memalsu surat, adalah bahwa membuat surat palsu/membuat palsu surat, sebelum perbuatan dilakukan belum ada surat, kemudian dibuat suatu surat yang isinya sebagian atau seluruhnya adalah bertentangan dengan kebenaran atau palsu. Seluruh tulisan dalam surat itu dihasilkan oleh perbuatan membuat surat palsu. Surat yang demikian disebut dengan *surat palsu* atau *surat tidak asli*. Sedangkan perbuatan memalsu surat, sebelum perbuatan dilakukan sudah ada sebuah surat (disebut surat asli). Kemudian pada surat yang asli ini, terhadap isinya (termasuk tanda tangan dan nama si pembuat asli) dilakukan perbuatan memalsu yang akibatnya surat yang semula benar menjadi surat yang sebagian atau seluruh isinya tidak benar dan bertentangan dengan kebenaran atau palsu. Surat yang demikian disebut dengan *surat yang dipalsu*.

Tidak semua surat dapat menjadi obyek pemalsuan surat, melainkan terbatas pada 4 macam surat, yaitu:

a. Surat yang menimbulkan suatu hak

Walaupun pada umumnya sebuah surat tidak melahirkan secara langsung adanya suatu hak, melainkan hak itu timbul dari adanya perikatan hukum (perjanjian) yang tertuang dalam surat itu, tetapi ada surat-surat tertentu yang disebut surat formil yang langsung melahirkan sesuatu hak tertentu, misalnya cek, bilyet giro, wesel, surat izin mengemudi, dan ijazah.

b. Surat yang menimbulkan suatu perikatan

Surat yang berisi suatu perikatan pada dasarnya adalah berupa surat yang karena perjanjian itu melahirkan hak. Misalnya surat jual beli melahirkan hak si penjual untuk menerima uang pembayaran harga benda, dan pembeli mempunyai hak untuk memperoleh atau menerima benda yang dibelinya.

c. Surat yang menimbulkan pembebasan hutang;

Lahirnya pembebasan hutang pada dasarnya disebabkan karena dan dalam hubungannya dengan suatu perikatan, misalnya suatu kuitansi yang berisi penyerahan sejumlah uang tertentu dalam hal dan dalam hubungannya dengan jual beli, dan hutang piutang.

d. Surat yang diperuntukkan bukti mengenai sesuatu hal

Sesuatu hal adalah berupa kejadian atau peristiwa tertentu baik yang karena diadakan (misalnya perkawinan) maupun karena peristiwa alam (misalnya kelahiran dan kematian), peristiwa mana mempunyai suatu akibat hukum. Sedangkan yang dimaksud dengan

bukti adalah karena sifatnya surat itu memiliki kekuatan pembuktian (*bewijskracht*). Dengan demikian misalnya surat yang dibuat untuk membuktikan adanya kejadian kelahiran disebut dengan surat keterangan kelahiran atau akta kelahiran. Surat semacam ini dibuat memang diperuntukkan untuk membuktikan adanya kejadian tertentu itu.

Selanjutnya menurut R. Soesilo dalam bukunya Kitab Undang-Undang Hukum Pidana Serta Komentar-Komentarnya Lengkap Pasal Demi Pasal menjelaskan bahwa yang dihukum menurut pasal ini adalah memalsukan surat dan sengaja menggunakan surat palsu. Tindakan tersebut dilakukan secara sengaja yaitu orang yang menggunakan itu harus benar-benar mengetahui bahwa surat yang ia gunakan itu palsu. Jika ia tidak tahu akan hal itu, ia tidak dihukum. Tentunya terkait dengan tahu atau tidak tahunya pemohon itu harus dibuktikan dalam pemeriksaan oleh penyidik maupun dalam persidangan. Surat yang dipalsukan harus surat yang: dapat menimbulkan suatu hak (misalnya: ijazah, karcis tanda masuk, surat andil, dan lain-lain); dapat menerbitkan surat perjanjian (misalnya surat perjanjian piutang, perjanjian jual beli, perjanjian sewa, dan sebagainya); dapat menerbitkan suatu pembebasan utang (kuitansi atau semacamnya); atau surat yang digunakan sebagai keterangan bagi suatu perbuatan atau peristiwa (misalnya surat tanda kelahiran, buku tabungan pos, buku kas, buku harian kapal, surat angkutan, obligasi, dan lain-lain).

