

BAB I PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Indonesia termasuk salah satu negara yang masih berstatus negara berkembang di Asia Tenggara dengan intensitas penduduk yang sangat besar, setiap penduduk melekat sejumlah hak asasi dengan kemuliaan harkat dan martabat yang dimiliki, hal tersebut telah diakui oleh negara berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 mengingat Indonesia menganut sistem negara hukum.¹ Pemerintah pada dasarnya berkewajiban untuk memberikan pengakuan serta perlindungan bagi dokumen kependudukan dari warga negara yang bersangkutan, seperti penentuan status hukum untuk setiap peristiwa kependudukan dan untuk peristiwa penting yang dialami setiap warga negara.

Pemeliharaan ketertiban administrasi kependudukan dan penegakan hukum keimigrasian merupakan pilar utama dalam menjaga kedaulatan serta keamanan suatu negara.² Setiap individu yang berada di wilayah hukum Republik Indonesia wajib mematuhi ketentuan perundang-undangan yang berlaku, termasuk mengenai status kewarganegaraan, kepemilikan dokumen identitas, dan izin tinggal.³

¹ Ali Achmad, *Menguak Tabir Hukum*, Prenadamedia Group, Jakarta, 2015, hlm. 247.

² Mayang, Dinda, Panca Wani, and Warisul Ambia, Strategi Pengawasan Keimigrasian Serta Peran Hukum Keimigrasian Dalam Menghadapi Ancaman Kedaulatan Negara Di Indonesia, *Jurnal Sains Riset* 11, no. 1 (2021): 44-56.

³ Ninage, Mega Bintang, and Amalia Diamantina, Pencegah Penyalahgunaan Izin Tinggal Kunjungan Warga Negara Asing Oleh Kantor Imigrasi Semarang, *Jurnal Pembangunan Hukum Indonesia* 4, no. 2 (2022): 197-212.

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan, sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2013, secara tegas mengatur hak dan kewajiban penduduk dalam kepemilikan dokumen identitas. Pasal 2 ayat (1) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 menyatakan: “Setiap Penduduk wajib memiliki Nomor Induk Kependudukan.” Lebih lanjut, Pasal 61 ayat (1) menyatakan: “Penduduk Wajib memiliki Kartu Tanda Penduduk Elektronik.”

Sanksi pidana bagi pelanggaran terkait identitas palsu diatur dalam Pasal 90 Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2013 yang berbunyi :

“Setiap orang yang tanpa hak dan melawan hukum memberitahukan data kependudukan palsu pada Instansi Pelaksana dan/atau pejabat yang berwenang untuk didaftarkan dari peristiwa kependudukan dan peristiwa penting yang diatur dalam Undang-Undang ini dapat dipidana dengan pidana penjara paling lama 6 (enam) tahun dan/atau denda paling banyak Rp75.000.000,00 (tujuh puluh lima juta rupiah).”

Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian membatasi secara ketat keberadaan warga negara asing di Indonesia. Pasal 8 Undang-Undang Keimigrasian menyatakan bahwa :

“Setiap Orang Asing yang masuk dan/atau berada di Wilayah Indonesia wajib memiliki Dokumen Perjalanan dan Visa yang sah dan masih berlaku, kecuali ditentukan lain berdasarkan Undang-Undang ini atau perjanjian internasional.”

Pasal 9 ayat (1) menyatakan : “Setiap Orang yang masuk atau keluar Wilayah Indonesia wajib melalui pemeriksaan oleh Pejabat Imigrasi di Tempat Pemeriksaan Imigrasi.”

Pelanggaran terhadap ketentuan-ketentuan ini dapat berimplikasi pidana.

Pasal 113 Undang-Undang Keimigrasian berbunyi :

“Setiap Orang yang dengan sengaja masuk atau keluar Wilayah Indonesia yang tidak melalui pemeriksaan oleh Pejabat Imigrasi di Tempat Pemeriksaan Imigrasi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 9 ayat (1) dipidana dengan pidana penjara paling lama 1 (satu) tahun dan/atau pidana denda paling banyak Rp100.000.000,00 (seratus juta rupiah).”

Selanjutnya, Pasal 119 ayat (1) menetapkan :

“Setiap Orang Asing yang dengan sengaja masuk dan/atau berada di Wilayah Indonesia tidak memiliki Dokumen Perjalanan dan Visa yang sah dan masih berlaku sebagaimana dimaksud dalam Pasal 8 dipidana dengan pidana penjara paling lama 5 (lima) tahun dan denda paling banyak Rp500.000.000,00 (lima ratus juta rupiah).”

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.⁴ Berdasarkan Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP) mengatur tentang kejahatan jabatan dan pemalsuan. Pasal 391 ayat (1) KUHP menyatakan bahwa :

“Setiap Orang yang membuat secara tidak benar atau memalsu Surat yang dapat menimbulkan suatu hak, perikatan atau pembebasan utang, atau yang diperuntukkan sebagai bukti dari suatu hal, dengan maksud untuk menggunakan atau meminta orang lain menggunakan seolah-olah isinya benar dan tidak palsu, jika penggunaan Surat tersebut dapat menimbulkan kerugian, dipidana karena pemalsuan Surat, dengan pidana penjara paling lama 6 (enam) tahun.”

