

## **BAB II**

### **TINJAUAN UMUM TINDAK PIDANA PEMALSUAN SURAT DAN KEPOLISIAN REPUBLIK INDONESIA**

#### **A. Pengertian Tindak Pidana dan Unsur-Unsur Tindak Pidana**

Hukum Pidana adalah bagian dari keseluruhan hukum yang berlaku di suatu negara, yang mengadakan dasar-dasar dan aturan-aturan untuk:<sup>18</sup>

- 1) Menentukan perbuatan-perbuatan mana yang tidak boleh dilakukan, yang dilarang, dengan disertai ancaman atau sanksi yang berupa pidana tertentu bagi barang siapa melanggar larangan tersebut.
- 2) Menentukan kapan dan dalam hal-hal apa kepada mereka yang telah melanggar larangan-larangan itu dapat dikenakan atau dijatuhi pidana sebagaimana yang telah diancamkan.
- 3) Menentukan dengan cara bagaimana pengenaan pidana itu dapat dilaksanakan apabila ada orang yang disangka telah melanggar larangan tersebut.

Hukum pidana adalah bagian dari hukum publik, sehingga telah menjadi tugasnya untuk melindungi kepentingan masyarakat umum. Hukum pidana ialah hukum yang mengatur tentang pelanggaran-pelanggaran dan kejahatan-kejahatan terhadap kepentingan umum, perbuatan mana diancam dengan hukuman yang merupakan suatu penderitaan atau siksaan.

<sup>18</sup>Prof. Moeljatno, S.H., *Asas-Asas Hukum Pidana*, Rineka Cita, Jakarta, 2008, hlm. 1

Hukuman berasal dari kata ‘*straf*’ dan istilah dihukum berasal dari kata kata ‘*wordt straft*’ yang diartikan sebagai hukuman, maka *strafrecht* diartikan hukum-hukuman. Dihukum berarti diterapi hukum baik hukum pidana maupun hukum perdata sedangkan hukuman adalah hasil atau akibat dari penerapan hukum tadi yang maknanya lebih luas daripada pidana, sebab mencakup juga keputusan hakim dalam lapangan hukum perdata.<sup>19</sup>

Istilah hukuman dapat mempunyai arti yang luas dan berubah-ubah karena istilah itu dapat berkonotasi dengan bidang yang cukup luas. Istilah itu tidak hanya digunakan dalam bidang hukum tetapi juga dalam istilah sehari-hari di bidang pendidikan, moral, dan sebagainya. Oleh karena pidana merupakan istilah yang lebih khusus, maka perlu ada pembatasan pengertian atau makna sentral yang dapat menunjukkan ciri-ciri atau sifat-sifatnya yang khas.<sup>20</sup>

#### 1. Pengertian Tindak Pidana

Dalam hukum pidana sendiri terdapat istilah tindak pidana, tindak pidana merupakan salah satu istilah untuk menggambarkan suatu perbuatan yang dapat dipidana yang dalam bahasa belandanya disebut *Staarfbaarfeit*.<sup>21</sup> Perkataan “*feit*” itu sendiri dalam bahasa Belanda berarti sebagian dari suatu kenyataan atau *een gedeelte van de werkelijkheid*, sedang *starfbaar* berarti

<sup>19</sup> Prof DR. Muladi, S.H, dan Prof DR.Barda Nawawi Arief, S.H, *Teori-teori dan Kebijakan Pidana*, PT. Alumni, cet ke 3 , Bandung, 2005, hlm 2

<sup>20</sup> Ibid

<sup>21</sup> P.A.F Lamintang, *Dasar – Dasar Hukum Pidana Indonesia*, PT. Sinar Baru, Bandung, 1984

dapat dihukum, sehingga secara harfiah perkataan *strafbaarfeit* itu dapat diterjemahkan sebagai bagian dari suatu kenyataan yang dapat dihukum<sup>22</sup>.

Pengertian dari tindak pidana itu sendiri adalah perbuatan yang dilarang oleh suatu aturan hukum larangan yang mana disertai ancaman (sanksi) yang berupa pidana tertentu bagi barangsiapa yang melanggar larangan tersebut<sup>23</sup>. Menurut Prof. Dr. Wirjono Prodjodikoro definisi ‘tindak pidana’ atau dalam bahasa belandanya *strafbaarfeit* yang sebenarnya merupakan istilah resmi dalam *Strafwetboek* atau Kitab Undang-Undang Hukum Pidana yang sekarang berlaku di Indonesia yang dalam bahasa asing disebut *delict*. Tindak pidana berarti suatu perbuatan yang pelakunya dapat dikenai hukum pidana dan pelakunya ini dapat dikatakan merupakan subjek tindak pidana<sup>24</sup>.

Menurut Pompe, yang merumuskan bahwa suatu *strafbaarfeit* itu sebenarnya adalah tidak lain daripada suatu “tindakan yang menurut sesuatu rumusan undang-undang telah dinyatakan sebagai tindakan yang dapat dihukum<sup>25</sup>. Menurut Vos merumuskan bahwa *strafbaarfeit* adalah “suatu kelakuan manusia yang diancam pidana oleh peraturan perundang-

<sup>22</sup> Ibid

<sup>23</sup> Moeljatno, *Asas – Asas Hukum Pidana*, Rieneka Cipta, Jakarta, 2008, hlm. 54

<sup>24</sup> Wirjono Prodjodikoro, *Asas – Asas Hukum Pidana di Indonesia*, Refika Aditama, Bandung, 2008, hlm. 58

<sup>25</sup> Adami Chazawi, *Pelajaran Hukum Pidana I: Stelsel Pidana, Tindak Pidana, Teori-Teori Pemidanaan Dan Batas Berlakunya Hukum Pidana*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2005, hlm. 72

undangan”<sup>26</sup>. Menurut R. Tresna, walaupun menyatakan sangat sulit untuk merumuskan atau memberi definisi yang tepat perihal peristiwa pidana, namun juga beliau menarik suatu definisi yang menyatakan bahwa, “peristiwa pidana itu adalah suatu perbuatan atau rangkaian perbuatan manusia, yang bertentangan dengan Undang-Undang atau peraturan perundang-undangan lainnya, terhadap perbuatan mana diadakan tindakan penghukuman”.<sup>27</sup>

Pengertian *strafbaarfeit* menurut Simons dalam rumusannya adalah tindakan yang melanggar hukum baik yang dilakukan dengan disengaja maupun tidak dengan sengaja oleh seseorang yang dapat dipertanggungjawabkan atas tindakannya dan oleh Undang-Undang telah dinyatakan sebagai tindakan yang dapat dihukum<sup>28</sup>. Rumusan tindak pidana yang telah dinyatakan oleh Simons juga diatur dalam asas hukum pidana Indonesia yaitu asas legalitas (*principle of legality*) atau dalam bahasa latinnya dikenal dengan “*Nullum Dilectum Noella Poenna Sine Praevia Lege Poenalli*” yang berarti tidak ada perbuatan yang dilarang dan diancam dengan pidana jika tidak ditentukan terlebih dahulu dalam perundang-undangan, ketentuan tersebut diatur dalam Pasal 1 Ayat (1) Kitab Undang-Undang Hukum Pidana<sup>29</sup>.

