

**PERTANGGUNGJAWABAN PIDANA  
PELAKU PEMALSUAN DOKUMEN  
KEPENDUDUKAN DALAM UNDANG  
UNDANG NOMOR 23 TAHUN 2006 TENTANG  
ADMINISTRASI KEPENDUDUKAN**

Oleh :

*Arie Julian Saputra* \*

*Abadi B Darmo* \*

**ABSTRAK**

Dalam perspektif perundang-undangan Indonesia, Administrasi Kependudukan diatur di dalam Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2006 Tentang Administrasi Kependudukan (selanjutnya disebut Undang-Undang Administrasi Kependudukan). Adapun bentuk-bentuk dari dokumen kependudukan tersebut, pada intinya meliputi antara lain Nomor Induk Kependudukan (NIK), Kartu Keluarga (KK), Kartu Tanda Penduduk (KTP), Akta/Surat Nikah/Cerai, Akta Kelahiran/Kematian, Akta Pengesahan Anak, Pengangkatan Anak, Perubahan Nama dan Perubahan Status Kewarganegaraan. Sekilas pemalsuan dokumen kependudukan tampak sederhana, dan sudah lazim terjadi. Namun demikian, meskipun kelihatannya sederhana, pemalsuan dokumen kependudukan dapat menimbulkan dampak yang serius, yakni munculnya berbagai tindak pidana di tengah masyarakat.

Kata Kunci: Peranggungjawaban Pidana, Pemalsuan  
Dokumen Kependudukan

---

\* Mahasiswa Program Magister Ilmu Hukum Unbari.

\* Pengajar Program Magister Ilmu Hukum Unbari.

## **A. Latar Belakang**

Setiap orang sebagai makhluk Tuhan Yang Maha Esa, memiliki hak-hak asasi sesuai dengan kemuliaan harkat dan martabatnya, yang dilindungi oleh negara berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Salah satu dari hak asasi tersebut adalah hak penduduk atau warga negara untuk membentuk keluarga dan melanjutkan keturunan melalui perkawinan yang sah, memperoleh status kewarganegaraan, menjamin kebebasan memeluk agama, dan memilih tempat tinggal di wilayah Republik Indonesia dan meninggalkannya, serta berhak kembali ke tempat yang pernah ditinggalkannya itu.

Terkait dengan hal itu, negara pada hakikatnya berkewajiban memberikan perlindungan dan pengakuan terhadap administrasi kependudukan dari warga negara bersangkutan, berupa penentuan status pribadi dan status hukum atas setiap peristiwa kependudukan dan peristiwa penting yang dialami oleh warga negara Indonesia, baik yang berada di dalam maupun di luar wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Dalam perspektif perundang-undangan Indonesia, Administrasi Kependudukan diatur di dalam Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2006 Tentang Administrasi Kependudukan (selanjutnya disebut Undang-Undang Administrasi Kependudukan). Di dalam Undang-

Undang yang disahkan di Jakarta 29 Desember 2006, dan ditempatkan pada Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2006 Nomor 124 tersebut, termaktub pengertian dari beberapa terminology penting tentang kependudukan, antara lain administrasi kependudukan, peristiwa kependudukan, peristiwa penting, dan dokumen kependudukan.

Selanjutnya yang dimaksud dengan administrasi kependudukan adalah “rangkaian kegiatan penataan dan penertiban dalam penerbitan dokumen dan Data Kependudukan melalui Pendaftaran Penduduk, Pencatatan Sipil, pengelolaan informasi Administrasi Kependudukan serta pendayagunaan hasilnya untuk pelayanan publik dan pembangunan sektor lain”.

Sementara peristiwa kependudukan mengandung makna sebagai “kejadian yang dialami Penduduk yang harus dilaporkan karena membawa akibat terhadap penerbitan atau perubahan Kartu Keluarga, Kartu Tanda Penduduk dan/atau surat keterangan kependudukan lainnya meliputi pindah datang, perubahan alamat, serta status tinggal terbatas menjadi tinggal tetap”.