Kasus yang termuat dalam Putusan Pengadilan Negeri Medan Nomor 2088/Pid.Sus/2024/PN Mdn tentang putusan perkara pemalsuan dokumen kependudukan, putusan tersebut menggambarkan adanya ketidaksesuaian antara norma hukum yang seharusnya ditegakkan dengan realitas yang terjadi. Terdakwa Shohel Rana Als M. Sohel Meahedi, seorang warga negara Bangladesh, terbukti melakukan tindak pidana keimigrasian dengan masuk ke Indonesia secara ilegal pada

⁴ Burhan, Efektivitas Penyidikan Tindak Pidana Pemalsuan Dokumen Regident Buku Pemilik Kendaraan, *Journal Of Lex Philosophy (JLP)*, Vol. 4, No. 2, 2023, hlm. 402-418.

Februari 2016 tanpa melalui pemeriksaan keimigrasian, serta tidak memiliki dokumen perjalanan, visa, dan izin tinggal yang sah. Meskipun berstatus warga negara asing ilegal, Terdakwa kemudian diketahui memiliki serangkaian dokumen kependudukan Indonesia, seperti Kartu Tanda Penduduk (KTP), Kartu Keluarga (KK), Nomor Pokok Wajib Pajak (NPWP), Akta Kelahiran, dan Duplikat Buku Nikah. Dokumen-dokumen ini diperoleh Terdakwa melalui prosedur yang melibatkan Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil (Disdukcapil) Kabupaten Deli Serdang dan Kota Medan, serta Kantor Urusan Agama (KUA) Medan Belawan.

Keterangan para saksi dari Disdukcapil Deli Serdang, yaitu Nita Susanti Br. Perangin-angin, Ahmad Fithri Agus Muda, dan Polman Sirait, mengindikasikan bahwa Terdakwa mengajukan permohonan dokumen kependudukan dengan status sebagai warga negara Indonesia. Meskipun data Terdakwa tidak ditemukan dalam data base kependudukan saat pengecekan awal, Terdakwa diarahkan untuk mengisi Formulir F1.04 sebagai surat pernyataan tidak memiliki dokumen kependudukan. Setelah itu, permohonan disetujui oleh Kepala Seksi Pendataan Penduduk (Polman Sirait) dan diinput ke sistem SIAK, sehingga memungkinkan penerbitan NIK dan KTP Elektronik.

Saksi Polman Sirait menyatakan tidak mengetahui bahwa Terdakwa adalah warga negara Bangladesh saat memverifikasi berkas. Sementara itu, saksi Antonius Ginting Munthe dari Disdukcapil Kota Medan mengonfirmasi penerbitan KK dan akta kelahiran atas nama Terdakwa oleh Disdukcapil Kota Medan. Fakta ini menimbulkan pertanyaan mendasar mengenai sejauh mana kelalaian atau bahkan dugaan adanya unsur kesengajaan dari pihak pejabat

Disdukcapil dalam proses verifikasi dan penerbitan dokumen kependudukan. Secara ideal, prosedur penerbitan dokumen kependudukan harus memuat mekanisme verifikasi identitas yang ketat, termasuk pengecekan silang dengan data keimigrasian, untuk mencegah penyalahgunaan oleh warga negara asing ilegal. Namun, fakta-fakta yang terungkap dalam putusan ini menunjukkan adanya celah dalam sistem yang memungkinkan seorang warga negara asing ilegal memperoleh identitas palsu sebagai warga negara Indonesia. Hal ini menyoroti perbedaan antara prosedur yang diatur oleh undang-undang (bagaimana seharusnya) dengan implementasi yang terjadi di lapangan (bagaimana sesungguhnya).

Apabila pejabat Disdukcapil terbukti telah memfasilitasi tindak pidana keimigrasian dan pemalsuan dokumen negara, maka hal tersebut memerlukan peninjauan yuridis mengenai bentuk pertanggungjawaban pidana yang dapat dikenakan kepada mereka, baik secara mandiri maupun sebagai pihak yang turut serta dalam kejahatan tersebut.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah yang telah diuraikan maka rumusan masalah dalam penelitian ini sebagai berikut :

1. Bagaimanakah pengaturan hukum terhadap penerbitan dan pemalsuan dokumen kependudukan di Indonesia?
2. Bagaimanakah pertanggungjawaban pidana aparatur Disdukcapil atas penerbitan dokumen kependudukan palsu bagi warga negara asing?

C. Tujuan dan Manfaat Penelitian

1. Tujuan Penelitian

- a. Untuk mengetahui pengaturan hukum terhadap penerbitan dan pemalsuan dokumen kependudukan di Indonesia
- b. Untuk mengetahui pertanggungjawaban pidana aparat Disdukcapil atas penerbitan dokumen kependudukan palsu bagi warga negara asing

2. Manfaat Penelitian

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat baik secara teoritis maupun secara praktis, sebagai berikut:

a. Secara Teoritis

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi terhadap pengembangan ilmu hukum, khususnya dalam bidang hukum pidana yang berkaitan dengan pertanggungjawaban pidana aparat negara atas penerbitan dokumen kependudukan palsu bagi warga negara asing. Selain itu, penelitian ini diharapkan dapat memperkaya kajian akademis mengenai penerapan ketentuan hukum pidana terhadap aparat Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil yang melakukan penyalahgunaan wewenang dalam pelaksanaan tugasnya. Hasil penelitian ini juga diharapkan dapat menjadi referensi dan bahan kajian bagi peneliti selanjutnya yang meneliti permasalahan serupa, terutama yang berkaitan dengan tindak pidana pemalsuan dokumen, administrasi kependudukan, dan pertanggungjawaban pidana pejabat publik.