<sup>26</sup> Ibid

<sup>27</sup> Ibid

<sup>28</sup> Chairul Huda, *Dari Tiada Pidana Tanpa Kesalahan Menuju Tiada Pertanggungjawaban Pidana Tanpa Kesalahan*, Kencana Prenada Media, Jakarta, 2006, hlm. 20

<sup>29</sup> Ibid

Suatu tindak pidana dapat melahirkan pertanggungjawaban pidana yang hanya dapat terjadi apabila seseorang telah melakukan suatu tindak pidana, dimana tindak pidana dilakukan dengan asas yang berbeda yaitu dengan asas yang tidak tertulis “tiada pidana tanpa kesalahan”<sup>30</sup>.

Tindak pidana merupakan suatu pengertian dasar dalam Hukum Pidana. Tindak Pidana adalah pengertian yuridis, lain halnya dengan istilah perbuatan jahat atau kejahatan (crime atau verbrechen atau misdaad) yang biasa diartikan secara yuridis (hukum) atau secara kriminologis. Barda Nawawi Arif menyatakan “tindak pidana secara umum dapat diartikan sebagai perbuatan yang melawan hukum baik secara formal maupun secara materiil”. Menurut Wirjono Projo Dikoro, “Bahwa pengertian tindak pidana adalah suatu perbuatan yang pelakunya dapat dikenakan pidana, sedangkan menurut Moeljatno, perbuatan pidana adalah suatu perbuatan yang pelakunya dapat dikenakan pidana, bagi yang melanggar perbuatan tersebut. Jadi perbuatan yang dapat dikenakan pidana dibagi menjadi 2 (dua), yakni sebagai berikut:

- 1) Perbuatan yang dilarang oleh undang-undang
- 2) Orang yang melanggar larangan itu.

Didalam perundang-undangan tindak pidana sering disebut dengan berbagai istilah seperti perbuatan pidana (UU Drt 1951 No.1), peristiwa pidana

<sup>30</sup> Ibid

(Konstitusi RIS maupun UUDS 1950), dan dalam ilmu pengetahuan hukum sering disebut dengan delik. Istilah lain menunjuk kepada pelanggaran pidana, perbuatan yang boleh dihukum, perkara hukuman pidana dan lain sebagainya<sup>31</sup>.

## 2. Unsur – Unsur Tindak Pidana

Pada hakikatnya, setiap perbuatan pidana harus terdiri dari unsur-unsur lahiriah (fakta) oleh perbuatan, mengandung kelakuan dan akibat yang ditimbulkan karenanya<sup>32</sup>. Sebuah perbuatan tidak bisa begitu saja dikatakan perbuatan pidana. Oleh karena itu, harus diketahui apa saja unsur atau ciri dari perbuatan pidana itu sendiri.

Ada begitu banyak rumusan terkait unsur-unsur dari perbuatan pidana. Setiap sarjana memiliki perbedaan dan kesamaan dalam rumusannya. Seperti Lamintang yang merumuskan pokok-pokok perbuatan pidana sejumlah tiga sifat. *Wederrechtjek* (melanggar hukum), *aan schuld te wijten* (telah dilakukan dengan sengaja ataupun tidak dengan sengaja), dan *strafbaar* (dapat dihukum)<sup>33</sup>.

Duet Cristhine-Cansil memberikan lima rumusan. Selain harus bersifat melanggar hukum, perbuatan pidana haruslah merupakan *Handeling*

<sup>31</sup>Sudarto, *Hukum Pidana I*, Semarang, Yayasan Sudarto, 1990, hlm. 38

<sup>32</sup>Prof. Moeljatno, *S.HOp.Cit* hlm. 64

<sup>33</sup>Lamintang, *Dasar-Dasar Hukum Pidana Indonesia*, Bandung, Sinar Baru, 1992, hlm. 173

(perbuatan manusia), *Strafbaar gesteld* (diancam dengan pidana), *toerekeningsvatbaar* (dilakukan oleh seseorang yang mampu bertanggung jawab), dan adanya *schuld* (terjadi karena kesalahan)<sup>34</sup>.

Pada hakikatnya setiap perbuatan pidana harus terdiri dari unsur- unsur lahiriah (fakta) perbuatan, mengandung kelakuan dan akibat yang ditimbulkan karenanya. Unsur-unsur tersebut yaitu kelakuan dan akibat, untuk adanya perbuatan pidana biasanya diperlukan pula adanya hal ikhwal atau keadaan tertentu yang menyertai perbuatan, hal ikhwal yang mana oleh Van Hamel dibagi dalam dua golongan, yaitu yang mengenai diri orang yang melakukan perbuatan dan yang mengenai diluar diri si pelaku, terkadang dalam rumusan perbuatan pidana yang tertentu dijumpai pula adanya hal ikhwal tambahan yang tertentu pula, hal ikhwal tambahan yang tertentu dalam buku-buku Belanda dinamakan *Bijkomende voorwaarden van strafbaarheid*, yaitu syarat-syarat tambahan untuk dapat dipidananya (*strafbaar*) seseorang. Keadaan yang terjadinya kemudian daripada perbuatan yang bersangkutan dinamakan unsur tambahan karena rasio atau alasannya untuk mengadakan syarat tersebut ialah bahwa tanpa ada keadaan itu, perbuatan yang dilakukan tidak cukup merupakan pengganggu ketertiban masyarakat sehingga diperlukan adanya sanksi pidana<sup>35</sup>.

<sup>34</sup>*Cansil dan Cristhine Cansil, Pokok-Pokok Hukum Pidana, Jakarta, Pradnya Paramita, 2007, hlm.38*

<sup>35</sup>Prof. Moeljatno, *S.HOp.Cithlm.* 64

Selain keadaan tambahan lain yang timbulnya sesudah dilakukan perbuatan yang tertentu tetapi tidak merupakan *bijkomende voorwaarde van strafbaarheid*, ada juga walaupun tanpa adanya keadaan tambahan tersebut terdakwa tetap melakukan perbuatan pidana, yang dapat dituntut untuk dijatuhi pidana sebagaimana yang diacamkan, tetapi dengan adanya keadaan tambahan tadi, ancaman pidananya diberatkankarena keadaan tambahan tersebut dinamakan unsur-unsur yang memberatkan pidana<sup>36</sup>.

Biasanya dengan adanya perbuatan yang tertentu seperti yang dirumuskan dengan unsur-unsur diatas maka sifat pantang dilakukannya perbuatan itu sudah tampak dengan wajar. Sifat yang demikian ini disebut sebagai sifat melawan hukumnya perbuatan, tidak perlu dirumuskan lagi sebagai elemen atau unsur tersendiri akan tetapi, adakalanya kepantasan perbuatan belum cukup jelas dinyatakan dengan adanya unsur-unsur diatas, perlu ditambah dengan kata-kata tersendiri untuk menyatakan sifat melawan hukumnya suatu perbuatan misalnya dalam Pasal 167 KUHP melarang untuk memaksa masuk kedalam rumah, ruanagan atau perkarangan tertutup yang dipakai orang lain dengan melawan hukum. Rumusan masuk kedalam rumah orang lain saja tidak cukup untuk menyatakan kepantangannya perbuatan harus ditambah dengan unsur secara melawan hukum.<sup>37</sup>

<sup>36</sup> Ibid hlm. 66

<sup>37</sup> Ibid hlm. 67

Unsur melawan hukum dalam rumusan delik diatas menunjukkan kepada keadaan lahir atau objektif yang menyertai perbuatan. Disamping itu, ada kalanya sifat melawan hukumnya perbuatan tidak terletak pada keadaan objektif tetapi pada keadaan subjektif, yaitu terletak dalam hati atau pribadi dari terdakwa itu sendiri jadi sifat melawan hukumnya perbuatan tidak dinyatakan dari hal-hal lahir, tetapi digantungkan dari niat atau skap batin yang ada pada diri terdakwa. Dalam teori unsur melawan hukum yang demikian dinamakan subjektif Onrechtselement, yaitu unsue melawan hukum yang subjektif.<sup>38</sup>

Adapun yang merupakan unsur atau elemen perbuatan pidana yaitu:

- a) Kelakuan dan akibat (perbuatan)
- b) Hal ikhwal atau keadaan yang menyertai perbuatan
- c) Keadaan tambahan yang memberatkan pidana
- d) Unsur melawan hukum yang objektif
- e) Unsur melawan hukum yang subjektif

Perlu ditekankan lagi bahwa meskipun perbuatan pidana pada umumnya adalah keadaan lahir dan terdiri atas elemen-elemen lahir atau sifat melawan hukum yang objektif, namun ada kalanya dalam perumusan juga diperlukan elemen batin yaitu sifat melawan hukum yang subjektif<sup>39</sup>.

