

BAB I

PENDAHULUAN

I.1 Latar Belakang Masalah

Negara Indonesia adalah negara hukum (*recht staats*), maka setiap tindak pidana yang terjadi seharusnya diproses melalui jalur hukum, jadi hukum dipandang sebagai satu-satunya sarana bagi penyelesaian terhadap suatu tindak pidana. Dalam hal ini ada hubungannya dengan asas legalitas, yang mana tiada suatu perbuatan dapat dipidana melainkan telah diatur dalam undang-undang, maka bagi barang siapa yang melanggar larangan tersebut dan larangan tersebut sudah diatur dalam undang-undang, maka bagi para pelaku dapat dikenai sanksi atau hukuman, sedangkan ancaman pidananya ditujukan kepada orang yang menimbulkan kejadian itu, atau orang yang juga ada hubungan yang erat perbuatan tersebut.

Kejahatan merupakan fenomena kehidupan manusia dan masyarakat, oleh karena itu tidak dapat dilepaskan dari ruang dan waktu. Kejahatan adalah masalah manusia yang berupa kenyataan sosial, yang sebab musababnya terkadang sulit dipahami. Hal ini terjadi dimana saja dan kapan saja dalam pergaulan hidup. Naik turunnya angka kejahatan tergantung pada keadaan masyarakat, keadaan politik, ekonomi, kebudayaan dan lain sebagainya. Berhadapan dengan suatu gejala yang luas dan mendalam, yang bersarang sebagai penyakit dalam tubuh masyarakat, sehingga membahayakan kehidupan setidak-tidaknya menimbulkan kerugian.¹

Kemajuan dalam kehidupan di masyarakat modern yang dalam kemajemukan kepentingan nampaknya memudahkan kemungkinan timbulnya konflik kepentingan serta godaan hidup mewah di satu pihak dan di lain pihak tidak adanya keseimbangan antara pendapatan dan pengeluaran, khususnya untuk biaya hidup dalam batas kelayakan manusia. Hal tersebut memberikan peluang dan memicu warga masyarakat yang tidak teguh dalam ketaqwaan dan

¹ Martiman Prodjohamidjojo, *Memahami Dasar-Dasar Pidana Indonesia 2*, Jakarta : Pradya Paramitha, 1997, hlm. 2.

keimanannya, melakukan tindakan melanggar norma hukum dan norma susila.

Kejahatan sebagai fenomena masyarakat dapat diuraikan atau didekati dari berbagai sudut pandang. Kejahatan merupakan termonologis dari apa yang ada dalam Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP), perbuatan pidana dapat dibedakan antara kejahatan dan pelanggaran. Kejahatan diatur dalam surat II tentang *misdriif* dan pelanggaran diatur dalam surat III tentang *overtredingen*.²

Indonesia adalah negara hukum, setiap perbuatan masyarakat dan aparat negara harus berdasarkan ketentuan yang berlaku dengan Undang-Undang. Bagi mereka yang melakukan perbuatan melanggar hukum wajib diproses dengan prosedur atau tata cara penyelesaian secara sah menurut hukum. Adanya kejahatan atau tindak pidana dalam pemalsuan surat *international certificate of Vaccination or Prophylaxis* (ICV) atau buku kuning diancam dengan hukuman pidana sesuai dengan unsure pasal yang dilanggar di dalam KUHP dan untuk proses penanganan tindak pidana tersebut secara umum berlaku ketentuan yang ada dalam Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana (KUHAP).

Cepatnya pertumbuhan ilmu pengetahuan dan teknologi (iptek) memberikan dampak positif sekaligus dampak negatif pada perkembangan atau pertumbuhan masyarakat. Dampak positifnya adalah bahwa dengan cepatnya pertumbuhan iptek tersebut sudah tentu memberikan kemanfaatan bagi pemenuhan kebutuhan masyarakat yang selalu tumbuh berkembang dan berubah. Sedangkan dampak negatifnya adalah dengan cepatnya pertumbuhan iptek tersebut ternyata telah dibarengi dengan berkembangnya tindak kejahatan dalam berbagai jenis dan cara. Pemalsuan surat *international certificate of Vaccination or Prophylaxis* (ICV) atau buku kuning adalah salah satu contoh penerapan ilmu pengetahuan dan teknologi yang salah. Surat *international certificate of Vaccination or Prophylaxis* (ICV) atau buku kuning yang diterbitkan oleh Kementrian Kesehatan RI melalui Kantor Kesehatan Pelabuhan Kelas I Bandara Soekarno Hatta berbentuk dan memiliki ciri serta

² *Ibid*, hlm. 2

tanda khusus dengan demikian untuk membuat contoh penerapan ilmu pengetahuan dan teknologi yang salah. Surat *international certificate of Vaccination or Prophylaxis* (ICV) atau buku kuning yang palsu sangat membutuhkan keahlian dan bantuan teknologi dalam pembuatannya.