b. Secara Praktis

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat bagi aparat penegak hukum sebagai bahan pertimbangan dalam menangani kasus penerbitan dokumen kependudukan palsu yang melibatkan aparatur Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil. Penelitian ini juga diharapkan dapat menjadi masukan bagi instansi Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil dalam meningkatkan pengawasan, profesionalisme, serta integritas aparatur guna mencegah terjadinya penyalahgunaan wewenang dalam penerbitan dokumen kependudukan. Selain itu, hasil penelitian ini dapat menjadi bahan evaluasi bagi pemerintah dalam merumuskan kebijakan yang lebih efektif terkait penyelenggaraan administrasi kependudukan serta memberikan pemahaman kepada masyarakat mengenai pentingnya keabsahan dokumen kependudukan dan konsekuensi hukum atas penerbitan maupun penggunaan dokumen yang tidak sah.

D. Ruang Lingkup Penelitian

Ruang lingkup penelitian ini untuk mempermudah dan tidak menyalahi sistematika penulisan karya ilmiah, maka penulis merasa perlu untuk membatasi ruang lingkup penulisan proposal skripsi yang akan dibahas. Pembatasan ruang lingkup dalam penelitian ini perlu dilakukan agar pembahasan tidak melebar dan menyimpang dari pokok pembahasan yang telah ditentukan sebelumnya. Penelitian ini fokus pada Pertanggungjawaban Pidana Terhadap Aparatur Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Atas penerbitan Dokumen

Palsu Bagi Warga Negara Asing.

E. Penelitian Terdahulu

Penelitian terdahulu adalah ulasan atau tinjauan dari penelitian-penelitian yang telah dilakukan sebelumnya oleh penelitian yang relevan dengan topik penelitian yang sedang dilakukan.⁵ Adapun penelitian yang relevan dengan penelitian ini sebagai berikut:

1. Muhammad Adit Bintang Hartahta, dengan judul “Penegakan Hukum Pidana Terhadap Tindak Pidana Pencetakan E-KTP Palsu (Studi Putusan Nomor: 194/Pid.B/2022/PN.Tkj)”.⁶ Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa E-KTP merupakan dokumen resmi negara yang memiliki fungsi penting sebagai identitas penduduk dan digunakan dalam berbagai kegiatan administratif maupun hukum. Oleh karena itu, tindakan pemalsuan atau pencetakan E-KTP palsu merupakan perbuatan yang melanggar hukum dan dapat menimbulkan kerugian bagi negara maupun masyarakat. Penelitian ini berfokus pada proses penegakan hukum yang dilakukan oleh aparat penegak hukum terhadap pelaku tindak pidana pencetakan E-KTP palsu sebagaimana tercermin dalam Putusan Nomor 194/Pid.B/2022/PN.Tjk. Pembahasan penelitian meliputi proses penyelidikan, penyidikan, penuntutan, hingga pemeriksaan dan putusan hakim di pengadilan. Selain itu, penelitian ini juga mengkaji ketentuan hukum yang digunakan untuk menjerat pelaku, pertimbangan hakim dalam menjatuhkan putusan, serta bentuk sanksi pidana yang diberikan kepada pelaku berdasarkan

⁵ Amelia Zuliyani Siregar, dan Nurliana Harahap, *Strategi Dan Teknik Penulisan Karya Tulis Ilmiah Dan Publikasi*, Deepublish, Yogyakarta, 2019, hlm. 33.

⁶ Muhammad Adit Bintang Hartahta, *Penegakan Hukum Pidana Terhadap Tindak Pidana Pencetakan E-KTP Palsu (Studi Putusan Nomor: 194/Pid.B/2022/PN.Tkj)*, *Skripsi*, Universitas Lampung, 2023

fakta-fakta hukum yang terungkap dalam persidangan.

Perbedaan utama antara penelitian ini dengan penelitian yang sedang dilaksanakan terletak dari pada objek kajian. Penelitian Muhammad Adit Bintang Hartahta, membahas tindak pidana pencetakan E-KTP palsu. Sedangkan, penelitian yang sedang dilakukan membahas pertanggungjawaban pidana aparat Disdukcapil atas penerbitan dokumen palsu bagi warga negara asing.

2. Henny Saida Flora, dengan judul “Pertanggungjawaban Pidana Pelaku Pemalsuan Surat Dalam Perspektif Hukum Pidana Indonesia”.⁷ Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa hukum pidana Indonesia mengatur dan menerapkan pertanggungjawaban pidana terhadap pelaku pemalsuan surat. Fokus utamanya adalah pada ketentuan dalam Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP), khususnya pasal-pasal yang mengatur tindak pidana pemalsuan surat seperti pasal 263 hingga 276 KUHP. Penelitian ini menjelaskan surat merupakan tindak pidana yang menyerang kepercayaan publik terhadap keaslian dokumen. Penelitian ini juga mayoritas kasus pemalsuan surat dilakukan dengan unsur kesengajaan, sehingga pelaku umumnya dapat dimintai pertanggungjawaban pidana secara penuh.