<sup>38</sup> Ibid hlm. 68

<sup>39</sup> Ibid hlm. 69

## B. Tindak Pidana Pemalsuan Surat

Kejahatan mengenai pemalsuan adalah suatu tindak kejahatan yang didalamnya mengandung unsur suatu keadaan ketidakbenaran atau palsu atas suatu objek yang sesuatunya itu tampak dari luar seolah-olah benar adanya padahal sebenarnya bertentangan dengan yang sebenarnya, sedangkan perbuatan memalsu 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<sup>40</sup>.

Perbuatan pemalsuan dapat digolongkan dalam kelompok kejahatan penipuan sehingga tidak semua perbuatan adalah pemalsuan. Perbuatan pemalsuan tergolong kelompok kejahatan penipuan apabila seseorang memberikan gambaran tentang sesuatu gambaran atas barang seakan-akan asli atau benar, sedangkan sesungguhnya atau kebenaran tersebut tidak dimilikinya, karena gambaran data ini orang lain terpedaya dan mempercayai bahwa keadaan yang digambarkan atas barang/surat/data tersebut adalah benar atau asli. Pemalsuan terhadap tulisan/data terjadi apabila isinya atau datanya tidak benar<sup>41</sup>.

<sup>40</sup> Adami Chazawi, *Kejahatan Terhadap Pemalsuan*, Rajawali Pers, Jakarta, hlm.3

<sup>41</sup> BRIG.JEN.POL.DRS.H.A.K. MOCH.ANWAR.S.H, *Hukum Pidana Bagian Khusus (KUHP Buku II) Jilid 1*, Alumni, Jakarta, 1986, hlm.190

Dalam bebrbagai jenis perbuatan pemalsuan yang terdapat dalam KUHP dianut:<sup>42</sup>

- 1) Disamping pengakuan terhadap azas hakatas jaminan kebenaran/keaslian data.surat/tulisan, perbuatan pemalsuan terhadap data/surat/tulisan tersebut harus dilakukan dengan tujua jahat
- 2) Berhubung tujuan jahat dianggap terlalu luas, harus diisyaratkan, bahwa pelaku harus mempunyai niat/maksud untuk menciptaka anggapan atas sesuatu yag dipalsukan sebagai yang asli.benar.

Suatu perbuatan pemalsuan dapat dihukum apabila terjadi perkosaan terhadap jaminan kepercayaan dalam hal mana:<sup>43</sup>

- a) Pelaku mempunyai niat/maksud dengan menggambarkan keadaan yang tidak benar itu seolah-olah benar mempergunakan sesuatu data yang tidak asli seolah-olah asli, hingga orang lain percaya bahwa data/surat/tulisan tersebut adalah benar dan asli dan karena oranglain terpedaya
- b) Unsur niat/maksud tidak perlu meliputi unsur menguntungkan diri sendiri atau orang lain (sebaliknya dari berbagai jenis penipuan).
- c) Tetapi perbuatan tersebut harus menimbulkan suatu bahaya umum, yag khusus dalam pemalsuan data surattulisan, dirumuskan dengan masyarakat “kemungkinan kerugian” dihubungkan dengan sifat daripada data/surat/tulisan tersebut

<sup>42</sup>Ibid

<sup>43</sup> Ibid

Perbuatan memalsukan surat dilakukan dengan cara melakukan perubahan-perubahan tanpa hak (tanpa izin yang berhak) dalam suatu surat atau tulisan. Tidak peduli, bahwa ini sebelumnya merupakan sesuatu yang tidak benar atau sesuatu yang benar, perubahannya menjadi benar merupakan pemalsuan surat<sup>44</sup>

Kejahatan pemalsuan surat (*valscheid in geschriften*) diatur dalam Bab XII buku II KUHP, dari pasal 263 sampai pasal 276, yang dapat dibedakan menjadi 7 macam kejahatan pemalsuan surat, yaitu:<sup>45</sup>

1. Pemalsuan surat pada umumnya, bentuk pokok pemalsuan surat (pasal 263)
  2. Pemalsuan surat yang diperberat (pasal 264)
  3. Menyuruh memasukan keterangan palsu ke dalam akta otentik (pasal 266)
  4. Pemalsuan surat keterangan dokter (pasal 267, pasal 268)
  5. Pemalsuan surat-surat tertentu (pasal 269, pasal 270, pasal 271)
  6. Pemalsuan surat keterangan pejabat tentang hak milik (pasal 274)
  7. Menyimpan bahan atau benda untuk pemalsuan surat (pasal 275)
1. Pemalsuan Surat pada umumnya (Pasal 263)

Kejahatan pemalsuan surat pada umumnya adalah berupa pemalsuan surat dalam bentuk pokok (bentuk standard) yang dimuat dalam pasal 263 KUHPidana, yang rumusannya adalah sebagai berikut :

- (1) Barangsiapa membuat surat palsu atau memalsukan surat yang dapat menimbulkan sesuatu hak, perikatan atau pembebasan hutang, atau yang

<sup>44</sup> Ibid

<sup>45</sup> Adami Chazawi, S.H., *Kejahatan Terhadap Pemalsuan*, PT Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2001, hlm. 97

diperuntukkan sebagai bukti daripada sesuatu hal dengan maksud untuk memakai atau menyuruh orang lain memakai surat tersebut seolah-olah isinya benar dan tidak dipalsu, dipidana jika pemakaian tersebut dapat menimbulkan kerugian, karena pemalsuan surat, dengan pidana penjara paling lama 6 tahun.

(2) Dipidana dengan pidana yang sama, barangsiapa dengan sengaja memakai surat palsu atau yang dipalsukan seolah-olah asli, jika pemakaian surat itu dapat menimbulkan kerugian.

Dalam pasal 263 tersebut ada 2 kejahatan, masing-masing dirumuskan pada ayat 1 dan 2. Rumusan pada ayat ke-1 terdiri dari unsur-unsur sebagai berikut :<sup>46</sup>

a. Unsur-unsur obyektif :

1. Perbuatan :

- a) membuat palsu
- b) memalsu

2. Obyeknya :

- a) yang dapat menimbulkan hak
- b) yang menimbulkan suatu perikatan
- c) yang menimbulkan suatu pembebasan hutang
- d) yang diperuntukkan sebagai bukti daripada sesuatu hal

3. Dapat menimbulkan akibat kerugian dari pemakaian surat tertentu

<sup>46</sup> Ibid hlm. 98

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

Sedangkan ayat 2 mempunyai unsur-unsur sebagai berikut :

1. Unsur-unsur obyektif :

a) Perbuatan : memakai

2 Obyeknya :

a). Surat palsu

b). Surat yang dipalsukan

3 Pemakaian surat tersebut dapat menimbulkan kerugian

b. 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 apa pun.<sup>47</sup>

Membuat surat palsu (membuat palsu valselijk opmaaken sebuah surat) adalah membuat sebuah surat yang seluruh atau sebagian isinya palsu.

