

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA MENGENAI HUKUM PIDANA, TINDAK PIDANA, SANKSI PIDANA, PEMALSUAN SURAT. PEMIDANAAN, HUKUM POSITIF MENGENAI LALU LINTAS DAN ANGKUTAN JALAN INDONESIA SERTA SURAT IJIN MENGEMUDI

A. Hukum Pidana Di Indonesia

Menurut Moh. Saleh Djinjang, bahwa: ¹⁸

“Dalam masyarakat terdapat hubungan orang yang satu dengan yang lain kedua-duanya sebagai anggota masyarakat itu, antara orang dengan golongannya, antara orang dalam keluarganya, antara orang dengan kelompok seagamanya. Perkawinan, tempat kediaman, keanggotaan organisasi, bermacam-macam perjanjian yang diadakan dalam bidang perniagaan, dan seterusnya merupakan hubungan kemasyarakatan yang diatur oleh apa yang disebut “hukum”.

Masing-masing anggota masyarakat berkepentingan atau berkeperluan.

Ada anggota yang berkepentingan sama, tetapi ada juga yang mempunyai kepentingan yang berbeda. Pertentangan antara kepentingan manusia dapat menimbulkan kekacauan dalam masyarakat, yaitu bilamana dalam masyarakat tiada kekuasaan yakni tata tertib yang dapat menyeimbangkan usaha-usaha yang dilakukan masing-masing pihak supaya memenuhi kepentingan mereka yang bertentangan itu.

Oleh sebab itu, supaya perdamaian terwujud terutama ekonomis atau materil dalam masyarakat tetap terpelihara, oleh manusia itu sendiri. Sebagaimana dikatakan Moh. Saleh Djinjang, bahwa:¹⁹

¹⁸ Moh Saleh Djinjang, *Pengantar Dalam Hukum Indonesia*, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta, 1982, hlm 1.

¹⁹ Ibid, hlm 2.

“Golongan yang berkepentingan, dibuat petunjuk hidup (petunjuk yang mengatur kelakuan manusia). Supaya perdamaian dalam masyarakat tetap ada, maka masyarakat sangat memerlukan petunjuk hidup itu. Petunjuk hidup, yang biasanya disebut kaidah atau norma, terdapat dalam hukum, kebiasaan, adat istiadat, agama dan kesusilaan. Oleh karena itu masyarakat justru memerlukan petunjuk hidup, maka petunjuk hidup itu menjadi gejala sosial, yakni suatu gejala yang ada di masyarakat”.

Sebagai gejala sosial, hukum itu berfungsi, yaitu melakukan tugas tertentu dalam masyarakat. Terutama hukum itu berusaha memberi jaminan bagi seseorang bahwa kepentingannya diperhatikan oleh setiap orang lain.

Menurut *Bellefroid* kaidah (norma), hukum dapat dirumuskan, adalah:²⁰

“Sebagai kaidah (norma), hukum dapat dirumuskan sebagai berikut; hukum adalah himpunan petunjuk hidup perintah dan larangan yang mengatur tata tertib dalam suatu masyarakat, dan seharusnya ditaati oleh setiap anggota masyarakat yang bersangkutan, oleh karena pelanggaran petunjuk hidup tersebut dapat menimbulkan tindakan oleh pemerintah atau penguasa masyarakat itu”.

Definisi di atas, menyatakan bahwa hukum sebagai kaidah bermaksud mengatur tata tertib masyarakat. Di situ tampak apa yang menjadi tanda hukum, yaitu setiap perintah atau larangan yang setiap orang seharusnya mentaatinya serta wajib bertindak demikian agar tata-tertib masyarakat tetap terpelihara.

Hukum membuat macam-macam petunjuk yang menunjukkan sifat orang yang satu terhadap orang yang lain. Hukum terdiri atas kaidah-kaidah yang seharusnya ditaati oleh anggota masyarakat.

Hukum merupakan suatu himpunan kaidah-kaidah, dan kaidah-kaidah itu bermacam-macam tetapi merupakan kesatuan yang bertujuan mempertahankan tata-tertib masyarakat. Kaidah yang bertujuan mempertahankan tata-tertib

²⁰ Moh. Saleh Djinjang, *Op cit*, hlm 5.

masyarakat terdapat pula dalam agama, kebiasaan, adat istiadat, kesusilaan dan dalam pergaulan manusia sehari-hari.

Moh. Saleh Djinjang, mengatakan:²¹

“Umumnya agama, kebiasaan dan kesusilaan sebelum diterima sebagai hukum, kekuasaannya tidak sama kuat dengan kekuasaan hukum, hal itu karena adanya perbedaan legitimasi (sanksinya). Adapun yang dimaksud dengan sanksi adalah akibat suatu perbuatan atau suatu reaksi dari pihak lain atas sesuatu perbuatan”.

Perbuatan yang penting bagi hukum adalah reaksi dari pihak pemerintah yang bertugas mempertahankan tata-tertib masyarakat. Dalam hal pelanggaran peraturan hukum yang bertindak terhadap terjadinya pelanggaran itu.

Selanjutnya Moh. Saleh Djinjang berpendapat bahwa :²²

“Pemerintah dengan perantara alat-alat pakasanya (*dwangmiddelen*), pemerintah dapat memaksa tiap orang berkelakuan menurut kaidah-kaidah tata-tertib masyarakat, terutama tata-tertib hukum di masyarakat”.

Sedangkan menurut *Aristoteles*, tujuan hukum adalah: ²³

“Bahwa hukum mempunyai tugas yang suci, yaitu memberi kepada setiap orang yang berhak menerima. Tetapi, pendapat itu tidak mudah untuk dilaksanakan, karena tidak mungkin membuat peraturan hukum sendiri bagi setiap orang”.

Bentham, beranggapan bahwa tujuan hukum:²⁴

“Suatu pendapat yang menuju kearah barang apa yang berguna. Anggapan ini, yang mengutamakan utilitas (apa yang berguna), disebut teori utilitas (*utiliteitstheorie*). Menurut teori ini maka hukum bertujuan mewujudkan semata-mata apa yang berfaedah bagi orang”.

²¹ Moh. Saleh Djinjang, *ibid*, hlm 8

²² *ibid*

²³ Moh. Saleh Djinjang, *Loc.Cit.*, hlm 12.

²⁴ Moh. Saleh Djinjang, *Ibid*, hlm. 5

Karena apa yang berfaedah bagi orang yang satu mungkin merugikan orang lain, maka menurut pendapat ini tujuan hukum dirumuskan untuk menjamin adanya kebahagiaan sebanyak-banyaknya pada orang sebanyak-banyaknya.

Dapat dijelaskan dari pendapat di atas bahwa ada tiga unsur yang selalu harus diperhatikan dalam tujuan hukum, yaitu adanya kepastian hukum, kemanfaatan, dan keadilan.

Van Kan mengatakan bahwa hukum bertujuan menjaga kepentingan tiap-tiap manusia supaya kepentingan itu tidak dapat diganggu. Dalam pendapat itu terdapat bahwa hukum mengandung suatu pertimbangan kepentingan mana yang lebih besar daripada yang lain.

Sekelompok sarjana hukum berpendapat bahwa hukum bertugas utama menjamin adanya kepastian hukum dalam pergaulan manusia. Bagi mereka hukum menjamin kepastian pada pihak yang satu terhadap pihak yang lain.

Menurut Moh. Saleh Djinjang bahwa:²⁵

“Tugas hukum itu untuk menjamin kepastian hukum hubungan yang terdapat dalam pergaulan kemasyarakatan. Kepastian ini kepastian yang dicapai oleh karena hukum. Dalam tugas itu dengan sendirinya tersimpul dua tugas lain, yang kadang-kadang tidak dapat disetarakan, yaitu hukum harus menjamin keadilan maupun hukum harus tetap berguna”.

Hukum bertugas menjaga supaya dalam masyarakat tidak terjadi sikap main hakim sendiri. Tiap perkara hukum harus diselesaikan dengan perantara suatu kekuasaan yang tidak memihak, yang netral yaitu hakim, dan berdasarkan hukum.

²⁵ Moh. Saleh Djinjang, *loc Cit*, hlm. 5

Menurut Moh. Saleh Djinjang bahwa hukum:²⁶

“Sebagai alat pengayoman maka hukum melindungi masyarakat dan individu terhadap perbuatan-perbuatan yang mengganggu tata-tertib masyarakat, yang dilakukan oleh individu-individu lain atau pemerintah sendiri (penyalahgunaan wewenang yang dilakukan oleh para pejabat negara) maupun pemerintah asing (agresi atau subversi) sebagai alat pengayoman maka hukum itu harus berusaha menjadikan tiap-tiap anggota masyarakat sebagai manusia yang berguna. Tugas mengayomi meliputi tugas menjadikan manusia menjadi baik.