Sedangkan peristiwa penting adalah “kejadian yang dialami oleh seseorang meliputi kelahiran, kematian, perkawinan, perceraian, pengakuan anak, pengesahan anak, pengangkatan anak, perubahan nama dan perubahan status kewarganegaraan”.

Kemudian, dokumen kependudukan menurut Undang-Undang ini adalah dokumen resmi yang diterbitkan oleh Instansi Pelaksana yang mempunyai kekuatan hukum sebagai alat bukti autentik yang dihasilkan dari pelayanan Pendaftaran Penduduk dan Pencatatan Sipil.

Adapun bentuk-bentuk dari dokumen kependudukan tersebut, pada intinya meliputi antara lain Nomor Induk Kependudukan (NIK), Kartu Keluarga (KK), Kartu Tanda Penduduk (KTP), Akta/Surat Nikah/Cerai, Akta Kelahiran/Kematian, Akta Pengesahan Anak, Pengangkatan Anak, Perubahan Nama dan Perubahan Status Kewarganegaraan.

Di dalam Penjelasan Undang-Undang Administrasi Kependudukan juga diuraikan tentang tujuan diselenggarakannya administrasi kependudukan, yaitu sebagai berikut:

1. Memberikan keabsahan identitas dan kepastian hukum atas dokumen Penduduk untuk setiap Peristiwa Kependudukan dan Peristiwa Penting yang dialami oleh Penduduk;
2. Memberikan perlindungan status hak sipil Penduduk;
3. Menyediakan data dan informasi kependudukan secara nasional mengenai Pendaftaran Penduduk dan Pencatatan Sipil pada berbagai tingkatan secara akurat, lengkap, mutakhir, dan mudah diakses sehingga menjadi acuan bagi perumusan kebijakan dan pembangunan pada umumnya;
4. Mewujudkan tertib Administrasi Kependudukan secara nasional dan terpadu; dan

5. Menyediakan data Penduduk yang menjadi rujukan dasar bags sektor terkait dalam penyelenggaraan setiap kegiatan pemerintrhan, pembangunan, dan kemasyarakatan.

Berdasarkan uraian di atas, secara normatif dapat disimpulkan bahwa melalui penyusunan Undang-Undang Administrasi Kependudukan, negara memiliki komitmen yang kuat untuk memberikan pemenuhan hak-hak administratif setiap warga negara, di bidang Administrasi Kependudukan tanpa adanya perlakuan yang bersifat diskriminatif.

Di samping itu, dirasakan pula keinginan yang kuat akan terciptanya Sistem Informasi Administrasi Kependudukan (SIAK), yang diberlakukan secara nasional, sehingga administrasi kependudukan dapat menjadi bagian dari administrasi negara yang dilaksanakan secara terpadu dan tertib.

Dalam tataran implementasi, setelah berjalan 6 (enam) tahun sejak diundangkan, ketentuan mengenai administrasi kependudukan yang tertib dan bersifat nasional, yang dicita-citakan Undang-Undang Administrasi Kependudukan itu, tampaknya belumlah terlaksana dengan baik.

Hal itu dapat dilihat dari makin merebaknya praktik-praktik pemalsuan dokumen kependudukan, baik yang dilakukan oleh orang per orang untuk keperluan pribadi, maupun oleh sindikat berskala nasional bahkan internasional,

untuk kepentingan penyelenggaraan usaha yang bersifat melawan hukum. Pemalsuan tersebut dimungkinkan terjadi, karena adanya penyalahgunaan wewenang oleh oknum penyelenggara negara yang korup.

Sekilas pemalsuan dokumen kependudukan tampak sederhana, dan sudah lazim terjadi. Namun demikian, meskipun kelihatannya sederhana, pemalsuan dokumen kependudukan dapat menimbulkan dampak yang serius, yakni munculnya berbagai tindak pidana di tengah masyarakat.