Palsu artinya tidak benar atau bertentangan dengan yang sebenarnya.<sup>48</sup>

Membuat surat palsu ini dapat berupa :<sup>49</sup>

<sup>47</sup> Ibid

<sup>48</sup> Ibid

<sup>49</sup> Ibid

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.
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 Valschheid). Palsunya surat atau tidak benarnya surat terletak pada asalnya atau si pembuat surat.

Sedangkan perbuatan memalsu (vervaksen) 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.<sup>50</sup> Tidak semua surat dapat menjadi obyek pemalsuan surat, melainkan terbatas pada 4 macam surat, yakni :<sup>51</sup>

1. surat yang menimbulkan suatu hak
2. surat yang menimbulkan suatu perikatan
3. surat yang menimbulkan pembebasan hutang
4. surat yang diperuntukkan bukti mengenai sesuatu hal

<sup>50</sup> Ibid

<sup>51</sup> Ibid hlm. 102

## 2. Pemalsuan Surat Yang Diperberat (Pasal 264)

Pasal 264 merumuskan sebagai berikut :

(1) Pemalsuan surat dipidana dengan pidana penjara paling lama 8 tahun, jika dilakukan terhadap :

1. akta-akta otentik
2. surat hutang atau sertifikat hutang dari suatu Negara atau bagiannya ataupun dari suatu lembaga umum
3. surat sero atau surat hutang atau sertifikat sero atau hutang dari suatu perkumpulan, yayasan, perseroan atau maskapai
4. talon, tanda bukti deviden atau bunga dari salah satu surat yang diterangkan dalam 2 dan 3, atau tanda bukti yang dikeluarkan sebagai pengganti surat-surat itu
5. surat kredit atau surat dagang yang diperuntukkan untuk diedarkan

(2) Dipidana dengan pidana yang sama barangsiapa dengan sengaja memakai surat tersebut dalam ayat pertama, yang isinya tidak asli atau dipalsukan seolah-olah benar dan tidak dipalsu, jika pemakaian surat itu dapat menimbulkan kerugian.

Nyatalah bahwa yang menyebabkan diperberatnya pemalsuan surat pasal 264 di atas terletak pada faktor macamnya surat. Surat-surat tertentu yang menjadi obyek kejahatan adalah surat-surat yang mengandung kepercayaan yang lebih besar akan kebenaran isinya. Pada surat-surat itu mempunyai derajat kebenaran yang lebih tinggi daripada surat-surat biasa atau surat lainnya. Kepercayaan yang lebih besar terhadap kebenaran akan isi dari macam-macam surat itulah yang menyebabkan diperberatancaman pidananya. Penyerangan terhadap kepercayaan masyarakat yang lebih besar terhadap isi surat-surat yang demikian dianggap membahayakan kepentingan umum masyarakat yang lebih besar pula.<sup>52</sup>

<sup>52</sup> ibid

### 3. Menyuruh Memasukkan Keterangan Palsu Ke dalam Akta Otentik (Pasal 266)

Pasal 266 merumuskan sebagai berikut :

- (1) Barangsiapa menyuruh memasukkan keterangan palsu ke dalam suatu akta otentik mengenai sesuatu hal yang kebenarannya harus dinyatakan oleh akta itu, dengan maksud untuk memakai atau menyuruh orang lain memakai akta itu seolah-olah keterangannya sesuai dengan kebenaran, dipidana, jika pemakaian itu dapat menimbulkan kerugian, dengan pidana penjara paling lama 7 tahun.
- (2) Dipidana dengan pidana yang sama, barangsiapa dengan sengaja memakai akta tersebut seolah-olah isinya sesuai dengan kebenaran, jika karena pemakaian tersebut dapat menimbulkan kerugian.

Ada 2 kejahatan dalam pasal 266, masing-masing dirumuskan pada ayat 1 dan 2. Ayat ke-1 mempunyai unsur-unsur sebagai berikut :<sup>53</sup>

1. unsur-unsur obyektif :

a. perbuatan : menyuruh melakukan

b. Obyeknya : keterangan palsu

c. Ke dalam akta otentik

d. Mengenai sesuatu hal yang kebenarannya harus dinyatakan dengan akta itu

e. Jika pemakaiannya dapat menimbulkan kerugian

2. Unsur subyektif : dengan maksud untuk memakai atau menyuruh memakai seolah-olah keterangan itu sesuai dengan kebenaran.

Ayat ke-2 mempunyai unsur-unsur sebagai berikut :

1. Unsur-unsur obyektif :

a. Perbuatan : memakai

b. Obyeknya : akta otentik tersebut ayat 1

<sup>53</sup> Ibid hlm. 112

c. Seolah-olah isinya benar

2. Unsur Subyektif : dengan sengaja

Perbuatan menyuruh memasukkan mengandung unsur-unsur :<sup>54</sup>

1. Inisiatif atau kehendak untuk membuat akta, akta mana memuat tentang apa (obyek yakni : mengenai sesuatu hal atau kejadian) yang disuruh masukkan ke dalamnya adalah berasal dari orang yang menyuruh memasukkan, bukan dari pejabat pembuat akta otentik.

2. Dalam hubungannya dengan asalnya inisiatif dari orang yang meminta dibuatkannya akta otentik, maka dalam perkataan atau unsur menyuruh memasukkan berarti orang itu dalam kenyataannya ia memberikan keterangan-keterangan tentang sesuatu hal, hal mana adalah bertentangan dengan kebenaran atau palsu.

3. Pejabat pembuat akta otentik tidak mengetahui bahwa keterangan yang disampaikan oleh orang yang menyuruh memasukkan keterangan kepadanya itu adalah keterangan yang tidak benar.

4. Oleh karena pejabat pembuat akta otentik tidak mengetahui perihal tidak benarnya keterangan tentang sesuatu hal itu, maka ia tidak dapat dipertanggungjawabkan, terhadap perbuatannya yang melahirkan akta otentik yang isinya palsu itu, dan karenanya ia tidak dapat dipidana.

Untuk selesainya perbuatan menyuruh memasukkan dalam arti selesainya kejahatan itu secara sempurna, tidak cukup dengan selesainya perbuatan memberikan keterangan tentang sesuatu hal atau kejadian,

<sup>54</sup> Ibid hlm. 113

melainkan harus sudah ternyata tentang hal atau kejadian itu telah nyata-nyata dimuatnya dalam akta otentik yang dimaksudkan.<sup>55</sup>

#### 4. Pemalsuan Surat Keterangan Dokter (Pasal 267, Pasal 268)

Mengenai pemalsuan surat keterangan dokter dimaksudkan ini dimuat dalam pasal 267 dan pasal 268. Dokter adalah sifat pribadi yang melekat pada subyek hukum dari kejahatan ini. Hanyalah orang yang mempunyai sifat pribadi atau kualitas pribadi seorang dokter yang dapat melanggar pasal 267 (1 dan 2). Orang-orang yang tidak mempunyai kualitas demikian dapat terlibat sebagai pelaku penganjur (uitlokken), pelaku peserta (medeplegen), dan pelaku pembantu (medeplichtigen), dan sebagai pelaku pelaksana (plegen), oleh karena bagi pelaku pelaksana pada dasarnya sama dengan yang apa yang diperbuat oleh petindak (dader).<sup>56</sup>

Di dalam unsur seorang dokter memberikan surat keterangan mengandung pengertian bahwa :

- (1) keterangan yang diberikan itu secara tertulis,
- (2) yang membuat surat dan bertanggung jawab akan surat itu adalah seorang dokter,
- (3) surat tersebut harus diperuntukkan dan diserahkan bagi seseorang yang telah memintanya.