Unsur melindungi dan mendidik yang terlihat dalam tugas hukum pidana, maka tujuan hukum pidana ialah mengayomi masyarakat terhadap perbuatan-perbuatan yang mengganggu ketertiban masyarakat dengan memberi sanksi terhadap tindakan-tindakan pelaku, dengan maksud untuk mencegah pelanggaran. Sanksi yang di berikan bagi pelanggaran berupa pidana penjara, pidana kurungan, dan pidana denda.

Fungsi hukum adalah untuk mengatur hubungan antar Negara atau masyarakat dengan warga-warganya, dan hubungan antara warga-warga masyarakat tersebut supaya kehidupan dalam bermasyarakat dapat berjalan dengan tertib dan lancar. Sudah menjadi tugas dari hukum tersebut untuk mencapai suatu kepastian hukum (demi adanya ketertiban) dan keadilan ditengah-tengah masyarakatnya.²⁷

Kepastian hukum tersebutlah yang mengharuskan diciptakannya suatu peraturan umum atau kaedah hukum yang berlaku umum. Salah satu wujudnya bisa berupa peraturan mengenai hukum pidana.

²⁶ Moh. Saleh Djinjang, *Loc Cit*, hlm 16.

²⁷ Sofjan Sastrawidjaja, *Hukum Pdana*, Armico, Bandung, 1996, hlm. 21.

Kepastian hukum harus meliputi setiap sisi kehidupan terutama dalam masyarakat. Kita mengenal adanya hukum publik (hukum yang menyangkut masalah kepentingan umum) seperti Hukum Tata Negara, Hukum Administrasi Negara, Hukum Pidana, Hukum Acara Pidana, dan lain-lain. Selain itu, ada pula hukum privat (hukum yang menyangkut masalah kepentingan pribadi) seperti Hukum Perdata.

Hukum pidana sebagai salah satu hukum publik, dirumuskan oleh Prof. DR. W.L.G. Lemaire sebagai berikut:²⁸

“Hukum pidana itu terdiri dari norma-norma yang berisi dari keharusan dan larangan yang (oleh pembentuk undang-undang) telah dikaitkan dengan suatu sanksi berupa hukuman, yakni suatu penderitaan yang bersifat khusus. Dengan demikian juga dapat dikatakan, bahwa hukum pidana merupakan suatu sistem norma-norma yang menentukan terhadap tindakan-tindakan yang mana (hal melakukan sesuatu atau tidak melakukan sesuatu) dan dalam kaedah-kaedah bagaimana hukuman itu dapat dijatuhkan, serta hukuman yang bagaimana yang dapat dijatuhkan bagi tindakan-tindakan tersebut”.

Rumusan mengenai hukum pidana yang telah dibuat oleh Lemaire ini sudah sesuai untuk mengartikan hukum pidana tersebut apabila hukum pidana itu dibatasi hanya sebagai hukum pidana materiil (selain hukum pidana materiil, ada pula hukum pidana formil atau biasa kita sebut sebagai hukum acara pidana) karena hanya menunjukkan asas-asas dan peraturan-peraturan yang mengaitkan pelanggaran hukum itu dengan hukumannya. Berikut akan tergambar lebih jelas

²⁸ P.A.F. Iamintang, *Dasar-dasar Hukum Pidana Indonesia*, PT Citra Aditya Bakti, Bandung, 1997, hlm 2.

rumusan dari hukum pidana materiil menurut Prof. Simons yang terjemahannya oleh Lamintang.²⁹

“Hukum pidana materiil itu membuat ketentuan-ketentuan dan rumusan-rumusan tindakan-tindakan pidana, peraturan-peraturan mengenai syarat-syarat tentang bila dimana seseorang itu menjadi dapat dihukum, panunjukan dari orang-orang yang dapat dihukum dan ketentuan mengenai hukumannya sendiri; jadi isi menentukan bilamana seseorang itu dapat dihukum, siapa yang dapat dihukum dan bila mana hukuman tersebut dapat dijatuhkan”.

Hukum pidana itu sendiri diartikan Simons sebagai berikut:³⁰

“Keseluruhan dari larangan-larangan dan keharusan-keharusan, atas pelanggaran-pelanggaran oleh Negara atau oleh suatu masyarakat hukum umum lainnya telah dikaitkan dengan suatu penderitaan khusus berupa suatu hukuman, dan keseluruhan dari peraturan dimana syarat mengenai akibat itu telah diatur secara keseluruhan dan peraturan yang mengatur masalah penjatuhan dan pelaksanaan dari hukuman itu sendiri”.

Dari penjabaran di atas, definisi hukum pidana tersebut mencakup kejahatan maupun pelanggaran, karena baik itu kejahatan maupun pelanggaran memiliki aturan mengenai kebolehan, keharusan, dan larangan beserta sanksi bagi siapa pun yang melanggarnya.

B. Tindak Pidana

Hukum pidana ini memiliki kitab undang-undang sendiri, Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP). KUHP terbagi dalam 3 (tiga) buku. Buku I mengenai Aturan Umum, Buku II mengenai kejahatan, dan Buku III mengenai pelanggaran.

²⁹ Ibid, hlm 21.

³⁰ Ibid, hlm 3.

Dasar patut dipidananya perbuatan, berkaitan erat dengan masalah sumber hukum atau landasan legalitas untuk menyatakan suatu perbuatan sebagai tindak pidana atau bukan.³¹ Tindak pidana tersebut dalam KUHP tidak dirumuskan secara tegas tetapi hanya menyebutkan unsur-unsur tindak pidananya saja, tetapi dalam konsep hal tersebut telah dirumuskan atau diformulasikan, misalnya dalam konsep KUHP dirumuskan dalam Pasal 11 yang menyatakan bahwa:

- (1) Tindak pidana adalah perbuatan melakukan atau tidak melakukan sesuatu yang oleh peraturan perundang-undangan dinyatakan sebagai perbuatan yang dilarang dan diancam dengan pidana.
- (2) Untuk dinyatakan sebagai tindak pidana, selain perbuatan tersebut dilarang dan diancam pidana oleh peraturan perundang-undangan, harus juga bersifat melawan hukum atau bertentangan dengan kesadaran hukum masyarakat.
- (3) Setiap tindak pidana selalu dipandang bersifat melawan hukum, kecuali ada alasan pembenar.

Mengenai pengertian "*Straftbaar feit*" tersebut Utrecht memandang bahwa istilah peristiwa pidana lebih tepat hal mana juga disetujui oleh C.S.T.Kansil dan Christine S.T. Kansil karena menurut mereka yang diancam dengan pidana bukan saja yang berbuat atau bertindak tetapi yang tidak berbuat atau tidak bertindak.³²

Moeljatno sendiri lebih menyetujui istilah "*strafbaar feit*" diartikan sebagai perbuatan pidana, yaitu perbuatan yang dilarang oleh suatu aturan hukum larangan mana disertai dengan ancaman (sanksi) yang berupa pidana tertentu, bagi

³¹ Barda Nawawi Arief, *Perkembangan Sistem Pidana di Indonesia*, Semarang, Badan Penerbit Undip, 2009, Hlm 49.

³² C.S.T. Kansil & Christine S.T. Kansil, *Pokok-Pokok Hukum Pidana, Hukum Pidana Untuk Tiap Orang*, Jakarta, Pradnya Paramita, 2004, hlm 37.

barang siapa yang melanggar larangan tersebut.³³ Sedangkan Komariah E. Sapardjaja menggunakan istilah Tindak Pidana dalam menerjemahkan

”strafbaar feit”. Menurutnnya bahwa tindak pidana adalah suatu perbuatan manusia yang memenuhi perumusan delik, melawan hukum dan pembuat bersalah melakukan perbuatan itu.³⁴ demikian juga halnya dengan Wirjono Prodjodikoro yang lebih condong memakai istilah tindak pidana untuk menyebut istilah *” strafbaar feit”*, hal mana juga ditunjukkan olehnya bahwa “sifat melanggar hukum” merupakan bagian dari “tindak pidana”.³⁵

Dari berbagai peristilahan untuk menyebutkan *” strafbaar feit”* tersebut di atas, Menurut Leden Marpaung, istilah “delik “lebih cocok, di mana “delik” berasal dari kata *delict* (Jerman dan Belanda), *delit* (Prancis) yang berarti perbuatan yang dapat dikenakan hukuman karena merupakan pelanggaran terhadap undang-undang; tindak pidana.³⁶

Perbedaan peristilahan tersebut hendaknya tidak membingungkan setiap orang, karena pemakaian istilah yang berlainan itu tidak menjadi soal, asal diketahui apa yang dimaksudkan, dan dalam hal ini yang penting ialah isi dari pengertian itu.³⁷

Pembagian buku mengenai delik kejahatan dan pelanggaran, menurut *Memorie van Toelichting* pada *Wetboek van Strafrecht* didasarkan pada perbedaan

³³ Moeljatno, *op.cit.* hlm 54.

