

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Sesuai dengan norma hukum yang berlaku, pemalsuan dokumen secara tegas diakui sebagai tindakan melawan hukum, dan diklasifikasikan sebagai tindak pidana berdasarkan ketentuan Kitab Undang-Undang Hukum Pidana. Klasifikasi ini menggarisbawahi betapa seriusnya pemalsuan dokumen sebagai pelanggaran hukum.¹ Kasus pemalsuan terus marak dalam kehidupan sehari-hari, didorong oleh beragam motif dan tujuan. Pelakunya mulai dari pejabat pemerintah dan pelaku korporasi hingga warga biasa, semuanya terlibat dalam tindakan pemalsuan yang meliputi surat, dokumen, dan mata uang. Sering kali, tindakan ini dimotivasi oleh keuntungan pribadi atau keinginan untuk mempercepat proses, yang menyoroti tren yang meresahkan. Maraknya pemalsuan menjadi pengingat yang jelas tentang kekurangan dalam kerangka hukum kita, yang menunjukkan kebutuhan mendesak akan tindakan penegakan hukum yang lebih kuat untuk memerangi kejahatan ini secara efektif.²

Pemalsuan surat merupakan bentuk pelanggaran terhadap hukum pidana yang menyangkut keabsahan dan keotentikan dokumen sebagai alat bukti dan alat legitimasi dalam kehidupan hukum dan administrasi negara.³ Surat sebagai wujud

¹ R.Y. Tarigan, Analisis Yuridis Terhadap Tindakan Pidana Pemalsuan Surat Yang Dilakukan Pegawai Notaris (Studi Putusan PN Karanganyar Nomor 36/Pid.B/2021/PN.KRG), *Jurnal Normatif Hukum*, Vol. 3, No. 1, 2023, hlm 234.

² Muhammad Anshori Sudirman, Tindakan Maladministrasi Dalam Perspektif Tindak Pidana Korupsi, *Jurnal Hukum Pagaruyung*, Vol. 3 No. 2, 2020, hlm 238.

³ Burhan, Sufirman Rahman, dan Askari Razak, Efektivitas Penyidikan Tindak Pidana Pemalsuan Dokumen Regident Buku Pemilik Kendaraan, *Journal of Lex Philosophy (JLP)*, Vol. 4, No. 2, 2023, hlm. 402-418.

tulisan atau keterangan yang ditujukan untuk menjadi bukti memiliki posisi sentral dalam sistem hukum Indonesia. Oleh karena itu, apabila terjadi manipulasi atas isi, tanda tangan, maupun bentuk surat yang dimaksudkan untuk menimbulkan akibat hukum, maka perbuatan tersebut merupakan kejadian terhadap kepercayaan dan ketertiban umum.

Berdasarkan Pasal 263 Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP), ditegaskan:

- (1) Barang siapa 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, diancam jika pemakaian tersebut dapat menimbulkan kerugian, karena pemalsuan surat, dengan pidana penjara paling lama enam tahun.
- (2) Diancam dengan pidana yang sama, barang siapa dengan sengaja memakai surat palsu atau yang dipalsukan seolah-olah sejati, jika pemakaian surat itu dapat menimbulkan kerugian.

Ketentuan ini dimaksudkan untuk menjaga otentisitas surat sebagai sarana legal dalam berbagai transaksi dan kegiatan resmi. Dalam tataran norma hukum positif, pemalsuan surat termasuk ke dalam kejadian terhadap umum sebagaimana dimaksud dalam Buku II KUHP.

Tindak pidana pemalsuan surat menjadi semakin mengkhawatirkan apabila dilakukan oleh seorang Pegawai Negeri Sipil (PNS) yang memiliki kewenangan dan tanggung jawab mengelola keuangan negara. Dalam Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, penyelenggara negara yang melakukan penyalahgunaan wewenang dan menguntungkan diri sendiri dapat dijerat pidana, sebagaimana disebutkan dalam:

Pasal 3 : “Setiap orang yang dengan tujuan menguntungkan diri sendiri atau orang lain atau suatu korporasi, menyalahgunakan kewenangan, kesempatan atau sarana yang ada padanya karena jabatan atau kedudukan yang dapat merugikan keuangan negara atau perekonomian negara, dipidana dengan pidana penjara seumur hidup atau pidana penjara paling singkat 1 (satu) tahun dan paling lama 20 (dua puluh) tahun dan atau denda paling sedikit Rp. 50.000.000,00 (lima puluh juta rupiah) dan paling banyak Rp. 1.000.000.000,00 (satu milyar rupiah)”.

Dalam perkara Putusan Nomor 229/Pid.B/2018/PN Lsm, kasus ini melibatkan seorang PNS bernama Azhari, Amk Bin Hasan, yang menjabat sebagai Bendahara Jaminan Kesehatan Nasional (JKN) di Puskesmas Blang Cut, Kota Lhokseumawe. Terdakwa didakwa karena telah melakukan pemalsuan tanda tangan Kepala Puskesmas untuk mencairkan dana JKN sejumlah Rp191.133.000,-. Tindakan ini dilakukan secara sadar dalam kurun waktu Januari hingga Maret 2018. Surat berupa lima lembar cek yang digunakan oleh Terdakwa mengandung tanda tangan palsu yang digunakan sebagai alat untuk mencairkan dana publik.

Perbuatan ini menunjukkan kenyataan bahwa seseorang yang seharusnya menjaga dan melindungi keuangan negara justru menyalahgunakan posisi dan wewenangnya. Pelaku secara sadar menggunakan identitas jabatan yang ia emban sebagai sarana untuk mendapatkan keuntungan pribadi. Hal ini menimbulkan kerugian negara serta menurunkan kepercayaan publik terhadap aparatur negara.

Fakta ini menggambarkan adanya perbedaan antara apa yang seharusnya terjadi menurut norma hukum yakni bahwa seorang PNS harus menjalankan tugas dengan jujur, bertanggung jawab, dan berintegritas tinggi, dengan apa yang terjadi secara nyata dalam kehidupan sosial dan kelembagaan yakni seorang PNS justru melakukan manipulasi dan merugikan keuangan negara demi keuntungan pribadi.

Seorang Pegawai Negeri Sipil wajib tunduk pada asas-asas umum pemerintahan yang baik sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara, khususnya dalam Pasal 10 huruf c Nilai dasar ASN adalah integritas dan Pasal 11 yang menyatakan bahwa ASN memiliki kewajiban untuk menjaga dan menegakkan standar etika profesi dan standar pelayanan publik.

Namun, dalam kenyataan dilapangan yang muncul pada kasus ini, nilai-nilai tersebut diabaikan. Kepercayaan yang diberikan oleh negara kepada aparatur sipil dimanfaatkan sebagai alat untuk melakukan kejahanan finansial. Tindakan ini secara nyata menunjukkan bahwa tata kelola keuangan publik di tingkat fasilitas layanan kesehatan masih memiliki celah untuk disalahgunakan apabila tidak ada pengawasan yang ketat dan sistem pelaporan yang transparan.