2. Pemalsuan surat yang diperberat (Pasal 264 KUHP)

Pasal 264 KUHP merumuskan sebagai berikut:

- (1) Pemalsuan surat diancam dengan pidana penjara paling lama delapan tahun, jika dilakukan terhadap:
 - a. Akta-akta otentik;
 - b. Surat hutang atau sertifikat hutang dari sesuatu negara atau bagiannya ataupun dari suatu lembaga umum;
 - c. Surat sero atau hutang atau sertifikat sero atau hutang dari suatu perkumpulan, yayasan, perseroan atau maskapai;
 - d. Talon, tanda bukti dividen atau bunga dari salah satu surat yang diterangkan dalam 2 dan 3, atau tanda bukti yang dikeluarkan sebagai pengganti surat-surat itu;
 - e. Surat kredit atau surat dagang yang diperuntukkan untuk diedarkan.
- (2) Dipidana dengan pidana yang sama barang siapa dengan sengaja memakai surat tersebut dalam ayat pertama, yang isinya tidak asli atau dipalsukan seolah-olah benar dan tidak dipalsu, jika pemakaian surat itu dapat menimbulkan kerugian.

Hal yang menyebabkan diperberatnya pemalsuan surat sebagaimana diatur dalam Pasal 264 KUHP terletak pada faktor jenisnya surat. Surat-surat tertentu yang menjadi obyek tidan pidana adalah surat-surat yang mengandung kepercayaan yang lebih besar akan kebenaran isinya. Pada surat-surat itu mempunyai derajat kebenaran yang lebih tinggi daripada surat-surat biasa atau surat lainnya. Kepercayaan yang lebih besar terhadap kebenaran akan isi dari jenis surat itulah yang menyebabkan diperberat ancaman pidananya.

3. Menyuruh memasukkan keterangan palsu ke dalam akte otentik (Pasal 266 KUHP)

Pasal 266 KUHP merumuskan sebagai berikut:

- (1) Barang siapa menyuruh memasukkan keterangan palsu ke dalam suatu akte otentik mengenai sesuatu hal yang kebenarannya harus dinyatakan oleh akte itu, dengan

maksud untuk memakai atau menyuruh orang lain memakai akta itu seolah-olah keterangannya sesuai dengan kebenaran, dipidana, jika pemakaian itu dapat menimbulkan kerugian, dengan pidana penjara paling lama tujuh tahun;

- (2) Dipidana dengan pidana yang sama barang siapa dengan sengaja memakai akta tersebut seolah-olah isinya sesuai dengan kebenaran, jika karena pemakaian tersebut dapat menimbulkan kerugian.

Unsur kesalahan dalam tindak pidana Pasal 266 ayat (1) adalah dengan maksud untuk memakai akta yang memuat kejadian palsu yang demikian seolah-olah keterangan dalam akta itu sesuai dengan kebenaran. Sedangkan pada ayat (2) obyek tindak pidananya adalah akta otentik yang sisinya memuat sesuatu kejadian yang palsu.

4. Pemalsuan surat keterangan dokter (Pasal 267-268 KUHP)

Pasal 267 KUHP merumuskan sebagai berikut:

- (1) Seorang dokter yang dengan sengaja memberikan surat keterangan palsu tentang ada atau tidaknya penyakit, kelemahan atau cacat, diancam dengan pidana penjara paling lama empat tahun
- (2) Jika keterangan diberikan dengan maksud untuk memasukkan seseorang ke dalam rumah sakit jiwa atau untuk menahannya di situ, dijatuhkan pidana penjara paling lama delapan tahun enam bulan.
- (3) Dipidana dengan pidana yang sama, barang siapa dengan sengaja memakai surat keterangan palsu itu seolah-olah isinya sesuai dengan kebenaran.

Di dalam unsur seorang dokter memberikan surat keterangan mengandung pengertian bahwa (1) keterangan yang diberikan itu secara tertulis, (2) yang membuat surat dan bertanggung jawab akan surat itu adalah seorang dokter, (3) surat tersebut harus diperuntukkan dan diserahkan bagi seseorang yang telah memintanya.