³⁴ Chairul Huda, *Dari Tiada Pidana Tanpa Kesalahan Menuju Kepada TiadaPertanggungjawaban Pidana Tanpa Kesalahan”* Jakarta, Kencana, 2008, hlm 27.

³⁵ Wirjono Prodjodikoro, *Tindak-Tindak Pidana Tertentu di Indonesia*, Bandung, Refika Aditama, 2008, hlm 1.

³⁶ Leden Marpaung, *Asas-Teori- Praktik Hukum Pidana*, Jakarta, Sinar Grafika, 2006, hlm 7

³⁷ Sudarto, *Hukum Pidana I*, Semarang, Yayasan Sudarto, 1990:39

antara apa yang disebut delik umum (*rechtsdelict*), yaitu apabila suatu perbuatan bertentangan dengan asas hukum yang ada dalam kesadaran hukum rakyat, terlepas dari persoalan apakah asas-asas tersebut tercantum atau tidak dalam undang-undang pidana, dan delik (*wetsdelict*), yaitu perbuatan yang bertentangan dengan apa yang secara tegas dicantumkan dalam undang-undang pidana, terlepas dari persoalan apakah perbuatan tersebut bertentangan atau tidak dengan kesadaran hukum dari rakyat.

Dalam penyusunan bahan pun menurut Achmad Soemadapradja, baik untuk hukum materiil maupun untuk hukum formil, para pembentuk undang-undang sering mengkatagorikan tindak pidana yang lebih berat sebagai kejahatan tindak pidana yang lebih ringan sebagai pelanggaran. Pembagian tindak pidana yang lebih berat dan tindak pidana yang lebih ringan adalah pembagian yang bersifat abstrak. Namun demikian tidak terdapat klasifikasi tertentu mengenai hal apa saja yang termasuk dalam klasifikasi kejahatan atau pelanggaran menurut R. Achmad Soemadapradja:³⁸

“Kejahatan diartikan sebagai perbuatan yang jahat, sifat yang jahat, dosa, perilaku yang telah disahkan oleh hukum tertulis. Pelanggaran terhadap ketentuan mengenai lalu lintas dapat diartikan sebagai perbuatan (perkara) yang melanggar ketentuan mengenai lalu lintas, baik itu pelanggaran terhadap isi undang-undang, maupun terhadap marka jalan atau ketentuan lain yang diatur dari undang-undang tersebut.”

Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI):³⁹

Pelanggaran berasal dari kata langgar yang diartikan (salah satunya) bertentangan, dan pelanggaran itu diartikan sebagai

³⁸ R. achmad Soemadapradja, *Asas-asas Hukum Pidana, Alumn*, Bandung, 1982, hlm 29-30

³⁹ Sujipto, *kamus bahasa Indonesia*, CV. Bringin 55, solo, 1995

perbuatan (perkara) melanggar; tindak pidana yang lebih ringan dari pada kejahatan. Sedangkan kejahatan berasal dari kata jahat yang menurut KBBI berarti sangat jelek, buruk, tidak baik.

Apabila kita berusaha untuk menjabarkan rumusan-rumusan delik yang terdapat dalam KUHPidana itu kedalam unsur-unsurnya, perlu dijelaskan mengenai unsur-unsur Tindak Pidana, unsur - unsur Tindak Pidana yang dikemukakan oleh :

a. Moeljatno :

1. Unsur-unsur Formil

- a. Perbuatan (Manusia)
- b. Perbuatan itu dilarang oleh suatu aturan hukum
- c. Larangan tersebut dilanggar oleh manusia

2. Unsur Material

Perbuatan itu harus bersifat melawan hukum yaitu harus betul-betul dirasakan oleh masyarakat sebagai perbuatan yang tak boleh atau tak patut dilakukan.

3. Unsur Material

Perbuatan itu harus benar-benar dirasakan dalam masyarakat sebagai perbuatan yang tidak patut dilakukan, dalam Ilmu Hukum Pidana, unsur-unsur Tindak Pidana itu dibedakan dalam dua macam, yaitu unsur obyektif dan unsur subyektif.

1. Unsur obyektif

Unsur Obyektif adalah unsur yang terdapat di luar diri si Pelaku Tindak Pidana, meliputi :

- a. Perbuatan atau kelakuan manusia,
- b. Akibat yang menjadi syarat mutlak dari delik,
- c. Unsur melawan hukum,
- d. Unsur lain yang menentukan sifat tindak pidana,
- e. Unsur yang memberatkan pidana,
- f. Unsur tambahan yang menentukan tindak pidana,

2. Unsur Subyektif

Unsur Subyektif adalah unsur yang terdapat dalam diri sipelaku tindak pidana, meliputi :

- a. Kesengajaan (*Dolus*),
- b. Kealpaan (*Culpa*),
- c. Niat (*Voornemen*),
- d. Maksud (*Oogmerk*),
- e. Dengan rencana terlebih dahulu (*met voorbedachte rade*),
- f. Perasaan takut (*Vrees*)

Dari keterangan mengenai unsur-unsur tindak pidana tersebut diatas pada umumnya kita akan menemukan diantara unsur-unsur tersebut berupa tindakan-tindakan manusia, terhadap tindakan-tindakan manusia itu di dalam ilmu pengetahuan hukum pidana telah diberi arti yang cukup luas, yakni bukan semata-mata bukan sebagai suatu tindakan yang bersifat aktif, melainkan juga sebagai suatu sikap yang bersifat pasif.

Mengenai penilaian tersebut, pembentuk Undang-undang sendiri tidak memberikan penyelesaian masalah penilaian, apakah suatu tindakan atau sikap itu dapat dipandang sebagai sebab dari suatu akibat, berkenaan dengan hal itu di dalam ilmu pengetahuan hukum pidana di kenal dengan adanya ajaran *causalteitsleer* atau ajaran mengenai sebab akibat yang secara umum mempermasalahkan seberapa jauh suatu tindakan itu dapat dipandang sebagai sebab dari suatu keadaan atau seberapa jauh suatu keadaan itu dapat dianggap sebagai suatu akibat dari suatu tindakan, bahkan sampai dimana seseorang yang telah melakukan tindakan dapat diminta pertanggung jawabannya menurut hukum pidana.

B. Sanksi Pidana

Sanksi berasal dari bahasa Belanda yaitu *sanctie* yang artinya ancaman hukuman, merupakan suatu alat pemaksa guna ditaatinya suatu kaidah, Undang-Undang misalnya sanksi terhadap suatu Undang-undang.⁴⁰

Sanksi adalah tindakan-tindakan (hukuman) untuk memaksa seseorang menaati aturan atau menaati ketentuan Undang-Undang.⁴¹

Sanksi adalah alat pemaksa, dimana sanksi memaksa menegakan hukum atau memaksa mengindahkan norma-norma hukum. Sanksi sebagai alat penegak hukum bisa juga terdiri atas pembatalan perbuatan yang merupakan pelanggaran hukum. Baik batal demi hukum maupun batal setelah ini dinyatakan oleh hakim.⁴²

⁴⁰ J.C.T Simongkir, Rudy T. Erwin dan Aj.T.Prasetyo, *Kamus Hukum*. Sinar. Grafika. Jakarta.2000 : 152

⁴¹ *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, 1997 : 878

⁴² R.Subekti dan Tjitrosoedibyo, *Kamus Hukum*. Pradnya Paramita, Jakarta,2005 : 98

Sanksi dalam hukum pidana terbagi atas dua yaitu sanksi pidana dan sanksi tindakan, sanksi pidana sesungguhnya bersifat reaktif terhadap suatu perbuatan, sedangkan sanksi tindakan lebih bersifat antisipatif terhadap pelaku perbuatan tersebut, fokus sanksi pidana ditunjukkan dalam perbuatan salah yang telah dilakukan oleh seseorang melalui pengenaan penderitaan agar yang bersangkutan menjadi jera. Fokus sanksi tindakan lebih terarah pada upaya memberi pertolongan pada pelaku agar ia berubah, jadi sanksi pidana lebih menekankan unsur pembalasan (pengimbangan) dan merupakan penderitaan yang sengaja dibebankan kepada seorang pelanggar. Sedangkan sanksi tindakan bersumber dari ide dasar perlindungan masyarakat dan pembinaan atau perawatan si pembuat. Atau seperti dikatakan J.E Jonkers bahwa sanksi pidana dititikberatkan kepada pidana yang diterapkan untuk kejahatan yang dilakukan, sedangkan sanksi tindakan mempunyai tujuan yang bersifat sosial. Singkatnya sanksi pidana berorientasi pada ide pengenaan sanksi terhadap pelaku suatu perbuatan, sementara sanksi tindakan berorientasi pada ide perlindungan masyarakat.

D. Pemalsuan Surat.

Pemalsuan berasal dari kata palsu yang berarti “ tidak tulen, tidak sah, tiruan, gadungan, sedangkan pemalsuan masih dari sumber yang sama diartikan sebagai proses, cara, perbuatan memalsu ”⁴³.

