

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

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

Konstitusi Negara Kesatuan Republik Indonesia yang tercantum dalam UUD 1945 Pasal 1 ayat 1 bahwa Indonesia adalah Negara Hukum,<sup>1</sup> selain itu dalam Penjelasan Umum Pembukaan UUD 1945 tentang Sistem Pemerintahan Negara dijelaskan bahwa Indonesia adalah Negara yang berdasar atas hukum tidak berdasar atas kekuasaan belaka. Artinya bahwa di dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia segala sesuatu dan pengaturan dalam aspek bernegara diatur berdasarkan atas hukum. Tujuan dari adanya hukum adalah untuk mengatur tata kehidupan masyarakat dan menciptakan keamanan, kesejahteraan, dan keadilan sosial.

Hukum berfungsi untuk mengatur hubungan antara manusia yang satu dengan manusia lainnya dan hubungan antara manusia dan Negara agar segala sesuatunya berjalan dengan tertib. Oleh karena itu, tujuan hukum adalah untuk mencapai kedamaian dengan mewujudkan kepastian hukum dan keadilan di dalam masyarakat. Kepastian hukum menghendaki adanya perumusan kaedah-kaedah dalam peraturan perundangundangan itu harus dilaksanakan dengan tegas.

Perkembangan kemajuan masyarakat yang cukup pesat saat ini seiring dengan merebaknya fenomena supremasi hukum, hak asasi manusia,

---

<sup>1</sup> Pembukaan UUD 1945

globalisasi, demokratisasi, desentralisasi, transparansi, dan akuntabilitas, telah melahirkan berbagai paradigma baru dalam melihat tujuan, tugas, fungsi, wewenang, dan tanggung jawab Kepolisian Negara Republik Indonesia yang selanjutnya menyebabkan pula tumbuhnya berbagai tuntutan dan harapan masyarakat terhadap pelaksanaan tugas Kepolisian Negara Republik Indonesia yang makin meningkat dan lebih berorientasi kepada masyarakat yang dilayaninya.<sup>2</sup>

Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (selanjutnya disebut KUHPidana) merupakan salah satu sumber pokok hukum pidana materiil Indonesia, yang memuat asas-asas umum hukum pidana, ketentuan pidana atau hukum penitensier dan yang paling pokok adalah peraturan hukum yang memuat larangan dan perintah yang harus ditaati oleh setiap orang. Larangan-larangan dan perintah tersebut telah dimuat dalam Buku II dan Buku III KUHPidana, berupa rumusan tentang perbuatan-perbuatan tertentu baik aktif maupun pasif. Adanya ancaman pidana terhadap orang yang melanggar aturan tersebut merupakan ciri khas yang membedakannya dengan peraturan perundang-undangan lainnya yang bukan pidana.

Tindak pidana merupakan perbuatan yang dilarang oleh undang-undang yang disertai ancaman pidana bagi siapa saja yang melanggar larangan tersebut. Perbuatan yang dilarang adalah perbuatan yang memenuhi semua kompleksitas unsur-unsur yang dirumuskan dalam undang-undang. Tindak pidana mengandung unsur-unsur yang disebut

---

<sup>2</sup> Penjelasan atas Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia

kompleksitas unsur-unsur. Unsur-unsur itulah yang membentuk suatu pengertian hukum dari suatu jenis tindak pidana tertentu. Jika perbuatan tidak memenuhi salah satu dari kompleksitas unsur tersebut, maka perbuatan itu bukan merupakan tindak pidana. Oleh karena itu, membahas mengenai tindak pidana sekaligus juga berbicara tentang unsur-unsurnya. Pengertian seperti inilah yang digunakan oleh praktisi hukum dalam menggunakan hukum pidana sebagai instrumen penegakan hukum dalam usaha mencari keadilan.

Objek tindak pidana selalu berhubungan erat dengan sesuatu kepentingan hukum yang hendak dilindungi oleh dibentuknya tindak pidana yang bersangkutan. Pada pemalsuan surat misalnya, objeknya adalah surat. Dengan dibentuk Pasal 263 ayat (1) KUHP, maka telah dilakukan perlindungan kepentingan hukum terhadap kepercayaan masyarakat mengenai kebenaran isi surat-surat. Isi surat dalam bentuk tulisan dapat mengenai bermacam-macam hal, misalnya informasi, berita, keadaan tertentu, dan sebagainya.