Hampir seluruh tindak pidana yang berkaitan dengan ekonomi, penyelenggaraan negara dan keamanan negara, diawali dengan pemalsuan dokumen kependudukan. Sebutlah misalnya tindak pidana penipuan, perbankan, pencucian uang, perdagangan orang, korupsi, pemilu, dan terorisme, semuanya dimungkinkan terjadi manakala ada pemalsuan dokumen kependudukan.

Dalam bahasa sederhana dapat dijelaskan bahwa KK dan KTP palsu adalah “modal” penting bagi pelaku tindak pidana penipuan, perbankan dan pencucian uang untuk membuka rekening bank. Sementara pelaku perdagangan orang mengandalkan Akta Kelahiran dan KTP palsu untuk membuat paspor bagi sejumlah anak dan perempuan yang sejatinya akan dieksploitasi di luar negeri.

Data kependudukan palsu juga tidak jarang dipergunakan oknum penyelenggara negara untuk melakukan tindak pidana korupsi, terutama terhadap dana-dana yang bersentuhan dengan pengentasan kemiskinan. Begitu juga halnya dengan tindak pidana pemilu, dimana KTP palsu merupakan sarana yang efektif untuk secara tidak bertanggungjawab melakukan pengelembungan suara, yang menguntungkan pihak tertentu.

Sementara bagi pelaku terorisme, KTP palsu jelas merupakan “prasyarat” mutlak, agar mereka dapat memasuki suatu daerah dan bermukim di sana, kemudian merencanakan aksi-aksi kejahatan kemanusiaan yang berdampak sangat mengerikan.

Terkait dengan tindak pidana perdagangan orang, Kedutaan Besar Amerika Serikat di Indonesia, mencatat bahwa:

Indonesia merupakan negara sumber utama perdagangan seks dan kerja paksa bagi perempuan, anak-anak, dan dalam tingkatan yang jauh lebih rendah menjadi negara tujuan dan transit perdagangan seks dan kerja paksa. Sejumlah besar pekerja migran Indonesia mengha-dapi kondisi kerja paksa dan terjerat utang di di negara-negara Asia yang lebih maju dan Timur Tengah, khususnya Malaysia, Arab Saudi, Singapura, Kuwait, Suriah, dan Irak. Jumlah Warga Negara

Indonesia yang bekerja di luar negeri diperkirakan 6,5 - 9 juta orang. Diperkirakan 69 persen dari seluruh Tenaga Kerja Indonesia di luar negeri adalah perempuan. IOM (International Organization for Migration) dan LSM anti-perdagangan manusia terkemuka di Indonesia memperkirakan bahwa 43 sampai 50 persen - atau sekitar 3 sampai 4,5 juta - Tenaga Kerja Indonesia di luar negeri menjadi korban dari kondisi yang mengindikasikan adanya perdagangan manusia. Berdasarkan survei tahun 2010, IOM mencatat bahwa selama tahun tersebut 471 migran Indonesia kembali dari Timur Tengah tengah hamil akibat perkosaan, dan 161 orang lainnya kembali dengan anak-anak yang telah lahir di Timur Tengah. Diperoleh pula fakta bahwa lebih dari 80 % pekerja migran yang bermasalah tersebut, berangkat ke luar negeri dengan memalsukan data pada KK dan KTP, terutama pemalsuan umur yang memungkinkan mereka berangkat ke luar negeri, meskipun pada kenyataannya mereka masih berada di bawah umur.<sup>1</sup>

Seiring dengan makin marak dan kompleksnya modus pemalsuan dokumen kependudukan, sudah sepantasnyalah pelaku pemalsuan dokumen kependudukan, diganjar dengan

---

<sup>1</sup><http://indonesian.jakarta.usembassy.gov/laporan-politik/perdagangan-anusia.html>

pidana yang lebih berat, sehingga menimbulkan efek penjeratan (*deterrence effect*) baik bagi pelaku itu sendiri, maupun bagi orang lain agar tidak melakukan hal yang sama.