⁴³ Departemen Pendidikan Nasional, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, (Jakarta: PN. Balai Pustaka, 2008), hlm 817.

Palsu menandakan suatu barang tidak asli, sedangkan pemalsuan adalah proses pembuatan sesuatu barang yang palsu. Sehingga dengan demikian dari kata pemalsuan ada terdapat pelaku, ada barang yang dipalsukan dan ada tujuan pemalsuan.

Adami Chazawi mengatakan kejahatan mengenai pemalsuan atau disingkat kejahatan pemalsuan adalah berupa kejahatan yang di dalamnya mengandung unsur keadaan ketidakbenaran atau palsu atas sesuatu (obyek) yang sesuatunya itu tampak dari luar seolah-olah benar adanya padahal sesungguhnya bertentangan dengan yang sebenarnya⁴⁴.

Kejahatan pemalsuan adalah kejahatan yang di dalamnya mengandung sistem ketidak benaran atau palsu atas suatu hal (objek) yang sesuatunya itu nampak dari luar seolah-olah benar adanya, padahal sesungguhnya bertentangan dengan yang sebenarnya.

Pemalsuan dapat juga diartikan sebagai suatu perbuatan yang disengaja meniru suatu karya orang lain untuk tujuan tertentu tanpa izin yang bersangkutan *illegal*/melanggar hak cipta orang lain.

Perbuatan pemalsuan dapat digolongkan pertama-tama dalam kelompok kejahatan “penipuan”, tetapi tidak semua perbuatan penipuan adalah pemalsuan. Perbuatan pemalsuan tergolong kelompok kejahatan penipuan, apabila seseorang memberikan gambaran tentang sesuatu keadaan atas sesuatu barang (surat) seakan-akan asli atau kebenaran tersebut dimilikinya. Karena gambaran ini orang lain terpedaya dan mempercayai bahwa keadaan yang digambarkan atas barang/

⁴⁴ Ismu Gunadi dan kawan-kawan, *Cepat Mudah Memahami Hukum Pidana*, (Jakarta: Prestasi Pustaka, 2011), hlm 89.

surat tersebut itu adalah benar atau asli. Pemalsuan terhadap tulisan/ surat terjadi apabila isinya atas surat itu yang tidak benar digambarkan sebagai benar. Definisi ini terlalu luas, hingga dapat termasuk semua jenis penipuan. Menurut seorang sarjana, kriteria untuk pemalsuan harus dicari didalam cara kejahatan tersebut dilakukan. Perbuatan pemalsuan yang terdapat dalam KUHP menganut asas:

3. Disamping pengakuan terhadap asas hak atas jaminan kebenaran/ keaslian sesuatu tulisan/ surat, perbuatan pemalsuan terhadap surat/ tulisan tersebut harus dilakukan dengan tujuan jahat.
4. Berhubung tujuan jahat dianggap terlalu luas harus disyaratkan bahwa pelaku harus mempunyai niat/ maksud untuk menciptakan anggapan atas sesuatu yang dipalsukan sebagai yang asli atau benar

Kedua hal tersebut tersirat dalam ketentuan-ketentuan mengenai pemalsuan uang yang dirumuskan dalam Pasal 244 dan mengenai pemalsuan tulisan/ surat dalam Pasal 263 dan Pasal 270, maupun mengenai pemalsuan nama/ tanda/ merek atas karya ilmu pengetahuan atau kesenian dalam Pasal 380. Pasal-pasal tersebut memuat unsur niat/ maksud untuk menyatakan bagi sesuatu barang/ surat yang dipalsu seakan-akan asli dan tidak dipalsu (Pasal 244) atau “untuk mempergunakannya” atau “menyuruh untuk dipergunakannya” (Pasal 253 dan 263) sedangkan dalam pemalsuan barang (Pasal 386) sistem tersebut tidak dianut.

Kejahatan pemalsuan surat dibentuk dengan tujuan untuk melindungi kepentingan hukum publik perihal kepercayaan terhadap kebenaran atas isi 4 macam objek surat, ialah surat yang menimbulkan suatu hak; surat yang menerbitkan suatu perikatan; surat yang menimbulkan pembebasan utang dan

surat yang dibuat untuk membuktikan suatu hal/keadaan tertentu. Sementara itu perbuatan yang dilarang terhadap 4 macam surat tersebut adalah perbuatan membuat surat palsu (*valschelijk opmaaken*) dan memalsu (*vervalsen*).

Perbuatan membuat surat palsu adalah perbuatan membuat sebuah surat yang sebelumnya tidak ada/belum ada, yang sebagian atau seluruh isinya palsu. Surat yang dihasilkan dari perbuatan ini disebut dengan surat palsu. Sementara perbuatan memalsu, adalah segala wujud perbuatan apapun yang ditujukan pada sebuah surat yang sudah ada, dengan cara menghapus, mengubah atau mengganti salah satu isinya surat sehingga berbeda dengan surat semula. Surat ini disebut dengan surat yang dipalsu.

Dua unsur perbuatan dan 4 unsur objek pemalsuan surat tersebut, bersifat alternatif. Harus dibuktikan salah satu wujud perbuatannya dan salah satu objek suratnya. Membuktikannya ialah melalui dan menggunakan hukum pembuktian dengan menggunakan minimal dua alat bukti yang sah sebagaimana dalam Pasal 183 jo 184 KUHAP

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

1. Kejahatan sumpah palsu (Bab IX)
2. Kejahatan Pemalsuan Uang (Bab X)
3. Kejahatan Pemalsuan Materai dan Merk (Bab XI)
4. Kejahatan pemalsuan surat (Bab XII).

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

1. Keterangan di atas sumpah,
2. Mata uang,
3. Uang Kertas,
4. Materai,
5. Merek dan,
6. Surat.

Dalam kehidupan sehari-hari, baik sebagai orang perorangan, sebagai anggota masyarakat maupun anggota kehidupan bernegara, sering bahkan selalu berhubungan dengan obyek-obyek tersebut di atas, terutama dengan uang dan surat-surat. Masyarakat menaruh suatu kepercayaan atas kebenaran dari obyek-obyek itu. Oleh karena itu atas kebenaran dari obyek-obyek tersebut harus dijamin. Jika tidak dapat menimbulkan akibat buruk bagi masyarakat. Penyerangan terhadap kepercayaan atas kebenarannya adalah berupa perbuatan yang patut dipidana, yang oleh Undang-Undang ditentukan sebagai suatu kejahatan. Memberikan atau menempatkan sifat terlarangnya bagi perbuatan-perbuatan berupa penyerangan terhadap kepercayaan itu dalam Undang-Undang adalah berupa suatu perlindungan hukum terhadap kepercayaan akan kebenaran dari obyek-obyek itu.

Menurut KUHPidana, ada perbuatan berupa penyerangan/perkosaan terhadap kebenaran atas sesuatu obyek selain 6 jenis obyek pemalsuan tersebut di atas yang tidak dimasukkan ke dalam golongan kejahatan pemalsuan, tetapi dalam kelompok kejahatan lain, seperti Pasal 380 ke dalam penipuan (*bedrog*) atau Pasal 220 ke dalam golongan kejahatan terhadap penguasa umum.

Hal ini terjadi disebabkan oleh adanya perbedaan latar belakang kejahatan. Latar belakang kejahatan Pasal 380 maupun Pasal 220 berbeda dengan latar belakang dibentuknya kejahatan pemalsuan. Perbedaan itu adalah bagi kejahatan pemalsuan, ditujukan bagi perlindungan hukum terhadap kepercayaan akan kebenaran dari keenam obyek pemalsuan tersebut. Sedangkan pada Pasal 380 ialah memberikan perlindungan hukum bagi masyarakat dari perbuatan-perbuatan yang bersifat menipu atau membohongi atau memperdayakan orang (yang dalam hal ini ialah di bidang : hasil kesusasteraan, keilmuan, kesenian dan kerajinan). Orang akan merasa tertipu, terperdaya dan karenanya menderita kerugian bilaman mendapatkan benda tadi yang dikiranya benar atau asli padahal sesungguhnya palsu.

Kejahatan Pasal 220 KUHP. Kejahatan yang diberi kualifikasi sebagai laporan palsu ini, walaupun perbuatannya juga berupa penyerangan terhadap kepercayaan atas kebenaran sesuatu laporan pada pejabat, yang artinya juga memberikan perlindungan hukum atas kebenaran isi sesuatu laporan, akan tetapi dalam hal ini lebih dititikberatkan pada pengkhianatan/penyerangan terhadap pelaksanaan tugas dan kedudukan seorang pejabat atau pegawai negeri daripada perkosaan terhadap kepercayaan masyarakat atas kebenaran suatu laporan atau pengaduan.