Secara administratif dan keuangan, tindakan ini juga melanggar prinsip akuntabilitas dan transparansi yang menjadi dasar dari pengelolaan keuangan negara sebagaimana dimuat dalam Pasal 3 ayat (1) Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara yang menyatakan bahwa Keuangan Negara dikelola secara tertib, taat pada peraturan perundang-undangan, efisien, ekonomis, efektif, transparan, dan bertanggung jawab dengan memperhatikan rasa keadilan dan kepatutan.

Ketika surat yang berisi tanda tangan Kepala Puskesmas dipalsukan dan digunakan untuk mencairkan dana publik, maka terjadilah ketidaksesuaian antara maksud formal surat dan penggunaannya dalam kenyataan. Hal ini membuktikan bahwa sistem administrasi bisa dimanipulasi demi kepentingan pribadi.

Kasus ini memperlihatkan betapa mudahnya akses terhadap dana publik diselewengkan apabila tidak diimbangi dengan sistem pengawasan yang memadai. Dalam situasi ideal, setiap tindakan pencairan dana harus melalui verifikasi yang ketat dengan prosedur otentikasi berlapis. Namun pada kenyataannya, surat yang dipalsukan dapat digunakan sebagai alat untuk merampas hak pelayanan kesehatan masyarakat.

Permasalahan utama yang membuat putusan ini sangat menarik untuk diteliti adalah adanya dugaan tindak pidana korupsi yang tidak didakwa dan dipertimbangkan secara eksplisit oleh majelis hakim. Meskipun terdakwa adalah seorang PNS dan dana yang diselewengkan merupakan dana Jaminan Kesehatan Nasional (JKN) yang notabene adalah dana publik, Penuntut Umum hanya mendakwa terdakwa dengan Pasal 263 ayat (2) KUHP tentang pemalsuan surat dan Pasal 372 KUHP tentang penggelapan. Selanjutnya, majelis hakim hanya memilih untuk mempertimbangkan dakwaan alternatif pertama, yaitu Pasal 263 ayat (2) KUHP, sebagai dasar putusan.

Situasi ini menimbulkan serangkaian pertanyaan. Pertama, mengapa Jaksa Penuntut Umum tidak mendakwa terdakwa dengan Undang-Undang Tindak Pidana Korupsi (UU Tipikor)? Penarikan dana publik secara melawan hukum oleh seorang pejabat negara yang mengakibatkan kerugian keuangan negara, seperti yang terjadi dalam kasus ini, sangat kuat mengindikasikan adanya unsur-unsur tindak pidana korupsi, seperti penggelapan yang terkait dengan tindakan pidana korupsi, terutama jika dilakukan oleh pegawai negeri atau pejabat, diatur dalam Pasal 8, 9, dan 10 UU Tipikor atau penyalahgunaan wewenang (Pasal 3 UU Tipikor).

Kedua, apakah pertimbangan hakim sudah memadai dengan hanya mengacu pada KUHP, tanpa mempertimbangkan dimensi kerugian keuangan negara dan kapasitas terdakwa sebagai seorang PNS? Meskipun unsur Pasal 263 ayat (2) KUHP terpenuhi, penerapan UU Tipikor sejatinya dapat memberikan sanksi pidana yang lebih berat dan secara lebih tepat mencerminkan kerugian negara yang ditimbulkan. Ketiga, bagaimana implikasi hukum dan keadilan jika kasus penyelewengan dana publik oleh PNS seperti ini hanya diselesaikan dengan pasal KUHP biasa, tanpa menyentuh aspek pemberantasan korupsi yang lebih luas? Hal ini berpotensi menciptakan preseden buruk bagi akuntabilitas PNS dalam pengelolaan dana publik.

Bagian yang paling tidak sesuai dengan aturan hukum di Indonesia, khususnya dalam pemberantasan korupsi, adalah pemilihan delik dakwaan dan pertimbangan hukum oleh majelis hakim yang secara eksklusif hanya berfokus pada pemalsuan surat (Pasal 263 ayat (2) KUHP) tanpa mempertimbangkan lebih lanjut unsur-unsur tindak pidana korupsi. Terdakwa Azhari, sebagai Bendahara JKN di Puskesmas, merupakan seorang Pegawai Negeri Sipil yang mengemban tugas mengelola dana publik. Penyelewengan dana JKN sejumlah Rp191.133.000,- yang dilakukannya jelas-jelas mengakibatkan kerugian keuangan negara.

Dalam sistem hukum pidana Indonesia, apabila suatu perbuatan memenuhi unsur-unsur tindak pidana umum sekaligus tindak pidana korupsi, maka penuntutan dan pemidanaan seharusnya diprioritaskan berdasarkan UU Tipikor.⁴ Prinsip ini

⁴ Lilik Mulyadi, *Bunga rampai hukum pidana umum dan khusus*. Penerbit Alumni, Bandung, 2023, hlm. 35.

dikenal sebagai *lex specialis derogat legi generali*, yang berarti hukum yang bersifat khusus (UU Tipikor) mengesampingkan hukum yang bersifat umum (KUHP).

Pasal-pasal yang seharusnya patut dipertimbangkan dalam kasus ini, meskipun tidak terbatas pada, antara lain:

1. Pasal 2 ayat (1) UU Nomor 31 Tahun 1999 *jo.* UU Nomor 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, jika perbuatan tersebut bertujuan memperkaya diri sendiri, orang lain, atau suatu korporasi yang merugikan keuangan negara.
2. Pasal 3 UU Nomor 31 Tahun 1999 *jo.* UU Nomor 20 Tahun 2001, jika terdakwa menyalahgunakan kewenangan, kesempatan, atau sarana yang ada padanya karena jabatan atau kedudukannya, yang dapat merugikan keuangan negara
3. Pasal 8 UU Nomor 31 Tahun 1999 *jo.* UU Nomor 20 Tahun 2001, yang secara spesifik mengatur tentang penggelapan dalam jabatan yang merugikan keuangan negara.

Dengan hanya menerapkan Pasal 263 ayat (2) KUHP, putusan ini terkesan mengabaikan dimensi korupsi yang melekat pada perbuatan terdakwa sebagai seorang pejabat publik yang menggelapkan dana negara. Meskipun pemalsuan merupakan modus operandi dari penggelapan dana tersebut, substansi perbuatan yang merugikan keuangan negara oleh seorang pejabat publik seharusnya menjadi fokus utama dalam penuntutan dan pemidanaan. Hal ini berpotensi menciptakan celah hukum yang dapat dimanfaatkan untuk menghindari jeratan hukum pidana

korupsi yang lebih berat, yang pada akhirnya dapat merusak upaya pemberantasan korupsi di Indonesia.