Indonesia adalah Negara dengan mayoritas masyarakatnya beragama islam, setiap tahunnya jumlah umat islam yang menunaikan ibadah Umrah ketanah suci Mekkah terus meningkat dari tahun ketahun, Jema'ah umrah yang datang ke Tanah Suci seakan tidak pernah berhenti, tercatat lebih dari 6,3 juta visa umrah telah dikeluarkan Arab Saudi sejak awal musim. "Jumlah ini meningkat 900.000 visa pada periode yang sama tahun lalu," kata Mohammed Al-Bijawi, direktur Cabang Kementerian Haji di Madinah.³

Saat ini marak terjadinya tindak pidana pemalsuan surat atau dokumen yang dikeluarkan oleh instansi pemerintahan yang salah satunya ialah surat *international certificate of Vaccination or Prophylaxis* (ICV) atau buku kuning, surat tersebut yang merupakan bukti vaksinasi menginitis bagi calon jema'ah haji dan umrah. Pemalsuan tersebut terungkap setelah petugas mencurigai salah satu buku kuning yang digunakan jema'ah umrah ternyata palsu. Sat Reskrim Polres Bandara Soekarno Hatta langsung membongkar sepak terjang pelaku. Terungkapnya kasus buku kuning palsu ini kata Dhany berdasarkan laporan Kantor Kesehatan Pelabuhan (KKP) Kelas I Bandara Soekarno Hatta tentang temuan adanya buku kuning yang digunakan oleh jema'ah umrah pada Februari 2013.⁴

Buku kuning palsu tersebut sekilas terlihat mirip dengan yang asli. Perbedaannya tidak dapat dilihat dengan kasat mata, melainkan harus melalui sinar infra ultra violet. "Surat yang asli, kalau disinari ulta violet ada logo burung garuda, kalau yang paslu tidak ada. Surat atau Surat ini hanya dicetak oleh Kementerian Kesehatan. Terkait penyaluran surat tersebut, Dhany mengaku masih melakukan pengembangan. Menurutnya tidak menutup haji

³<http://www.republika.co.id/berita/jurnal-haji/berita-jurnal-haji/14/07/21/n90zlk-arab-saudi-telah-keluarkan-63-juta-visa->, diakses tanggal 3 Juni 2015

⁴<http://news.okezone.com/read/2014/02/07/501/937560/pemalsu-buku-kuning-haji-diringkus-polisi>, diakses tanggal 3 Juni 2015

atau umrah yang menjual ke calon jema'ah.⁵

Perbuatan pelaku menyebabkan kerugian negara sebesar Rp 762,5 juta. Berdasarkan tarif resmi Pemasukan Negara Bukan Pajak (PNBP) per buah surat ICV dan vaksin meningitis adalah Rp 305.000 ribu. "Pelaku diancam pasal 263 KUHP jo 264 KUHP dengan ancaman hukuman maksimal 8 tahun penjara,"⁶ Tindak kejahatan pemalsuan surat *international certificate of Vaccination or Prophylaxis* (ICV) atau buku kuning merupakan fakta yang ada di dalam masyarakat yang merupakan dampak dari keberadaan jenis surat *international certificate of Vaccination or Prophylaxis* (ICV) atau buku kuning itu.

Pelaksanaan penegakan hukum oleh penyidik Satuan reserse kriminal Polresta bandara Soekarno hatta dalam kurun waktu tahun 2013 sampai dengan tahun 2015 dapat dilihat pada tabel dibawah ini.

Tabel 1

Data Penanganan & Penyelesaian Perkara Pemalsuan Surat ICV di Sat Reskrim Polresta Bandara soekarno Hatta 2013-2015⁷

No.	Registrasi perkara	Identitas Pelapor	Barang Bukti	Identitas Tsk	Penyidik/ Status
1	11/K/II/2013/ Resta BSH tanggal 5 pebruari 2013 Tkp: Terminal 2 keberangkatan BSH Perkara: Pemalsuan Pasal: 263KUHP	Bambang TSN (Polri)	- 38 buah surat ICV diduga Palsu - Hasil Labfor Polri	1.H. AGS 2.STO 3.SWTO 4.NURUL 5.MASTIONOO	Bripka Bambang Perkara Selesai
2	35/K/IV/2013/ Resta BSH tanggal 1 April 2013 Tkp: Terminal IID keberangkatan BSH Perkara: Pemalsuan Pasal: 264 (2) sub 263(2)KUHP	Ipun Jaya (Polri)	-10 buah surat ICV diduga Palsu -Hasil Labfor Polri	1. H.A.S 2.Dra. RKYH 3.Awr 4.Dd (DPO)	Bripka Saiful Perkara Selesai