Subjek hukum dari Pasal 267 (1) berbeda dengan subjek hukum dalam pasal 268 (1), dalam pasal 267 (1) arti orang yang membuat surat palsu adalah

<sup>55</sup> Ibid

<sup>56</sup> Ibid

seorang dokter sedangkan dalam pasal 268 (1) adalah orang selain dokter. Oleh karena berbeda subjek hukumnya, maka sifat palsu surat dalam pasal 267 (1) adalah semata-mata terletak pada isi surat sedangkan dalam pasal 268 (1) sifat palsu disamping terletak pada isi surat dapat juga terletak pada subjek pembuat surat.<sup>57</sup>

#### 5. Pemalsuan Surat-surat Tertentu (Pasal 269, Pasal 270, Pasal 271)

Jenis surat yang menjadi obyek kejahatan pasal 269 tersebut di atas yang menurut kebiasaan dikeluarkan oleh pejabat umum yang berwenang. Misalnya surat keterangan tanda kelakuan baik dikeluarkan oleh pejabat kepolisian setempat, surat tentang kemiskinan atau tidak mampu dikeluarkan oleh kepala desa atau lurah setempat, bahkan kadang juga dikeluarkan oleh camat atas surat dari kepala desa atau lurah setempat. Surat tentang kecacatan dari rumah sakit. Obyek kejahatan pada pasal 270 yang berupa surat-surat, seperti surat jalan, surat perintah jalan itu dibuat dan dikeluarkan oleh pejabat yang berwenang.<sup>58</sup>

Pemalsuan terhadap surat-surat seperti itu dapat dilakukan baik oleh pejabat tersebut maupun orang lain selain pejabat (palsu asalnya surat), maupun oleh pemilik maupun orang lain selain pemilik. Mengenai jenis surat yang diberikan menurut ketentuan UU tentang pemberian ijin kepada orang asing untuk masuk dan menetap di Indonesia seperti paspor. Paspor pada

<sup>57</sup> Ibid Hlm. 124

<sup>58</sup> Ibid

dasarnya berupa suatu surat bagi orang asing untuk masuk dan berada dalam jangka waktu tertentu di Indonesia.<sup>59</sup>

Dalam pasal 271 dibentuknya kejahatan ini, berhubungan langsung dengan perihal pengaturan tentang perpindahan atau pengangkutan binatang ternak dari suatu daerah ke daerah lain dalam wilayah Indonesia, dengan maksud pencegahan penyakit hewan dari daerah satu ke daerah lain, juga untuk menghindarkan terjadinya kekurangan atau habisnya ternak tertentu dalam suatu daerah tertentu, yang dapat menimbulkan akibat yang tidak menguntungkan bagi perekonomian. Untuk maksud tersebut maka pengangkutan atau perpindahan ternak perlu diatur dengan cara memberikan ijin pengangkutan bagi ternak tersebut, yang dalam pasal 271 disebut dengan surat pengantar bagi kerbau dan sapi.<sup>60</sup>

#### 6. Memalsu Surat Keterangan Pejabat Tentang Hak Milik (Pasal 274).

Ada 2 kejahatan yang dirumuskan dalam pasal 274 yakni dalam ayat 1 dan 2. Ayat 1 mempunyai unsur-unsur sebagai berikut :<sup>61</sup>

a. Unsur-unsur objektif :

- 1) Perbuatan :
  - a. membuat palsu
  - b. memalsukan

2) Obyeknya : surat keterangan pejabat selaku penguasa yang sah tentang hak milik atau hak lainnya atas suatu benda

<sup>59</sup> Ibid

<sup>60</sup> Ibid

<sup>61</sup> Ibid hlm. 136

b. Unsur subyektif : dengan maksud :

1. untuk memudahkan penjualannya

2. untuk memudahkan penggadaianya

3. untuk menyesatkan pejabat kehakiman atau kepolisian tentang  
asalnya benda

Ayat 2 mempunyai unsur-unsur sebagai berikut :

a. unsur obyektif :

1. Perbuatan : memakai

2. Obyeknya : surat-surat keterangan ayat 1

b. Unsur subyektif : dengan maksud untuk memakai surat tersebut seolah-olah surat asli dan tidak dipalsukan .

Pejabat yang dimaksud sebagai penguasa yang sah adalah pejabat yang menurut kebiasaan dan bukan berdasarkan ketentuan Undang-Undang untuk membuat suatu surat keterangan tentang hak milik atas sesuatu benda, misalnya hak atas ternak, tanah, perhiasan dan sebagainya. Biasanya hak milik atas suatu ternak adalah dibuat oleh Kepala Desa atau Lurah setempat atau bagi tanah yang belum bersertifikat, biasanya tanda bukti pembayaran pajak atas tanah tersebut dianggap warga sebagai hak milik, surat seperti ini yang dapat dijadikan objek pemalsuan baik dilakukan oleh pejabat itu sendiri maupun oleh orang lain selain pejabat.<sup>62</sup>

<sup>62</sup> Ibid hlm. 137

Perbuatan memalsu atau membuat palsu surat seperti itu dapat dipidana apabila terkandung maksud untuk:<sup>63</sup>

- a. Memudahka penjualannya;
- b. Memudahkan pengadaianya; dan
- c. Menyesatkan pejabat kehakiman dan kepolisian tentang asalnya benda.

7. Menyimpan Bahan Atau Benda Untuk Pemalsuan Surat ( Pasal 275).

Rumusan pasal 275 tersebut terdiri dari unsur-unsur sebagai berikut :

a. Unsur-unsur obyektif :

1. Perbuatan : menyimpan

2. Obyeknya : a. benda

b. bahan

3. Yang digunakan melakukan salah satu kejahatan dalam pasal 264 no 2-5

b. Unsur subyektif : yang diketahuinya untuk melakukan salah satu kejahatan dalam pasal 264 No 2-5.

Perbuatan menyimpan ialah berupa perbuatan membuat benda-benda berada dalam kekuasaannya sedemikian rupa yang bilamana diperlukan ia dapat segera mempergunakannya. Dalam menyimpan tidak perlu benda itu berada dalam kekuasaannya, dapat juga berada dalam tangan orang lain atas

<sup>63</sup> Ibid

permintaannya atau perintahnya, dan orang lain itu tunduk sepenuhnya atas perintah orang itu mengenai benda tadi.<sup>64</sup>

Obyek kejahatan adalah benda dan atau bahan. Benda yang dimaksudkan adalah benda-benda yang digunakan sebagai alat dalam membuat palsu atau memalsu surat obyek kejahatan dalam pasal 264 No. 2-5, seperti mesin ketik, mesin cetak, stempel, pulpen dan lain sebagainya. Sedangkan bahan adalah berupa bahan pembuat surat palsu atau surat yang dipalsu, misalnya tinta dan kertas.<sup>65</sup>

Tindak pidana yang sering terjadi saat ini adalah berkaitan dengan Pasal 263 Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (membuat surat palsu atau memalsukan surat), Pasal 264 (memalsukan akta-akta otentik), dan Pasal 266 (menyuruh memasukan keterangan palsu kedalam suatu akta otentik). Pemalsuan yang saat ini marak terjadi adalah pemalsuan Surat Tanda Kendaraan Bermotor (STNK) dan Bukti Kepemilikan Kendaraan Bermotor (BPKB).