Obyek kejahatan lebih kuat diletakkan pada pejabatnya daripada laporan atau pengaduannya. Obyek kejahatan lebih kuat diletakkan pada pejabatnya daripada laporan atau pengaduannya, oleh karena itu dimasukkan ke dalam bab tentang kejahatan terhadap pejabat dan bukan kejahatan pemalsuan.

Perbuatan 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. Karenanya 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. Didalamnya terdapat tuntutan kebiasaan, aspirasi, norma, nilai kebutuhan dan sebagainya. Kesemuanya 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.

Suatu perbuatan pemalsuan dapat dihukum apabila terjadi perkosaan terhadap jaminan atau kepercayaan dalam hal mana :

1. Pelaku mempunyai niat atau maksud untuk mempergunakan sesuatu barang yang tidak benar dengan menggambarkan keadaan barang yang tidak benar itu seolah-olah benar atau mempergunakan sesuatu barang yang tidak asli seolah-olah asli, hingga orang lain percaya bahwa barang tersebut adalah benar dan asli dan karenanya orang lain terperdaya.

2. Unsur niat atau maksud tidak perlu mengikuti unsur menguntungkan diri sendiri atau orang lain (sebaliknya dari berbagai jenis perbuatan penipuan).
3. Tetapi perbuatan tersebut harus menimbulkan suatu bahaya umum yang khusus dalam pemalsuan tulisan atau surat dan sebagainya dirumuskan dengan mensyaratkan “kemungkinan kerugian” dihubungkan dengan sifat daripada tulisan atau surat tersebut.

Surat adalah segala macam tulisan, baik yang ditulis dengan tangan, maupun diketik atau dicetak dengan menggunakan arti (makna). Meskipun KUHP tidak memberikan definisi secara jelas tentang apa yang dimaksud dengan surat, tetapi dengan memperhatikan rumusan Pasal 263 (1) KUHP, maka dapatlah diketahui pengertian surat. Adapun rumusan Pasal 263 (1) KUHP sebagai berikut:

“Barang membuat surat palsu atau memalsukan surat, yang dapat menerbitkan suatu hak, suatu perjanjian (kewajiban) atau sesuatu pembebasan utang, atau yang boleh dipergunakan sebagai keterangan bagi sesuatu perbuatan, dengan maksud akan menggunakan atau menyuruh orang lain menggunakan surat-surat itu seolah-olah surat itu asli dan tidak dipalsukan, maka kalau mempergunakannya dapat mendatangkan suatu kerugian dihukum karena pemalsuan surat, dengan hukuman penjara selamanya enam tahun”.

Berdasarkan pasal tersebut diatas, maka yang dimaksudkan dengan surat adalah sebagai berikut :

1. Yang dapat menerbitkan suatu hak (misalnya : ijazah, karcis tanda masuk, surat andil, dll).
2. Yang dapat menerbitkan suatu perjanjian (misalnya : surat perjanjian piutang, perjanjian sewa, perjanjian jual beli)

3. Yang dapat menerbitkan suatu pembebasan utang (misalnya :kwitansi atau surat semacam itu)
4. Yang dapat dipergunakan sebagai keterangan bagi buku tabungan pos, buku kas, buku harian kapal, surat angkutan, obligasi, dll)

Dalam KUHP tersebut tidak dijelaskan apakah surat itu tertulis diatas kertas, kain atau batu, yang dijelaskan hanyalah macam tulisannya yaitu surat tersebut ditulis dengan tangan atau dicetak menggunakan mesin cetak. Tetapi dengan menyimak dari contoh-contoh didalam KUHP, seperti :

Surat semacam itu, akte kelahiran, buku tabungan pos, buku kas, buku harian kapal, surat angkutan, obligasi. Dapatlah disimpulkan bahwa yang dimaksud dengan surat dalam KUHP adalah tulisan yang tertulis diatas kertas dan mempunyai tujuan yang dapat menimbulkan dan menghilangkan hak.

Surat adalah sehelai kertas atau yang lebih digunakan untuk mengadakan komunikasi secara tertulis. Adapun isi surat dapat berupa : pernyataan, keterangan, pemberitahuan, laporan, permintaan, sanggahan, tuntutan, gugatan dan lain sebagainya.

Pemalsuan dapat diartikan sebagai suatu perbuatan yang mempunyai tujuan untuk meniru, menciptakan suatu benda yang sifatnya tidak asli lagi atau membuat suatu benda kehilangan keabsahannya. Sama halnya dengan membuat surat palsu, pemalsuan surat dapat terjadi terhadap sebagian atau seluruh isi surat, juga pada tanda tangan pada si pembuat surat. Misalnya, pembuat yang bertanda barang siapa dibawah suatu tulisan membubuhkan tanda tangan orang

lain sekalipun atas perintah dan persetujuan orang tersebut telah memalsukan tulisan itu.

Perbedaan prinsip antara perbuatan membuat surat palsu dan memalsukan surat, adalah bahwa membuat surat/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.

Unsur-Unsur Pemalsuan Surat Rumusan pasal tentang pemalsuan surat yang diatur dalam Pasal 263 KUHP, sebagai berikut :

- 1) Barang siapa membuat surat palsu atau memalsukan surat, yang dapat menerbitkan suatu hak, sesuatu perjanjian (kewajiban) atau sesuatu pembebasan utang, atau yang boleh dipergunakan sebagai keterangan bagi sesuatu perbuatan, dengan maksud akan menggunakan atau menyuruh orang lain menggunakan surat itu seolah-olah surat itu asli dan tidak dipalsukan, maka kalau mempergunakannya itu dapat mendatangkan sesuatu kerugian dihukum karena pemalsuan surat, dengan hukuman penjara selama-lamanya enam tahun.
- 2) Dengan hukuman serupa itu juga dihukum, barangsiapa dengan sengaja menggunakan surat palsu atau yang dipalsukan itu seolah-olah surat itu asli dan tidak dipalsukan, kalau hal mempergunakannya dapat mendatangkan sesuatu kerugian. Berdasarkan rumusan Pasal 263 ayat (1) KUHP terdapat unsur- unsur :

- a. Membuat surat palsu.
- b. Surat itu dapat menimbulkan suatu hak, sesuatu perikatan, pembebasan hutang, dan dapat digunakan sebagai bukti untuk sesuatu hal.
- c. Maksud perbuatan itu dilakukan adalah untuk menggunakan atau menyuruh menggunakan surat-surat itu seolah-olah asli dan tidak dipalsukan.
- d. Penggunaan surat itu dapat menimbulkan kerugian.

Menurut Zainal Abidin Farid mengemukakan bahwa : Membuat surat palsu ialah sesuatu surat baik keseluruhannya maupun hanya isinya atau tanda tangannya yang menggambarkan dengan palsu seolah-olah datangnya dari orang lain yang namanya tersebut dibagian bawah saat itu.

Membuat surat palsu berarti surat itu pada mulanya tidak ada kemudian ada dan si pelaku membuat isinya tidak benar atau mungkin tanda tangannya tidak benar, Perbuatan yang kedua yang dilarang menurut Pasal 263 (1) KUHP adalah memalsukan surat, dengan cara mengubah surat itu tanpa hak (tanpa izin yang berhak) dalam suatu surat atau tulisan. Perubahan ini dapat dilakukan baik dengan mengurangi maupun dengan menambah tulisan-tulisan surat tersebut. Perubahan isi yang tidak benar menjadi benar juga termasuk pemalsuan surat.

Pendapat memalsukan surat ialah mengubah surat itu, baik tanda tangannya maupun isinya, misalnya mengubahnya, menggaris, menghapus, menambah, mengurangi dan lain-lain, Adapun maksud dari pemalsuan surat itu

ialah untuk dipakai sendiri oleh si pemalsu atau menyuruh orang lain memakainya seolah-olah isinya benar atau tidak dipalsukan.⁴⁵

Unsur yang terakhir dari Pasal 263 (1) KUHP adalah dapat menimbulkan kerugian. Jadi dengan unsur ini maka tidak semua pemalsuan surat dapat dituntut menurut Pasal 263 (1) KUHP. Bila pemalsuan surat itu tidak menimbulkan kerugian maka pelakunya tidak dapat dipidanakan, kerugian yang dimaksud tidak saja dibatasi pada kerugian materil tetapi juga inmateril.

Dari rumusan Pasal 263 (2) KUHP terdapat unsur-unsur :

- a. Memakai surat palsu atau surat yang dipalsukan, seolah-olah surat itu asli dan tidak dipalsukan.
- b. Apabila surat itu dapat menimbulkan kerugian.
- c. Perbuatan itu dilakukan dengan sengaja.