⁵<http://news.okezone.com/read/2014/02/07/501/937560/pemalsu-buku-kuning-haji-diringkus-polisi>, diakses tanggal 3 Juni 2015

⁶<http://poskotanews.com/2014/02/07/pemalsu-buku-vaksin-callhaj-umroh-digulung-polisi>, diakses tanggal 3 Juni 2015

⁷ Sat Reskrim Polresta Bandara Soekarno Hatta, 8 Juni 2015

3	19/K/IV/2013/ Resta BSH tanggal 22 April 2013 Tkp: Terminal IID keberangkatan BSH Perkara: Pemalsuan Pasal: 264 (2) sub 263(2)KUHP	H.SULUUH . P (KKP)	-23 buah surat ICV diduga Palsu-Hasil Labfor Polri	1.Drs.Ttg 2.Ilm	Bripka Bambang Perkara Selesai
4	4/K/I/2014/ Resta BSH tanggal 8 Januari 2014 Tkp: Kantor Kesehatan Pelabuhan BSH Perkara: Pemalsuan Pasal: 263KUHP	NATA (KKP)	- 4 buah surat ICV diduga Palsu - -Hasil Labfor Polri	Dalam Lidik	Bripka Saiful Proses Lidik/Sidik
5	32/K/V/2014/ Resta BSH tanggal Mei 2014 Tkp: Kantor Kesehatan Pelabuhan BSH Perkara: Pemalsuan Pasal: 263KUHP	RISMA ELLEN SIBARANI (KKP)	-30 buah surat ICV diduga Palsu -Hasil Labfor Polri	Dr. Mul	Bripka Bambang Tunggu petunjuk JPU
6	14 /K/III/2015/ Resta BSH tanggal 4 Maret 2015 Tkp: Area Terminal 2E Keberangkatan BSH Perkara: Pemalsuan ICV Pasal: 263 KUHP	RISMA ELLEN SIBARANI (KKP)	-13 buah surat ICV diduga Palsu -Hasil Labfor Polri	Dr. AAB	Brigadir Ipun Proses Sidik

Jumlah Perkara yang ditangani : 6

Jumlah Perkara yang selesai : 3

Terkait dengan tindakan pemalsuan surat *international certificate of Vaccination or Prophylaxis* (ICV) atau buku kuning yang beredar tanpa dokumen yang sah, pada prinsipnya pihak Polri selaku penegak hukum tidak pernah mentolerir dan akan mengambil tindakan penertiban sesuai dengan ketentuan yang berlaku. Berbagai bentuk reaksi sosial dapat dilakukan untuk menanggulangi tindak kejahatan pemalsuan surat *international certificate of Vaccination or Prophylaxis* (ICV) atau buku kuning ini, antara lain dengan hukum pidana (penal), yang merupakan bagian dari tujuan pidana. Tujuan atau upaya penanggulangan kejahatan pada hakekatnya merupakan bagian integral dari upaya perlindungan masyarakat (*sosial defence*) dan upaya mencapai kesejahteraan masyarakat (*sosial welfare*). Dengan demikian tujuan akhir atau

tujuan utama dari tujuan pidana adalah memberikan perlindungan kepada masyarakat untuk mencapai kesejahteraan masyarakat.⁸

Idealnya, dalam menghadapi kasus-kasus pemalsuan *surat international certificate of Vaccination or Prophylaxis* (ICV) atau buku kuning, sangat diharapkan partisipasi masyarakat dan tindakan tegas dari aparat penegak hukum dalam melakukan penyidikan dan penyelesaian melalui jalur hukum hingga ke pengadilan. Tindakan tegas sesuai dengan ketentuan yang berlaku dapat mencegah dan mengatasi berbagai kasus pemalsuan surat *international certificate of Vaccination or Prophylaxis* (ICV) atau buku kuning yang terjadi di seluruh wilayah Republik Indonesia. Patut dipertanyakan apabila terjadi adanya kelambanan dalam menyelesaikan kasus pemalsuan surat *international certificate of Vaccination or Prophylaxis* (ICV) atau buku kuning yang sudah lama berlangsung dengan marak. Kalau kondisi ini dibiarkan, maka akan sangat membahayakan kesehatan jema'ah Umrah dan juga dapat menurunkan wibawa dan martabat agama islam atau lebih lanjut berupa tindakan pelecehan terhadap agama islam. Seorang pelaku yang memalsukan atau mereka yang menggunakan dengan sengaja surat *international certificate of Vaccination or Prophylaxis* (ICV) atau buku kuning palsu untuk syarat dalam proses penerbitan Visa Umrah tidak akan membawa kebaikan bahkan lebih mengarah kearah yang merugikan. Kerugian yang timbul dari tindakan tersebut bagi jema'ah umrah ialah adanya kemungkinan tertular penyakit Meningitis saat melaksanakan ibadah umrah di Negara Arab Saudi.