Oleh karena itu, penting untuk menganalisis secara yuridis bagaimana pengaturan tindak pidana pemalsuan surat diterapkan terhadap aparatur sipil negara, serta bagaimana pengadilan menilai unsur-unsur pidananya. Kajian ini tidak hanya menelaah aspek legalitas formal, namun juga mempertimbangkan nilai moral, keadilan, dan kepercayaan publik terhadap penyelenggara negara. Berdasarkan uraian latar belakang masalah yang sudah dijelaskan, maka penulis tertarik untuk meneliti dan memperdalam persoalan ini dalam wujud tugas akhir yang berjudul “Analisis Yuridis Tindak Pidana Pemalsuan Surat Yang Dilakukan Oleh Pegawai Negeri Sipil Dalam Pencairan Dana Puskemas Blang Cut Kota Lhokseumawe (Studi Putusan 229/Pid.B/2018/PN Lsm)”.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah yang telah dipaparkan, adapun yang menjadi rumusan masalah dalam penelitian ini adalah :

1. Bagaimana analisis yuridis terhadap unsur-unsur tindak pidana pemalsuan surat yang dilakukan oleh Pegawai Negeri Sipil dalam perkara pencairan dana Jaminan Kesehatan Nasional di Puskesmas Blang Cut Kota Lhokseumawe berdasarkan Putusan Nomor 229/Pid.B/2018/PN Lsm?
2. Bagaimana pertimbangan hakim dalam menjatuhkan putusan terhadap terdakwa kasus pemalsuan surat oleh Pegawai Negeri Sipil dalam perkara pencairan dana Jaminan Kesehatan Nasional di Puskesmas Blang Cut Kota Lhokseumawe berdasarkan Putusan Nomor 229/Pid.B/2018/PN Lsm?

C. Tujuan dan Manfaat Penelitian

1. Tujuan Penelitian

- a. Untuk mengetahui dan menganalisis unsur-unsur tindak pidana pemalsuan surat yang dilakukan oleh Pegawai Negeri Sipil dalam perkara pencairan dana Jaminan Kesehatan Nasional di Puskesmas Blang Cut Kota Lhokseumawe berdasarkan Putusan Nomor 229/Pid.B/2018/PN Lsm.
- b. Untuk mengetahui dan menganalisis pertimbangan hakim dalam menjatuhkan putusan terhadap terdakwa kasus pemalsuan surat oleh Pegawai Negeri Sipil dalam perkara pencairan dana Jaminan Kesehatan Nasional di Puskesmas Blang Cut Kota Lhokseumawe berdasarkan Putusan Nomor 229/Pid.B/2018/PN Lsm.

2. Manfaat Penelitian

- a. Manfaat teoritis, menawarkan wawasan dan keahlian di bidang pemalsuan dalam hukum pidana dan peraturan terkait dapat menjadi sumber daya yang berharga bagi individu yang terlibat dengan masalah tanah dan bagi pemangku kepentingan yang mencari informasi evaluatif.
- b. Manfaat Praktis
 - 1) Bagi peneliti, temuan analisis penelitian ini bertujuan untuk meningkatkan pemahaman dan menjadi wadah bagi peneliti untuk menyempurnakan penalaran dan proses berpikir mereka dalam memanfaatkan pengetahuan yang telah mereka peroleh.

- 2) Bagi pemerintah, temuan penelitian ini diharapkan dapat mengatasi masalah dan memberikan wawasan kepada pemerintah dalam menangani kejahatan pemalsuan dokumen.
- 3) Bagi masyarakat, temuan penelitian ini dapat menjadi wawasan berharga bagi masyarakat dan para pembaca yang mencari informasi atau terlibat dalam penelitian dan pekerjaan yang terkait dengan pemalsuan dan pemalsuan dokumen, baik dalam konteks keuangan maupun bidang lainnya.

D. Ruang Lingkup Penelitian

Ruang lingkup penelitian ini mencakup analisis yuridis terhadap unsur-unsur tindak pidana pemalsuan surat yang dilakukan oleh Pegawai Negeri Sipil dalam kasus pencairan dana Jaminan Kesehatan Nasional di Puskesmas Blang Cut Kota Lhokseumawe, serta mengkaji pertimbangan hukum yang digunakan oleh hakim dalam menjatuhkan putusan terhadap terdakwa sebagaimana tercantum dalam Putusan Nomor 229/Pid.B/2018/PN Lsm.

E. Penelitian Terdahulu

Penelitian terdahulu (*previous research*) adalah tinjauan atau rangkuman dari penelitian-penelitian yang sudah dilakukan sebelumnya oleh peneliti lain yang relevan dengan topik yang sedang diteliti.⁵ Penelitian terdahulu ini digunakan sebagai landasan atau acuan dalam penelitian yang baru, membantu peneliti untuk memahami konteks, teori, metode, dan temuan yang sudah ada. Berikut beberapa

⁵ Fauza Nahwa S Siregar, Akibat Hukum Perdata Terhadap Anak yang Tidak Mempunyai Akta Kelahiran di Kota Lhokseumawe (Studi Penelitian di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Lhokseumawe, *Skripsi*, Universitas Malikussaleh, 2024).

penelitian terdahulu yang menjadi referensi utama dalam penelitian ini:

1. Hermansyah, dengan judul "Tinjauan Yuridis Terhadap Pemalsuan Dokumen Kelulusan Sebagai Bentuk Tindak Pidana Pemalsuan Surat Menurut Pasal 263 KUHP".⁶ Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa ijazah sebagai dokumen kelulusan merupakan hasil dari proses akademik yang sah dan memiliki kekuatan hukum dalam menunjukkan kelulusan seseorang dari suatu institusi pendidikan. Pemalsuan ijazah merupakan bentuk tindak pidana yang diatur dalam Pasal 263 KUHP, dengan ancaman pidana penjara paling lama enam tahun. Selain itu, Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional juga mengatur bahwa penggunaan atau pemberian ijazah palsu dikenai pidana penjara lima tahun. Penelitian ini menggunakan pendekatan yuridis normatif, dengan pendekatan perundangan dan konseptual untuk menganalisis sanksi serta upaya penegakan hukum terhadap pelaku pemalsuan ijazah. Perbedaan utama antara penelitian ini dengan penelitian yang berjudul "Analisis Yuridis Tindak Pidana Pemalsuan Surat Yang Dilakukan Oleh Pegawai Negeri Sipil Dalam Pencairan Dana Puskesmas Blang Cut Kota Lhokseumawe (Studi Putusan Nomor 229/Pid.B/2018/PN.Lsm)" terletak pada objek pemalsuan, yaitu dokumen pendidikan (ijazah) dalam penelitian Hermansyah, sedangkan dalam penelitian yang dianalisis adalah dokumen administrasi keuangan negara.

⁶ Hermansyah, Tinjauan Yuridis Terhadap Pemalsuan Dokumen Kelulusan Sebagai Bentuk Tindak Pidana Pemalsuan Surat Menurut Pasal 263 KUHP, *Skripsi*, Universitas Sintuwo Maroso, 2022.

2. Nurhidaya, dengan judul "Tinjauan Yuridis Terhadap Tindak Pidana Pemalsuan Dokumen Elektronik Milik Pemerintah Untuk Layanan Publik Yang Dilakukan Secara Berlanjut (Studi Kasus Putusan Nomor: 368/Pid.Sus/2023/PN Btm)".⁷ Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa tindak pidana pemalsuan dokumen elektronik milik pemerintah dikategorikan sebagai tindak pidana formil yang diatur dalam Pasal 32 ayat (1) *jo.* Pasal 48 ayat (1) *jo.* Pasal 52 ayat (2) Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2008 tentang Informasi dan Transaksi Elektronik (ITE) sebagaimana telah diubah oleh Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2016, serta *jo.* Pasal 64 ayat (1) KUHP. Penelitian ini menemukan bahwa penerapan hukum pidana dalam perkara Putusan Nomor 368/Pid.Sus/2023/PN Btm sudah tepat, namun penjatuhan sanksi pidana oleh hakim dinilai masih rendah dan belum memberikan efek jera yang maksimal. Perbedaan utama antara penelitian ini dengan penelitian yang berjudul Analisis Yuridis Tindak Pidana Pemalsuan Surat Yang Dilakukan Oleh Pegawai Negeri Sipil Dalam Pencairan Dana Puskesmas Blang Cut Kota Lhokseumawe terletak pada bentuk dan objek pemalsuan, yaitu dokumen elektronik pemerintah dalam konteks layanan publik secara berkelanjutan, sedangkan penelitian yang dianalisis berfokus pada dokumen manual yang berkaitan dengan keuangan negara.