Surat adalah lembaran kertas yang di atasnya terdapat tulisan kata, frasa dan/atau kalimat yang terdiri huruf-huruf dan/atau angka dalam bentuk apapun dan dibuat dengan cara apapun yang tulisan mana mengandung arti dan/atau makna buah pikiran manusia. Kebenaran mengenai arti dan/atau makna tersebut harus mendapat perlindungan hukum. Sebagai suatu pengungkapan dari buah pikiran tertentu yang terdapat di dalam surat harus mendapat kepercayaan masyarakat. Tindak pidana pemalsuan surat ini

dibentuk untuk memberi perlindungan hukum terhadap kepercayaan yang diberikan oleh umum (*publica fides*) pada surat.<sup>3</sup>

Pemalsuan surat dapat meresahkan masyarakat, salah satunya adalah yang terjadi di Kota Bandung. Telah terjadi kasus pemalsuan Surat Ijin Mengemudi (SIM) atas nama NS yang berujung di Pengadilan Negeri Kota Bandung Kelas IA Khusus, terdakwa diketahui menggunakan SIM palsu berawal dari operasi gabungan yang dilakukan oleh anggota Satuan Lalu Lintas Polrestabes Kota Bandung dan Dinas Perhubungan Kota Bandung, dan diketahui bahwa NS dengan sengaja memalsukan atau menggunakan SIM palsu.<sup>4</sup>

Pemalsuan surat diatur dalam Bab XII Buku II KUHP, dari Pasal 263 s/d 276, yang bentuk-bentuknya adalah sebagai berikut:

1. Pemalsuan surat dalam bentuk standar atau bentuk pokok yang juga disebut sebagai pemalsuan surat pada umumnya (Pasal 263).
2. Pemalsuan surat yang diperberat (Pasal 264).
3. Menyuruh memasukkan keterangan palsu ke dalam akta autentik (Pasal 266).
4. Pemalsuan surat keterangan dokter (Pasal 267 dan 268).
5. Pemalsuan surat-surat tertentu (Pasal 269, 270 dan 271).
6. Pemalsuan surat keterangan pejabat tentang hak milik (Pasal 274).
7. Menyimpan bahan atau benda untuk pemalsuan surat (Pasal 275).
8. Pasal 272 dan 273 telah dicabut melalui Stb. 1926 No. 359 jo. 429.

---

<sup>3</sup> Adami Chazawi, 2014, *Tindak Pidana Pemalsuan*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, hlm. 135

<sup>4</sup> Putusan Nomor: 262/Pid.B/2016/PN.Bdg

Sementara Pasal 276 tidak memuat rumusan tindak pidana, melainkan tentang ketentuan dapatnya dijatuhkan pidana tambahan terhadap si pembuat yang melakukan pemalsuan surat dalam Pasal 263 sampai dengan 268, berupa pencabutan hak-hak tertentu berdasarkan Pasal 35 No. 1-4.

Pemalsuan surat dalam Pasal 263 KUHP terdiri dari dua bentuk tindak pidana, masing-masing dirumuskan dalam ayat (1) dan (2). Berdasarkan unsur perbuatannya pemalsuan surat ayat (1), disebut dengan membuat surat palsu atau memalsu surat. Sementara, pemalsuan surat dalam ayat (2) disebut dengan memakai surat palsu atau surat yang dipalsu. Meskipun dua bentuk tindak pidana tersebut saling berhubungan, namun masing-masing berdiri sendiri-sendiri, yang berbeda tempat dan locus serta dapat dilakukan oleh si pembuat yang tidak sama.

Dalam perkembangannya, tindak pidana pemalsuan surat mengalami perkembangan yang begitu kompleks, sebab jika kita melihat objek yang dipalsukan berupa surat, maka tentu saja hal ini mempunyai dimensi yang sangat luas. Tindak pidana pemalsuan surat merupakan suatu bentuk kejahatan yang cukup banyak dilakukan oleh masyarakat dengan atau tanpa suatu alat. Apalagi di era modern sekarang ini, kemajuan teknologi yang semakin pesat dapat menunjang pelaku kejahatan sehingga lebih mudah untuk melakukan pemalsuan surat, salah satunya dengan menggunakan alat pemindai atau scanner. Pemalsuan surat merupakan suatu bentuk kejahatan yang masih kurang dipahami oleh masyarakat termasuk para aparat penegak hukum, terutama tentang akibat yang ditimbulkan dari pemalsuan surat