Perbuatan yang dilarang adalah pemakaian atau penggunaan surat palsu atau surat yang dipalsukan. Dalam hal pembuatan surat palsu atau memalsukan surat tidak termasuk kejahatan menurut Pasal 263 (2) KUHP. Orang yang dapat dituntut menurut Pasal 263 (2) adalah yang menggunakan surat yang telah dipalsukan

Jenis-jenis pemalsuan surat yang termasuk dibeberapa Pasal dalam KUHP, sebagai berikut Pemalsuan surat dalam bentuk pokok Pemalsuan surat dalam bentuk pokok diatur dalam Pasal 263 KUHP,

⁴⁵ Zainal Abidin Farid, *Hukum Pidana 1* , 1987, hlm 142 .

secara umum pemalsuan surat yang dimaksud pada pasal tersebut adalah pembuatan surat yang palsu/memalsukan surat yang penggunaan surat palsu atau yang telah dipalsukan.

Surat yang dimaksud ialah :

- 1) Yang dapat menerbitkan suatu hak (misalnya ijazah, karcis tanda masuk, surat andil, dll)
- 2) Yang dapat menerbitkan suatu perjanjian (misalnya surat perjanjian piutang, perjanjian sewa, perjanjian jual-beli)
- 3) Yang dapat menerbitkan suatu pembebasan utang (misalnya kwitansi atau surat semacam itu)
- 4) Yang dapat dipergunakan sebagai keterangan bagi sesuatu perbuatan atau peristiwa (misalnya akte lahir, buku tabungan pos, buku kas, buku harian kapal, surat angkutan, obligasi, dll)
- 5) Pemalsuan surat khusus

Pemalsuan surat khusus diatur pada Pasal 264 KUHP, orang dapat dihukum menurut pasal tersebut ialah orang yang membuat surat palsu atau yang memalsukan, berikut rumusan R. Soesilo dalam KUHP, sebagai berikut :

- 1) Mengenai surat otentik.
- 2) Mengenai surat utang atau surat tanda utang (certificaat)
- 3) Mengenai saham-saham (aandeel) atau surat utang atau perserikatan, balai, perseroan, atau maskapai).

- 4) Mengenai talon atau surat tanda untung sero (dividend) atau tanda bunga uang dari satu surat yang diterangkan pada huruf (b) dan (c) atau tentang surat keterangan yang dikeluarkan akan pengganti surat itu.
- 5) Mengenai surat utang-piutang atau surat perniagaan. Perbuatan yang diancam hukuman pada Pasal ini harus memuat segala unsur-unsur yang termuat dalam Pasal 263 ditambah dengan syarat bahwa surat yang dipalsukan itu terdiri dari surat autentik, dsb. Diancam hukuman pada pasal ini lebih berat dari pemalsuan surat biasa.
- c) Pemalsuan akte autentik (dengan isi keterangan palsu)

Pemalsuan akte autentik dengan isi keterangan palsu diatur dalam Pasal 266 KUHP. Akte autentik palsu adalah akte utentik yang isinya tidak berdasarkan kebenaran atau bertentangan dengan kebenaran.⁴⁶

Akte autentik terdiri dari :

- 1) Akte notaris
- 2) Akte yang dibuat oleh pegawai catatan sipil seperti akte kelahiran dan akte kematian.
- 3) Berita acara dari Polisi, Kejaksaan, dan Pengadilan.

Yang dihukum berdasarkan Pasal 266 KUHP adalah orang yang memberikan keterangan tidak benar kepada pegawai yang berwenang untuk membuat akte atau surat-surat resmi tertentu.

⁴⁶ Moch. Anwar, *Hukum Pidana Bagian Khusus (KUHP Buku II)* Jilid I. 1996, hlm 198.

Kejahatan pemalsuan surat pada umumnya adalah pemalsuan dalam bentuk pokok yang dimuat dalam Pasal 263 KUHP, yang rumusan pasalnya adalah sebagai berikut :

1. Barang siapa membuat surat palsu atau memalsukan surat, yang dapat menerbitkan suatu hak, sesuatu perjanjian (kewajiban) atau sesuatu pembebasan utang, atau yang boleh dipergunakan sebagai keterangan bagi sesuatu perbuatan, dengan maksud akan menggunakan atau menyuruh orang lain menggunakan surat itu seolah-olah surat itu asli dan tidak dipalsukan, maka kalau mempergunakannya itu dapat mendatangkan sesuatu kerugian dihukum karena pemalsuan surat, dengan hukuman penjara selama-lamanya enam tahun.
2. Dengan hukuman serupa itu juga dihukum, barangsiapa dengan sengaja menggunakan surat palsu atau yang dipalsukan itu seolah-olah surat itu asli dan tidak dipalsukan, kalau hal mempergunakannya dapat mendatangkan sesuatu kerugian.

Kejahatan pemalsuan yang dimaksud dalam ketentuan pidana yang diatur dalam Pasal 263 ayat 1 KUHP terdiri dari unsur sebagai berikut :

- a. Unsur Objektif
 1. Barang siapa
 2. Membuat surat palsu atau memalsukan
 3. Surat yang menimbulkan hak, suatu perikatan, atau suatu pembebasan utang, atau
 4. Suatu surat yang dimaksudkan untuk membuktikan suatu kenyataan

5. Penggunaannya dapat menimbulkan suatu kerugian.

b. Unsur Subjektif : dengan maksud menggunakan atau menyuruh orang lain menggunakan seolah-olah isinya benar dan tidak dipalsukan.

Sedangkan ayat 2 mempunyai unsur sebagai berikut :

a. Unsur Subjektif : dengan sengaja

b. Unsur Objektif

1. Surat palsu

2. Surat yang dipalsukan

c. Pemakai surat tersebut dapat menimbulkan kerugian.

Menurut Adami Chazawi membuat surat yang seluruh atau sebagian isinya palsu. Palsu artinya tidak benar atau bertentangan dengan yang sebenarnya. Selanjutnya menurut Adami perbuatan memalsu surat adalah perbuatan mengubah dengan cara bagaimanapun oleh orang yang tidak berhak atas sebuah surat yang berakibat sebagian atau seluruh isinya menjadi lain/berbeda dengan isi surat semula. Tidak penting apakah dengan perubahan itu lalu isinya menjadi benar ataukah tidak, ataukah bertentangan dengan kebenaran ataukah tidak, bila perbuatan mengubah itu dilakukan oleh orang yang tidak berhak, pemalsuan surat telah terjadi.

E. Pidanaan

Pemidanaan merupakan penjatuhan pidana/sentencing sebagai upaya yang sah yang dilandasi oleh hukum untuk mengenakan nestapa/penderitaan pada seseorang yang melalui proses peradilan pidana terbukti secara sah dan menyakinkan bersalah melakukan suatu tindak pidana. Jadi pidana berbicara

mengenai hukumannya dan pembedaan berbicara mengenai proses penjatuhan hukuman itu sendiri. Pidana perlu dijatuhkan pada seseorang yang melakukan pelanggaran pidana karena pidana juga berfungsi sebagai pranata sosial. Dalam hal ini pidana sebagai bagian dari reaksi sosial manakala terjadi pelanggaran terhadap norma-norma yang berlaku, yakni norma yang mencerminkan nilai dan struktur masyarakat yang merupakan reafirmasi simbolis atas pelanggaran terhadap “hati nurani bersama” sebagai petunjuk ketidaksetujuan terhadap perilaku tertentu. Bentuknya berupa konsekuensi yang menderitakan, atau setidaknya tidak menyenangkan.

Ilmu yang mempelajari tentang pidana dan pembedaan dinamakan hukum penitensier/hukum sanksi. Hukum penitensier adalah segala peraturan positif mengenai sistem hukuman (strafstelsel) dan sistem tindakan (maatregelstelsel). Menurut Utrecht, hukum penitensier ini merupakan sebagian dari hukuman pidana positif yaitu bagian yang menentukan :

1. Jenis sanksi terhadap suatu pelanggaran, dalam hal ini terhadap KUHP dan sumber-sumber hukum pidana lainnya (undang-undang pidana yang memuat sanksi pidana dan undang-undang non pidana yang memuat sanksi pidana);
2. Beratnya sanksi itu;
3. Lamanya sanksi itu dijalani;
4. Cara sanksi itu dijalankan;dan
5. Tempat sanksi itu dijalankan.

Sanksi berupa pidana maupun tindakan inilah yang akan dipelajari oleh hukum penitensier.⁴⁷

Pada dasarnya pidana dijatuhkan bukan karena seseorang telah berbuat jahat, tetapi agar seseorang yang dianggap telah berbuat jahat (pelaku kejahatan) tidak lagi berbuat jahat dan orang lain takut melakukan kejahatan serupa.

Pemidanaan itu bukan dimaksudkan sebagai upaya balas dendam melainkan sebagai upaya pembinaan bagi seorang pelaku kejahatan sekaligus sebagai upaya preventif terjadinya kejahatan serupa.