⁷ Nurhidaya, Tinjauan Yuridis Terhadap Tindak Pidana Pemalsuan Dokumen Elektronik Milik Pemerintah Untuk Layanan Publik Yang Dilakukan Secara Berlanjut (Studi Kasus Putusan Nomor: 368/Pid. Sus/2023/PN Btm), *Skripsi*, Universitas Hasanuddin, 2024.

3. Widia Arlinda, dengan judul "Tinjauan Yuridis Terhadap Tindak Pidana Korupsi Dengan Modus Manipulasi Data Dokumen (Studi Kasus Putusan Nomor 6/Pid.Sus/Tipikor/2019/Pt.Bna)".⁸ Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa tindak pidana korupsi dengan modus manipulasi data dokumen termasuk ke dalam delik materil yang diatur dalam Pasal 2 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 31 Tahun 1999 jo. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi. Pertimbangan hakim dalam menjatuhkan putusan juga dinilai tepat karena memperhatikan keterlibatan terdakwa dalam tindakan bersama-sama yang merugikan keuangan negara dan menguntungkan pribadi atau korporasi. Perbedaan utama antara penelitian ini dengan penelitian yang berjudul "Analisis Yuridis Tindak Pidana Pemalsuan Surat Yang Dilakukan Oleh Pegawai Negeri Sipil Dalam Pencairan Dana Puskesmas Blang Cut Kota Lhokseumawe (Studi Putusan Nomor 229/Pid.B/2018/PN.Lsm)" terletak pada fokus tindak pidana, di mana penelitian Widia Arlinda menekankan pada aspek korupsi dengan modus manipulasi dokumen, sedangkan penelitian yang dianalisis lebih spesifik pada pemalsuan surat dalam administrasi keuangan pemerintah daerah.
4. Taufiq Hidayat, dengan judul "Penegakan Hukum dalam Tindak Pidana Pemalsuan Dokumen Perjalanan Republik Indonesia oleh Direktorat

⁸ Widia Arlinda, Tinjauan Yuridis Terhadap Tindak Pidana Korupsi Dengan Modus Manipulasi Data Dokumen (Studi Kasus Putusan Nomor 6/Pid. Sus/Tipikor/2019/Pt. Bna), *Skripsi*, Universitas Hasanuddin, 2022.

Jenderal Imigrasi (Studi Putusan Nomor 94/Pid.Sus/2014/PN.Tng)".⁹ Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa dokumen perjalanan seperti paspor merupakan dokumen negara yang dikeluarkan secara sah oleh pejabat imigrasi, namun dalam praktiknya sering disalahgunakan oleh oknum tertentu untuk memperoleh keuntungan pribadi. Studi ini menganalisis kasus pemalsuan dokumen perjalanan oleh warga negara asing terhadap dokumen milik WNA lainnya, dan menemukan bahwa terdapat kendala dalam proses penegakan hukum oleh Direktorat Jenderal Imigrasi, termasuk dalam hal pengawasan dan verifikasi keaslian dokumen. Penelitian ini juga menawarkan solusi untuk memperkuat sistem keimigrasian melalui pembaruan regulasi dan peningkatan teknologi verifikasi dokumen. Perbedaan utama antara penelitian ini dengan penelitian yang berjudul "Analisis Yuridis Tindak Pidana Pemalsuan Surat Yang Dilakukan Oleh Pegawai Negeri Sipil Dalam Pencairan Dana Puskesmas Blang Cut Kota Lhokseumawe (Studi Putusan Nomor 229/Pid.B/2018/PN.Lsm)" terletak pada jenis dokumen yang dipalsukan, yaitu dokumen perjalanan (paspor) yang berkaitan dengan keimigrasian dalam penelitian Taufiq Hidayat, sedangkan pada penelitian yang dianalisis adalah surat/dokumen administratif yang berkaitan dengan keuangan instansi pemerintah.

⁹ Taufiq Hidayat, Penegakan Hukum Dalam Tindak Pidana Pemalsuan Dokumen Perjalanan Republik Indonesia Oleh Direktorat Jenderal Imigrasi (Studi Putusan Nomor 94/Pid. Sus/2014/PN. Tng), *Skripsi*, Universitas Medan Area, 2019.

F. Tinjauan Pustaka

1. Tindak Pidana

a. Pengertian Tindak Pidana

Konsep tindak pidana berasal dari hukum pidana Belanda khususnya dari istilah *strafbaar feit* yang terdiri atas tiga komponen yaitu *straf* yang berarti pidana atau hukuman, *baar* yang berarti dapat atau boleh, dan *feit* yang merujuk pada tindakan peristiwa pelanggaran atau perbuatan.¹⁰ Tindakan kriminal didefinisikan sebagai tindakan apa pun yang melanggar hukum pidana, baik yang dilakukan secara sengaja maupun tidak sengaja, oleh seseorang yang dapat dimintai pertanggungjawaban atas tindakannya, dan diakui oleh hukum pidana sebagai tindakan yang dapat dihukum.¹¹

Bambang Poernomo menyatakan bahwa suatu perbuatan pidana baru mempunyai pengertian yang lengkap apabila perbuatan tersebut merupakan perbuatan yang dilarang oleh peraturan perundang-undangan pidana dan dapat dipidana bagi siapa saja yang melanggar larangan tersebut.¹² Wirjono Projodikoro menjelaskan, perbuatan pidana merupakan perbuatan yang melanggar norma dalam tiga ranah, yakni hukum perdata, hukum tata negara, dan hukum administrasi pemerintahan, yang mana terhadap perbuatan pidana

¹⁰ Indah Susilowati, *Buku Ajar Hukum Pidana*, Sonpedia Publishing Indonesia, Jambi, 2024, hlm. 1.

¹¹ M. Ali Zaidan, *Kebijakan Kriminal*, Sinar Grafika, Jakarta, 2021, hlm. 14.

¹² Bambang Poernomo, *Hukum Pidana Dasar Aturan Umum Hukum Pidana Kodifikasi*, Ghilia Indonesia, Jakarta, 1990, hlm. 204.

tersebut pembuat undang-undang memberikan respons berupa sanksi pidana”.¹³

Para pakar asing hukum pidana juga menggunakan istilah tindak pidana atau perbuatan pidana atau peristiwa pidana dengan istilah ¹⁴:

- 1) *Strafbaar feit* adalah peristiwa pidana
- 2) *Strafbare Handlung* adalah perbuatan pidana, yang digunakan oleh para sarjana hukum pidana jerman, dan
- 3) *Criminal Act* adalah perbuatan kriminal.