Perbedaan utama antara penelitian ini dengan penelitian yang sedang dilaksanakan terletak dari segi subjek hukum umum (setiap orang) tanpa memandang jabatan atau kedudukan. Pemalsuan surat dalam hukum pidana umumnya berbentuk tindakan membuat surat palsu, mengubah isi surat, dan

⁷ Henny Saida Flora, Pertanggungjawaban Pidana Pelaku Pemalsuan Surat Dalam Perspektif Hukum Pidana Indonesia, *Jurnal Profil Hukum* .vol. 4 no. 1 (2026): 1-12

menggunakan surat palsu seolah-olah asli. Sementara itu, penelitian yang sedang dilakukan pelaku merupakan pejabat atau pegawai negara yang memiliki kewenangan resmi dalam administrasi kependudukan, sehingga melekat pula tanggung jawab jabatan selain tanggung jawab sebagai individu. Dalam penelitian ini aparat disdukcapil menerbitkan dokumen yang tampak sah secara administratif, tetapi memuat data yang tidak benar atau diberikan kepada pihak yang tidak berhak, seperti warga negara asing, sehingga merupakan bentuk penyalahgunaan prosedur dan kewenangan.

3. Anis Rifai, dengan judul “Rekonstruksi Peraturan Pertanggungjawaban Pidana Pihak Yang Menggunakan Dokumen Palsu”.⁸ Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa rekonstruksi pengaturan hukum terkait pertanggungjawaban pidana terhadap pihak yang menggunakan dokumen palsu, bukan hanya yang membuat atau memalsukannya. Penelitian ini dilatarbelakangi oleh adanya kekosongan atau ketidakjelasan norma dalam hukum pidana Indonesia, khususnya terkait batasan pertanggungjawaban bagi pengguna dokumen palsu. Pertanggungjawaban pidana terhadap pengguna dokumen palsu harus didasarkan pada adanya unsur kesalahan (*mens rea*), terutama kesengajaan atau setidaknya pengetahuan bahwa dokumen tersebut palsu. Tanpa adanya unsur tersebut, maka seseorang tidak dapat dimintai pertanggungjawaban pidana.

Perbedaan utama antara penelitian ini dengan penelitian yang sedang dilaksanakan terletak dari segi ruang lingkup yang bersifat umum, mencakup

⁸ Anis Rifai, Rekonstruksi Peraturan Pertanggungjawaban Pidana Pihak Yang Menggunakan Dokumen Palsu, *Indonesia Jurnal Of Criminal Law And Criminology*. vol.3, 2022, hlm. 35-47

penggunaan dokumen palsu dalam berbagai konteks. Sementara itu, penelitian yang sedang dilakukan lebih spesifik, yaitu pada dokumen kependudukan dan melibatkan warga negara asing (WNA).

F. Tinjauan Pustaka

1. Teori Pertanggungjawaban Pidana

Hukum pidana mengenal adanya sanksi pidana (*straf*) dan tindakan (*maatregel*). Bagian dari pemidanaan adalah penerapan sanksi pidana (*straf*) bukan tindakan (*maatregel*), tetapi menurut Jan Remmelik, terkadang penerapan tindakan (*maatregel*) dalam praktiknya sering juga menimbulkan penderitaan terhadap pelaku. Salah satu tujuan pemidanaan adalah untuk menjadikan efek jera pelaku tindak pidana.⁹

Pertanggungjawaban pidana adalah prinsip fundamental dalam hukum pidana yang menyatakan bahwa tidak semua pelaku tindak pidana dapat langsung dihukum, tetapi harus dapat dimintai pertanggungjawaban secara hukum. Dalam paradigma hukum pidana klasik, tanggung jawab pidana terkait erat dengan prinsip *geen straf zonder schuld* tidak ada pidana tanpa kesalahan.¹⁰

Pertanggungjawaban pidana dalam hukum pidana merupakan konsep dasar, karena suatu tindak pidana yang dilakukan seseorang dipertanggungjawabkan kepada pembuatnya. Asas yang dipergunakan untuk dapat dipertanggungjawabkan pembuatnya adalah asas kesalahan. Menurut

⁹ Panggabean, *Pemulihan Aset Tindak Pidana Korupsi Teori-Praktik Dan Yurisprudensi Di Indonesia*, Bhuana Ilmu Populer, Jakarta, 2020, hlm.17.

¹⁰ Mia Amelia, *Buku Ajar Pembaharuan Hukum Pidana*, PT Green Pustaka Indonesia, Yogyakarta, 2025, hlm. 36.

Mahrus Ali, kesalahan dalam bahasa Latin dikenal dengan sebutan *mens rea*. Doktrin *mens rea* ini dalam sistem hukum *common law* dilandaskan pada konsepsi bahwa suatu perbuatan tidak mengakibatkan seseorang bersalah kecuali jika pikiran orang itu jahat.