I.2 Perumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah tersebut di atas, maka rumusan masalah dalam penelitian ini sebagai berikut:

1. Apakah faktor yang mendorong kejahatan pemalsuan surat *international certificate of Vaccination or Prophylaxis* (ICV) atau buku kuning.
2. Bagaimanakah penegakan hukum terhadap kejahatan pemalsuan *international certificate of Vaccination or Prophylaxis* (ICV) atau buku kuning ditinjau dari Pasal 263 KUHP dan UU Nomor 2 Tahun 2002

⁸ Arief, Barda Nawawi, *Masalah Penegakan Hukum dan Kebijakan Hukum Pidana dalam Penanggulangan Kejahatan*, Kencana Prenada Media Group, Jakarta, 2007, hlm. 149

Tentang Kepolisian RI di wilayah hukum Polresta Bandara Soekarno Hatta?

3. Apa manfaat penegakan hukum terhadap pelaku pemalsuan surat *International Certificate of Vaccination or Prophylaxis* (ICV) atau buku kuning ?

I.3 Kerangka Teori

Seiring dengan perkembangan zaman yang sangat pesat, masyarakat di Indonesia sudah terbiasa dengan gaya hidup yang serba instan dan praktis, tidak biasa dipungkiri bahwa kemajuan di bidang ilmu pengetahuan dan teknologi akan membawa suatu bangsa dalam kesejahteraan bagi rakyat. Akan tetapi dengan kemajuan itu sendiri maka perkembangan tindak pidana pun tidak dapat dihindarkan.

Perkembangan tindak pidana berkembang seiring dengan perkembangan ilmu pengetahuan dan teknologi, bermacam bentuk perkembangan tindak pidana terjadi berupa kejahatan ataupun pelanggaran dengan segala tujuan dimana hal tersebut merupakan suatu tindakan yang jelas-jelas sudah menyimpang atau penyelewengan, dimana penyelewengan dengan berbagai alasan tetaplah bentuk tindak penyelewengan, tindak pidana saat ini juga bentuk tindakan yang disengaja ataupun tidak disengaja, tindak pidana juga dapat dilakukan oleh siapa saja, baik aspek masyarakat menengah ke bawah, menengah ataupun menengah ke atas, akan tetapi semua bentuk tindak pidana tersebut berwujud kesalahan yang tentu sudah diatur secara yuridis dalam peraturan-peraturan hukum yang berlaku, dan itu semua disebabkan karena Negara Indonesia diidealkan dan dicita-citakan oleh *the founding father* sebagai suatu Negara hukum (*Rechtsstaat/The Rule Of Law*), UUD 1945 Pasal 1 ayat (3) menegaskan bahwa "*Negara Indonesia adalah Negara Hukum*"⁹, dimana hukum itu sendiri sulit didefinisikan secara *gambang*, akan tetapi ada salah satu definisi hukum berdasarkan van Apeldoorn, hukum adalah suatu gejala sosial ; tidak ada masyarakat yang

⁹ Jimly Asshidiqie, *Menuju Negara Hukum yang Demokratis*, PT. Bhuana Ilmu Populer, Jakarta, 2009, hlm.3

tidak mengenal hukum, maka hukum itu menjadi aspek dari kebudayaan seperti agama, kesusilaan, adat istiadat, dan kebiasaan.¹⁰

Maraknya berbagai bentuk perkembangan kejahatan suatu bukti bahwa ahklak dan moralitas masyarakat yang berkurang, akan tetapi pengaruh perkembangan ilmu pengetahuan dan teknologi juga mempunyai peran penting dalam berkembangnya tindak pidana kejahatan, sebagai contoh akhir-akhir ini semakin maraknya kejadian tindak pidana yang merupakan campur tangan perkembangan teknologi.

Banyak sekali perbuatan-perbuatan yang dapat diklasifikasikan sebagai suatu perbuatan pidana. Salah satunya adalah perbuatan memalsukan surat penting atau dokumen atau dikenal dengan tindak pidana membuat ataupun penggunaan surat palsu, dikarenakan di dalam surat penting atau dokumen tentu ada sebuah tanda tangan, sehingga tindak pidana penggunaan surat palsu dapat juga dianggap sebagai tindak pidana pemalsuan dokumen atau surat penting, di dalam sistem hukum pidana di Indonesia banyak sekali bentuk tindak pidana pemalsuan antara lain pemalsuan uang, Ijazah palsu, paspor palsu, surat keterangan atau sertifikat yang dikeluarkan oleh instansi pemerintah seperti dokumen perjalanan, surat sertifikasi Vaksin, pemalsuan merk, materai dan banyak pemalsuan terhadap produk barang maupun dokumen atau surat. Kejahatan atau tindak pidana ini yang sangat menarik saat ini sedang marak terjadi dan telah berkembang dengan pesat dari sisi kualitas hasil yang barang yang dipalsukan.

