

## II. TINJAUAN PUSTAKA

### A. Gambaran Umum Tindak Pidana

Istilah tindak pidana berasal dari istilah yang dikenal dalam hukum pidana Belanda yaitu *strafbaar feit*. Istilah tindak pidana dapat dikatakan berupa istilah resmi dalam perundang-undangan pidana kita. Hampir seluruh peraturan perundang-undangan menggunakan istilah tindak pidana, seperti dalam Undang-undang Nomor 6 Tahun 1982 tentang Hak Cipta (Undang-undang Nomor 19 Tahun 2002), Undang-undang Nomor 11/PNPS/1963 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Subversi, Undang-undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Perubahan Atas Undang-undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi dan perundang-undangan lainnya.

Mengenai apa yang dimaksud dengan tindak pidana, ada dua pandangan berbeda yang berkembang, yaitu pandangan monisme dan dualisme. Pandangan monisme tidak memisahkan antara unsur-unsur mengenai perbuatan dengan unsur-unsur mengenai diri orangnya. Hal ini dapat dilihat dari rumusan pengertian tindak pidana penganut pandangan tersebut.

J.E. Jonkers, yang merumuskan peristiwa pidana ialah “perbuatan yang melawan hukum (*wederrechtelijk*) yang berhubungan dengan kesengajaan atau kesalahan yang dilakukan oleh orang yang dapat dipertanggungjawabkan” (Adami

Chazawi, 2005: 75). Pendapat lainnya menyatakan bahwa tindak pidana berarti suatu perbuatan yang pelakunya dapat dikenai hukuman pidana. (Wirjono Prodjodikoro, 2003 : 59).

Sedangkan pada pandangan dualisme, memisahkan antara perbuatan dan orang yang melakukan. Hal ini terlihat dari rumusan tindak pidana penganut paham tersebut. Pompe (Buku Adami Chazawi, 2005 : 67), merumuskan bahwa suatu *strafbaarfeit* itu sebenarnya adalah tidak lain dari suatu “tindakan yang menurut sesuatu rumusan undang-undang telah dinyatakan sebagai tindakan yang dapat dihukum”.

Begitu juga Moeljatno yang dikutip Adami Chazawi, beliau menggunakan istilah perbuatan perbuatan, yang didefinisikan sebagai “perbuatan yang dilarang oleh suatu aturan hukum larangan mana disertai ancaman (sanksi) yang berupa pidana tertentu, bagi barang siapa melanggar larangan tersebut.

Sehingga berdasarkan dari pandangan demikian, pertanggungjawaban pidana bukanlah menjadi unsur tindak pidana. Kemampuan bertanggungjawab merupakan hal yang lain dari tindak pidana dalam artian abstrak, yakni mengenai syarat untuk dapat dipidananya terhadap pelaku yang terbukti telah melakukan tindak pidana atau melanggar larangan berbuat dalam hukum pidana, dan sekali-kali bukan syarat ataupun unsur dari pengertian tindak pidana. Sebagaimana diketahui bahwa orang yang perbuatannya telah melanggar larangan berbuat (tindak pidana) tidak selalu dengan demikian dijatuhi pidana.

Menurut pendapat Simons dikatakan bahwa unsur-unsur tindak pidana (*strafbaarfeit*) meliputi :

1. perbuatan manusia (positif atau negatif: berbuat atau tidak berbuat atau membiarkan).
2. Diancam dengan pidana (*strafbaar getseld*).
3. Melawan hukum (*onrechtmatig*).
4. Dilakukan dengan kesalahan (*met schuld in verband staand*).
5. Oleh orang yang mampu bertanggung jawab (*toerenkeningsyatbaar persoon*).

Rumusan tersebut dapat dilihat bahwa perbuatan manusia saja yang boleh dilarang oleh aturan hukum. Suatu perbuatan yang tidak dikehendaki (dilarang) oleh masyarakat dapat diwujudkan dalam bentuk peraturan. Perbuatan yang tidak dikehendaki adalah berupa perbuatan negatif. Artinya, perbuatan yang tidak dikehendaki secara tegas dinyatakan dilarang dalam peraturan perundang-undangan tertulis. Isi dari peraturan perundang-undangan tersebut berupa perbuatan yang dilarang atau tidak boleh dilakukan. Jadi pada prinsipnya, semua perbuatan itu boleh dilakukan kecuali yang dilarang. Sedangkan perbuatan yang dilarang tersebut diatur dalam bagian bentuk peraturan atau norma yang tertulis atau tidak tertulis (Teguh Prasetyo dan Abdul Halim, 2005 : 39).

Unsur melawan hukum merupakan suatu sifat tercela atau terlarangnya dari suatu perbuatan, dimana sifat tercela tersebut dapat bersumber pada undang-undang (melawan hukum formil / *formelle wederrechtelijk*) dan dapat bersumber pada masyarakat, yang sering juga disebut dengan bertentangan dengan asas-asas

hukum masyarakat, sifat tercela tersebut tidak tertulis (Adami Chazawi, 2005 : 86).

Hazewinkel Suringa dan Moeljatno mengatakan sebagaimana yang dikutip Teguh Prasetyo, sebenarnya unsur melawan hukum itu telah *inheren* di dalam setiap delik, dengan kata lain, unsur itu diam-diam selalu dianggap ada di dalamnya. Barangkali akan lebih baik jika unsur itu tidak harus dicantumkan dengan tegas di dalam pasal-pasal KUHP. Misalnya, Pasal 167 ayat (1) KUHP yang berisi larangan untuk memaksa masuk rumah atau pekarangan (dinyatakan dengan melawan hukum). Seandainya kata-kata dengan melawan hukum itu dihilangkan, bukankah secara diam-diam sudah jelas bahwa memasuki rumah atau pekarangan orang lain tanpa izin itu adalah perbuatan melawan hukum karena memang sudah dilarang. Seandainya ada seorang polisi yang hendak menggeledah dan pemilik rumah menolak atas dasar Pasal 167 ayat (1) tersebut, polisi itu dapat menunjukkan surat tugas penggeledahan, dengan demikian sifat melawan hukum dihapuskan atas dasar perintah jabatan atau menjalankan undang-undang (Pasal 50 dan 51 KUHP) (Teguh Prasetyo dan Abdul Halim, 2005 : 38).