Yurisprudensi di Jawa Barat, Mahkamah Agung R.I (MARI) membenarkan bahwa pengertian pemalsuan surat dalam Pasal 263 KUHP adalah termasuk mengubah surat asli sedemikian rupa sehingga isinya atau tanggalnya atau tanda tangannya bertentangan dengan kebenaran yang

<sup>64</sup>Ibid hlm. 138

<sup>65</sup>Ibid

mempunyai maksud tertentu, seumpamanya untuk membuktikan suatu perkara.<sup>66</sup>

Sama halnya dengan pemalsuan surat kendaraan bermotor, pelaku pemalsuan telah mengubah surat kendaraan bermotor seperti STNK dan BPKB yang asli dengan yang palsu karena kendaraan yang biasanya akan dijual oleh para pelaku merupakan kendaraan hasil curian sehingga STNK dan BPKB dipalsukan agar saat hendak dijual tidak dicurigai bahwa kendaraan tersebut merupakan hasil curian.

### C. Teori Penegakan Hukum

Penegakan hukum adalah suatu usaha untuk menanggulangi kejahatan secara rasional, memenuhi rasa keadilan dan berdaya guna. Dalam rangka menanggulangi kejahatan terhadap berbagai sarana sebagai reaksi yang dapat diberikan kepada pelaku kejahatan, berupa sarana pidana maupun non hukum pidana, yang dapat diintegrasikan satu dengan yang lainnya. Apabila sarana pidana dipanggil untuk menanggulangi kejahatan, berarti akan dilaksanakan politik hukum pidana, yakni mengadakan pemilihan untuk mencapai hasil perundang-undangan pidana yang sesuai dengan keadaan dan situasi pada suatu waktu dan untuk masa-masa yang akan datang.<sup>67</sup>

<sup>66</sup>Yurisprudensi Mahkamah Agung Republik Indonesia, Pengadilan Negeri Cirebon Nomor 12/1972 B, tertanggal 5 Juli 1972

<sup>67</sup> Barda Nawawi Arief, *Kebijakan Hukum Pidana*, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung, 2002, hlm. 109

Menurut Satjipto Rahardjo, penegakan hukum mengatur suatu usaha untuk mewujudkan ide-ide dan konsep-konsep menjadi kenyataan. Penegakan hukum adalah suatu proses untuk mewujudkan keinginan-keinginan hukum menjadi kenyataan. Yang disebut sebagai keinginan-keinginan hukum di sini tidak lain adalah pikiran-pikiran badan pembuat undang-undang yang dirumuskan dalam peraturan-peraturan hukum itu. Pembicaraan mengenai proses penegakan hukum ini menjangkau pula sampai kepada pembuatan hukum. Perumusan pikiran pembuat undang-undang (hukum) yang dituangkan dalam peraturan hukum akan turut menentukan bagaimana penegakan hukum itu dijalankan.<sup>68</sup>

Penegakan hukum adalah proses dilakukannya upaya untuk tegaknya atau berfungsinya norma-norma hukum secara nyata sebagai pedoman perilaku dalam lalulintas atau hubungan-hubungan hukum dalam kehidupan bermasyarakat dan bernegara. Ditinjau dari sudut subyeknya, penegakan hukum itu dapat dilakukan oleh subyek yang luas dan dapat pula diartikan sebagai upaya penegakan hukum itu melibatkan semua subyek hukum dalam setiap hubungan hukum. Siapa saja yang menjalankan aturan normatif atau melakukan sesuatu atau tidak melakukan sesuatu dengan mendasarkan diri pada norma aturan hukum yang berlaku, berarti dia menjalankan atau menegakkan aturan hukum. Dalam arti sempit, dari segi subyeknya itu, penegakan hukum itu hanya diartikan sebagai upaya aparatur penegakan hukum tertentu untuk menjamin dan memastikan tegaknya hukum itu, apabila

<sup>68</sup> Satjipto Rahardjo, *Penegakan Hukum Suatu Tinjauan Sosiologis*, Genta Publishing, Yogyakarta, hlm. 12

diperlukan, aparaturnya penegak hukum itu diperkenankan untuk menggunakan daya paksa.<sup>69</sup>

Upaya penegakan supremasi hukum, menurut Nyoman Serikat Putra Jaya, harus ditegakkan asas persamaan didepan umum (*equality before the law*) yang didukung oleh kekuasaan kehakiman yang merdeka dari segala pengaruh baik internal maupun eksternal sebagai langkah dalam menciptakan check and balances antara kekuasaan eksekutif, legislatif, dan yudikatif agar tidak terjadi dominasi kekuasaan oleh salah satu cabang penyelenggaraan negara tersebut<sup>70</sup>

Menurut Bagir Manan, terdapat dua aspek penting dalam keberhasilan penegakan hukum tersebut, yaitu dengan tata cara penegakan hukum (*procedural justice*) dan isi atau hasil penegakan hukum (*substantive justice*). Tata cara yang dimaksud adalah tata cara untuk mewujudkan keadilan, tujuan mewujudkan keadilan hanya dapat dicapai dengan cara-cara yang adil pula<sup>71</sup>.

Dalam pandangan Satjipto Rahardjo, penegakan hukum pada hakikatnya berbicara tentang penegakan ide-ide serta konsep-konsep yang notabene adalah abstrak. Dikatakan demikian karena pada hakikatnya hukum

<sup>69</sup> Rais Ahmad, *Peran Manusia Dalam Penegakan Hukum*, Pustaka Antara, Jakarta, 1966, hlm. 19

<sup>70</sup> Nyoman Serikat Putra Jaya, *Beberapa Pemikiran Ke Arah Pengembangan Hukum Pidana*, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung, hlm. 132

<sup>71</sup> Bagir Manan, "Penegakan Hukum Yang Berkeadilan", dalam *Varia Peradilan, Tahun ke XX, Nomor 241*, Ikatan Hakim Indonesia (IKAHI), Jakarta, hlm. 10

mengandung ide atau konsep-konsep yang dapat digolongkan sebagai sesuatu yang abstrak<sup>72</sup>

Hukum adalah sarana yang di dalamnya terkandung nilai-nilai atau konsep-konsep tentang keadilan, kebenaran, kemanfaatan sosial dan kandungan hukum ini bersifat abstrak. Penegakan hukum pada hakekatnya merupakan penegakan ide-ide atau konsep-konsep yang abstrak itu. Penegakan hukum secara konkret merupakan berlakunya hukum positif dalam praktek sebagaimana seharusnya dipatuhi. Oleh karena itu memberikan keadilan dalam suatu perkara berarti memutuskan perkara dengan menerapkan hukum dan menemukan hukum secara nyata dalam mempertahankan dan menjamin dipatuhinya hukum materiil dengan menggunakan cara prosedural yang ditetapkan oleh hukum formal. Penegakan hukum merupakan suatu proses yang melibatkan banyak hal. Oleh karena itu keberhasilan penegakan hukum akan dipengaruhi oleh hal-hal tersebut. Pada dasarnya ada 5 (lima) faktor yang mempengaruhi penegakan hukum, yaitu:<sup>73</sup>

1. Faktor hukumnya itu sendiri.
2. Faktor penegak hukum, yaitu pihak-pihak yang membentuk maupun yang menerapkan hukum.
3. Faktor sarana atau fasilitas yang mendukung penegakan hukum.