Dalam Pasal 267 ayat (2) KUHP dirumuskan perihal faktor-faktor yang menyebabkan diperberatnya tindak pidana pada ayat (1), ialah apabila dalam memberikan surat keterangan itu terkandung maksud (dari dokter pembuat surat) untuk: (1) memasukkan seseorang dalam rumah sakit jiwa dan (2) untuk menahannya dalam rumah sakit jiwa. Unsur maksud dokter ini adalah berupa unsur (subyektif) yang menyebabkan kesalahan dokter tersebut menjadi lebih besar daripada ayat (1).

Pada Pasal 267 ayat (3) KUHP perbuatan yang dilarang adalah memakai surat keterangan dokter palsu yang dihasilkan dari tindak pidana ayat (1) seolah-olah isinya sesuai dengan kebenaran. Mengenai ketidakbenaran isi surat keterangan itu harus diketahui/disadari oleh orang yang memakainya.

Pasal 268 KUHP merumuskan sebagai berikut:

- (1) Barang siapa membuat secara palsu atau memalsu surat keterangan dokter tentang ada atau tidak adanya penyakit, kelemahan atau cacat, dengan maksud untuk menyesatkan penguasa umum atau penanggung, diancam dengan pidana penjara paling lama empat tahun.
- (2) Dipidana dengan pidana yang sama, barang siapa dengan maksud yang sama memakai surat keterangan yang tidak benar atau yang dipalsu, seolah-olah surat itu benar dan tidak dipalsu.

Pemalsuan surat dalam Pasal 268 ayat (1) adalah berupa pemalsuan materiil (sifat palsunya terletak pada subyek hukumnya) dan pemalsuan intelektual (sifat palsunya terletak pada isi surat). Pada ayat (2), surat yang dimaksud ayat (1) sudah digunakan.

5. Pemalsuan surat-surat tertentu (Pasal 269-271 KUHP)

Pasal 269 KUHP merumuskan sebagai berikut:

- (1) Barang siapa membuat surat palsu atau memalsu surat keterangan tanda kelakuan baik, kecakapan, kemiskinan, kecacatan atau keadaan lain, dengan maksud untuk memakai atau menyuruh orang lain memakai surat itu supaya diterima dalam pekerjaan atau supaya menimbulkan kemurahan hati dan pertolongan, diancam dengan pidana penjara paling lama satu tahun empat bulan.
- (2) Dipidana dengan pidana yang sama barang siapa dengan sengaja memakai surat keterangan yang palsu atau yang dipalsukan tersebut dalam ayat pertama, seolah-olah surat itu asli dan tidak dipalsukan.

Unsur kesalahan pada Pasal 269 ayat (1) adalah maksud dibuatnya surat palsu atau dipalsu adalah ditujukan untuk 3 hal, yaitu (1) untuk mendapatkan pekerjaan, (2) mendapatkan kemurahan hati/belas kasihan, dan (3) mendapatkan pertolongan. Pada ayat (2) melarang orang yang dengan sengaja menggunakan surat-surat yang disebutkan dalam ayat (1). Orang yang menggunakan surat bisa pemilik surat itu sendiri dan dapat juga orang lain. Baik orang lain maupun pemilik itu sendiri haruslah mengetahui bahwa surat yang digunakannya itu baik terhadap isinya maupun pembuatnya termasuk tanda tangannya adalah sebagai tidak asli atau dipalsu.

Pasal 270 KUHP merumuskan sebagai berikut:

- (1) Barang siapa membuat surat palsu atau memalsukan pas jalan atau surat penggantinya, kartu keamanan, surat perintah jalan atau surat yang diberikan menurut ketentuan undang-undang tentang pemberian izin kepada orang asing untuk masuk dan menetap di Indonesia, ataupun barang siapa menyuruh beri surat serupa itu atas nama palsu atau nama kecil yang palsu atau dengan menunjuk pada keadaan palsu, dengan maksud untuk memakai atau menyuruh orang

lain memakai surat itu seolah-olah sejati dan tidak dipalsukan atau seolah-olah isinya sesuai dengan kebenaran, diancam dengan pidana penjara paling lama dua tahun delapan bulan.

- (2) Dipidana dengan pidana yang sama, barang siapa dengan sengaja memakai surat yang tidak benar atau yang dipalsu tersebut dalam ayat pertama, seolah-olah benar dan tidak dipalsu atau seolah-olah isinya sesuai dengan kebenaran.