Terkait dengan pengaturan pembedaan khusus, Andi Hamzah mengatakan bahwa hukum tindak pidana khusus, mempunyai ketentuan khusus yang menyimpang hukum pidana umum, baik dibidang hukum pidana materiil maupun dibidang hukum pidana formil, karena hukum tindak pidana khusus berlaku terhadap perbuatan tertentu dan atau untuk pelaku tertentu. Oleh karenanya, ancaman pidana yang dijatuhkan terhadap pelaku tindak pidana khusus, pada hakikatnya lebih berat dari pada tindak pidana umum.<sup>2</sup>

Dalam logika berfikir yang demikian, sebagai sebuah Undang-Undang pidana yang bersifat khusus, maka seyogyanyalah Undang-Undang Administrasi Kependudukan, dapat mengantisipasi perkembangan tindak pidana kependudukan sebagai sebuah tindak pidana khusus, dengan menerapkan pidana yang lebih tinggi dibanding pidana umum yang berkesesuaian di dalam Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP).

Di dalam KUHP, tindak pidana pemalsuan dokumen kependudukan, diatur di dalam Pasal 263, yang selengkapnya menggariskan bahwa:

---

<sup>2</sup>Andi Hamzah, *Hukum Pidana Ekonomi*. Erlangga Jakarta, 1983, hal. 25- 42.

Pasal 263

- (1) Barang siapa membuat surat palsu atau memalsukan surat yang dapat menimbulkan sesuatu hak, perikatan atau pembebasan hutang, atau yang diperuntukkan sebagai bukti daripada sesuatu hal dengan maksud untuk memakai atau menyuruh orang lain memakai surat tersebut seolah-olah isinya benar dan tidak dipalsu, diancam jika pemakaian tersebut dapat menimbulkan kerugian, karena pemalsuan surat, dengan pidana penjara paling lama enam tahun.
- (2) Diancam dengan pidana yang sama, barang siapa dengan sengaja memakai surat palsu atau yang dipalsukan seolah-olah sejati, jika pemakaian surat itu dapat menimbulkan kerugian.

Sementara di dalam Undang-Undang Administrasi Kependudukan, tindak pidana pemalsuan dokumen kependudukan, digariskan di dalam Pasal 93, sebagai berikut:

Pasal 93:

memalsukan surat dan/atau dokumen kepada Instansi Pelaksana dalam melaporkan Peristiwa Kependudukan dan Peristiwa Penting dipidana dengan pidana penjara paling lama 6 (enam) tahun dan/atau denda paling banyak Rp.50.000.000,00 (lima puluh juta rupiah).

Merujuk pada ketentuan 263 KUHP dan Pasal 93 Undang-Undang Administrasi Kependudukan tersebut, disimpulkan bahwa ancaman pidana yang dapat dikenakan kepada orang yang dengan sengaja memalsukan surat dan/atau dokumen kependudukan di dalam Undang-Undang Administrasi Kependudukan adalah sama atau tidak lebih

berat, daripada ancaman pidana bagi orang yang melakukan pemalsuan dokumen pada umumnya sebagaimana diatur di dalam KUHP, yakni pidana penjara maksimum 6 (enam) tahun.

Perbedaan diantara kedua Undang-Undang tersebut hanyalah terletak pada pengenaan ancaman pidana tambahan berupa pidana denda paling banyak Rp.50.000.000,00 (lima puluh juta rupiah), pada Undang-Undang Administrasi Kependudukan.