Dalam bahasa Inggris doktrin tersebut dirumuskan dengan *an act does not make a person guilty, unless the mind is legally blameworthy*. Dalam doktrin ini terdapat 2 (dua) syarat yang harus dipenuhi untuk dapat memidana seseorang, yaitu ada perbuatan lahiriah yang terlarang atau tindak pidana (*actus reus*) dan ada sikap batin jahat atau tercela. Oleh karena itu, pertanggungjawaban pidana merupakan pertanggungjawaban terhadap tindak pidana yang dilakukannya. Tegasnya yang dipertanggungjawabkan orang adalah tindak pidana yang dilakukannya. Terjadinya pertanggungjawaban pidana karena telah ada tindak pidana yang dilakukan oleh seseorang. Pertanggungjawaban pidana pada hakikatnya merupakan suatu mekanisme yang dibangun oleh hukum pidana untuk bereaksi terhadap pelanggaran atas kesepakatan menolak suatu perbuatan tertentu.¹¹

Pertanggungjawaban pidana juga diterjemahkan sebagai *responsibility, atau criminal liability* dalam bahasa Inggris. Gagasan pertanggungjawaban pidana sebenarnya mencakup lebih dari sekadar masalah hukum; itu juga mengacu pada adopsi norma tingkah laku atau kesusilaan yang luas terhadap masyarakat atau kelompok kecil.

Hal ini dilakukan agar pertanggungjawaban pidana tercapai dengan

¹¹ Fadillah Sabri, *Pertanggungjawaban Pidana Dokter*, Rajagrafindo Persada, Depok, 2023, hlm. 90-91.

menjunjung tinggi hukum. Pertanggungjawaban pidana yaitu menentukan apakah pelaku dapat dimintai pertanggungjawaban atas kejahatan yang telah mereka lakukan dengan menggunakan gagasan kesalahan pidana. Dengan kata lain pertanggungjawaban pidana merupakan suatu bentuk yang memastikan apakah seseorang tersebut dibebaskan atau dipidana.

Unsur kesalahan merupakan komponen mendasar dari pertanggungjawaban pidana. Pengertian tindak pidana tidak termasuk aspek pertanggungjawaban pidana. Tindak pidana hanya mengacu pada apakah perbuatan itu melawan hukum atau dilarang oleh undang-undang. Dipidana atau tidaknya seseorang yang melakukan kejahatan tergantung dari ada atau tidaknya orang yang melakukan kejahatan itu ada unsur kesalahannya.¹²

Dalam doktrin hukum pidana, terdapat beberapa teori-teori pertanggungjawaban pidana yaitu:

a. Teori Monistis

Teori ini memandang bahwa perbuatan pidana dan pertanggungjawaban pidana merupakan satu kesatuan yang tidak dapat dipisahkan. Artinya, jika suatu perbuatan memenuhi unsur delik, maka secara otomatis pelaku dapat dimintai pertanggungjawaban. Teori ini cenderung mengabaikan aspek batin pelaku secara mendalam.

b. Teori Dualistis

Teori ini memisahkan secara tegas antara perbuatan pidana (*strafbaar feit*) dan pertanggungjawaban pidana (*strafbaarheid*). Menurut teori ini suatu

¹² Tomi Wicaksono Putra, *Pertanggungjawaban Pidana Terhadap Kejahatan Hacking*, PT Nasya Expanding Management, Jawa Tengah, 2023, hlm. 28-29.

perbuatan dapat memenuhi rumusan delik pidana, namun pelakunya pidana jika tidak memenuhi syarat-syarat pertanggungjawaban (misalnya, tidak mampu bertanggung jawab).

c. Teori Kausalitas

Teori kausalitas juga relevan dalam pertanggungjawaban pidana, terutama untuk delik-delik material. Teori ini mencoba mencari hubungan antara perbuatan pelaku dengan akibat yang ditimbulkan.

d. Teori Kesalahan

Teori ini menempatkan sebagai inti dari pertanggungjawaban pidana. Kesalahan di sini bukan hanya berarti kesengajaan atau kealpaan, tetapi juga mencakup kemampuan bertanggung jawab. Tanpa adanya kesalahan, tidak ada pertanggungjawaban pidana. Teori ini sangat relevan dalam konteks *asas geen straf schuld* (tiada pidana tanpa kesalahan).¹³

2. Teori Kesalahan (*dolus-culpa*)

Dalam konsep normatif, kesalahan dipahami sebagai keadaan di mana pelaku layak dicela atas perbuatannya, karena secara objektif dari sudut pandang masyarakat ia sebenarnya dapat memilih untuk tidak melakukan tindak pidana tersebut. Definisi tersebut mengandung tiga unsur utama yaitu, dapat dicela, dinilai dari sudut pandang masyarakat, serta adanya kemungkinan untuk berbuat lain.

Kesalahan dalam pengertian psikologis dipahami sebagai hubungan batin antara pelaku dengan perbuatan yang dilakukannya. Apabila perbuatan

¹³ Surnano Sastro Atmodjo, *Hukum Pidana*, Eureka Media Aksara, Jawa Tengah, 2025, hlm. 57-58.

itu dikehendaki oleh pelaku, maka ia dianggap bertindak dengan sengaja (*dolus*). Sebaliknya, apabila perbuatan tersebut terjadi tanpa kehendak pelaku, maka perbuatan itu dikualifikasikan sebagai kealpaan (*culpa*).¹⁴

Dalam Pasal 36 ayat (1) Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2023, menegaskan asas fundamental tiada pidana tanpa kesalahan, yang berbunyi: “Setiap Orang hanya dapat diminta pertanggungjawaban atas Tindak Pidana yang dilakukan dengan sengaja atau karena kealpaan.”