<sup>72</sup> Satjipto Rahardjo, *Penegakan Hukum Suatu Tinjauan Sosiologis*, Genta Publishing, Yogyakarta, hlm. 12

<sup>73</sup> Soerjono Soekanto, *Faktor-faktor yang mempengaruhi Penegakan Hukum*, Rajawali Press, Jakarta, 1983, hlm. 4

4. Faktor masyarakat, yakni lingkungan dimana hukum tersebut berlaku dan diterapkan.
5. Faktor kebudayaan, yakni sebagai hasil karya, cipta dan rasa yang didasarkan pada karsa manusia dalam pergaulan hidup.

Penegakan hukum sendiri harus diartikan dalam kerangka tiga konsep, yaitu sebagai berikut :<sup>74</sup>

- a. Konsep penegakan hukum yang bersifat total (total enforcement concept) yang menuntut agar semua nilai yang ada di belakang norma hukum tersebut ditegakkan tanpa terkecuali.
- b. Konsep penegakan hukum yang bersifat penuh (full enforcement concept) yang menyadari bahwa konsep total perlu dibatasi dengan hukum acara dan sebagainya demi perlindungan kepentingan individual.
- c. konsep penegakan hukum aktual (actual enforcement concept) yang muncul setelah diyakini adanya deskresi dalam penegakan hukum karena keterbatasan-keterbatasan, baik yang berkaitan dengan sarana dan prasarana, kualitas sumber daya manusianya, kualitas undang-undangannya dan kurangnya partisipasi masyarakat.

Penegakan hukum dalam negara dilakukan secara preventif dan represif. Penegakan secara preventif diadakan untuk mencegah agar tidak dilakukan pelanggaran hukum oleh warga masyarakat dan tugas ini pada umumnya diberikan pada badan-badan eksekutif dan kepolisian. Walaupun adakalanya

<sup>74</sup> Mardjono Reksodipuro, *Kriminologi dan Sistem Peradilan Pidana Kumpulan Karangan Buku Kedua*, Pusat Pelayanan Keadilan dan Pengabdian Hukum Lembaga Kriminologi Universitas Indonesia, Jakarta, 1997.

dengan Undang-Undang, dapat ditunjuk pula pengadilan seperti dalam yurisdiksi volunter, dan Kejaksaan misalnya dengan tugas PAKEM-nya, melakukan penegakan hukum preventif sedangkan penegakan hukum represif dilakukan apabila usaha preventif telah dilakukan ternyata masih juga terdapat usaha pelanggaran hukum. Dalam hal ini hukum harus ditegakkan secara represif oleh alat-alat penegak hukum yang diberi tugas yustisionil. Penegakan hukum represif pada tingkat operasional didukung dan melalui berbagai lembaga yang secara organisatoris terpisah satu dengan yang lainnya, namun tetap berada dalam kerangka penegakan hukum. Pada tahap pertama, penegakan hukum represif diawali dari Lembaga Kepolisian, berikutnya Kejaksaan, kemudian diteruskan ke Lembaga Pengadilan dan berakhir pada Lembaga Pemasyarakatan.<sup>75</sup>

#### **D. Pengertian, Tugas dan Wewenang Kepolisian Negara Republik Indonesia**

Kata polisi telah dikenal dalam bahasa Yunani, yakni politeia. Politeia digunakan sebagai judul buku pertama Plato, yakni Politeia yang mengandung makna suatu negara yang ideal sekali sesuai dengan cita-citanya, suatu negara yang bebas dari pemimpin negara yang rakus dan jahat, tempat keadilan di junjung tinggi.<sup>76</sup>

<sup>75</sup>Teguh Prasetyo dan Abdul Halim Barkatullah, *Politik Hukum Pidana*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2005, hlm. 111

<sup>76</sup>Azhari, *Negara Hukum Indonesia Analisis Yuridis Normatif terhadap Unsur-unsurnya*, UI Press, Jakarta, 1995, hlm. 19

Dilihat dari sisi hitorisnya, istilah polisi di Indonesia tampaknya mengikuti dan menggunakan istilah Politie di Belanda. Hal ini sebagai akibat dan pengaruh dari bangunan sistem hukum Belanda yang banyak dianut di Indonesia. Istilah Politie sendiri mengandung arti sebagai organ dan fungsi, yakni sebagai organ pemerintah yang bertugas mengawasi, jika menggunakan paksaan supaya yang diperintah menjalankan da tidak melakukan hal-hal yag dilarang perintah. Fungs dijalankan atas kewenangan dan kewajiban untuk mengadakan pengawasan dan bila perlu dilakukan dengan paksaan dengan cara memerintah untuk melaksanakan kewajiban umum, mencari secara aktif perbuatan yang tidak menjalan kewajiban umum, memaksa yang diperintah untuk melaksanakan kewajiban umum dengan perantara pengadilan, dan memaksa yang melaksanakan kewajiban umum tanpa perantara pengadilan.<sup>77</sup>

Kamus Umum Bahasa Inonesia menyebutkan,bahwa polisi diartikan sebagai berikut:<sup>78</sup>

- a. Badan pemerintah yang bertugas memelihara keamanan dan ketertiban umum (seperti menangkap orang yang melanggar undang-undang dan sebagainya);dan
- b. Anggota dari badan pemerintahan tersebut diatas (pegawai negara yang bertugas menjaga keamanan,dan sebagainya).

<sup>77</sup> Momo Kelana, *Hukum Kepolisian*, Edisi Ketiga, PTIK, Jakarta,1984, hlm.18

<sup>78</sup> W.J.S Purwodariminto, *Kamus Umum Bahasa Indonesia*, Balai Pustaka, Jakrta, 1986, hlm. 763

Berdasarkan pengertian dari Kamus Umum bahasa Indonesia tersebut ditegaskan bahwa kepolisian sebagai badan pemerintah yang diberi tugas menjaga dan memelihara keamanan dan ketertiban umum sebagai lembaga atau badan yang harus menjalankan fungsi pemerintahan dan sebagai sebutan dari lembaga.

Dalam Undang-undang Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia pasal 1 angka 1 menjelaskan:

” Kepolisian adalah segala hal ihwal yang berkaitan dengan fungsi dan lembaga polisi sesuai dengan peraturan perundang-undangan”.

Istilah kepolisian dalam undang-undang tersebut mengandung dua pengertian, yakni fungsi polisi dan lembaga polisi.

Van Vallenhoven menyatakan bahwa fungsi polisi itu menjalankan Preventive Rechtszorg yaitu memaksa penduduk suatu wilayah mentaati ketertiban hukum serta mengadakan penjagaan sebelumnya (preventif) supaya tertib masyarakat terpelihara<sup>79</sup>

Kepolisian Negara Republik Indonesia adalah kepolisian nasional di Indonesia yang bertanggungjawab langsung dibawah presiden. Polri mengemban tugas-tugas kepolisian di seluruh wilayah Indonesia. Polri dipimpin oleh Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia (KAPOLRI), organisasi Polri disusun secara berjenjang dari tingkat pusat sampai ke

<sup>79</sup>Van Valenhoven dalam EUtrecht, *Pengantar Hukum Administrasi Negara Indonesia*, cetakan ke-4, Balai Buku Ihtiar, Jakarta, 1960, hlm 31

kewilayahan. Organisasi tingkat pusat disebut Markas Besar Kepolisian Republik Indonesia (Mabes Polri), sedangkan organisasi tingkat kewilayahan disebut dengan Kepolisian Negara Republik Indonesia Daerah (Polda). Unsur pimpinan mabes Polri adalah Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia (Kapolri), dalam melaksanakan tugasnya Kapolri dibantu oleh Wakil Kepala Negara Republik Indonesia (Wakapolri) dan bertanggungjawab langsung kepada Presiden.