Pemalsuan adalah proses pembuatan, meniru atau benda, statistik, atau dokumen-dokumen, dengan maksud untuk menipu. Kejahatan yang serupa dengan penipuan adalah kejahatan memperdaya yang lain, termasuk melalui penggunaan benda yang diperoleh melalui pemalsuan. Pemalsuan yang dilakukan oleh pelaku terhadap surat atau dokumen yang diterbitkan oleh instansi pemerintahan seolah yang dibuat adalah asli namun pada dasarnya berbeda dengan yang aslinya, yang selanjutnya akan menimbulkan

¹⁰ Ishaq, *Dasar-Dasar Ilmu Hukum*, Sinar Grafika, Jakarta, 2007, hlm.3

sesuatu hak dan dapat menimbulkan kerugian¹¹

Perbuatan memalsu surat, menurut R. Soesilo masuk ke dalam pengertian memalsu surat dalam Pasal 263 Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (“KUHP”). Pasal 263 ayat (1) KUHP berbunyi sebagai berikut: *“Barangsiapa membuat surat palsu atau memalsukan surat, yang dapat menerbitkan sesuatu 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-surat itu seolah-olah surat itu asli dan tidak dipalsukan, maka kalau mempergunakannya dapat mendatangkan sesuatu kerugian dihukum karena pemalsuan surat, dengan hukuman penjara selamalamanya enam tahun.”*¹²

Dengan demikian tindak pidana maksimal yang dapat dijatuhkan pada pemalsu tanda tangan suatu surat adalah enam tahun penjara. Namun, untuk dapat dikenai sanksi pidana Pasal 263 ayat (1) KUHP ini sebagaimana dijelaskan R. Soesilo, surat yang dipalsu itu harus suatu surat yang:

- a) Dapat menerbitkan hak, misalnya: ijazah, karcis tanda masuk, surat andil dan lainnya.
- b) Dapat menerbitkan suatu perjanjian, misalnya: surat perjanjian piutang, perjanjian jual beli, perjanjian sewa dan sebagainya.
- c) Dapat menerbitkan suatu pembebasan utang, misalnya kwitansi atau surat semacam itu; atau
- d) Suatu surat yang boleh dipergunakan sebagai suatu keterangan bagi sesuatu perbuatan atau peristiwa, misalnya: surat tanda kelahiran, surat tabungan pos, surat kas, dan masih banyak lagi.

Masyarakat modern yang sangat kompleks itu menumbuhkan aspirasi-

¹¹ Salam Ibnu Syamsi, *Tindak Pidana Kejahatan Pemalsuan*, Makalah STAI Hasan Jufri, Bawean, 2012, hlm. 2

¹² R. Soesilo dalam bukunya *“Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP) Serta Komentar-Komentarnya Lengkap Pasal Demi Pasal”*, hlm. 196,

aspirasi materiil tinggi, dan sering disertai oleh ambisi-ambisi sosial yang tidak sehat. Dambaan pemenuhan kebutuhan materiil yang melimpah-limpah misalnya untuk memiliki harta kekayaan dan barang-barang mewah tanpa mempunyai kemampuan untuk mencapainya dengan jalan yang wajar, mendorong individu untuk melakukan tindak kriminal, dengan kata lain bisa dinyatakan, jika terdapat diskrepansi (ketidaksesuaian, pertentangan) antara ambisi-ambisi dengan kemampuan menyesuaikan diri secara ekonomis yang mendorong orang bertindak jahat atau melakukan tindak pidana. Secara yuridis formal, kejahatan adalah bentuk tingkah laku yang bertentangan dengan moral kemanusiaan (*ammoral*), merugikan masyarakat, sosial sifatnya dan melanggar hukum serta undang-undang¹³

Hukum sebagai alat untuk mengubah masyarakat atau rekayasa sosial tidak lain hanya merupakan ide-ide yang ingin diwujudkan oleh hukum itu. Untuk menjamin tercapainya fungsi hukum sebagai rekayasa masyarakat kearah yang lebih baik, maka bukan hanya dibutuhkan ketersediaan hukum dalam arti kaidah atau peraturan, melainkan juga adanya jaminan atas perwujudan kaidah hukum tersebut ke dalam praktek hukum, atau dengan kata lain, jaminan akan adanya penegakan hukum (*law enforcement*) yang baik¹⁴. Jadi bekerjanya hukum bukan hanya merupakan fungsi perundang-undangannya belaka, melainkan aktifitas birokrasi pelaksananya.¹⁵

Teori yang digunakan penulis dalam menganalisa permasalahan yang diangkat dalam tesis ini adalah teori hukum relatif. Teori ini dinilai tepat untuk permasalahan yang diangkat oleh penulis sekaligus menjawab penyelesaian permasalahan hukum dan tujuan hukum itu sendiri dikaitkan dengan penegakan hukum sesuai dengan hasil penelitian dan pendapat para ahli.