Selain itu, pertanggungjawaban pidana di dalam Pasal 93 Undang-Undang Administrasi Kependudukan, masih berlaku secara umum bagi seluruh pelaku pemalsuan dokumen kependudukan, tanpa membedakan apakah pelaku pemalsuan dokumen dimaksud adalah orang perorang yang memalsukan dokumen kependudukan untuk dirinya sendiri, untuk orang lain, atau untuk sejumlah orang lain. Juga tidak diatur ketentuan pidana bagi penyelenggara negara yang melakukan, atau mempermudah terjadinya pemalsuan dokumen kependudukan.

Dengan demikian, merujuk pada pendapat ahli mengenai hukum pidana khusus dan logika berfikir yang diuraikan di atas, disimpulkan bahwa ketentuan pidana pemalsuan dokumen kependudukan di dalam Undang-Undang Administrasi Kependudukan, tidak memenuhi kaidah atau norma tindak pidana khusus, sedemikian sehingga tidak

mampu menjadi sarana hukum yang efektif dalam mencegah terjadinya tindak pidana pemalsuan dokumen kependudukan, yang menjadi titik pangkal dari terjadinya tindak-tindak pidana lainnya yang lebih berat dan berdampak serius.

Hal itu terjadi karena adanya kesenjangan norma berupa kekaburan norma atau norma yang tidak jelas (*unclear norm*) yang mengatur mengenai pertanggungjawaban pidana pelaku tindak pidana pemalsuan dokumen kependudukan, dimana tidak diatur secara jelas dan tegas tentang kriteria pelaku tindak pidana, dan sanksi pidana yang dapat dijatuhkan, yang sama dengan ketentuan KUHP sebagai ketentuan pidana umum.

Dengan demikian, perlu dirumuskan kembali norma ketentuan pidana pemalsuan dokumen kependudukan, yang lebih bersifat komprehensif dan mampu menjadi sarana penegakan hukum yang efektif dalam mencegah terjadinya tindak pidana di bidang kependudukan, yang menjadi titik pangkal dari terjadinya tindak-tindak pidana lainnya.

#### **B. Pengaturan Pertanggungjawaban Pidana terhadap Pelaku Tindak Pidana Pemalsuan Dokumen Kependudukan Dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 Tentang Administrasi Kependudukan**

Struktur organisasi merupakan salah satu faktor yang berpengaruh terhadap kinerja organisasi publik, karena akan menjelaskan bagaimana kedudukan, tugas, dan fungsi

dialokasikan di dalam organisasi. Hal ini mempunyai dampak yang signifikan terhadap cara orang melaksanakan tugasnya dalam organisasi. Ketika arah dan strategi organisasi secara keseluruhan telah ditetapkan, serta struktur organisasi telah didesain, maka hal yang perlu diperhatikan adalah bagaimana organisasi tersebut melakukan kegiatan atau melaksanakan tugas dan fungsinya.

Shofari mengemukakan bahwa selain struktur organisasi yang mempengaruhi kinerja suatu birokrasi di masa depan, masih ada beberapa faktor lain yang juga ikut berpengaruh yakni:

1. Kebijakan pengelola, berupa visi dan misi organisasi.
2. Sumber daya manusia, yang berkaitan dengan kualitas karyawan untuk bekerja dan berkarya secara optimal.
3. Sistem informasi manajemen yang berhubungan dengan pengelolaan *data base* untuk digunakan dalam mempertinggi kinerja organisasi.
4. Sarana dan prasarana yang dimiliki, yang berhubungan dengan penggunaan teknologi bagi penyelenggaraan organisasi pada setiap aktivitas organisasi.<sup>3</sup>

Ditinjau dari tujuannya, organisasi dapat dirumuskan sebagai *a system of action* atau sebagai sistem kerjasama sekelompok orang untuk mencapai tujuan bersama, sedangkan ditinjau dari strukturnya, organisasi dapat

---

<sup>3</sup> Bambang Shofari, *Perencanaan Strategi dan Pengukuran Kinerja Organisasi*, BAPELKES, Jawa Tengah, 2000, h.12-13

dirumuskan sebagai susunan yang terdiri dari satuan-satuan organisasi beserta segenap pejabat, kekuasaan, tugas dan hubungan-hubungan satu sama lain dalam rangka pencapaian tujuan tertentu.<sup>4</sup>