F. lalu lintas dan Angkutan Jalan

Jaringan Lalu Lintas dan Angkutan Jalan adalah serangkaian Simpul dan/atau ruang kegiatan yang saling terhubung untuk penyelenggaraan Lalu Lintas dan Angkutan Jalan. Lalu Lintas dan Angkutan Jalan adalah satu kesatuan sistem yang terdiri atas Lalu Lintas, Angkutan Jalan, Jaringan Lalu Lintas dan Angkutan Jalan, Prasarana Lalu Lintas dan Angkutan Jalan, Kendaraan, Pengemudi, Pengguna Jalan, serta pengelolaannya. Lalu lintas dan angkutan jalan diatur oleh sebuah undang-undang, yaitu Undang-Undang 22 tahun 2009 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan.

Undang-Undang Nomor 22 tahun 2009 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan disahkan Presiden Dr. H. Susilo Bambang Yudhoyono pada tanggal 22 Juni 2009 di Jakarta. Undang-Undang 22 tahun 2009 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan mulai berlaku setelah diundangkan oleh Menkumham Andi Mattalatta dan ditempatkan dalam Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun

⁴⁷ <http://kitabpidana.blogspot.com/2012/04/pidana-dan-pemidanaan.html>_dikutip pada rabu,20 mei 2020 pukul .09.30 wib.

2009 Nomor 96 dan Penjelasan Atas Undang-Undang 22 tahun 2009 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan dalam Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5025, pada tanggal 22 Juni 2009 di Jakarta.

Lalu Lintas dan Angkutan Jalan mempunyai peran strategis dalam mendukung pembangunan dan integrasi nasional sebagai bagian dari upaya memajukan kesejahteraan umum sebagaimana diamanatkan oleh Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Sebagai bagian dari sistem transportasi nasional, Lalu Lintas dan Angkutan Jalan harus dikembangkan potensi dan perannya untuk mewujudkan keamanan, kesejahteraan, ketertiban berlalu lintas dan Angkutan Jalan dalam rangka mendukung pembangunan ekonomi dan pengembangan ilmu pengetahuan dan teknologi, otonomi daerah, serta akuntabilitas penyelenggaraan negara.

Dalam Undang-Undang ini pembinaan bidang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan dilaksanakan secara bersama-sama oleh semua instansi terkait (stakeholders) sebagai berikut:

1. urusan pemerintahan di bidang prasarana Jalan, oleh kementerian yang bertanggung jawab di bidang Jalan;
2. urusan pemerintahan di bidang sarana dan Prasarana Lalu Lintas dan Angkutan Jalan, oleh kementerian yang bertanggung jawab di bidang sarana dan Prasarana Lalu Lintas dan Angkutan Jalan;
3. urusan pemerintahan di bidang pengembangan industri Lalu Lintas dan Angkutan Jalan, oleh kementerian yang bertanggung jawab di bidang industri;

4. urusan pemerintahan di bidang pengembangan teknologi Lalu Lintas dan Angkutan Jalan, oleh kementerian yang bertanggung jawab di bidang teknologi; dan
5. urusan pemerintahan di bidang registrasi dan identifikasi Kendaraan Bermotor dan Pengemudi, Penegakan Hukum, Operasional Manajemen dan Rekayasa Lalu Lintas, serta pendidikan berlalu lintas oleh Kepolisian Negara Republik Indonesia.

Pembagian kewenangan pembinaan tersebut dimaksudkan agar tugas dan tanggung jawab setiap pembina bidang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan terlihat lebih jelas dan transparan sehingga penyelenggaraan Lalu Lintas dan Angkutan Jalan dapat terlaksana dengan selamat, aman, tertib, lancar, dan efisien, serta dapat dipertanggungjawabkan.

Terhadap hal-hal yang bersifat teknis operasional, yang semula dalam Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1992 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan diatur dalam peraturan pemerintah dan peraturan pelaksanaannya, dalam Undang-Undang ini telah diatur secara tegas dan terperinci dengan maksud agar ada kepastian hukum dalam pengaturannya sehingga tidak memerlukan lagi banyak peraturan pemerintah dan peraturan pelaksanaannya.

Penajaman formulasi mengenai asas dan tujuan dalam Undang-Undang ini, selain untuk menciptakan Lalu Lintas dan Angkutan Jalan yang aman, selamat, tertib, lancar, dan terpadu dengan moda angkutan lain, juga mempunyai tujuan untuk mendorong perekonomian nasional, mewujudkan kesejahteraan rakyat, persatuan dan kesatuan bangsa, serta mampu menjunjung tinggi martabat

bangsa. Aspek keamanan juga mendapatkan perhatian yang ditekankan dalam pengaturan Lalu Lintas dan Angkutan Jalan. Selain itu, di dalam Undang-Undang ini juga ditekankan terwujudnya etika berlalu lintas dan budaya bangsa (just culture) melalui upaya pembinaan, pemberian bimbingan, dan pendidikan berlalu lintas sejak usia dini serta dilaksanakan melalui program yang berkesinambungan. Dalam Undang-Undang ini juga disempurnakan terminologi mengenai Lalu Lintas dan Angkutan Jalan menjadi Lalu Lintas dan Angkutan Jalan adalah satu kesatuan sistem yang terdiri atas lalu lintas, angkutan jalan, Jaringan Lalu Lintas dan Angkutan Jalan, Prasarana Lalu Lintas dan Angkutan Jalan, Kendaraan, Pengemudi, Pengguna Jalan, serta pengelolaannya.

Undang-Undang ini juga menegaskan keberadaan serta prosedur pelaksanaan Sistem Administrasi Manunggal Satu Atap (SAMSAT) untuk menjamin kelancaran pelayanan administrasi Lalu Lintas dan Angkutan Jalan yang meliputi registrasi dan identifikasi Kendaraan Bermotor dan Pengemudi serta Pembayaran Pajak Kendaraan Bermotor dan Sumbangan Wajib Dana Kecelakaan Lalu Lintas (SWDKLL). Dalam rangka memajukan usaha di bidang angkutan umum, Undang-Undang ini juga mengatur secara terperinci ketentuan teknis operasional mengenai persyaratan badan usaha angkutan Jalan agar mampu tumbuh sehat, berkembang, dan kompetitif secara nasional dan internasional. Selanjutnya, untuk membuka daerah terpencil di seluruh wilayah Indonesia, Undang-Undang ini tetap menjamin pelayanan angkutan Jalan perintis dalam upaya peningkatan kegiatan ekonomi.

Untuk menjamin terwujudnya penyelenggaraan Lalu Lintas dan Angkutan Jalan yang memenuhi standar keselamatan dan keamanan, Undang- Undang ini mengatur persyaratan teknis dan uji berkala kendaraan bermotor. Setiap jenis Kendaraan Bermotor yang berpotensi menyebabkan Kecelakaan Lalu Lintas dan menimbulkan pencemaran lingkungan wajib dilakukan uji berkala. Untuk memenuhi kebutuhan angkutan publik, dalam norma Undang- Undang ini juga ditegaskan bahwa tanggung jawab untuk menjamin tersedianya angkutan umum yang selamat, aman, nyaman, dan terjangkau menjadi tanggung jawab Pemerintah dan dalam pelaksanaanya Pemerintah dapat melibatkan swasta.

Dalam Undang-Undang ini diatur pula mengenai Manajemen dan Rekayasa Lalu Lintas dengan tujuan untuk mengoptimalkan penggunaan jaringan Jalan dan gerakan Lalu Lintas dalam rangka menjamin keamanan, keselamatan, ketertiban dan kelancaran lalu lintas. Manajemen dan Rekayasa Lalu Lintas tersebut meliputi kegiatan perencanaan, pengaturan, perekayasaan, pemberdayaan, dan pengawasan.

Untuk menangani masalah Kecelakaan Lalu Lintas, pencegahan kecelakaan dilakukan melalui partisipasi para pemangku kepentingan, pemberdayaan masyarakat, penegakan hukum, dan kemitraan global. Pencegahan Kecelakaan Lalu Lintas dimaksud, dilakukan dengan pola penahapan, yaitu program jangka pendek, jangka menengah, dan jangka panjang. Selain itu, untuk menyusun program pencegahan kecelakaan dilakukan oleh forum Lalu Lintas dan Angkutan Jalan.

G. Surat Izin Mengemudi

Menurut Kamus besar Bahasa Indonesia surat izin mengemudi merupakan surat yang berisi keterangan bahwa bagi pemegang surat itu diberi izin melakukan sesuatu. Izin merupakan kebijakan pembuat peraturan tidak umum melarang suatu perbuatan, tapi masih juga memperkenankan, asal saja dilakukan sesuai dengan ketentuan, jadi keputusan administrasi Negara yang memperkenankan perbuatan tersebut bersifat izin. Perizinan adalah pemberian legalitas kepada seseorang atau pelaku usaha/kegiatan tertentu, baik dalam bentuk izin maupun dalam bentuk lainnya⁴⁸.