Kepolisian Negara Republik Indonesia melalui penyidik-penyidiknya yang merupakan bagian dari penegak hukum atau bagian dari Crime Justice System yang ada di Indonesia sesuai dengan konstitusi diberi kewenangan untuk melakukan penyelidikan dan penyidikan terhadap kejahatan dan

¹³ *Ibid*, hlm. 125

¹⁴ Munir Fuady, *Op Cit*, hlm. 40

¹⁵ Acmad Ali, *Op Cit*, hlm. 97

pelanggaran sesuai dengan Undang-undang dan peraturan negara lainnya¹⁶. Harapan masyarakat kepada Kepolisian Negara Republik Indonesia dapat berperan aktif dan bertindak tegas kepada para pelaku kejahatan yang meresahkan masyarakat yang salah satunya adalah kejahatan atau tindak pidana pemalsuan surat *international certificate of Vaccination or Prophylaxis* (ICV) atau buku kuning, jaminan adanya penegakan hukum yang tegas dari kepolisian maka akan terciptanya tatanan kehidupan social, berbangsa, beragama dan bernegara yang aman dan tertib.

Di dalam menjalankan tugasnya, Polri diharapkan selalu dapat melakukan penindakan secara tegas sampai dengan tugas dan sangat dituntut mencegah agar tindak pidana serupa tidak terjadi kembali, namun peran serta dan tugas yang diemban Kepolisian RI tidak akan membuahkan hasil sesuai dengan yang diharapkan tanpa bantuan, peran serta dan kesadaan dari masyarakat luas karena semua tidak terlepas dari budaya dan kebiasaan-kebiasaan yang ada di masyarakat.

I.4 Kerangka Konseptual

Untuk mempermudah pemahaman terhadap penulisan tesis ini maka penulis akan berikan beberapa pengertian sebagai berikut:

I.4.1 Penegakan hukum

Menurut Jimly Asshiddiqie, penegakan hukum adalah proses dilakukannya upaya untuk tegaknya atau berfungsinya norma-norma hukum secara nyata sebagai pedoman perilaku dalam lalu lintas atau hubungan-hubungan hukum dalam kehidupan bermasyarakat dan bernegara. Dalam pengertian lain penegakan hukum merupakan upaya yang dilakukan untuk menjadikan hukum, baik dalam artian formil yang sempit maupun dalam arti materil yang luas, sebagai pedoman perilaku dalam setiap perbuatan hukum, baik oleh para subyek hukum yang bersangkutan maupun oleh *aparatur penegakan hukum* yang resmi diberi tugas dan kewenangan oleh Undang-undang untuk menjamin berfungsinya

¹⁶ UU No.2 Tahun 2002 tentang Polri.

norma-norma hukum yang berlaku dalam kehidupan bermasyarakat dan bernegara.¹⁷

Aparatur penegak hukum mencakup pengertian mengenai institusi penegak hukum dan aparat (orangnya) penegak hukum. Dalam arti sempit, aparatur penegak hukum yang terlibat tegaknya hukum itu, dimulai dari saksi, polisi (termasuk PPNS sebagai pengemban fungsi kepolisian), penasehat hukum, jaksa hakim dan petugas-petugas sipir masyarakatan. Setiap aparat dan aparatur terkait mencakup pula pihak- pihak yang bersangkutan dengan tugas atau perannya yaitu terkait dengan kegiatan pelaporan atau pengaduan, penyelidikan, penyidikan, penuntutan, pembuktian, penjatuhan vonis dan pemberian sanksi, serta upaya masyarakatan kembali (resosialisasi) terpidana.¹⁸

Proses bekerjanya aparatur penegak hukum itu, terdapat 3 elemen penting yang mempengaruhi, yaitu:¹⁹

- a. Institusi penegak hukum beserta berbagai perangkat sarana dan prasarana pendukung dan mekanisme kerja kelembagaannya;
- b. Budaya kerja yang terkait dengan aparatnya, termasuk mengenai kesejahteraan aparatnya, dan
- c. Perangkat peraturan yang mendukung baik kinerja kelembagaannya maupun yang mengatur materi hukum yang dijadikan standar kerja, baik hukum materilnya maupun hukum acaranya.

Upaya penegakan hukum secara sistematis haruslah memperhatikan ketiga aspek itu secara simultan, sehingga proses penegakan hukum dan keadilan itu sendiri secara internal dapat diwujudkan secara nyata.