Mencantumkan secara tegas unsur sifat melawan hukum dalam suatu rumusan tindak pidana didasarkan pada suatu alasan tertentu, sebagaimana tercermin dalam keterangan risalah penjelasan WvS Belanda, yaitu adanya kekhawatiran bagi pembentuk undang-undang, bahwa jika tidak dimuatnya unsur melawan hukum disitu, akan dapat dipidananya pula perbuatan lain yang sama, namun tidak bersifat melawan hukum, ia berhak melakukan itu.

Sebagai contoh konkret Pasal 362, jika tidak dicantumkan unsur melawan hukum dalam rumusan (memaksa memilikidengan melawan hukum) orang yang mengambil benda-benda di toko swalayan sebelum membayar di tempat kasir dapat dipidana pula, walaupun mengambil benda-benda itu tidak bersifat melawan hukum (materiil). Artinya jelas bahwa setiap unsur melawan hukum itu dicantumkan dalam rumusan, orang yang berhak melakukan perbuatan itu akan dipidana pula. Hal ini tidak dikehendaki oleh pembuat undang-undang (Adami Chazawi, 2005 : 87).

Sifat tercela ini dinyatakan dalam rumusan tindak pidana dengan berbagai istilah, yakni sebagai berikut :

- 1) dengan tegas menyebut melawan hukum (*wederrechtelijk*). Cara inilah yang paling sering digunakan oleh pembentuk undang-undang, misalnya pada Pasal 362, 368, 369, 372, 378;
- 2) dengan menyebut *tanpa hak* atau *tidak berhak* atau tanpa wenang (*zonder daartoe gericht te zijn*), misalnya pada Pasal 548, 549c;
- 3) dengan menyebut *tanpa izin* (*zonder verlof*), misalnya pada Pasal 496, 510;
- 4) dengan menyebut *melampaui kekuasaannya* (*met overschrijding van zijne bevoegdheid*), misalnya pada Pasal 430;
- 5) dengan menyebut tanpa memperhatikan cara yang ditentukan dalam peraturan umum (*zonder inachtneming van de bij algemeene verordening bepaalde vorwen*), misalnya pada Pasal 429.

Unsur terakhir yaitu ancaman (diancam) dengan pidana menggambarkan bahwa tidak mesti perbuatan itu dalam kenyatannya benar-benar dipidana. Pengertian diancam pidana merupakan pengertian umum, yang artinya pada umumnya dijatuhi pidana. Apakah inkonkrito orang yang melakukan perbuatan itu dijatuhi pidana ataukah tidak, merupakan hal lain dari pengertian perbuatan tindak pidana (Adami Chazawi, 2005 :79).

## **B. Klasifikasi Tindak pidana**

Berdasarkan Kitab Undang-Undang Hukum Pidana selanjutnya disebut KUHP, tindak pidana terdiri dari kejahatan dan pelanggaran, tetapi dalam KUHP tidak diberikan syarat-syarat ketentuan untuk membedakan keduanya. Dalam KUHP dinyatakan bahwa semua ketentuan yang dimuat dalam Buku II adalah merupakan delik-delik kejahatan, sedangkan yang terdapat dalam Buku III adalah merupakan delik pelanggaran. Kata kata "kejahatan" dan "pelanggaran" merupakan istilah dari terjemahan *misdrif* dan *overtreding*. *Misdrif* atau kejahatan berarti suatu perbuatan tercela dan berhubungan dengan hukum, atau perbuatan melanggar hukum. *Overtreding* atau pelanggaran berarti suatu perbuatan yang melanggar sesuatu dan berhubungan dengan hukum atau perbuatan melanggar hukum. Kedua istilah ini secara etimologis mempunyai arti dan arah yang sama, serta menjadi sinonim bagi istilah yang lainnya atau keduanya bermakna tunggal, sehingga keduanya tidak dapat dilihat perbedaan antara kedua golongan tindak pidana ini.

Menurut Sudarto ada beberapa perbedaan kejahatan dan pelanggaran, yaitu :

- 1) *Rechtdelichten* adalah perbuatan yang bertentangan dengan keadilan, terlepas apakah perbuatan itu diancam pidana dalam suatu undang undang atau tidak, jadi yang benar benar dirasakan oleh masyarakat sebagian bertentangan dengan keadilan. Delik delik semacam ini dinamakan kejahatan.
- 2) *Wetsdelichten* adalah perbuatan yang oleh umum baru diasadari sebagai suatu tindak pidana, karena undang undang menyebutnya sebagai delik, jadi karena adanya undang undang mengancamnya dengan pidana. Delik delik semacam ini disebut pelanggaran.

Umumnya kejahatan diancam dengan pidana yang lebih berat dari pelanggaran, karena menurut sifatnya tindak pidana adalah perbuatan yang melanggar hukum dan perbuatan tersebut juga merugikan masyarakat. Tetapi tidak semua perbuatan yang melanggar hukum dan merugikan masyarakat dapat disebut dengan tindak pidana.

Kejahatan merupakan masalah yang ada dalam kehidupan bermasyarakat yang dapat mengganggu ketertiban, keamanan, kenyamanan dan ketentraman. Untuk dapat ditentukannya suatu perbuatan sebagai suatu yang melanggar hukum adalah tugas dari aparat penegak hukum, karena penentuan perbuatan tersebut merupakan perbuatan yang melanggar hukum, haruslah disesuaikan dengan dasar-dasar hukum yang ada. Jadi syarat utama adanya perbuatan tindak pidana adalah adanya peraturan atau ketentuan yang melarang dan mengancam dengan sanksi pidana kepada siapapun yang melanggar larangan tersebut.