Berbagai ahli, seperti pengacara, memiliki cara mereka sendiri dalam berbicara tentang apa itu kejahatan. Ketika orang mengatakan perbuatan kriminal, mereka sering kali mengartikan hal-hal yang sangat buruk atau salah, seperti menyakiti seseorang atau melanggar hukum. Perbuatan kriminal dilakukan oleh seseorang yang dapat mendapat masalah karenanya. Ini berarti bahwa jika seseorang melakukan kesalahan, mereka dapat dihukum karenanya. Kejahatan biasanya terjadi di tempat dan waktu tertentu, dan itu adalah sesuatu yang menurut hukum tidak boleh dilakukan. Kejahatan terjadi ketika seseorang melakukan sesuatu yang buruk yang dapat menyebabkan mereka bertanggung jawab atas perbuatannya.¹⁵

¹³ Wirjono Prodjodikoro, *Asas Hukum Pidana Di Indonesia*, Refika Aditama, Bandung, 2002, hlm. 55.

¹⁴ Amir Ilyas, *Asas-Asas Hukum Pidana : Memahami Tindak Pidana dan Pertanggungjawaban Pidana Sebagai Syarat Pemidanaan*, Rangkang Offiset, Yogyakarta, 2012, hlm. 18.

¹⁵ *Ibid.* hlm. 12.

b. Unsur-Unsur Tindak Pidana

Dalam hukum pidana, suatu perbuatan dapat dikategorikan sebagai tindak pidana apabila memenuhi unsur-unsur tertentu yang telah dirumuskan oleh para ahli hukum pidana. S. R. Sianturi menjelaskan bahwa unsur-unsur tindak pidana mencakup¹⁶:

- 1) Adanya subjek hukum (pelaku);
- 2) Adanya unsur kesalahan pada diri pelaku;
- 3) Perbuatan yang dilakukan bersifat melawan hukum;
- 4) Tindakan tersebut merupakan suatu perbuatan yang dilarang atau diwajibkan oleh peraturan perundang-undangan dan diancam dengan sanksi pidana;
- 5) Perbuatan tersebut terjadi dalam waktu, tempat, dan keadaan tertentu.

Berdasarkan unsur-unsur tersebut, S. R. Sianturi merumuskan pengertian tindak pidana sebagai suatu perbuatan yang terjadi dalam situasi tertentu, baik waktu maupun tempat, yang oleh undang-undang dinyatakan terlarang (atau melanggar suatu keharusan) dan diancam dengan pidana, dilakukan oleh seseorang yang mampu bertanggung jawab, bersifat melawan hukum, serta mengandung unsur kesalahan.

Unsur-unsur tersebut secara umum dapat dibagi menjadi dua kategori, yaitu unsur subjektif dan unsur objektif. Unsur subjektif adalah unsur yang melekat pada diri pelaku, sedangkan unsur objektif berkaitan dengan keadaan di luar pelaku dan tindakan yang dilakukan.

¹⁶ S. R. Sianturi. *Asas-asas Hukum Pidana di Indonesia dan Penerapan*, Cet. 3, Storia Grafika, Jakarta, 2002, hlm. 208.

1. Unsur subjektif dalam tindak pidana meliputi¹⁷:

- 2) Kesengajaan (*dolus*) atau kelalaian (*culpa*);
- 3) Adanya maksud atau niat melakukan tindak pidana, sebagaimana terdapat dalam Pasal 53 ayat (1) KUHP atau Pasal 17 ayat (1) Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2023;
- 4) Tujuan atau motif tertentu dalam kejahatan seperti pencurian, penipuan, pemerasan, atau pemalsuan;
- 5) Perencanaan terlebih dahulu dalam kasus pembunuhan berencana sebagaimana diatur dalam Pasal 340 KUHP atau Pasal 459 UU Nomor 1 Tahun 2023;
- 6) Adanya rasa takut atau ancaman seperti dalam Pasal 308 KUHP atau Pasal 430 UU Nomor 1 Tahun 2023.

2. Unsur objektif dalam tindak pidana meliputi¹⁸:

- 1) Sifat melawan hukum (*wederrechtelijkheid*) dari perbuatan tersebut;
- 2) Kualifikasi pelaku, seperti status sebagai pegawai negeri dalam kejahatan jabatan atau sebagai pengurus perseroan dalam tindak pidana korporasi (misalnya Pasal 398 KUHP atau Pasal 516 UU Nomor 1 Tahun 2023);
- 3) Kausalitas, yaitu hubungan antara tindakan yang dilakukan dengan akibat yang ditimbulkan.

P. A. F. Lamintang juga menyatakan bahwa setiap tindak pidana pada umumnya mengandung unsur subjektif dan objektif. Unsur subjektif mencerminkan keadaan batin dan niat dari pelaku, sedangkan unsur objektif berkaitan dengan kondisi eksternal di mana tindak pidana tersebut dilakukan. Mengenai unsur *wederrechtelijkheid* atau sifat melawan hukum, Lamintang menegaskan bahwa unsur ini harus selalu dianggap sebagai syarat dalam setiap perumusan delik, meskipun tidak selalu secara eksplisit dinyatakan oleh pembentuk undang-undang.¹⁹

¹⁷ Lukman Hakim, *Asas-asas hukum pidana buku ajar bagi mahasiswa*, Deepublish, Yogyakarta, 2020, hlm. 44.

¹⁸ *Ibid*, hlm. 43.

¹⁹ P. A. F. Lamintang. *Dasar-dasar Hukum Pidana Indonesia*. Citra Aditya Bakti, Bandung, 2013, hlm. 195.

Apabila unsur tersebut dinyatakan secara tegas dalam rumusan delik, maka ketidakterbuktiannya akan mengakibatkan hakim memutus *vrijspreek* (putusan bebas). Namun, jika unsur tersebut tidak dinyatakan secara tegas, ketidakterbuktiannya akan menyebabkan hakim memutus *ontslag van alle rechtsvervolging* atau pembebasan dari segala tuntutan hukum. Dengan demikian, untuk menentukan apakah suatu perbuatan dapat dikategorikan sebagai tindak pidana atau tidak, maka perbuatan tersebut harus memenuhi seluruh unsur delik sebagaimana dimaksud, baik unsur subjektif maupun unsur objektif.

c. Jenis-Jenis Tindak Pidana

Tindak pidana merupakan perbuatan yang dilarang oleh hukum dan diancam dengan sanksi pidana. Dalam ilmu hukum pidana, tindak pidana dapat diklasifikasikan ke dalam beberapa jenis berdasarkan kriteria tertentu sebagai berikut:

1) Berdasarkan Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP)

Tindak pidana dalam KUHP diklasifikasikan menjadi dua, yaitu kejahatan dan pelanggaran. Kejahatan (*misdaden*), sebagaimana diatur dalam Buku II KUHP, merupakan perbuatan yang melanggar norma-norma mendasar dalam masyarakat, seperti pembunuhan, pencurian, dan pemerkosaan.²⁰ Sementara itu, pelanggaran (*overtredingen*), sebagaimana diatur dalam Buku III KUHP, merupakan perbuatan yang bersifat ringan dan umumnya hanya mengganggu ketertiban umum,

²⁰ M. Ali Zaidan, *Kebijakan Kriminal*, Sinar Grafika, Jakarta, 2021, hlm. 32.

seperti pelanggaran lalu lintas atau ketidakpatuhan terhadap peraturan administratif.