Yang dimaksud penegakan hukum oleh penulis dalam tesis ini adalah sebatas proses penyelidikan dan penyidikan yang dilaksanakan oleh Penyidik Polri yang merupakan penegak hukum sampai dengan pelimpahan atau penyerahan berkas perkara, tersangka dan barang bukti

¹⁷ <http://www.solusihukum.com/artikel/p>, diakses tanggal 3 Juni 2015

¹⁸ *Ibid*

¹⁹ *Ibid*

kepada Kajaksaan yang sudah dinyatakan lengkap oleh pihak jaksa penuntut umum.

I.4.2 Tugas dan Wewenang Polri Dalam Penegakan Hukum

Tugas dan wewenang Polri di dalam Pasal 13 Undang-Undang nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia, selanjutnya tugas pokok Kepolisian Negara Republik Indonesia adalah:

- a. Memelihara keamanan dan ketertiban masyarakat;
- b. Menegakkan hukum; dan
- c. Memberikan perlindungan, pengayoman, dan pelayanan kepada masyarakat.

Dalam pelaksanaan tugasnya Polri sebagai penegak hukum diatur di dalam pasal 14 dan 15 undang-undang nomor 2 tahun 2002 serta di dalam pasal 1 angka 1 dan 2 serta Pasal 4 dan 5 KUHAP.

I.4.3 Pengertian Kejahatan

R. Soesilo membedakan pengertian kejahatan secara juridis dan pengertian kejahatan secara sosiologis. Ditinjau dari segi juridis, pengertian kejahatan adalah suatu perbuatan tingkah laku yang bertentangan dengan undangundang. Ditinjau dari segi sosiologis, maka yang dimaksud dengan kejahatan adalah perbuatan atau tingkah laku yang selain merugikan si penderita, juga sangat merugikan masyarakat yaitu berupa hilangnya keseimbangan, ketentraman dan ketertiban.

J.M. Bemmelem memandang kejahatan sebagai suatu tindakan anti social yang menimbulkan kerugian, ketidakpatutan dalam masyarakat, sehingga dalam masyarakat terdapat kegelisahan, dan untuk menentramkan masyarakat, Negara harus menjatuhkan hukuman kepada penjahat.

M.A. Elliot mengatakan bahwa kejahatan adalah suatu problem dalam masyarakat modem atau tingkah laku yang gagal dan melanggar hukum dapat dijatuhi hukuman penjara, hukuman mati dan hukuman denda dan seterusnya.

W.A. Bonger mengatakan bahwa kejahatan adalah perbuatan yang sangat anti sosial yang memperoleh tantangan dengan sadar dari negara berupa pemberian penderitaan.

Menurut Paul Moedikdo Moeliono kejahatan adalah perbuatan pelanggaran norma hukum yang ditafsirkan atau patut ditafsirkan masyarakat sebagai perbuatan yang merugikan, menjengkelkan sehingga tidak boleh dibiarkan (negara bertindak).

J.E. Sahetapy dan B. Marjono Reksodiputro dalam suratnya Paradoks Dalam Kriminologi menyatakan bahwa, kejahatan mengandung konotasi tertentu, merupakan suatu pengertian dan penamaan yang relatif, mengandung variabilitas dan dinamik serta bertalian dengan perbuatan atau tingkah laku (baik aktif maupun pasif), yang dinilai oleh sebagian mayoritas atau minoritas masyarakat sebagai suatu perbuatan anti sosial, suatu perkosaan terhadap skala nilai sosial dan atau perasaan hukum yang hidup dalam masyarakat sesuai dengan ruang dan waktu.²⁰

Undang-Undang di luar KUHP, seperti perundang -undangan perpajakan, ekonomi, pelanggaran kesusilaan juga merumuskan macam-macam perbuatan sebagai bentuk kejahatan, yang diancam hukuman pidana. Selanjutnya semua tingkah laku siapa yang melanggarnya dikenai sanksi pidana. Maka larangan-larangan dan negara itu tercantum pada undang-undang dan peraturan pemerintah, baik yang di pusat maupun pemerintah daerah.

Menurut Muladi secara sosiologis kejahatan adalah semua bentuk ucapan, perbuatan, tingkah laku, yang secara ekonomis, politis, dan sosial-psikologis sangat merugikan masyarakat, melanggar norma- norma susila, dan menyerang keselamatan warga masyarakat (baik yang telah tercakup dalam undang-undang, maupun yang belum tercantum di dalam undang-undang pidana)²¹

²⁰ <http://hukum-dan-umum.blogspot.com/2012/04/definisi-arti-kejahatan.html>, diakses 3 Juni 2015

²¹ *Ibid*, hlm 126

Tingkah laku manusia yang jahat, amoral, dan anti sosial itu banyak menimbulkan reaksi kejengkelan dan kemarahan di kalangan masyarakat, dan jelas sangat merugikan umum, karena itu kejahatan tersebut tersebut harus diberantas, atau tidak boleh dibiarkan berkembang, demi ketertiban, keamanan, dan keselamatan masyarakat. Maka warga masyarakat secara keseluruhan, bersama sama dengan lembaga-lembaga resmi yang berwenang seperti kepolisian, kejaksaan, pengadilan, lembaga pemasyarakatan dan lain-lain wajib menaggulangi kejahatan sejauh mungkin.