Selain pembagian tindak pidana menurut KUHP, para ahli hukum juga membedakan tindak pidana atas :

a) Tindak pidana materil dan formal

Tindak pidana ini digolongkan atas cara perumusan ketentuan hukum pidana oleh pembentuk undang undang. Apabila tindak pidana yang dimaksudkan dalam suatu ketentuan hukum pidana (*Strafbepaling*) di sini dirumuskan sebagai perbuatan yang menyebabkan terjadinya suatu akibat tertentu, tanpa merumuskan wujud dari perbuatan itu, maka tindak pidana ini dikalangan ilmu pengetahuan hukum dinamakan "tindak pidana materil" (*materieel delict*). Dan apabila tindak pidana yang dimaksud, dirumuskan sebagai wujud perbuatan tanpa menyebutkan akibat yang disebabkan oleh perbuatan itu, maka disebut tindak pidana formal (*formeel delict*). (Wirjono Prodjodikoro, 1980 : 34).

b) Tindak pidana berupa tak berbuat (*Nalaten*)

Wujud perundang-undangan dalam hukum pidana, adakalanya seseorang akan dihukum pidana apabila tidak melakukan perbuatan tertentu, seperti misalnya Pasal 224 KUHP yang mengancam hukuman pidana seorang yang telah dipanggil dengan sah sebagai saksi dalam suatu perkara dimuka hakim, yang bersangkutan tidak datang menghadap tanpa sebab yang sah (Wirjono Prodjodikoro, 1980 : 35).

c) Tindak pidana yang tak ada hentinya (*Voordurend delict*)

Biasanya suatu tindak pidana ada saat permulaannya dan ada saat terhentinya oleh karena perbuatan yang dilarang sudah selesai. Seperti misalnya suatu

pencurian mulai dengan mengulurkan tangan untuk mengambil barang, dan selesai setelah barangnya pindah dari suatu tempat ke tempat lainnya dalam kekuasaan pencuri. Namun ada beberapa tindak pidana yang tidak demikian halnya. Misalnya Pasal 529 KUHP menentukan : “Siapa yang tidak memenuhi kewajiban berdasar undang-undang untuk melakukan pemberitahuan kepada Pegawai Catatan Sipil guna dimasukkan daftar kelahiran atau kematian, akan di denda sebesarbesarnya seratus rupiah”. Disamping itu ada peraturan, yang mewajibkan dilakukannya pemberitahuan itu dalam tempo sepuluh hari setelah peristiwa yang bersangkutan terjadi.

Apabila tempo sepuluh hari itu sudah lampau tanpa ada pemberitahuan, maka pada saat itu orang yang wajib memberitahukan itu, mulai melakukan tindak pidana yang dimaksudkan dalam Pasal 529 KUHP. Kini tidak dapat ditentukan, kapan tindak pidana ini berhenti. Selama setelah tempo sepuluh hari lampau tidak dilakukan pemberitahuan, maka ia terus menerus melakukan tindak pidana, jadi tak ada hentinya.

d) Tindak pidana karena lalai (*Omissie delict*)

Terdapat dua istilah yakni : *omissie delict* dan *comissie delict*. *Omissie* berarti melalaikan kewajiban untuk melakukan sesuatu. Jadi yang dimaksud dengan *omissie delict* seperti yang dimaksud dengan pembahasan *voordurend*, yaitu “tidak melakukan pemberitahuan” hal kelahiran atau kematian dalam tempo sepuluh hari kepada Pegawai Catatan Sipil. Sebaliknya *comissie delict* adalah tindak pidana yang melakukan suatu perbuatan positif, jadi hampir meliputi semua tindak pidana.

e) Tindak pidana istimewa (*Gequalificeerd delict*)

Istilah ini dipergunakan untuk suatu tindak pidana tertentu yang bersifat istimewa, seperti misalnya suatu pencurian dari pasal 362 KUHP menjadi pencurian yang *Gequalificeerd* apabila dilakukan merusak pintu, dan oleh karenanya masuk pasal 363 ayat 1 nomor 5 KUHP.

## C. Penegakan Hukum Pidana

### 1. Pengertian Penegakan Hukum Pidana

Secara konsepsional inti dan arti penegakan hukum terletak pada kegiatan menyasikan hubungan nilai-nilai yang terjabarkan di dalam kaidah-kaidah yang mantap dan mengejawantah sikap tindak sebagai rangkaian penjabaran nilai tahap akhir, untuk menciptakan, memelihara dan mempertahankan kadamaian pergaulan hidup. (Soerjono Soekanto, 1983, dalam Nyoman SPJ, 2008 : 134).

Pengertian penegakan hukum ialah penerapan hukum (acara) pidana dalam menyelesaikan kasus-kasus pidana. Di dalam literatur hukum pidana di negara barat (Amerika), istilah penegakan hukum lebih dikenal dengan istilah "*Criminal Justice System*".

Dari uraian di atas, jelaslah bahwa penegakan hukum (acara) pidana sebagai suatu sistem harus merupakan suatu kesatuan aparat penegak hukum yang bertugas menindak para pelanggar hukum pidana, sedangkan penegakan hukum sebagai suatu proses. Jelas bahwa ia harus merupakan suatu kesatuan proses penerapan hukum (acara) pidana. Hal ini berarti sebagai suatu proses penegakan

hukum tersebut harus terdiri dari penyelidikan dan penyidikan kejahatan, penangkapan, pemeriksaan pendahuluan, penuntutan dan peradilan serta pelaksanaan pidana.