tersebut. Masyarakat yang kurang paham akan hal itu terkadang menganggap bahwa memalsukan surat merupakan salah satu cara yang efektif di saat terdesak oleh waktu. Hal tersebut dianggap sebagai alasan pemaaf, namun hal tersebut justru seharusnya tidak boleh dilakukan dengan alasan apapun karena pemalsuan surat merupakan suatu bentuk kejahatan yang bertentangan dengan aturan hukum, sehingga sebab dan akibatnya dapat merugikan individu, masyarakat bahkan negara yang dapat diancam dengan hukuman pidana.<sup>5</sup>

Pada kenyataannya, meskipun ada banyak aturan yang mengatur mengenai pemalsuan surat, akan tetapi tindak pidana pemalsuan surat merupakan salah satu kejahatan yang sulit diungkapkan atau dibuktikan. Untuk itu diperlukan adanya suatu tempat atau sarana yang dapat membuktikan keabsahan dari surat yang diragukan tersebut. Salah satu upaya dalam membantu mengungkap berbagai kejahatan termasuk di antaranya tindak pidana pemalsuan surat adalah dibentuknya Laboratorium Forensik. Laboratorium Forensik merupakan suatu lembaga yang bertugas dan berkewajiban menyelenggarakan fungsi kriminalistik dan melaksanakan segala usaha pelayanan serta membantu mengenai kegiatan pembuktian perkara pidana dengan memakai teknologi dan ilmu pengetahuan yang berhubungan dengan Laboratorium Forensik.

Pengetahuan yang sejalan dengan kemajuan teknologi dan ilmu pengetahuan untuk meningkatkan tugas polisi sebagai penyidik adalah ilmu

---

<sup>5</sup> Surahmat. *Tinjauan Yuridis Terhadap Tindak Pidana Pemalsuan Surat*. Skripsi, Universitas Hasanuddin, Fakultas Hukum, Makassar, 2016 hlm 30

kedokteran kehakiman. Pelaksanaan tugas Laboratorium Forensik meliputi bantuan pemeriksaan teknis laboratories terhadap barang bukti maupun terhadap tempat kejadian perkara, serta kegiatan-kegiatan bantuan yang lain terhadap unsur-unsur operasional kepolisian. Maka dari itu peranan Laboratorium Forensik sangat penting untuk membuktikan dan mengungkapkan bahwa telah terjadi pemalsuan surat. Begitu pentingnya peranan Laboratorium Forensik dalam pemeriksaan barang bukti menunjukkan bahwa tidak semua tindak kejahatan itu dapat diungkap dari adanya saksi hidup saja, melainkan juga dengan adanya barang bukti.

Berdasarkan uraian tersebut di atas, penulis tertarik untuk melakukan penelitian tentang bagaimana penerapan hukum pidana materiil dan bagaimana pertimbangan hakim dalam memutuskan suatu perkara pemalsuan surat, dengan judul: **“Penerapan Pasal 263 KUHP Dan Pertimbangan Hakim Dalam Memutuskan Perkara Terhadap Pelaku Tindak Pidana Pemalsuan Surat Izin Mengemudi (Studi Kasus Putusan Nomor: 262/Pid.B/2016/PN.BDG)”**.

## **B. Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang tersebut, maka rumusan masalah yang timbul adalah sebagai berikut:

1. Bagaimanakah penerapan pasal 263 terhadap pelaku tindak pidana pemalsuan surat izin mengemudi dalam Putusan Nomor: 262/Pid.B/2016/PN.BDG?

2. Bagaimanakah pertimbangan hukum hakim dalam memutuskan perkara tindak pidana pemalsuan surat izin mengemudi dalam Putusan Nomor: 262/Pid.B/2016/PN.BDG?

### **C. Tujuan Penelitian**

Berdasarkan rumusan masalah tersebut, maka tujuan dari penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui penerapan pasal 263 terhadap pelaku tindak pidana pemalsuan surat izin mengemudi dalam Putusan Nomor: 262/Pid.B/2016/PN.BDG.
2. Untuk mengetahui pertimbangan hukum hakim dalam memutuskan perkara tindak pidana pemalsuan surat izin mengemudi dalam Putusan Nomor: 262/Pid.B/2016/PN.BDG.