Dalam Pasal 36 ayat (2) menyatakan: “Perbuatan yang dapat dipidana merupakan Tindak Pidana yang dilakukan dengan sengaja, sedangkan Tindak Pidana yang dilakukan karena kealpaan dapat dipidana jika secara tegas ditentukan dalam peraturan perundang-undangan.”¹⁵

Menurut Tirta Amidjaja, bahwa kesalahan pada umumnya ialah dengan dikehendaki dan dengan sengaja ataupun oleh karena kealpaan menimbulkan suatu akibat yang terjadinya terlarang, sebab hanya dalam hal demikian si pelanggar norma pidana itu dapat dikatakan bersalah. Pada intinya Tirta Amidjaja memahami ihwal kesalahan dari perspektif bentuk-bentuk kesalahan yakni kesengajaan atau kealpaan.

Menurut Andi Hamzah, kesalahan dalam arti luas, meliputi 3 (tiga) hal yakni sengaja, kelalaian (*culpa*), dapat dipertanggungjawabkan. Ketiganya merupakan unsur subjektif syarat pemidanaan, dan ditambahkan pula, bahwa tiadanya pemaaf merupakan pula bagian keempat dari kesalahan. Jadi, kesimpulan kesalahan dalam arti luas meliputi 4 (empat) hal yakni

¹⁴ Adek Junjuran Syaid, *Pembaruan Hukum Pidana*, Prenadamedia Group, Jakarta, 2025, hlm. 64-66.

¹⁵ Fadillah Sabri, *Op.cit.* 34.

sengaja, kelalaian (*culpa*), dapat dipertanggungjawabkan, dan tidak adanya alasan pemaaf.¹⁶

3. Tindak Pidana Pemalsuan Dokumen

Pemalsuan dokumen adalah tindakan manipulasi atau pengubahan dokumen asli dengan tujuan menyesatkan pihak lain demi keuntungan pribadi, finansial, atau kepentingan tertentu. Pemalsuan dokumen merupakan salah satu tindak pidana yang diatur dalam hukum pidana di Indonesia. Pemalsuan dokumen sering kali dilakukan dengan tujuan untuk memperoleh keuntungan tertentu atau menyebabkan kerugian bagi pihak lain. Dalam praktiknya, pembuktian pemalsuan dokumen menjadi aspek penting untuk memastikan keadilan dapat ditegaskan. Pemalsuan dokumen di atur dalam pasal 391 KUHP. Pasal ini menyatakan bahwa seseorang dapat dikenakan pidana jika ia dengan sengaja membuat dokumen palsu atau memalsukan dokumen sehingga dokumen tersebut dapat menimbulkan kerugian. Ada pun unsur-unsur tindak pidana pemalsuan dokumen yaitu adanya dokumen palsu, adanya niat jahat, dan adanya tujuan yang merugikan.¹⁷

Menurut Adam Chazawi, pemalsuan adalah kejahatan yang di dalamnya mengandung sistem ketidak benaran atau palsu atas suatu hal (objek) yang dampak dari luar seolah-olah benar adanya, padahal sesungguhnya bertentangan dengan yang sebenarnya.¹⁸ Pemalsuan dokumen adalah setiap perbuatan yang dilakukan dengan cara mengubah, menambah,

¹⁶ Aditya Wiguna Sanjaya, *Ajaran Kesalahan Dalam Hukum Pidana*, PT Rajagrafindo, Depok, 2024, hlm.11-12.

¹⁷ Machmud Yunus, *Bahasa Dan Keadilan Pendekatan Linguistik Forensik Di Pengadilan*, CV Gita Lentera, Padang, 2025, hlm.126-127

¹⁸ Adam Chazawi. *Pelajaran Hukum Pidana Bagian I*, Jakarta, 2002, hlm. 2-3.

mengurangi, atau membuat suatu dokumen seolah-olah dibuat oleh pihak yang berwenang atau oleh orang lain, dengan tujuan untuk menimbulkan kerugian atau memperoleh manfaat tertentu, sehingga dokumen tersebut tidak lagi mencerminkan keadaan yang sebenarnya.¹⁹

Dokumen adalah setiap tulisan, catatan, ataupun informasi yang dituangkan dalam bentuk fisik maupun elektronik, yang dibuat untuk menjadi bukti, keterangan, atau alat untuk merekam suatu peristiwa, transaksi, atau identitas tertentu. Dokumen dapat berupa surat, akta, rekaman digital, maupun data elektronik yang keberadaannya memiliki fungsi pembuktian dan nilai hukum tertentu.²⁰

4. Dokumen Kependudukan Dalam Perspektif Hukum

Dokumen tidak bisa lepas dari kehidupan manusia. Keberadaan dokumen sangat penting sejak sebelum seseorang lahir bahkan sesudah manusia meninggal. Kata dokumen berasal dari bahasa Inggris *document*. Pengertian dokumen menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI), dokumen adalah surat yang tertulis atau tercetak yang dapat dipakai sebagai bukti keterangan, seperti akta kelahiran, surat nikah, dan surat perjanjian. Menurut kamus Oxford, dokumen adalah selembar materi tertulis, cetak atau elektronik yang memberikan informasi atau bukti yang berfungsi sebagai catatan resmi.²¹

Menurut ketentuan Pasal 1 angka 8 Undang-Undang Administrasi

¹⁹ Andi Hamzah, *Delik-Delik Tertentu di Dalam KUHP dan Perkembangannya*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2014), hlm. 102.