Izin adalah salah satu instrumen yang paling banyak digunakan dalam hukum administrasi, untuk mengemudikan tingkah laku para warga. Selain itu izin juga dapat diartikan sebagai dispensasi atau pelepasan atau pembebasan dari suatu larangan. Selain itu menurut pendapat Hadjon⁴⁹ izin adalah beranjak dari ketentuan yang pada dasarnya tidak melarang akan suatu perbuatan tetapi untuk dapat melakukannya diperlukan prosedur tertentu yang harus dilalui. Izin merupakan keputusan yang memperkenankan dilakukan perbuatan yang pada prinsipnya tidak dilarang oleh pembuat peraturan.

Pengertian SIM berdasarkan Pasal 77 ayat (1) Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2009 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan adalah bukti registrasi dan identifikasi yang diberikan oleh Polri kepada seseorang yang telah memenuhi persyaratan administrasi, sehat jasmani dan rohani,

⁴⁸ <https://www.kamusbesar.com/surat-izin>, _diakses pada jumat 15 Mei 2020. Pukul 14.00 wib.

⁴⁹ Philipus M. Hadjon, *Pengantar Hukum Perizinan*, Surabaya, Yuridika, 2004, hlm 3.

memahami peraturan lalu lintas dan terampil mengemudikan kendaraan bermotor. Setiap orang yang mengemudikan kendaraan bermotor di jalan wajib memiliki surat izin mengemudi sesuai dengan jenis kendaraan bermotor yang dikemudikan.

Izin yang bersifat pribadi, merupakan izin yang isinya tergantung pada sifat atau kualitas pribadi dan pemohon izin misalnya surat izin mengemudi (SIM), Sedangkan menurut ketentuan Pasal 1 angka 4 Peraturan Kapolri Nomor 9 Tahun 2012 tentang Surat Izin Mengemudi, SIM adalah tanda bukti legitimasi kompetensi, alat kontrol dan data forensik Kepolisian bagi seseorang yang telah lulus uji pengetahuan, kemampuan dan keterampilan untuk mengemudikan kendaraan bermotor di jalan sesuai dengan persyaratan yang ditentukan berdasarkan Undang –Undang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan.

Surat Izin Mengemudi ialah bukti kompetensi bagi seseorang yang telah lulus ujian pengetahuan, kemampuan dan ketrampilannya mengemudi di jalan sesuai persyaratan yang ditentukan berdasarkan Undang-Undang Lalu lintas dan Angkutan Jalan.

Regulasi pembuatan Surat Izin Mengemudi di Indonesia didasari oleh beberapa landasan peraturan hukum antara lain : Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia; Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2009 tentang Lalu Lintas Angkutan Jalan ; Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik; dan Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 60 Tahun 2016 tentang Tarif atas jenis penerimaan Negara yang Bukan Pajak yang berlaku pada Kepolisian Negara Republik Indonesia serta

Peraturan Kapolri Nomor 09 Tahun 2012 tentang Surat Ijin Mengemudi. Surat Izin Mengemudi yakni merupakan bukti registrasi dan identifikasi yang diberikan oleh Polri kepada seseorang yang telah memenuhi persyaratan administrasi, sehat jasmani dan juga rohani, serta memahami akan peraturan lalu-lintas dan terampil mengemudikan kendaraan bermotor. Lebih lanjut, maknanya Surat Izin Mengemudi menurut situs resmi Polri ialah merupakan sarana upaya paksa yang digunakan oleh para penegak hukum dalam menegakkan peraturan terkait lalu lintas.

Setiap pengendara kendaraan bermotor wajib untuk memiliki Surat Izin Mengemudi. Hal itu sudah diatur di dalam undang-undang yang berlaku. Surat surat yang harus dibawa pengendara salah satunya ialah surat izin mengemudi. Untuk dapat mengemudi kendaraan bermotor di jalan, maka pengendara harus membawa Surat Izin Mengemudi. Pemegang Surat Izin Mengemudi juga telah memenuhi syarat tertentu seperti persyaratan usia, administratif, kesehatan dan lulus ujian teori maupun praktik. Bukan hanya untuk menghindari tilang, Surat Izin Mengemudi juga punya fungsi utama. Menurut Undang- Undang Nomor 22 Tahun 2009 Tentang Lalu Lintas dan Angkutan jalan Pasal 86, terdapat tiga fungsi dari Surat Izin Mengemudi. Fungsi dari Surat Izin Mengemudi tersebut dapat dijelaskan berikut :

- 1) Sebagai bukti kompetensi mengemudi Kompetensi mengemudi adalah kemampuan seseorang pengemudi di bidang pengetahuan, kemampuan dan ketrampilan untuk mengemudikan kendaraan bermotor di jalan

dengan benar sesuai pernyataan ditentukan berdasarkan undang-undang lalu lintas dan angkutan jalan.

- 2) Sebagai registrasi pengemudi kendaraan bermotor yang memuat keterangan identitas lengkap pengemudi Berguna sebagai tanda pengenalan yang berisi mengenai identitas dari pengemudi serta berkaitan dengan kewenangan Kepolisian daerah tertentu yang telah mengeluarkan Surat Izin Mengemudi.
- 3) Untuk mendukung kegiatan penyelidikan, penyidikan dan identifikasi forensik Kepolisian.

Prosedur pembuatan surat izin mengemudi yang diterapkan pemerintah Indonesia bisa dibilang relatif murah. Proses pembuatan surat izin mengemudi pun tidak memakan waktu yang lama karena hanya membutuhkan waktu satu hari proses pembuatan.

Dalam situs resmi Divhumas Polri disebutkan bahwa terdapat beberapa prosedur yang perlu untuk dijalani oleh calon pemohon surat izin mengemudi yaitu sebagai berikut :

- 1) Calon pemohon setidaknya berumur 17-21 tahun tergantung jenis surat izin mengemudi yang akan diajukan.
- 2) Membayar biaya administrasi untuk keperluan ujian serta mengisi formulir permohonan disertai fotokopi Kartu Tanda Penduduk dan pas foto.
- 3) Mengikuti ujian teori yang akan diadakan, apabila lulus ujian maka akan melanjutkan ke tahapan berikutnya.

4) Menjalani ujian praktek sesuai dengan jenis surat izin mengemudi yang dikehendaki.

5) Pemohon yang lulus dalam ujian teori dan praktek akan dipanggil untuk pencetakan surat izin mengemudi.

Adapun penjelasan tentang proses pembuatan Surat Izin Mengemudi akan dijelaskan pada paragraf berikut ini, terdapat beberapa jenis Surat Izin Mengemudi yang dapat digunakan di Indonesia dimana jenis Surat Izin Mengemudi tersebut ditentukan oleh jenis kendaraan yang akan dikendarai oleh pemohon. Jenis Surat Izin Mengemudi menentukan batasan usia minimal pemohon boleh mengajukan permohonan untuk memperoleh Surat Izin Mengemudi. Berdasar Peraturan Kapolri Nomor 9 Tahun 2012 tentang Surat Ijin Mengemudi tingkatan surat ijin mengemudi kendaraan bermotor di Indonesia adalah :

- 1) SIM A berlaku untuk mengemudikan kendaraan bermotor dengan jumlah berat yang diperbolehkan paling tinggi tiga ribu lima ratus kilogram berupa mobil penumpang perseorangan; dan mobil barang perseorangan. Batasan usia minimal bagi seseorang untuk mengajukan permohonan SIM A adalah setidaknya berusia 17 tahun;
- 2) SIM B I berlaku untuk mengemudikan kendaraan bermotor dengan jumlah berat yang diperbolehkan lebih dari tiga ribu lima ratus kilogram berupa mobil bus perseorangan; mobil barang perseorangan. Batasan usia minimal bagi seseorang untuk mengajukan permohonan SIM B I adalah setidaknya berusia 20 tahun;

- 3) SIM B II berlaku mengemudikan kendaraan bermotor berupa kendaraan alat berat, kendaraan penarik; dan kendaraan dengan menarik kereta tempel atau gandeng perseorangan dengan berat yang diperbolehkan untuk kereta tempelan atau gandengan lebih dari seribu kilogram. Batasan usia minimal bagi seseorang untuk mengajukan permohonan SIM B II adalah setidaknya berusia 20 tahun;
- 4) SIM C mempunyai beberapa kelas tergantung pada kapasitas silinder dari motor yang dikendarai diantaranya SIM C untuk pengemudi motor dengan kapasitas silinder paling tinggi dua ratus lima puluh kapasitas silinder, SIM C untuk pengemudi motor dengan kapasitas silinder antara dua ratus lima puluh sampai dengan tujuh ratus lima puluh kapasitas silinder, SIM C untuk pengemudi motor diatas tujuh lima puluh kapasitas silinder. Batasan usia minimal bagi seseorang mengajukan permohonan SIM C di semua kelas kapasitas silinder adalah 17 tahun; SIM D berlaku mengemudi kendaraan bermotor khusus penyandang cacat. Batasan usia minimal bagi seseorang untuk mengajukan permohonan SIM D adalah setidaknya berusia 17 tahun.