I.4.4 Pemalsuan Surat *International Certificate of Vaccination or Prophylaxis* (ICV) atau buku kuning palsu.

Pemalsuan surat diatur dalam Bab XII Surat II Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP) dari Pasal 263 sampai dengan Pasal 276, dalam penulisan tesis ini penulis hanya akan membahas pemalsuan surat sebagaimana yang dimaksud di dalam Pasal 263 KUHP.

Surat *international certificate of Vaccination or Prophylaxis* (ICV) atau buku kuning merupakan surat sertifikat yang menyatakan bahwa seseorang telah mendapatkan vaksinasi atau profilaksis yang diperlukan untuk perjalanan internasional tertentu.²² Perbuatan melakukan pemalsuan terhadap surat *international certificate of Vaccination or Prophylaxis* (ICV) atau buku kuning adalah merupakan perbuatan melawan hukum dan melanggar tindak pidana sebagaimana dimaksud dalam pasal 263 KUHP karena pelaku bukanlah pihak yang sah untuk melakukan pencetakan dan penerbitan surat *international certificate of Vaccination or Prophylaxis* (ICV) atau buku kuning, pihak yang berhak mencetak dan menerbitkan surat *international certificate of Vaccination or Prophylaxis* (ICV) atau buku kuning adalah Kementerian Kesehatan RI melalui Kantor Kesehatan Pelabuhan Kelas I Bandara Soekarno Hatta atau Rumah Sakit yang ditunjuk.

²² Peraturan Menteri Kesehatan RI Nomor 58 Tahun 2013 Tentang Pemberian Sertifikat Vaksin Internasional

I.5 Tujuan dan Kegunaan Penelitian

I.5.1 Tujuan Penelitian

Tujuan yang ingin dicapai dari pelaksanaan penelitian ini adalah:

- a. Untuk mengetahui faktor yang mendorong kejahatan pemalsuan surat *international certificate of Vaccination or Prophylaxis* (ICV) atau buku kuning.
- b. Untuk mengetahui penegakan hukum terhadap kejahatan pemalsuan surat *international certificate of Vaccination or Prophylaxis* (ICV) atau buku kuning ditinjau dari Pasal 263 KUHP dan UU Nomor 2 Tahun 2002 Tentang Kepolisian RI di wilayah hukum Polresta Bandara Soekarno Hatta.
- c. Untuk mengetahui manfaat dari penegakan hukum terhadap pelaku pemalsuan surat *international certificate of vaccination or prophylaxis* (ICV) atau buku kuning.

I.5.2 Kegunaan Penelitian

Kegunaan penelitian yang hendak dicapai dari penelitian ini adalah:

- a. Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan sumbangan pemikiran bagi perkembangan hukum pidana pada khususnya dalam menghadapi perkembangan tindak pidana pemalsuan surat bersangkut paut dengan pemalsuan dokumen, pemalsuan surat, pemalsuan ijazah, dan dokumen-dokumen lainnya dengan menggunakan cara manual atau pun dengan menggunakan alat-alat modern seperti komputer, serta dapat menambah sumbangsih bagi kelengkapan hukum pidana di almamater penulis.
- b. Hasil penelitian ini diharapkan memberikan sumbangan pemikiran bagi aparat penegak hukum yakni Polisi, Jaksa, Hakim, Pengacara dan para pihak yang berkaitan dalam rangka penegakan hukum pidana di Indonesia terutama bagi masyarakat dalam menghadapi kejahatan pemalsuan surat , ijazah dan dokumen-dokumen atau sertifikasi yang dikeluarkan oleh instansi pemerintah yang dipalsukan dengan

mempergunakan cara manual ataupun dengan menggunakan alat-alat modern seperti komputer, mesin pengganda, dan alat-alat canggih lainnya.

- c. Untuk memberi pengetahuan baru kepada masyarakat khususnya umat islam yang akan melaksanakan ibadah haji atau mrah tentang pentingnya melaksanakan Vaksin Meningitis di Kantor Kesehatan yang ditunjuk agar terhindar dari penularan penyakit Meningitis dan sanksi yang akan didapatkan bagi mereka yang membuat dan yang menggunakan surat *international certificate of Vaccination or Prophylaxis* (ICV) atau buku kuning palsu.