²⁰ R. Subekti, *Hukum Pembuktian*, (Jakarta: Pradnya Paramita, 1991), hlm. 56.

²¹ Rudi Anton, H. Siti Hannah, *Panduan Praktis Penataan Dan Pengamanan Arsip Keluarga*, CV Budi Utama, Yogyakarta, 2025, hlm. 4-5.

Kependudukan, yang dimaksud dengan 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, dan dokumen lain yang berfungsi sebagai bukti autentik identitas serta status hukum seseorang dalam sistem administrasi negara.²²

Tugas negara untuk mengakui kelahiran setiap warga negaranya. Juga tugas negara untuk mencatatkan adanya kematian warga negaranya. Terus merupakan kewajiban untuk mencatat perkawinan yang merupakan hak setiap warga negara untuk menikah sepanjang perkawinannya tersebut memenuhi ketentuan perundang-undangan. Begitu juga dengan perceraian yang telah diputus pengadilan dan peristiwa-peristiwa penting lainnya. Pengakuan yang sah atas peristiwa-peristiwa penting tersebut oleh negara dilakukan melalui pencatatan yang dilakukan oleh pejabat khusus ditunjuk atas negara untuk dengan cara menerbitkan akta pencatatan sipil.²³

5. Kewenangan dan Tanggung jawab Aparat Dinas Kependudukan dan pencatatan sipil

Berdasarkan UUD 1945 dan UU Nomor 23 tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah, terdapat urusan pemerintahan yang sepenuhnya menjadi kewenangan pemerintah pusat, yang dikenal dengan istilah urusan pemerintahan absolut dan nada urusan pemerintahan konkuren. Urusan pemerintahan konkuren terdiri atas urusan pemerintahan wajib dan urusan

²² Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2013 Tentang perubahan atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 Tentang Administrasi Kependudukan.

²³ Rachmadi Usman, *Hukum Pencacatan Sipil*, Sinar Grafika, Jakarta, 2019, hlm. 35.

pemerintahan pilihan yang dibagi antara pemerintah pusat, daerah provinsi, dan daerah kabupaten/kota.

Urusan administrasi kependudukan (adminduk) dan pencatatan sipil (pencapil) termasuk ke dalam urusan pemerintahan konkuren wajib yang tidak berkaitan dengan pelayanan dasar, yang kewenangannya dibagi antara pemerintah pusat, daerah provinsi, dan daerah kabupaten/kota. Dalam lampiran UU Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah, dirinci lebih lanjut pembagian urusan pemerintahan konkuren antara pemerintah pusat, daerah provinsi, daerah kabupaten/kota terkait dengan bidang adminduk dan pencapil tersebut.

Sesuai dengan ketentuan sebagaimana diatas, pembagian urusan adminduk antara pemerintah pusat, pemerintah provinsi, dan pemerintah kabupaten/kota sebagaimana tersebut dibawah ini.²⁴

Pemerintah Pusat	Pemerintah provinsi	Pemerintah kabupaten/kota
Pemerintah melalui menteri yang bertanggung jawab dalam negeri berwenang menyelenggarakan administrasi kependudukan secara nasional, meliputi: a. koordinasi antarinstansi dan antardaerah b. penetapan sistem, pedoman, dan standar c. fasilitasi dan sosialisasi d. pembinaan pembimbing, supervise, pemantauan, evaluasi, dan konsultasi e. pengelolaan dan penyajian data kependudukan berskala nasional	Pemerintah provinsi berkewajiban dan bertanggung jawab menyelenggarakan urusan administrasi kependudukan, yang dilakukan oleh gubernur dengan kewenangan meliputi: a. koodinasi penyelenggaraan administrasi kependudukan b. pemberian bimbingan, supervisi dan konsultasi pelaksanaan pendaftaran penduduk	Pemerintah kabupaten/kota berkewajiban dan bertanggung jawab menyelenggarakan urusan administrasi kependudukan, yang dilakukan oleh bupati/walikota dengan kewenangan meliputi: a. koordinasi penyelenggaraan administrasi kependudukan b. pembentukan instansi pelaksana yang tugas dan fungsinya di bidang administrasi kependudukan c. pembentukan teknis penyelenggaraan administrasi kependudukan sesuai dengan ketentuan peraturan peraturan-peraturan

²⁴ *Ibid.* 60-61

f. menyediakan blangko KTP-el bagi kabupaten/kota g. menyediakan blangko dokumen kependudukan selain blangko KTP-el melalui instalasi pelaksana h. pengawasan	c. pembinaan dan sosialisasi penyelenggaraan administrasi kependudukan d. penyajian data kependudukan berskala provinsi berasal dari data kependudukan yang telah dikonsolidasikan dan dibersihkan oleh kementerian yang bertanggung jawab dalam urusan pemerintahan dalam negeri e. koordinasi pengawasan atas penyelenggaraan administrasi kependudukan	d. pembinaan dan sosialisasi penyelenggaraan administrasi kependudukan e. pelaksanaan kegiatan pelayanan masyarakat di bidang administrasi kependudukan f. penugasan kepada desa untuk menyelenggarakan sebagian urusan administrasi kependudukan berdasarkan asas tugas pembantuan g. penyajian data kependudukan berskala kabupaten/kota berasal dari data kependudukan yang telah dikonsolidasikan dan dibersihkan oleh kementerian yang bertanggung jawab dalam urusan pemerintahan dalam negeri h. koordinasi pengawasan atas penyelenggaraan administrasi kependudukan
---	---	--