### **D. Kegunaan Penelitian**

1. Secara akademis
  - a. Diharapkan hasil penelitian ini dapat bermanfaat bagi kajian ilmu pengetahuan khususnya di bidang hukum pidana.
  - b. Diharapkan penelitian ini dapat menjadi salah satu bahan rujukan untuk memahami secara khusus tentang tindak pidana pemalsuan surat.
  - c. Diharapkan penelitian ini dapat melatih dan mempertajam daya analisis terhadap persoalan dinamika hukum yang terus

berkembang seiring perkembangan zaman dan teknologi terutama dalam tindak pidana pemalsuan surat.

d. Diharapkan penelitian ini akan menjadi literatur dalam hukum pidana pada umumnya dan tindak pidana pemalsuan surat pada khususnya.

2. Secara praktis

a. Diharapkan dapat memberi sumbangan pemikiran kepada praktisi hukum dan masyarakat pada umumnya yang ingin memahami lebih mendalam tentang tindak pidana pemalsuan surat.

b. Diharapkan dapat menjadi salah satu topik dalam diskusi lembaga-lembaga mahasiswa pada khususnya dan civitas akademika pada umumnya.

#### **E. Kerangka Pemikiran**

Tindakan pemalsuan merupakan suatu jenis pelanggaran terhadap kebenaran dan kepercayaan, dengan tujuan memperoleh keuntungan bagi diri sendiri atau orang lain. Suatu pergaulan hidup yang teratur dalam masyarakat yang maju dan teratur tidak dapat berlangsung lama tanpa adanya jaminan kebenaran atas beberapa bukti surat dan dokumen-dokumen lainnya. Perbuatan pemalsuan merupakan ancaman bagi kelangsungan hidup dari masyarakat tersebut.

Manusia telah diciptakan untuk hidup bermasyarakat, dalam suasana hidup bermasyarakat itulah ada perasaan saling ketergantungan satu sama

lain. Di dalamnya terdapat tuntutan kebiasaan, aspirasi, norma, nilai kebutuhan dan sebagainya. Semua ini dapat berjalan sebagaimana mestinya jika ada keseimbangan pemahaman kondisi sosial tiap pribadi. Tetapi, keseimbangan tersebut dapat goyah bilamana dalam masyarakat tersebut terdapat ancaman yang salah satunya berupa tindak kejahatan pemalsuan.

#### 1. Pemalsuan Surat

Rumusan Pasal 263 KUHP tentang pemalsuan surat sebagai berikut:<sup>6</sup>

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

Pemalsuan surat dalam Pasal 263 KUHP terdiri dari dua bentuk tindak pidana, masing-masing dirumuskan dalam ayat (1) dan ayat (2). Berdasarkan unsur pembuatannya pemalsuan surat ayat (1), disebut dengan membuat surat palsu atau memalsu surat. Sementara

---

<sup>6</sup> Adami Chazawi, 2014, *Tindak Pidana Pemalsuan*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, hlm. 138

pemalsuan surat dalam ayat (2) disebut dengan memakai surat palsu atau surat yang dipalsu. Meskipun dua bentuk tindak pidana tersebut saling berhubungan, namun masing-masing berdiri sendiri-sendiri, yang berbeda tempus dan locus tindak pidananya serta dapat dilakukan oleh si pembuat yang tidak sama.

Apabila rumusan ayat (1) dirinci, maka dapat diketahui unsur-unsurnya sebagai berikut:

a. Unsur-unsur yang objektif:

1. Perbuatannya:

- 1) membuat palsu;
- 2) memalsu;

2. Objeknya:

- 1) Surat yang dapat menimbulkan suatu hak;
- 2) Surat yang menimbulkan suatu perikatan;
- 3) Surat yang menimbulkan suatu pembebasan hutang;
- 4) Surat yang diperuntukkan sebagai bukti daripada suatu hal;

3. Pemakaian surat tersebut dapat menimbulkan kerugian

b. Unsur subjektif:

- 1) Kesalahan: dengan maksud untuk memakai atau menyuruh orang lain memakai seolah-olah isinya benar dan tidak dipalsu.