Penegakan hukum sebagai sarana untuk mencapai tujuan hukum, maka sudah semestinya seluruh energi dikerahkan agar hukum mampu bekerja untuk mewujudkan nilai-nilai moral dalam hukum. Kegagalan hukum untuk mewujudkan nilai hukum tersebut merupakan ancaman bahaya akan bangkrutnya hukum yang ada. Hukum yang miskin implementasi terhadap nilai-nilai moral akan berjarak serta terisolasi dari masyarakatnya. Keberhasilan penegakan hukum akan menentukan barometer legitimasi hukum ditengah-tengah realitas sosialnya.

Tujuan penegakan hukum di Indonesia disamping untuk mengurangi dan membatasi peningkatan kejahatan yang timbul dalam masyarakat, juga memberikan kesempatan bagi pelanggar hukum untuk menjadi warga masyarakat yang berguna . (R. Atmasasmita : 1982)

Menurut Lawrence M Friedman (Satjipto Rahardjo, 1986 : 203) untuk menganalisis masalah penegakan hukum, perlu diperhatikan tiga komponen sistem hukum, yakni struktur, substansi dan kultur.

Komponen struktur adalah bagian yang bergerak dalam suatu mekanisme, misalnya pengadilan. Komponen substansi merupakan hasil aktual yang diterbitkan oleh sistem hukum dan meliputi kaidah-kaidah hukum yang tidak tertulis, sedangkan komponen kultur adalah nilai nilai dan sikap yang mengikat

sistem hukum itu secara bersama dan menghasilkan suatu bentuk penyelenggaraan hukum dalam budaya masyarakat secara keseluruhan.

Komponen kultur memegang peranan sangat penting dalam penegakan hukum. Adakalanya, tingkat penegakan hukum pada suatu masyarakat sangat tinggi, karena didukung oleh kultur masyarakat, misalnya melalui partisipasi masyarakat yang sangat tinggi dalam melakukan usaha pencegahan kejahatan, yakni melaporkan dan membuat pengaduan atas terjadinya kejahatan dilingkungkannya dan bekerjasama dengan aparat penegak hukum dalam usaha penanggulangan kejahatan, meskipun komponen struktur dan substansinya tidak begitu baik dan bahkan masyarakat tidak menginginkan prosedur formal itu diterapkan sebagaimana mestinya. Sebaliknya, adakalanya suatu komponen struktur dan substansi yang sangat baik atau dapat dikatakan modern, dalam kenyataannya untuk menghasilkan *output* penegakan hukum yang tinggi, karena kultur masyarakat tidak mendukung prosedur formal yang telah ditetapkan. Padahal penegakan hukum akan selalu berinteraksi dengan lingkungan sosialnya.

Menurut Sudarto (1981 : 81) didalam penegakan hukum terdapat tiga kerangka konsep yang dapat dibagi, yaitu :

a. Konsep penegakan hukum preventif (pencegahan).

Penegakan hukum bidangnya luas sekali, tidak hanya bersangkutan paut dengan tindakan-tindakan apabila sudah ada atau ada persangkaan telah terjadi kejahatan, akan tetapi juga menjaga kemungkinan akan terjadinya kejahatan.

b. Konsep penegakan hukum tindakan represif.

Tindakan represif adalah segala tindakan yang dilakukan oleh aparaturnya penegak hukum sesudah terjadi kejahatan atau tindak pidana.

c. Konsep penegakan hukum tindakan kuratif.

Tindakan kuratif pada hakekatnya juga merupakan usaha preventif dalam arti yang seluas-luasnya, yaitu dalam usaha penanggulangan kejahatan.

Sedangkan menurut Joseph Goldstein (dalam Muladi dan Barda Nawai Arief, 1986:11-12) membedakan penegakan hukum pidana menjadi tiga bagian, sebagai berikut :

a. *Total enforcement*, yakni ruang lingkup penegakan hukum pidana secara total sebagaimana yang dirumuskan oleh hukum pidana substantif (*substantive law of crimes*). Penegakan hukum secara total ini tidak mungkin dilakukan, sebab para penegak hukum dibatasi secara ketat oleh hukum acara pidana, yang antara lain mencakup aturan-aturan penangkapan, penahanan, penggeledahan, penyitaan, dan pemeriksaan pendahuluan. Disamping itu mungkin terjadi hukum pidana substantif itu sendiri memberi batasan-batasan, misalnya dibutuhkan pengaduan terlebih dahulu, sebagai syarat penuntutan pada delik delik aduan (*klacht delicten*). Ruang lingkup yang dibatasi ini disebut sebagai *area of no enforcement*.

b. *Full enforcement*. Ruang lingkup pada model ini mengharapkan para penegak hukum diharapkan menegakkan hukum secara maksimal. Tetapi oleh Joseph Goldstein, harapan ini dianggap tidak realistis, sebab adanya

keterbatasan-keterbatasan dalam bentuk waktu, personil, alat investigasi, dana dan sebagainya, yang kesemuanya mengakibatkan *discretions*.

- c. *Actual enforcement*. Penegakan hukum model ini dilaksanakan secara aktual disesuaikan dengan ketentuan dan kondisi yang ada dan berlaku pada saat itu