2) Berdasarkan Cara Perumusannya

Tindak pidana dibedakan menjadi delik formil dan delik materil.

Delik formil adalah tindak pidana yang rumusannya bertumpu pada perbuatan itu sendiri, tanpa memperhatikan akibat yang ditimbulkan, contohnya memasuki pekarangan orang lain tanpa izin.²¹ Sebaliknya, delik materil adalah tindak pidana yang rumusannya ditentukan oleh timbulnya akibat yang dilarang oleh hukum, seperti pembunuhan yang baru dikategorikan sebagai tindak pidana setelah korban meninggal dunia.

3) Berdasarkan Waktu Terjadinya

Klasifikasi tindak pidana berdasarkan waktu terjadinya terdiri dari tindak pidana seketika (*instantan*) dan tindak pidana berkelanjutan. Tindak pidana seketika adalah perbuatan pidana yang selesai dilakukan dalam satu waktu tertentu, misalnya pencurian. Sementara itu, tindak pidana berkelanjutan merupakan tindak pidana yang berlangsung secara bertahap dan dalam kurun waktu tertentu, seperti penipuan yang dilakukan secara sistematis.

²¹ Masruchin Ruba'i, *Buku Ajar Hukum Pidana*, Media Nusa Creative, Malang, 2021, hlm. 49.

4) Berdasarkan Bentuk Kesalahannya

Tindak pidana juga dibedakan berdasarkan bentuk kesalahan pelaku, yaitu dengan sengaja (*dolus*) dan karena kelalaian (*culpa*). Dalam tindak pidana *dolus*, pelaku secara sadar mengetahui dan menghendaki perbuatannya yang melanggar hukum. Sebaliknya, dalam tindak pidana *culpa*, pelaku tidak memiliki maksud jahat, tetapi karena kelalaian atau kurangnya kehati-hatian, perbuatan pidana tetap terjadi.²²

5) Berdasarkan Sumber Hukumnya

Berdasarkan sumber hukumnya, tindak pidana terbagi menjadi tindak pidana umum dan tindak pidana khusus. Tindak pidana umum berlaku secara umum bagi seluruh warga negara tanpa memandang status atau kedudukannya, seperti pembunuhan atau pencurian. Adapun tindak pidana khusus hanya berlaku dalam keadaan tertentu atau terhadap kelompok tertentu, seperti tindak pidana korupsi, narkotika, atau pelanggaran hak asasi manusia berat.

6) Berdasarkan Bentuk Perbuatannya

Tindak pidana dapat dibedakan menjadi delik aktif (komisi) dan delik pasif (omisi). Delik komisi terjadi ketika pelaku secara aktif melakukan suatu tindakan yang dilarang, seperti perampokan atau penggelapan. Sementara itu, delik omisi terjadi ketika pelaku lalai atau tidak melakukan sesuatu yang diwajibkan oleh hukum, contohnya tidak

²² Didik Endro Purwoleksono, *Hukum Pidana*, Airlangga University Press, Surabaya, 2014, hlm. 41.

memberikan pertolongan kepada orang yang berada dalam kondisi darurat.

7) Berdasarkan Kepentingan Hukum yang Dilindungi

Tindak pidana diklasifikasikan pula berdasarkan jenis kepentingan hukum yang dilindungi oleh undang-undang. Kepentingan tersebut dapat meliputi kepentingan individu, seperti perlindungan atas jiwa, kehormatan, dan harta benda; kepentingan umum, seperti ketertiban dan keamanan masyarakat; serta kepentingan negara, seperti perlindungan terhadap keuangan negara, pertahanan, dan keaulatan negara.²³

8) Berdasarkan Jumlah atau Kali Perbuatan

Klasifikasi tindak pidana berdasarkan frekuensi perbuatan terdiri atas tindak pidana tunggal dan tindak pidana berlanjut. Tindak pidana tunggal adalah perbuatan melanggar hukum yang dilakukan satu kali dalam satu peristiwa. Sementara itu, tindak pidana berlanjut merupakan serangkaian perbuatan yang dilakukan secara terus-menerus dan saling berkaitan, sehingga dianggap sebagai satu kesatuan perbuatan pidana.

9) Berdasarkan Syarat Pengaduan

Tindak pidana juga dibedakan menjadi delik biasa dan delik aduan (*klacht delict*). Delik biasa adalah tindak pidana yang dapat diproses oleh aparat penegak hukum tanpa memerlukan adanya pengaduan dari korban. Sebaliknya, delik aduan hanya dapat diproses

²³ Rahmanuddin Tomalili, *Hukum Pidana*, Deepublish, Yogyakarta, 2019, hlm. 11.

apabila ada pengaduan resmi dari pihak yang merasa dirugikan, sebagaimana diatur dalam Pasal 284 KUHP dan ketentuan sejenis lainnya.

10) Berdasarkan Subjek Hukumnya

Berdasarkan subjek hukumnya, tindak pidana terbagi menjadi delik *communia* dan delik *propria*. Delik *communia* adalah tindak pidana yang dapat dilakukan oleh siapa saja tanpa memandang status, jabatan, atau profesi, seperti pencurian atau pembunuhan. Sedangkan delik *propria* hanya dapat dilakukan oleh orang-orang yang memiliki kedudukan atau kualifikasi tertentu, seperti tindak pidana yang dilakukan oleh pejabat negara dalam kapasitas jabatannya.²⁴

3. Tindak Pidana Pemalsuan Surat

a. Pengertian Tindak Pidana Pemalsuan Surat

Pemalsuan berarti membuat sesuatu yang tampak asli tetapi sebenarnya palsu. Ketika kita mengatakan sesuatu itu palsu, itu berarti itu tidak asli atau tidak asli. Pemalsuan adalah ketika seseorang mencoba membuat tiruan dari sesuatu, seperti uang atau mainan, yang bukan barang asli. Jadi, ini melibatkan orang yang membuat barang palsu, barang palsu itu sendiri, dan alasan mengapa mereka membuatnya.²⁵

Adami Chazawi mengatakan Pemalsuan adalah tindakan seseorang yang berpura-pura bahwa sesuatu itu nyata padahal tidak. Pemalsuan juga

²⁴ Andi Hamzah, *Hukum Pidana Indonesia*, Sinar Grafika, Jakarta, 2017, hlm. 26.

²⁵ Afani Rowulan, Pertanggungjawaban Notaris Terhadap Pemalsuan Akta Yang Dibuat Oleh Karyawan Notaris, *Skripsi*, Universitas Jambi, 2024, hlm. 8.

dapat berarti menyalin apa yang dibuat orang lain, seperti gambar atau tulisan mereka, tanpa meminta izin terlebih dahulu dan tidak mengikuti aturan yang berlaku.²⁶

Pemalsuan adalah sejenis tipu daya di mana seseorang berpura-pura bahwa sesuatu itu asli atau milik mereka padahal tidak. Hal ini biasanya terjadi pada dokumen penting, dan membuat orang lain berpikir bahwa apa yang mereka lihat itu benar, meskipun sebenarnya tidak. Secara khusus, pemalsuan surat melibatkan pernyataan palsu tentang isi surat sebagai benar padahal sebenarnya tidak definisi tersebut diatur dalam KUHP dengan menganut asas ²⁷:

- 1) Selain mengakui asas yang menjamin kebenaran dan autentisitas suatu dokumen, penting juga bahwa tindakan pemalsuan dokumen semacam itu dilakukan dengan maksud jahat.
- 2) Definisi tujuan jahat terlalu samar, sehingga perlu diperjelas bahwa pelaku harus bermaksud membuat sesuatu yang salah tampak asli atau benar.