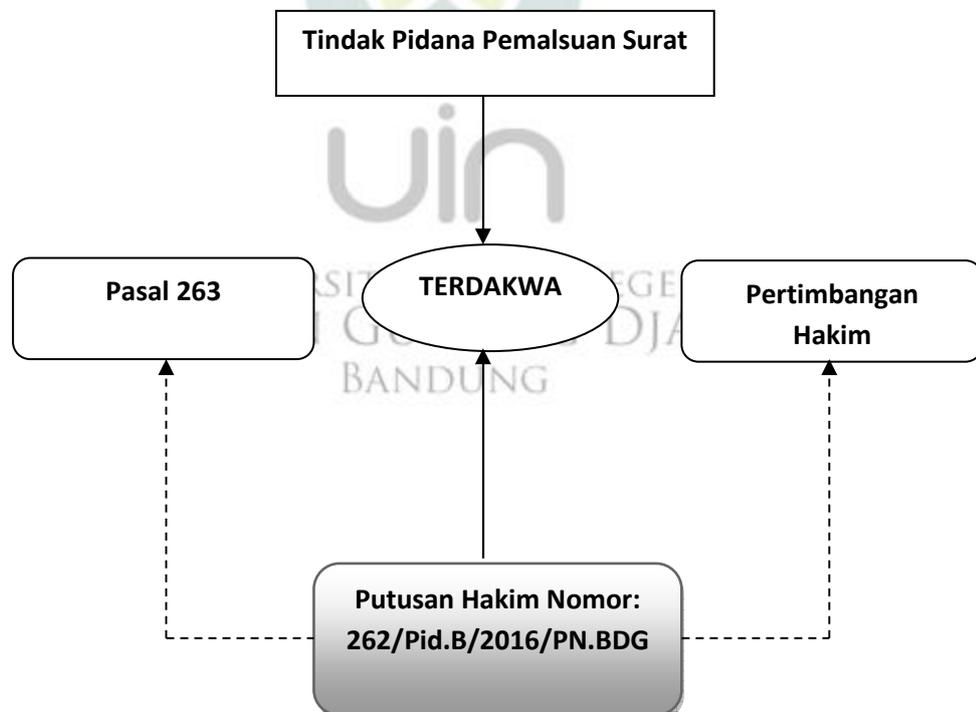
## 2. Pertimbangan Putusan Hukum Hakim

Pertimbangan hukum sangat diperlukan oleh Hakim dalam menjatuhkan putusan kepada Terdakwa. Dalam mengambil keputusan hakim hendaknya lebih mempertimbangkan dengan penuh ketelitian, kecermatan serta penguasaan yang mendalam tentang uraian kasus posisinya karena putusan Hakim merupakan mahkota dan puncak pencerminan nilai-nilai keadilan dan kebenaran yang hakiki, hak asasi, penguasaan hukum, faktual, visualisasi, etika serta moralitas Hakim yang bersangkutan. Untuk itu Hakim dituntut melakukan kegiatan menelaah terlebih dahulu tentang kebenaran peristiwa yang diajukan kepadanya dengan melihat bukti-bukti yang ada dan disertai dengan keyakinannya, setelah itu mempertimbangkan dan memberikan penilaian atas peristiwa yang terjadi serta menghubungkan dengan hukum yang berlaku kemudian memberikan suatu kesimpulan dengan menetapkan suatu hukum terhadap peristiwa itu.

Putusan yang dijatuhkan harus memiliki dasar pertimbangan yang kuat sehingga diharapkan dapat memberikan keputusan yang seadil-adilnya. Dalam putusan Hakim aspek pertimbangan-pertimbangan yuridis terhadap tindak pidana yang didakwakan merupakan hal yang paling penting, dimana pertimbangan-pertimbangan yuridis ini secara langsung berpengaruh besar terhadap putusan Hakim. Pertimbangan yuridis merupakan pembuktian unsur-unsur dari suatu tindak pidana apakah perbuatan terdakwa tersebut

telah memenuhi dan sesuai dengan tindak pidana yang didakwakan oleh Penuntut Umum.

Pertimbangan hakim dalam menjatuhkan putusan dapat dibagi menjadi dua kategori, yaitu yakni yang bersifat yuridis maupun nonyuridis. Pertimbangan yang bersifat yuridis adalah pertimbangan hakim yang didasarkan pada fakta-fakta yuridis yang terungkap dalam persidangan dan oleh undang-undang ditetapkan sebagai hal yang harus dimuat di dalam putusan. Sedangkan pertimbangan yang bersifat nonyuridis adalah diluar dari yang ditentukan oleh undang-undang.