Tujuan penegakan hukum seringkali dirumuskan sebagai penegakan keadilan, keamanan dan ketertiban masyarakat, menurut Satjipto Rahardjo (1983 : 179) ”penegakan hukum adalah suatu rumusan yang abstrak, sedangkan prosedur untuk melaksanakannya bersifat formal”. Lebih lanjut dinyatakan bahwa, prosedur belum tentu dapat mengantarkan penegakan hukum secara baik kepada tujuannya, bahkan ia dapat mendorong ditempuhnya tindakan yang tidak sepenuhnya berdasarkan hukum. Tetapi bukan berarti tindakan yang demikian bertentangan dengan hukum, karena penegakan hukum itu sesungguhnya tidak hanya mencakup “*law enforcement*”, akan tetapi juga “*peace maintenance*” sebagaimana dinyatakan oleh Soerjono Soekanto (1980: 116), bahwa pada hakikatnya penegakan hukum merupakan proses penyerasian antara nilai nilai, kaidah-kaidah dan pola perilaku nyata, yang bertujuan untuk mencapai kedamaian”. Karena itu menurut *International Criminal Investigative Training Assistance Program* (dikutip oleh Bagus Setiawan dalam majalah Polda Lampung, Edisi 78, April 2004:27), ”Prosedur adalah sebuah petunjuk tertulis yang merupakan bimbingan dalam melaksanakan kegiatan organisasi. Sebuah prosedur dapat dijadikan sesuatu yang bersifat wajib melalui penggunaan kata ‘**akan**’ bukan ‘**dapat**’ atau ‘**harus**’. Prosedur kadangkala memungkinkan sejumlah kebebasan dan keleluasaan dalam melaksanakan suatu tindakan”.

Sehingga dapat dipahami adanya kenyataan, bahwa dalam menyelesaikan masalah-masalah hukum yang terjadi dimasyarakat (termasuk penyelesaian yang dilakukan oleh polisi), tidak seluruhnya diselesaikan melalui prosedur berdasarkan ketentuan hukum.

Menurut Muladi dan Barda Nawawi Arief (1986:12) sistem peradilan pidana sebagai sarana penanggulangan kejahatan, dalam kerangka penegakan hukum pidana tidak merupakan sarana satu-satunya untuk upaya penyelesaian. Hal tersebut disebabkan oleh banyaknya perkara yang *undetected* (tidak diketahui), *unreported* (tidak dilaporkan) dan *unsolved* (tidak diselesaikan). Berdasarkan hal tersebut dimungkinkan untuk penegakan hukum melalui berbagai alternatif lainnya.

## **2. Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Penegakan Hukum**

Masalah penegakan hukum pidana sebenarnya terletak pada faktor-faktor yang mempengaruhinya, yaitu :

- a. Faktor hukum itu sendiri atau peraturan itu sendiri.

Yang dimaksud dengan hukum disini adalah peraturan tertulis dalam bentuk undang-undang sebagai landasan dalam proses penegakan hukum terhadap pelaku tindak pidana pemalsuan ijazah.

- b. Faktor penegak hukum

Penegak hukum yaitu mereka (orang-orang) yang secara langsung maupun tidak langsung berkecimpung dalam upaya menjalankan peraturan perundang-undangan yang telah dibuat oleh pemerintah pusat maupun daerah yang sah. Para

penegak hukum dibidang pidana yang mempunyai pengaruh besar dalam penegakan hukum terhadap tindak pidana pemalsuan ijazah adalah mereka yang bertugas dibidang-bidang kepolisian, kejaksaan, kehakiman, pengacara dan masyarakat.

c. Faktor sarana dan fasilitas yang mendukung penegakan hukum

Upaya penegakan hukum juga sangat dipengaruhi oleh sarana dan fasilitas tertentu untuk mendukung kelancaran tugas suatu lembaga yang akan menangani penegakan hukum. Tanpa adanya sarana dan fasilitas tersebut, maka tidak mungkin penegakan hukum akan berlangsung dengan lancar.

d. Faktor masyarakat

Masyarakat mempunyai peranan penting dalam upaya penegakan hukum, bahkan dapat dikatakan sangat penting karena penegakan hukum terutama hukum pidana berasal dari masyarakat dan tujuannya adalah untuk mencapai kedamaian dalam masyarakat.

e. Faktor kebudayaan yakni sebagai hasil karya cipta rasa didasarkan pada karsa manusia di dalam pergaulan hidup (Sorjono Soekanto, 1983 :5).

Kelima faktor tersebut di atas saling berkaitan karena merupakan esensi dari penegakan hukum. Namun, diantara semua faktor tersebut, maka faktor penegak hukum menempati titik sentral. Hal ini dikarenakan Undang-undang disusun oleh penegak hukum dianggap sebagai golongan hukum oleh masyarakat.

### **3. Tahap-Tahap Penegakan Hukum Pidana**

Penegakan hukum pidana pada hakikatnya merupakan penegakan kebijakan melalui beberapa tahap, yaitu :

a. Tahap Formulasi

Yaitu tahap penegakan hukum “*in abstracto*” oleh pembuat undang-undang tahap ini dapat pula disebut tahap kebijakan legislatif.

b. Tahap Aplikasi

Yaitu penerapan hukum pidana oleh aparat-aparat penegak huku mulai dari kepolisian, sampai pengadilan. Tahap ini disebut pula tahap kebijakan.

c. Tahap Eksekusi

Yaitu tahap pelaksanaan hukum pidana, tahap ini dapat disebut juga sebagai tahap kebijakan eksekutif atau administrasi (Muladi dan Barda Nawawi Arief, 1992 : 157).

### **D. Kejahatan Pemalsuan Surat**

#### **1. Definisi Kejahatan Pemalsuan Surat**

Definisi mengenai kejahatan pemalsuan surat yang didapat penulis dari berbagai referensi yang ada, pada dasarnya adalah kejahatan yang mana di dalamnya mengandung sistem ketidakbenaran atau palsu (obyek), yang tampak dari luar seolah-olah benar, namun sesungguhnya bertentangan dengan yang sebenarnya. Kejahatan pemalsuan surat pada umumnya adalah berupa pemalsuan surat dalam

bentuk (bentuk standar) yang dimuat dalam Pasal 263 KUHP, yang rumusannya adalah sebagai berikut :

- (1) *Barang siapa membuat secara tidak benar atau memalsu surat yang dapat menimbulkan sesuatu hak, perikatan atau pembebasan hutang, atau yang diperuntukkan sebagai bukti dari sesuatu hal, dengan maksud untuk memakai atau menyuruh orang lain pakai 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) *Dipidana dengan pidana yang sama, barang siapa dengan sengaja memakai surat palsu atau yang dipalsukan seolah-olah asli, jika pemakaian surat itu dapat menimbulkan kerugian.*

Dalam Pasal 263 tersebut ada dua kejahatan, masing-masing dirumuskan pada ayat (1) dan (2).