Polisi dengan peranannya sebagai pengayom keamanan yang ruang lingkungannya tidak terbatas pada masalah kejahatan memiliki andil besar terhadap stabilitas masyarakat. Sementara itu tanpa adanya dukungan masyarakat belum dalam melaksanakan fungsinya, Polisi akan berhasil mencapai sasaran yang diharapkan. Ini membuktikan bahwa Polisi memiliki pertautan dengan masyarakat dimana Ia hidup atau dengan kata lain, timbal balik antar keduanya dapat menyatukan tujuan sasaran yang hendak dicapai. Sehubungan dengan hal diatas tercantum dalam Undang-undang No 2 tahun 2002 tentang Kepolisian Negara sebagai berikut : “Polisi adalah alat revolusi dalam rangka pembangunan Nasional, semula berencana untuk menuju tercapainya masyarakat adil dan makmur bersama berdasarkan Pancasila”.

Menurut Pasal 4 UU No 2 tahun 22 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia tujuan Kepolisian Negara Indonesia yaitu

“Kepolisian Negara Republik Indonesia bertujuan untuk mewujudkan keamanan dalam negeri yang meliputi terpeliharanya keamanan dan ketertiban masyarakat, tertib dan tegaknya hukum, terselenggaranya perlindungan, pengayoman, dan pelayanan kepada masyarakat, serta terbinanya ketenteraman masyarakat dengan menjunjung tinggi hak asasi manusia”.

Adapun fungsi dari Kepolisian Negara Republik Indonesia menurut Pasal 2 UU No 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia yaitu

“Fungsi kepolisian adalah salah satu fungsi pemerintahan negara di bidang pemeliharaan keamanan dan ketertiban masyarakat, penegakan hukum, perlindungan, pengayoman, dan pelayanan kepada masyarakat”.

Tugas dan wewenang dari Kepolisian Negara Republik Indonesia terdapat dalam Pasal 13 yaitu:

- a. memelihara keamanan dan ketertiban masyarakat;
- b. menegakkan hukum; dan
- c. memberikan perlindungan, pengayoman, dan pelayanan kepada masyarakat.

Selain melaksanakan tugas pokok dan wewenang, dalam Pasal 14 juga dijelaskan bahwa Kepolisian Negara Republik Indonesia bertugas untuk :

- a. melaksanakan pengaturan, penjagaan, pengawalan, dan patroli terhadap kegiatan masyarakat dan pemerintah sesuai kebutuhan;
- b. menyelenggarakan segala kegiatan dalam menjamin keamanan, ketertiban, dan kelancaran lalu lintas di jalan;
- c. membina masyarakat untuk meningkatkan partisipasi masyarakat, kesadaran hukum masyarakat serta ketaatan warga masyarakat terhadap hukum dan peraturan perundang-undangan;
- d. turut serta dalam pembinaan hukum nasional;
- e. memelihara ketertiban dan menjamin keamanan umum;
- f. melakukan koordinasi, pengawasan, dan pembinaan teknis terhadap kepolisian khusus, penyidik pegawai negeri sipil, dan bentuk-bentuk pengamanan swakarsa;
- g. melakukan penyelidikan dan penyidikan terhadap semua tindak pidana sesuai dengan hukum acara pidana dan peraturan perundang-undangan lainnya; menyelenggarakan identifikasi kepolisian, kedokteran kepolisian, laboratorium forensik dan psikologi kepolisian untuk kepentingan tugas kepolisian;

- h. melindungi keselamatan jiwa raga, harta benda, masyarakat, dan lingkungan hidup dari gangguan ketertiban dan/atau bencana termasuk memberikan bantuan dan pertolongan dengan menjunjung tinggi hak asasi manusia;
- i. melayani kepentingan warga masyarakat untuk sementara sebelum ditangani oleh instansi dan/atau pihak yang berwenang;
- j. memberikan pelayanan kepada masyarakat sesuai dengan kepentingannya dalam lingkup tugas kepolisian; serta
- k. melaksanakan tugas lain sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

Kepolisian Negara Republik Indonesia pun memiliki wewenang yang cukup banyak yang harus diemban oleh kepolisian demi menegakkan suatu keadilan dan tercipta ketertiban di masyarakat serta menerima pengaduan-pengaduan hukum yang diterima kepolisian dari masyarakat. Salah satu kewenangan Kepolisian Negara Republik Indonesia terdapat dalam pasal 15 ayat (2) yaitu :

- a. memberikan izin dan mengawasi kegiatan keramaian umum dan kegiatan masyarakat lainnya
- b. menyelenggarakan registrasi dan identifikasi kendaraan bermotor;
- c. memberikan surat izin mengemudi kendaraan bermotor;
- d. menerima pemberitahuan tentang kegiatan politik;
- e. memberikan izin dan melakukan pengawasan senjata api, bahan peledak, dan senjata tajam;
- f. memberikan izin operasional dan melakukan pengawasan terhadap badan usaha di bidang jasa pengamanan;
- g. memberikan petunjuk, mendidik, dan melatih aparat kepolisian khusus dan petugas pengamanan swakarsa dalam bidang teknis kepolisian;
- h. melakukan kerja sama dengan kepolisian negara lain dalam menyidik dan memberantas kejahatan internasional;
- i. melakukan pengawasan fungsional kepolisian terhadap orang asing yang berada di wilayah Indonesia dengan koordinasi instansi terkait;

- j. mewakili pemerintah Republik Indonesia dalam organisasi kepolisian internasional;
- k. melaksanakan kewenangan lain yang termasuk dalam lingkup tugas kepolisian

Selain wewenangnya yang tercantum dalam UU No 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia, menurut Banurusman Polisi mempunyai kewenangan yang lebih luas untuk bertindak melakukan pengawasan, melakukan penahanan dengan didukung penyediaan dana dan personil yang lebih besar. Polisi berwenang untuk mengambil keputusan untuk melakukan kontrol sosial dan menggunakan kekuatan secara massal dalam keadaan apapun dan diberi wewenang memaksa orang untuk mematuhi aturan, mengambil tindakan yang berbeda (kebijakan) dan menyampaikan keberatan.<sup>80</sup>

Berdasarkan uraian tadi di atas, bahwa Polisi mempunyai wewenang yang sangat luas untuk melakukan pengawasan dan penahanan yang harus ditunjang oleh sarana dan prasarana serta penyediaan dana yang cukup besar. Oleh karena itu, pihak kepolisian sesuai dengan peran yang diembannya harus mengambil suatu tindakan yang harus memaksa orang mematuhi aturan. Selain itu Polis juga harus memegang teguh tugas pokoknya agar tugas tugas yang lain dapat dilakukan beriringan dengan tugas pokok polisi.

<sup>80</sup> Banurusman, *Polisi Masyarakat dan Negara*, Biagraf Publishing, Yogyakarta, 1995, hlm. 73