Unsur kesalahan dalam tindak pidana Pasal 270 ayat (1) adalah maksud untuk menggunakan surat semacam itu seolah-olah surat yang isinya benar dan tidak dipalsu. Pada ayat (2) melarang orang yang dengan sengaja memakai surat-surat yang disebutkan dalam ayat (1).

Pasal 271 KUHP merumuskan sebagai berikut:

- (1) Barang siapa membuat palsu atau memalsukan surat pengantar bagi kerbau atau sapi, atau menyuruh beri surat serupa itu atas nama palsu atau dengan menunjuk pada keadaan palsu, dengan maksud untuk memakai atau menyuruh orang lain memakai surat itu seolah-olah isinya sesuai dengan kebenaran, diancam dengan pidana penjara paling lama dua tahun delapan bulan.
- (2) Dipidana dengan pidana yang sama, barang siapa dengan sengaja memakai surat yang palsu atau yang dipalsukan tersebut dalam ayat pertama, seolah-olah asli dan tidak dipalsu atau seolah-olah isinya sesuai dengan kebenaran.

Unsur kesalahan dalam tindak pidana Pasal 271 ayat (1) adalah maksud untuk menggunakan surat semacam itu seolah-olah surat yang isinya benar dan tidak dipalsu. Pada Pasal 271 ayat (2) melarang orang yang dengan sengaja memakai surat-surat yang disebutkan dalam ayat (1).

6. Pemalsuan surat keterangan Pejabat tentang hak milik (Pasal 274 KUHP)

Pasal 274 KUHP merumuskan sebagai berikut:

- (1) Barang siapa membuat palsu atau memalsukan surat keterangan seorang pejabat selaku penguasa yang sah, tentang hak milik atau hak lainnya atas sesuatu barang, dengan maksud untuk memudahkan penjualan atau penggadaianya atau untuk menyesatkan pejabat kehakiman atau kepolisian tentang asalnya, diancam dengan pidana penjara paling lama dua tahun.
- (2) Dipidana dengan pidana yang sama, barang siapa dengan maksud tersebut, memakai surat keterangan itu seolah-olah asli dan tidak dipalsukan.

Perbuatan membuat palsu atau memalsu surat dapat dipidana apabila terkandung maksud untuk (a) memudahkan penjualannya, (b) memudahkan penggadaianya, dan (c) menyesatkan pejabat kehakiman dan kepolisian tentang asalnya benda.

7. Menyimpan bahan atau benda untuk pemalsuan surat (Pasal 275 KUHP)

Pasal 275 KUHP merumuskan sebagai berikut:

- (1) Barang siapa menyimpan bahan atau benda yang diketahuinya bahwa diperuntukkan untuk melakukan salah satu kejahatan berdasarkan Pasal 264 No. 2-5, diancam dengan pidana penjara paling lama sembilan bulan atau pidana denda paling banyak empat ribu lima ratus rupiah.
- (2) Bahan-bahan dan benda-benda itu dirampas.

Perbuatan menyimpan menurut Pasal 275 KUHP adalah perbuatan membuat benda berada dalam kekuasaannya sedemikian rupa yang bilamana diperlukan ia dapat segera mempergunakannya. Dalam menyimpan tidak perlu benda itu berada langsung dalam kekuasaannya, dapat juga berada dalam tangan orang lain atas permintaannya atau perintahnya, dan orang lain itu tunduk sepenuhnya atas perintah orang itu mengenai benda tadi.

F. Ketentuan Tindak Pidana Pemalsuan Dokumen Kependudukan

Tindak pidana pemalsuan surat selain diatur dalam Kitab Undang-undang Hukum Pidana (KUHP) Buku II tentang Kejahatan Bab XII mulai Pasal 263 sampai dengan Pasal 276 KUHP, juga secara khusus diatur dalam Undang-undang Nomor 24 Tahun 2013 Tentang Perubahan Atas Undang-undang Nomor 23 Tahun 2006 Tentang Administrasi Kependudukan (selanjutnya disingkat UU Kependudukan). Tindak pidana pemalsuan dokumen kependudukan di dalamnya mengandung unsur pemalsuan dokumen yang berkenaan dengan biodata penduduk, kartu keluarga, surat keterangan kependudukan, akta kelahiran, akta perkawinan, akta perceraian, akta kematian, akta pengakuan anak, dan akta pengesahan anak.