Ketentuan mengenai pemalsuan diuraikan dalam beberapa pasal, diantaranya sebagai berikut :

- 1) Pasal 244 mengatur tentang maksud untuk menyajikan barang atau dokumen palsu sebagai barang asli
- 2) Pasal 263 mengatur tentang pemalsuan dokumen;

²⁶ Adami Chazawi, *Kejahatan Mengenai Pemalsuan*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2005, hlm 37.

²⁷ *Ibid*, hlm. 38.

- 3) Pasal 380 mengatur tentang pemalsuan nama, merek, atau cap dalam bidang ilmu pengetahuan atau seni.

Pasal-pasal ini menekankan maksud untuk menyatakan barang palsu sebagai barang asli atau untuk memanfaatkannya”.²⁸

Pemalsuan adalah tindakan seseorang membuat dokumen palsu untuk mengelabui orang lain. Aturan tentang kejahatan ini terdapat dalam buku khusus yang disebut KUHP, tetapi tidak banyak aturan khusus untuk pemalsuan. Meskipun tidak banyak rinciannya, pemalsuan masih dianggap sebagai kejahatan serius dan disebutkan dalam beberapa undang-undang baru yang sedang dibuat. Kejahatan semacam ini banyak terjadi di Indonesia, yang menjadikannya masalah penting.²⁹

Pemalsuan surat adalah ketika seseorang membuat surat palsu yang tidak benar. Hal ini penting karena kita perlu menjaga kejujuran, terutama untuk empat jenis surat: surat yang memberikan hak kepada orang lain, surat yang mengatakan seseorang harus melakukan sesuatu, surat yang membantu seseorang melunasi utang, dan surat yang menjelaskan peraturan atau keputusan. Membuat surat palsu tentang salah satu jenis surat ini tidak diperbolehkan.

²⁸ Reza Nurul Ichsan, Analisis Yuridis Pemidanaan Terhadap Pelaku Tindak Pidana Pemalsuan Gelar Akademik (Studi Putusan Nomor 114/Pid.Sus/2021/PN.Tpg), *Jurnal Ilmiah Metadata*, Vol. 4, No. 3, 2022, hlm 288.

²⁹ Refor Waruwu, Peran Keterangan Ahli Sebagai Alat Bukti Dalam Membantu Hakim Mengambil Keputusan Terhadap Tindak Pidana Pembuatan Surat Palsu, *Skripsi*, Universitas Pembangunan Panca Budi, 2022, hlm 15.

b. Jenis-Jenis Pemalsuan

Kejahatan pemalsuan yang dimuat dalam buku II KUHP dikelompokkan menjadi 4 golongan,yakni ³⁰:

- 1) Kejahatan sumpah palsu
- 2) Kejahatan pemalsuan uang
- 3) Kejahatan pemalsuan materai dan merk
- 4) Kejahatan pemalsuan surat.

Penggolongan tersebut didasarkan objek dari pemalsuan, yang jika dirinci lebih lanjut ada 6 objek kejahatan yaitu ³¹:

- 1) Keterangan di atas sumpah
- 2) Mata uang
- 3) Uang kertas
- 4) Materai
- 5) Merek dan
- 6) Surat.

c. Unsur-Unsur Delik Tindak Pidana Pemalsuan Surat

Delik pemalsuan surat diatur dalam Bab XII tentang pemalsuan surat pada Pasal 263 – Pasal 278 KUHP, dari pasal-pasal tersebut yang mengatur delik pemalsuan tersebut. Pemalsuan surat secara normatif dalam ketentuan Pasal 263 ayat (1) KUHP yang menyebutkan bahwa :

“Pemalsuan surat adalah perbuatan membuat surat palsu atau memalsukan surat yang dapat menimbulkan suatu 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 palsu, diancam, jika pemakaian itu menimbulkan kerugian.”³²

³⁰ Putri Jeri Astuti, Penerapan Sanksi Pidana Terhadap Pelaku Pemalsuan Dokumen Yang Dilakukan Melalui Media Sosial, *Jurnal Ilmu Hukum Wijaya Putra*, Vol. 2, No. 1, 2024, hlm 41.

³¹ Mahrus Ali, *Dasar-Dasar Hukum Pidana*, Sinar Grafika, Jakarta, hlm 110.

³² Pasal 263 ayat (1) Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP).

Berbeda dengan delik pemalsuan surat biasa sebagaimana diatur dalam Pasal 263 ayat (1) KUHP, ketentuan Pasal 264 ayat (1) KUHP merupakan bentuk delik pemalsuan surat yang diperberat karena dilakukan terhadap jenis surat tertentu yang memiliki kekuatan pembuktian lebih tinggi, seperti akta otentik atau surat yang diterbitkan oleh pejabat umum atau lembaga resmi karena dilakukan terhadap :

- 1) Akta-akta otentik,
- 2) Surat hutang dari suatu negara
- 3) Surat sero atau hutang sertifikat sero atau hutang dari suatu perkumpulan atau yayasan, perseroan, atau maskapai.
- 4) Talon, bukti dividen atau bunga dari salah satu surat yang diterangkan dalam angka 2 dan 3 atau tanda bukti yang dikeluarkan sebagai pengganti surat-surat itu,
- 5) Surat kredit atau surat dagang yang diperuntukkan untuk diperedarkan.

Peningkatan ancaman pidana tersebut tertuang dalam Pasal 264 ayat (1) KUHP yang memberikan ancaman pidana penjara paling lama 8 tahun, berbeda dengan ancaman pidana penjara paling lama 6 tahun dalam Pasal 263 ayat (1). Pasal 264 ayat (1) dianggap sebagai tindak pidana yang lebih berat daripada Pasal 263 ayat (1) karena mengandung unsur pemalsuan surat yang berkaitan dengan akta otentik, sehingga merupakan unsur yang memberatkan jika ditinjau dari segi bahasa Pasal 263 ayat (1), maka dapat diketahui unsur-unsurnya sebagai berikut :

- 1) Unsur Objektif :
 - a) Perbuatan : membuat palsu atau memalsukan
 - b) Objeknya : Surat yang dapat menciptakan suatu hak, menetapkan suatu kewajiban, melepaskan utang, atau berfungsi sebagai bukti sesuatu.
 - c) Pemakaian surat tersebut menimbulkan kerugian.