**Gambar 1.1**  
**Kerangka Berpikir**

## **F. Langkah-langkah Penelitian**

### **1. Metode Penelitian**

Penelitian hukum merupakan suatu bentuk kegiatan ilmiah yang didasarkan pada metode, sistematika, dan pemikiran tertentu yang bertujuan untuk mempelajari sesuatu atau beberapa gejala hukum tertentu dengan jalan menganalisisnya. Selain itu juga dilakukan pemeriksaan yang mendalam terhadap suatu faktor hukum tersebut, kemudian mengusahakan suatu pemecahan masalah atas permasalahan yang timbul di dalam gejala yang bersangkutan.<sup>7</sup>

### **2. Pendekatan Penelitian**

Pendekatan penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah yuridis normatif, yaitu penelitian yang difokuskan untuk mengkaji penerapan kaidah-kaidah atau norma-norma dalam hukum positif. Penelitian dengan pendekatan yuridis normative dapat juga diartikan sebagai penelitian yang dilakukan dengan cara studi pustaka atau data sekunder yang terdiri dari bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, dan bahan hukum tersier. Bahan-bahan tersebut disusun secara sistematis, dikaji, kemudian ditarik kesimpulan dalam hubungannya dengan masalah yang diteliti.<sup>8</sup>

---

<sup>7</sup> Soerjono Soekanto, 2007, *Pengantar Penelitian Hukum*, UI Press, Jakarta, hlm. 47

<sup>8</sup> Bambang Sugono, 2006, *Metodologi Penelitian Hukum*, Raja Grafindo, hlm. 107

### 3. Sumber Data

Sumber data yang digunakan dalam penelitian ini yaitu terdiri dari:<sup>9</sup>

#### a. Bahan hukum primer

Bahan hukum primer merupakan bahan-bahan yang mempunyai kekuatan hukum yang mengikat, dalam penelitian ini yaitu:

- 1) Kitab Undang-undang Hukum Pidana (KUHP) Pasal 263 tentang tindak pidana pemalsuan surat,
- 2) Putusan Hakim Nomor: 262/Pid.B/2016/PN.Bdg

#### b. Bahan hukum sekunder

Bahan hukum sekunder merupakan bahan hukum yang menjelaskan secara umum mengenai bahan hukum primer, dalam penelitian yaitu:

- 1) Buku-buku ilmu hukum,
- 2) Jurnal ilmu hukum
- 3) Sumber lain (internet, artikel) yang relevan dengan permasalahan yang dibahas.

#### c. Bahan hukum tersier

Bahan hukum tersier merupakan bahan hukum sebagai pelengkap dari kedua bahan hukum sebelumnya, dalam penelitian ini terdiri dari:

---

<sup>9</sup> Bambang Sugono, 2006, *Metodologi Penelitian Hukum*, Raja Grafindo, hlm. 112

1. Kamus hukum
2. Kamus Besar Bahasa Indonesia

#### **4. Metode Analisis Data**

Data akan dianalisa secara kualitatif dengan mempelajari berbagai literatur buku. Karena sifat penelitian adalah deskriptif maka semua data yang dikumpulkan dan diseleksi serta dianalisis sedang data yang diperoleh pada putusan pengadilan akan di analisis sesuai dengan data yang diperlukan sehingga akan diperoleh gambaran dalam prakteknya terhadap permasalahan yang akan dijawab.

#### **5. Lokasi Penelitian**

Berdasarkan judulnya “Penerapan Pasal 263 KUHP Dan Pertimbangan Hakim Dalam Memutuskan Perkara Terhadap Pelaku Tindak Pidana Pemalsuan Surat Izin Mengemudi (Studi Kasus Putusan Nomor: 262/Pid.B/2016/PN.BDG)”, maka Penulis memilih lokasi penelitian di Bandung, tepatnya di Pengadilan Negeri Bandung Jalan L.R.E. Martadinata No.74-80 Bandung, sebagai instansi yang telah memeriksa, mengadili dan memutuskan perkara tindak pidana pemalsuan surat tersebut.