Beberapa pengertian terkait administrasi kependudukan telah disebutkan dalam UU Kependudukan, diantaranya:

1. Administrasi Kependudukan adalah rangkaian kegiatan penataan dan penertiban dalam penerbitan dokumen dan Data Kependudukan melalui Pendaftaran Penduduk, Pencatatan Sipil, pengelolaan informasi Administrasi Kependudukan serta pendayagunaan hasilnya untuk pelayanan publik dan pembangunan sektor lain. (Pasal 1 angka 1)
2. Penduduk adalah Warga Negara Indonesia dan Orang Asing yang bertempat tinggal di Indonesia. (Pasal 1 angka 2)
3. Dokumen Kependudukan adalah dokumen resmi yang diterbitkan oleh Instansi Pelaksana yang mempunyai kekuatan hukum sebagai alat bukti autentik yang dihasilkan dari pelayanan Pendaftaran Penduduk dan Pencatatan Sipil. (Pasal 1 angka 8).

4. Data Kependudukan adalah data perseorangan dan/atau data agregat yang terstruktur sebagai hasil dari kegiatan Pendaftaran Penduduk dan Pencatatan Sipil. (Pasal 1 angka 9).
5. Pendaftaran Penduduk adalah pencatatan biodata Penduduk, pencatatan atas pelaporan Peristiwa Kependudukan dan pendataan Penduduk rentan Administrasi Kependudukan serta penerbitan Dokumen Kependudukan berupa kartu identitas atau surat keterangan kependudukan. (Pasal 1 angka 10).
6. Peristiwa kependudukan adalah kejadian yang dialami Penduduk yang harus dilaporkan karena membawa akibat terhadap penerbitan atau perubahan Kartu Keluarga, Kartu Tanda Penduduk dan/atau surat keterangan kependudukan lainnya meliputi pindah datang, perubahan alamat, serta status tinggal terbatas menjadi tinggal tetap. (Pasal 1 angka 11).
7. Nomor Induk Kependudukan, selanjutnya disingkat NIK, adalah nomor identitas Penduduk yang bersifat unik atau khas, tunggal dan melekat pada seseorang yang terdaftar sebagai Penduduk Indonesia. (Pasal 1 angka 12).
8. Kartu Keluarga, selanjutnya disingkat KK, adalah kartu identitas keluarga yang memuat data tentang nama, susunan dan hubungan dalam keluarga, serta identitas anggota keluarga. (Pasal 1 angka 13).
9. Kartu Tanda Penduduk Elektronik, selanjutnya disingkat KTP-el, adalah Kartu Tanda Penduduk yang dilengkapi cip yang merupakan identitas resmi penduduk sebagai bukti diri yang diterbitkan oleh Instansi Pelaksana. (Pasal 1 angka 14).

10. Peristiwa Penting adalah kejadian yang dialami oleh seseorang meliputi kelahiran, kematian, lahir mati, perkawinan, perceraian, pengakuan anak, pengesahan anak, pengangkatan anak, perubahan nama dan perubahan status kewarganegaraan. (Pasal 1 angka 17).

Selanjutnya menurut Pasal 58 UU Kependudukan bahwa data kependudukan terdiri atas data perseorangan dan/atau data agregat Penduduk. Data perseorangan meliputi: Nomor KK, NIK, nama lengkap, jenis kelamin, tempat lahir, tanggal/bulan/tahun lahir, golongan darah, agama/kepercayaan, status perkawinan, status hubungan dalam keluarga, cacat fisik dan/atau mental, pendidikan terakhir, jenis pekerjaan, NIK ibu kandung, nama ibu kandung, NIK ayah, nama ayah, alamat sebelumnya, alamat sekarang, kepemilikan akta kelahiran/surat kenal lahir, nomor akta kelahiran/nomor surat kenal lahir, kepemilikan akta perkawinan/buku nikah, nomor akta perkawinan/buku nikah, tanggal perkawinan, kepemilikan akta perceraian, nomor akta perceraian/surat cerai, tanggal perceraian, sidik jari, iris mata, tanda tangan, dan elemen data lainnya yang merupakan aib seseorang.