- 2) Faktor subjektif adalah tentang apakah seseorang ingin menipu atau memberi tahu orang lain untuk percaya bahwa suatu surat itu asli padahal sebenarnya tidak benar.³³

Dalam Pasal 264 ayat (1) KUHP, terdapat unsur-unsur yang bersifat objektif dan subjektif yang sangat mirip dengan unsur-unsur dalam Pasal 263 ayat (1). Akan tetapi, karena termasuk dalam delik aduan, maka delik pemalsuan dokumen sebagaimana dimaksud dalam Pasal 264 ayat (1) tersebut secara khusus menyasar dokumen-dokumen yang disebut dalam pasal yang sama, termasuk akta otentik. Unsur-unsur tindak pidana pemalsuan surat sebagaimana yang dimaksud dalam Pasal 263 ayat (1) KUHP adalah:

- 1) Orang yang dimaksud dalam Pasal 263 ayat (1) sebagai sasaran tindak pidana tidak perlu memiliki ciri-ciri atau kualifikasi tertentu untuk dapat dianggap cakap melakukan tindak pidana tersebut.
- 2) Unsur membuat surat palsu, yaitu Menuliskan pikiran dengan cara yang menyampaikan informasi palsu atau meniru surat yang sudah ada seolah-olah surat tersebut adalah surat asli yang autentik.
- 3) Unsur dapat menimbulkan suatu hak, Dokumen yang berfungsi sebagai bukti utang, menetapkan hak bagi individu (baik penerbit maupun orang lain), membuat perjanjian antara pihak-pihak, membatalkan utang (baik

³³ Eva Achjani Zulfa, Menghancurkan Kepalsuan (Studi tentang Tindak Pidana Pemalsuan dan Problema Penerapannya, *Jurnal Hukum & Pembangunan*, Vol. 48, No. 2, 2018, hlm 352.

utang penerbit maupun orang lain), atau bertindak sebagai bukti atas suatu hal tertentu.³⁴

Pembatasan terdapat dalam Pasal 263 ayat (1) dan Pasal 264 ayat (1) KUHP mengenai surat, meskipun unsur subjektif dan objektif yang mendasar dari perbuatan tersebut yakni membuat atau memalsukannya tetap tidak berubah. Hal ini juga berlaku untuk pasal-pasal lain yang membahas tindak pidana pemalsuan dalam KUHP, di mana tindak pidana inti melibatkan pembuatan atau pengubahan dokumen palsu.

Terkait dengan Pasal 263 dan masalah pemalsuan dokumen yang lebih luas, tiga faktor kunci harus dipertimbangkan, dibuktikan, dan dikonfirmasi ketika menentukan tanggal kedaluwarsa. Faktor pertama yang harus dinilai adalah apakah ada perlawanan sebagaimana diuraikan dalam Pasal 81 KUHP.³⁵ Di samping ketentuan yang tercantum dalam Pasal 391 sampai dengan Pasal 400 Bab XIII tentang pemalsuan surat, Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2023 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Pidana memberikan pengertian, unsur-unsur, dan menentukan ancaman pidana yang dapat dijatuhkan kepada orang yang melakukan pemalsuan surat sebagaimana tercantum dalam pasal-pasal tersebut.

³⁴ *Ibid*, hlm 21.

³⁵ Abdul Rahim, Pemalsuan Surat Dalam Arti Formil dan Materil Beserta Akibat Hukumnya, *Jurnal Ilmu Hukum Pleno Jure*, Vol. 10, No. 2, 2019, hlm. 75.

G. Metode Penelitian

a. Jenis Penelitian

Penelitian ini menggunakan jenis penelitian hukum yuridis normatif, yaitu penelitian hukum yang menitikberatkan pada norma-norma hukum yang tertulis dalam peraturan perundang-undangan dan putusan pengadilan, serta doktrin dan asas hukum yang berlaku.³⁶ Fokus dari jenis penelitian ini adalah untuk menganalisis norma hukum positif yang mengatur tentang tindak pidana pemalsuan surat sebagaimana diatur dalam Pasal 263 KUHP, serta relevansinya dengan fakta hukum dalam Putusan Nomor 229/Pid.B/2018/PN Lsm.

b. Pendekatan Penelitian

Penelitian ini menggunakan beberapa pendekatan berikut:

- a. Pendekatan perundang-undangan (*statute approach*), digunakan untuk menelaah ketentuan hukum positif yang mengatur mengenai tindak pidana pemalsuan surat.
- b. Pendekatan kasus (*case approach*), dilakukan dengan menelaah dan menganalisis secara kritis Putusan Pengadilan Negeri Lhokseumawe Nomor 229/Pid.B/2018/PN Lsm sebagai objek utama studi. Pendekatan ini penting untuk mengetahui bagaimana hakim menerapkan norma hukum terhadap fakta yang terjadi.
- c. Pendekatan konseptual (*conceptual approach*), digunakan untuk memahami konsep pemalsuan surat, kejahatan jabatan, kepercayaan

³⁶ Nanda Dwi Rizkia, dan Hardi Fardiansyah. *Metode Penelitian Hukum (Normatif dan Empiris)*. Penerbit Widina, Bandung, 2023, hlm. 42.

publik, dan penyalahgunaan wewenang berdasarkan pemikiran para ahli hukum pidana.

c. Sifat Penelitian

Penelitian ini bersifat deskriptif-analitis, yaitu bertujuan untuk menggambarkan secara sistematis dan menyeluruh tentang peraturan hukum yang berlaku, serta menganalisis penerapannya terhadap kasus yang diteliti.³⁷ Penelitian ini tidak hanya menggambarkan bagaimana norma hukum diterapkan, tetapi juga mengkaji sejauh mana unsur-unsur delik dalam tindak pidana pemalsuan surat terbukti secara yuridis dalam proses peradilan terhadap terdakwa, serta bagaimana pertanggungjawaban pidana dibebankan kepada seorang PNS.

d. Sumber Data

Penelitian ini termasuk dalam penelitian hukum normatif sehingga sumber data utamanya adalah data sekunder. Data sekunder dalam penelitian ini terdiri dari :

- 1) Bahan Hukum Primer
 - a) Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP).
 - b) Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 jo. UU Nomor 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.
 - c) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara.
 - d) Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara.

³⁷ Djulaeka, dan Devi Rahayu. *Buku Ajar: Metode Penelitian Hukum*. Scopindo Media Pustaka, Jakarta, 2020, hlm. 33.

e) Putusan Pengadilan Negeri Lhokseumawe Nomor 229/Pid.B/2018/PN

Lsm.

2) Bahan Hukum Sekunder

a) Buku-buku hukum pidana dan hukum administrasi negara yang relevan.

b) Artikel jurnal ilmiah dan karya ilmiah lainnya mengenai pemalsuan surat, penyalahgunaan jabatan, dan etika ASN.

c) Pendapat para pakar hukum pidana mengenai kejahatan jabatan dan pemalsuan dokumen.

3) Bahan Hukum Tersier

Kamus hukum, ensiklopedia hukum, dan dokumen penunjang lainnya yang digunakan untuk membantu menafsirkan istilah dan konsep hukum.

e. Teknik Pengumpulan Data

Teknik yang digunakan dalam pengumpulan data adalah:

- a. Studi Kepustakaan (*Library Research*), data dikumpulkan melalui penelusuran dan pengkajian dokumen hukum, peraturan perundangan, buku-buku hukum, dan putusan pengadilan.
- b. Studi Putusan Pengadilan Nomor 229/Pid.B/2018/PN Lsm untuk mengidentifikasi fakta hukum, pertimbangan hukum, dan amar putusan.

f. Teknik Analisis Data

Teknik analisis data yang digunakan adalah analisis kualitatif, yaitu menganalisis data yang diperoleh dari bahan hukum primer, dan data sekunder,