Rumusan pada ayat (1) terdiri dari unsur-unsur sebagai berikut :

Unsur-unsur obyektif :

1. Perbuatan :
  - a) membuat palsu;
  - b) memalsu;
2. Obyeknya, yakni surat : yang dapat menimbulkan suatu hak; yang menimbulkan suatu perikatan; yang menimbulkan suatu pembebasan hutang; yang diperuntukkan sebagai bukti daripada sesuatu hal;
3. Dapat menimbulkan akibat kerugian dari pemakaian surat tersebut.

Unsur subyektif : dengan maksud untuk memakai atau menyuruh orang lain memakai seolah-olah isinya benar dan tidak dipalsu.

Sedangkan rumusan pada ayat (2) mempunyai unsur-unsur sebagai berikut :

Unsur-unsur obyektif :

1. Perbuatan : memakai;
2. Obyeknya :
  - a) surat palsu;
  - b) surat yang dipalsukan;

Unsur-unsur subyektif : dengan sengaja.

Surat (*geschrift*) adalah suatu lembaran kertas yang di atasnya terdapat tulisan yang terdiri dari kalimat dan huruf termasuk angka yang mengandung atau berisi buah pikiran atau makna tertentu, yang dapat berupa tulisan dengan tangan, dengan mesin ketik, printer komputer, dengan mesin cetakan dan dengan alat dan cara apapun (Adami Chazawi, 2005 :99).

Membuat surat palsu atau membuat palsu (*valselijkkopmaaken* suatu surat) adalah membuat sebuah surat yang seluruh atau sebagian isinya palsu. Palsu artinya tidak benar atau bertentangan dengan yang sebenarnya. Membuat surat palsu ini dapat berupa :

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

benarnya surat terletak pada asalnya atau si pembuat surat (Adami Chazawi, 2005 :99).

Sedangkan perbuatan memalsukan (*vervalsen*) surat adalah berupa perbuatan mengubah dengan cara bagaimanapun oleh orang yang tidak berhak atas sebuah surat yang berakibat sebagian atau seluruh isinya menjadi lain atau berbeda dengan isi surat semula. Tidak penting apakah dengan perubahan itu lalu isinya menjadi benar ataukah tidak atau bertentangan dengan kebenaran ataukah tidak, bila perbuatan mengubah itu dilakukan oleh orang yang tidak berhak, memalsu surat telah terjadi. Orang yang tidak berhak itu adalah orang selain si pembuat surat (Adami Chazawi, 2005 :100).

Perbedaan prinsip antara perbedaan membuat surat palsu dan memalsu surat adalah, bahwa membuat surat palsu atau membuat palsu surat, sebelum perbuatan dilakukan, belum ada surat, kemudian dibuat suatu surat yang isinya sebagian atau seluruhnya adalah bertentangan dengan kebenaran atau palsu. Seluruh tulisan dalam surat itu dihasilkan oleh perbuatan membuat surat palsu. Surat yang demikian disebut dengan surat palsu atau surat tidak asli. Tidak demikian dengan perbuatan memalsu surat, sebelum perbuatan ini dilakukan, sudah ada sebuah surat yang disebut surat asli. Kemudian pada surat yang asli ini, terhadap isinya (termasuk tanda tangan dan nama si pembuat asli) dilakukan perbuatan memalsu yang akibatnya surat yang semula benar menjadi surat yang sebagian atau seluruh isinya tidak benar dan bertentangan dengan kebenarab atau palsu. Surat yang demikian disebut dengan surat yang dipalsu (Adami Chazawi, 2005 :101).

Unsur kesalahan dalam pemalsuan surat pada ayat (1) yakni *dengan maksud untuk memakai atau menyuruh orang lain memakai surat palsu atau surat dipalsu itu seolah-olah isinya benar dan tidak dipalsu*. Maksud yang demikian sudah harus ada sebelum atau setidak-tidaknya pada saat akan memulai suatu perbuatan itu. Pada unsur atau kalimat “seolah-olah isinya benar dan tidak dipalsu” mengandung makna : (1) adanya orang-orang yang terpedaya dengan digunakannya surat-surat yang demikian dan (2) surat itu berupa alat yang digunakan untuk memperdaya orang, di mana orang yang menganggap surat itu asli dan tidak dipalsu, yakni orang terhadap siapa maksud surat itu digunakan, bisa orang-orang pada umumnya dan bisa juga orang tertentu (Adami Chazawi, 2005 :105).

Unsur lain daripada pemalsuan surat dalam ayat (1), ialah jika pemakaian surat palsu atau surat dipalsu tersebut dapat menimbulkan kerugian. Kerugian yang timbul tidak perlu diinginkan atau dimaksudkan petindak. Dalam unsur ini terkandung pengertian bahwa : (1) pemakaian surat belum dilakukan. Hal ini ternyata dari adanya perkataan “jika” dalam kalimat atau unsur itu dan (2) karena penggunaan pemakaian surat belum dilakukan, maka dengan sendirinya kerugian itu belum ada. Hal ini ternyata juga dari adanya perkataan “dapat” (Adami Chazawi, 2005 :105).

Oleh karena dipisahkannya antara kejahatan membuat surat palsu dan memalsu surat dengan kejahatan memakai surat palsu atau surat dipalsu, maka terhadap hal yang demikian dapat terjadi pelanggaran ayat (1) dan pelanggaran ayat (2) dapat

dilakukan oleh orang yang sama. Dalam hal yang demikian telah terjadi perbarengan perbuatan.