G. Metode Penelitian

1. Jenis, Pendekatan, dan Sifat Penelitian

a. Jenis Penelitian

Jenis penelitian ini adalah penelitian normatif. Penelitian ini berdasarkan analisis terhadap perundang-undangan yang mengatur setiap permasalahan yang diteliti serta mengarah pada studi kepustakaan untuk memperoleh data sekunder yang ada sehingga dapat diperoleh hubungan antara perbuatan perundang-undangan dengan peraturan lainnya dan penerapannya di dalam kasus ini.²⁵

²⁵ Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif*, PT, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 1985, hlm. 13.

b. Pendekatan Penelitian

Pendekatan perundang-undangan (*statute approach*) dilakukan dengan menelaah berbagai ketentuan peraturan perundang-undangan yang berkaitan langsung dengan permasalahan penelitian.²⁶ Pendekatan ini digunakan untuk mengidentifikasi dasar kewenangan, kewajiban, larangan, serta mekanisme hukum yang mengatur administrasi kependudukan, keimigrasian, dan ketentuan pidana yang relevan. Dalam penelitian ini, peraturan yang ditelaah meliputi Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2013, Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian, serta Kitab Undang-Undang Hukum Pidana. Penelaahan terhadap ketentuan tersebut dilakukan dengan membandingkan norma hukum yang terdapat dalam setiap peraturan dengan permasalahan yang diteliti, sehingga dapat diperoleh landasan yuridis untuk menganalisis kewenangan pemerintah, status administratif, serta akibat hukum yang timbul dari suatu tindakan atau kebijakan.

c. Sifat Penelitian

Dalam penelitian ini bersifat deskriptif, yaitu menggambarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku dan dihubungkan dengan teori-teori hukum dalam pelaksanaan praktek pelaksanaan hukum yang

²⁶ Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Edisi Revisi, Kencana Prenada Media Group, Jakarta, 2017, hlm. 133

menyangkut masalah yang diteliti, serta dikaitkan juga dengan teori-teori hukum yang menyangkut permasalahan dalam penelitian tersebut.²⁷

2. Sumber Data

Penelitian ini menggunakan pendekatan yuridis normatif, yaitu penelitian hukum yang dilakukan dengan cara menelaah bahan hukum kepustakaan atau disebut juga sebagai data sekunder. Data sekunder adalah data yang diperoleh melalui studi dokumen terhadap bahan-bahan hukum yang berkaitan dengan permasalahan yang dikaji. Data sekunder terdiri atas tiga jenis bahan hukum, yaitu:

a. Bahan hukum primer

- 1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
- 2) Undang-Undang No. 1 Tahun 2023 Tentang Kitab Undang- Undang Hukum Pidana (KUHP)
- 3) Undang-Undang No. 23 Tahun 2006 jo. UU No. 24 Tahun 2013 Tentang Administrasi Kependudukan
- 4) Undang-Undang No. 6 Tahun 2011 Tentang Keimigrasian
- 5) Putusan PN Medan Nomor 2088/Pid.Sus/2024/PN Mdn

b. Bahan hukum sekunder : buku-buku, jurnal ilmiah, artikel hukum, pendapat para ahli hukum pidana dan administrasi negara.

c. Bahan hukum tersier : kamus hukum, ensiklopedia hukum, dan sumber referensi lainnya yang menunjang pemahaman terminologi.

²⁷ Moch Nazir, *Metode Penelitian*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 2008, hlm. 84

3. Teknik Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data adalah cara yang digunakan oleh peneliti untuk mengumpulkan data. Metode pengumpulan data ini dapat dilakukan melalui penelitian dokumen atau literatur (*library research*). Studi kepustakaan (*library research*) merupakan studi penelitian yang digunakan oleh penulis. Studi Kepustakaan digunakan dalam memperoleh bahan melalui literatur yang bersumber bacaan dari buku-buku, peraturan perundang-undangan, artikel, jurnal, karya ilmiah, majalah, koran, media elektronik dan bahan hukum lainnya yang memiliki keterkaitan dengan judul penelitian.

Setelah semua bahan yang diperlukan terkumpul, lalu diolah untuk memperoleh bahan yang paling baik, pada pengolahan bahannya penulis akan melakukan proses editing agar bahan yang didapatkan diperiksa kembali terkait dengan kebenaran dan kelengkapannya sehingga hasil yang diperoleh terhindar dari kekurangan ataupun kesalahan.²⁸

4. Teknik Analisis Data

Analisis kualitatif yaitu data yang diperoleh akan dianalisis secara kualitatif dengan cara mengkaji isi (*content analysis*) dari bahan-bahan hukum, kemudian disusun secara sistematis untuk menjawab rumusan masalah, serta ditarik kesimpulan hukum yang logis dan argumentatif.

²⁸ Johnny Ibrahim, *Teori Dan Metode Penelitian Hukum Normatif*, UMM Press, Malang, 2007, hlm. 77