Data agregat meliputi himpunan data perseorangan yang berupa data kuantitatif dan data kualitatif. Data Kependudukan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), ayat (2), dan ayat (3) yang digunakan untuk semua keperluan adalah Data Kependudukan dari Kementerian yang bertanggung jawab dalam urusan pemerintahan dalam negeri, antara lain untuk pemanfaatan: pelayanan publik, perencanaan pembangunan, alokasi anggaran, pembangunan demokrasi, dan penegakan hukum dan pencegahan kriminal.

Pasal 93 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 50.000.000,00 (lima puluh juta rupiah).

Pasal 94 UU Kependudukan Setiap orang yang memerintahkan dan/atau memfasilitasi dan/atau melakukan manipulasi Data Kependudukan dan/atau elemen data Penduduk sebagaimana dimaksud dalam Pasal 77 dipidana dengan pidana penjara paling lama 6 (enam) tahun dan/atau denda paling banyak Rp75.000.000,00 (tujuh puluh lima juta rupiah).

Di antara Pasal 95 dan Pasal 96 disisipkan 2 (dua) pasal, yakni Pasal 95A dan Pasal 95B UU Kependudukan yang berbunyi sebagai berikut: Pasal 95A Setiap orang yang tanpa hak menyebarluaskan Data Kependudukan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 79 ayat (3) dan Data Pribadi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 86 ayat (1a) dipidana dengan pidana penjara paling lama 2 (dua) tahun dan/atau denda paling banyak Rp25.000.000,00 (dua puluh lima juta rupiah).

Pasal 95B UU Kependudukan bahwa Setiap pejabat dan petugas pada desa/kelurahan, kecamatan, UPT Instansi Pelaksana dan Instansi Pelaksana yang memerintahkan dan/atau memfasilitasi dan/atau melakukan pungutan biaya kepada Penduduk dalam pengurusan dan penerbitan Dokumen Kependudukan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 79A dipidana dengan pidana penjara paling lama 6 (enam) tahun dan/atau denda paling banyak Rp75.000.000,00 (tujuh puluh lima juta rupiah).

Selanjutnya terkait dengan pemalsuan surat atau dokumen kependudukan masih ada undang-undang yang dapat diterapkan kepada pelaku tindak pidana pemalsuan dokumen kependudukan yaitu: berdasarkan Pasal 66 Undang-undang Nomor 27 Tahun 2022 Tentang Pelindungan Data Pribadi (selanjutnya disingkat UU Data Pribadi) menyatakan bahwa: Setiap Orang dilarang membuat Data Pribadi palsu atau memalsukan Data Pribadi dengan maksud untuk menguntungkan diri sendiri atau orang lain yang dapat mengakibatkan kerugian bagi orang lain.

Pasal 67 ayat (1) UU Data Pribadi bahwa setiap orang yang dengan sengaja dan melawan hukum memperoleh atau mengumpulkan data pribadi yang bukan miliknya dengan maksud untuk menguntungkan diri sendiri atau orang lain yang dapat mengakibatkan kerugian Subjek Data Pribadi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 65 ayat (1) dipidana dengan pidana penjara paling lama 5 (lima) tahun dan/atau pidana denda paling banyak Rp5.000.000.000,00 (lima miliar rupiah). Ayat (2) Setiap Orang yang dengan sengaja dan melawan hukum mengungkapkan Data Pribadi yang bukan miliknya sebagaimana dimaksud dalam Pasal 65 ayat (2) dipidana dengan pidana penjara paling lama 4 (empat) tahun dan/atau pidana denda paling banyak Rp4.000.000.000,00 (empat miliar rupiah). Ayat (3) Setiap Orang yang dengan sengaja dan melawan hukum menggunakan Data Pribadi yang bukan miliknya sebagaimana dimaksud dalam Pasal 65 ayat (3) dipidana dengan pidana penjara paling lama 5 (lima) tahun dan/atau pidana denda paling banyak Rp5.000.000.000,00 (lima miliar rupiah).

Selanjutnya bahwa Pasal 68 UU Data Pribadi menyebutkan bahwa Setiap Orang yang dengan sengaja membuat Data Pribadi palsu atau memalsukan Data Pribadi dengan maksud untuk menguntungkan diri sendiri atau orang lain yang dapat mengakibatkan kerugian bagi orang lain sebagaimana dimaksud dalam Pasal 66 dipidana dengan pidana penjara paling lama 6 (enam) tahun dan/atau pidana denda paling banyak Rp6.000.000.000,00 (enam miliar rupiah).