## **2. Ijazah Palsu**

Ijazah merupakan salah satu bentuk dari surat. Syarat mutlak kepemilikan ijazah adalah satu-satunya ukuran legal yang menandakan bahwa seseorang dinyatakan telah menamatkan pendidikan formal, kemudian ijazah akan menjadi salah satu syarat yang ditetapkan oleh dunia kerja, instansi pemerintah maupun swasta untuk mengisi lowongan kerja yang dibutuhkan.

Oleh karenanya kegunaan ijazah sangat penting, tidak hanya dimaksudkan untuk melanjutkan jenjang per jenjang, tetapi juga melamar pekerjaan, sehingga banyak ditemukan penyalahgunaan ijazah. Perolehan ijazah yang tidak berdasarkan prosedural sebagaimana disyaratkan dalam Undang-Undang dan peraturan lain tentang sistem pendidikan adalah palsu.

Palsu berarti tidak sah, tiruan, curang, tidak jujur (Kamus Besar Bahasa Indonesia). Bagi orang-orang tertentu yang tidak memiliki ijazah, karena putus sekolah atau karena sebab lain akan berupaya memperoleh ijazah. Bagi orang yang ijazahnya hilang tidak ada masalah, karena sepanjang yang bersangkutan benar menempuh pendidikan jenjang tersebut dapat memperoleh pengganti ijazah pada Sekolah atau Dinas Pendidikan dan Pengajaran setempat. Tetapi bagi orang yang tidak menamatkan jenjang pendidikannya dengan benar cenderung akan melakukan manipulasi untuk memperoleh ijazah tersebut.

### 3. Proses Mekanisme Perolehan Ijazah Palsu

Untuk memenuhi kebutuhannya, baik untuk melamar pekerjaan atau penggunaan lainnya dan bersifat mendesak, seseorang yang tidak memiliki ijazah dengan berbagai latar belakang yang ada, memiliki kecenderungan untuk melakukan manipulasi untuk memperoleh ijazah tersebut. Beberapa bentuk manipulasi itu diantaranya :

#### a. Perolehan dengan jalan pintas

Dari demikian banyak manipulasi perolehan dan penggunaan ijazah, perolehan dengan jalan pintas paling banyak ditempuh, dengan anggapan pelaku instansi pendidikan yang memberikan ijazah atau orang yang memperoleh ijazah, pada resiko tuntutan pidana atau ancaman batal dari ijazah dimaksud adalah minim dibandingkan dengan perolehan ijazah palsu.

Dari beberapa modus yang digunakan dalam melakukan perolehan ijazah dengan jalan pintas dapat dilakukan upaya manipulasi akhir, yakni : suatu upaya yang dilakukan oleh kerjasama antara penyelenggara pendidikan (instansi pendidikan) dengan orang yang memperoleh ijazah. Modusnya adalah mencantumkan nama orang tersebut di dalam lembar DPU (Daftar Peserta Ujian) akhir. Hal ini bisa terjadi dengan memanfaatkan sistem pengawasan yang lemah dari pengawas sekolah atau atas kerjasama sekolah dengan pengawas.

Peraturan pendidikan didalam setiap jenjang mengharuskan siswa mengikuti tahapan jenjang dimaksud, mulai dari awal masuk sekolah hingga sampai kelas akhir, dan yang bersangkutan berhak terdaftar dalam DPU untuk mengikuti ujian

akhir. Nilai yang diperoleh tersebut dari kelas satu sampai selesai tertera dan dicatat dalam Daftar Kumpul Nilai (DKN) dan dicatat menjadi dokumen didalam Buku Induk. DKN akan dokumen sekolah yang sewaktu-waktu dapat dicek oleh pengawas sekolah disamping buku kendali sekolah yang membuat jumlah siswa perkelas dari periode berikutnya. Pencantuman siswa tersebut didalam DPU untuk mengikuti ujian akhir, sudah barang tentu, kelulusan siswa tersebut telah masuk dalam kesepakatan dan menjadi tanggung jawab sekolah, sedangkan yang bersangkutan tidak memiliki DKN. Sekalipun DKN-nya bisa direkayasa dengan merekayasa Buku Induk Siswa, lembar yang ada di pihak Dinas Pendidikan setempat sebagian laporan rutin sekolah yang bersangkutan, akan memiliki perbedaan fundamental, misalnya perbedaan Identitas Siswa, Nama, Tahun Lahir dan Nilai Rapor per semester. Jika siswa tersebut lulus, maka akan memperoleh ijazah sama dengan siswa lain yang secara rutin pergi sekolah dan belajar setiap hari. Sedangkan siswa tersebut tidak menjalani periode kelas dengan benar.

Dalam aspek legalitas formal, ijazah semacam ini adalah palsu, karena diperoleh dengan tidak prosedural, curang dan tidak jujur. (Internet. [www.google.co.id](http://www.google.co.id)).

#### b. Memalsukan Ijazah

Pemalsuan ijazah dilakukan dengan mencetak lembar ijazah tiruan sesuai dengan desain tahun keluar ijazah, kemudahan mencatut nama sekolah dan pejabat penandatanganan pada ijazah tersebut. Hal ini mudah dilakukan mengingat penggunaan ijazah bersifat personal, tidak diperjualbelikan dan bukan Akta Publik, sehingga tingkat keamanan pembuat dan pengguna menjadi begitu kuat, khususnya dalam melamar pekerjaan karena yang diisyaratkan adalah fotocopy

yang telah dilegalisir yang juga turut dipalsukan. Untuk syarat yang diperuntukkan oleh pemerintah, untuk menerima pegawai atau pun pendidikan non-formal, akurasi ijazah sering terabaikan, sehingga pemalsuan ijazah terus terjadi dan hanya diketahui bila kasusnya ditangani penyidik atau disidang pengadilan. (Internet. [www.google.co.id](http://www.google.co.id)).

Sanksi pidana terhadap pemalsuan ijazah, selain diatur di dalam KUHP yakni Pasal 263 ayat (1) dan ayat (2), tindak pidana pemalsuan ijazah diatur pula di dalam Undang-Undang RI Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional, selanjutnya disebut UU SISDIKNAS pada Pasal 67 ayat (1); Pasal 68 ayat (1) dan ayat (2), serta ayat (3); Pasal 68 ayat (1) dan ayat (2).

#### **E. Perubahan dan Perilaku Sosial**

Setiap masyarakat manusia selama hidup pasti mengalami perubahan-perubahan, baik mencolok atau tidak, terbatas maupun luas, lambat dan cepat. Kecendrungan seseorang melakukan perubahan, umumnya mengarah ke yang lebih baik, setidaknya untuk dirinya sendiri, walau juga dapat diterapkan untuk masyarakat yang lebih luas.

Kingsley Davis berpendapat bahwa perubahan sosial sebagai perubahan-perubahan yang terjadi dalam struktur dan fungsi masyarakat, (dalam Soerjono Soekanto, 2006: 262). Sedangkan Gillin Gillin mengemukakan bahwa Perubahan sosial sebagai suatu variasi dari cara-cara hidup yang telah diterima, baik karena perubahan-perubahan karena kondisi geografis, kebudayaan materil,

komposisi penduduk, ideologi maupun karena adanya disfungsi atau penemuan penemuan baru dalam masyarakat.

Secara singkat Samuel Koenig (1957: 279) mengatakan bahwa perubahan sosial menunjuk pada modifikasi-modifikasi yang terjadi pada pola pola kehidupan manusia yang terjadi karena sebab sebab *intern* maupun sebab sebab *ekstern*. Perubahan sosial adalah perubahan-perubahan pada lembaga-lembaga kemasyarakatan di dalam suatu masyarakat yang mempengaruhi sistem sosialnya, termasuk di dalamnya nilai-nilai sikap, dan pola-pola perilaku diantara kelompok-kelompok masyarakat (Selo Soemardjan, 1964 : 486-497).

Menurut Soerjono Soekanto (2006 : 304) melemahnya norma-norma dan nilai-nilai dalam masyarakat dapat terjadi karena adanya perubahan yang menyebabkan masalah sosial, atau merupakan penyimpangan terhadap norma norma kemasyarakatan yang merupakan persoalan bagi masyarakat. Suatu masalah sosial adalah peranan- peranan sosial khusus yang dimiliki oleh individu di dalam masyarakat atas dasar tradisi, juga peranan atas dasar perbedaan kelamin yang dalam suatu proses perubahan mengalami kegoyahan. Dalam kehidupan sehari-hari, seseorang dapat melakukan penyimpangan norma-norma sosial untuk mencapai status (kedudukan) sosial yang lebih baik.

Menurut Soerjono Soekanto (2006: 210), secara umum kedudukan sosial artinya adalah tempat seseorang secara umum dalam masyarakatnya sehubungan dengan orang-orang lain, dalam lingkungan pergaulannya, *prestise* nya, hak-hak serta kewajibannya, atau disebut juga tempat seseorang dalam pola tertentu.

Masyarakat pada umumnya mengembangkan dua macam kedudukan, yaitu sebagai berikut :

1. *Ascribed status*, yaitu kedudukan seseorang dalam masyarakat tanpa memperhatikan perbedaan-perbedaan rohaniah dan kemampuan, yang diperoleh berdasarkan kelahiran. Pada umumnya kedudukan seperti ini terdapat pada masyarakat yang tertutup, misalnya kerajaan, feodal.

2. *Achieved status*, kedudukan seseorang yang dicapai dengan usaha usaha yang disengaja, dan tidak diperoleh berdasarkan kelahiran. Kedudukan seperti ini bersifat terbuka bagi siapa saja, tergantung dari masing-masing individu dalam mengejar serta mencapai tujuannya

Selain itu dapat dibedakan lagi satu macam kedudukan, yakni *assigned status* , yang merupakan kedudukan yang diberikan oleh seseorang atau lembaga tertentu. Artinya suatu kelompok atau golongan memberikan kedudukan yang lebih tinggi kepada seseorang yang berjasa, yang telah memperjuangkan sesuatu untuk memenuhi kebutuhan dan kepentingan masyarakat. Akan tetapi, terkadang kedudukan tersebut diberikan seseorang yang telah lama menduduki suatu kepangkatan tertentu.

Hubungan dari berbagai macam kedudukan tersebut, biasanya yang selalu menonjol hanya satu kedudukan yang utama. Atas dasar itu, yang bersangkutan digolongkan ke dalam kelas kelas tertentu dalam masyarakat. Adakalanya, antara kedudukan yang dimiliki seseorang timbul pertentangan-pertentangan atau konflik (*status conflict*). Kedudukan seseorang atau kedudukan yang melekat

padanya dapat terlihat pada kehidupan sehari-harinya melalui ciri-ciri tertentu yang disebut *prestise-symbol (status-symbol)* (Soerjono Soekanto, 2006 : 212).

Gejala lain yang dewasa ini tampak dalam batas-batas waktu tertentu adalah gelar kesarjanaan. Gelar kesarjanaan mendapat tempat tertentu dalam sistem penilaian masyarakat. Karena gelar tersebut membuktikan bahwa yang memperolehnya telah memenuhi beberapa persyaratan tertentu dalam bidang ilmu pengetahuan yang bersifat khusus. Hal ini mendorong terjadinya akibat yang negatif, yaitu yang dikejar bukanlah ilmu pengetahuannya, tetapi gelar kesarjanaannya. Dengan memiliki gelar tersebut menjadikannya *status symbol* tanpa mengiraukan bagaimana klasifikasi sesungguhnya.