Dapat disimpulkan bahwa struktur organisasi adalah sistem formal dari aturan dan tugas serta hubungan otoritas yang mengawasi bagaimana anggota organisasi bekerjasama dan menggunakan sumber daya untuk mencapai tujuan organisasi. Perhatian sebuah organisasi terhadap bentuk struktur organisasi dapat memberikan daya saing, membantu organisasi untuk mempersatukan, meningkatkan kemampuan organisasi untuk mengelola keanekaragaman, meningkatkan efisiensi organisasi, meningkatkan kemampuan organisasi untuk menghasilkan barang dan jasa

Oleh karena struktur organisasi sebagai hubungan internal yang berkaitan dengan fungsi yang menjalankan aktivitas organisasi, maka untuk mewujudkan suatu organisasi yang baik serta efektif, dan agar struktur organisasi yang ada dapat sehat dan efisien, perlu diterapkan beberapa asas atau prinsip organisasi. Dengan kata lain, organisasi yang sehat, efektif dan efisien adalah organisasi yang dalam pelaksanaan tugas-tugasnya mendasari diri pada asas-asas organisasi tertentu sebagai berikut : 1) rumusan tujuan dengan jelas; 2) pembagian pekerjaan; 3) pelimpahan/

---

<sup>4</sup> Agung Kurniawan, *Transformasi Pelayanan Publik, Op.Cit*, h.59

pendelegasian wewenang; 4) koordinasi, 5) rentangan kontrol; 6) kesatuan komando.<sup>5</sup>

Sehubungan dengan hal tersebut, maka dalam penataan kelembagaan/organisasi pemerintah, pemerintah daerah diharapkan tetap berpegang pada prinsip-prinsip organisasi modern, diantaranya yaitu :

1. Visi dan misi yang jelas. Hal ini akan sangat membantu disusunnya organisasi yang benar-benar sesuai dengan kebutuhan dan terutama untuk mengantisipasi tuntutan perubahan di masa yang akan datang.
2. Organisasi flat atau datar. Jenjang organisasi dibatasi, sehingga organisasi lebih datar. Hal ini berarti tingkatan/ eselon dikurangi, atau lebih jelasnya organisasi pemerintah cukup memiliki dua atau tiga tingkatan struktural di bawah pucuk pimpinan.<sup>6</sup>

Berbicara tentang struktur organisasi pemerintahan, maka tidak akan terlepas dari teori yang dikemukakan oleh Max Weber yaitu spesialisasi, hierarki, otoritas, sistem peraturan dan perundang-undangan, dan sifat hubungan yang impersonal. Secara formal, pengertian birokrasi pemerintahan di Indonesia mengacu pada tipe ideal yang dikemukakan Weber tersebut.<sup>7</sup>

---

<sup>5</sup> Op.Cit. hal. 59

<sup>6</sup> Sapta Nirwandar, *Kewenangan Pemerintah Daerah Provinsi dan Kabupaten/Kota Sebagai Penjabaran UU No. 22/1999 tentang Pemerintah Daerah*, Kantor MENPAN, Jakarta, 1999, h.12-13

<sup>7</sup> *Ibid*

Penerapan ciri-ciri tersebut tampak dengan jelas bahwa, dalam struktur birokrasi pemerintahan di Indonesia terdapat spesialisasi baik secara vertikal maupun horisontal. Secara vertikal, organisasi birokrasi pemerintahan di Indonesia dibagi menurut jenjang hierarkhi dari pimpinan yang paling atas, Presiden dalam menjalankan tugas dibantu para Menteri, sampai hierarkhi paling bawah Kepala Desa atau Kepala Kelurahan dengan perangkatnya. Secara horisontal, disusun berdasarkan pembagian fungsi dan tugas yang tertentu.

Sementara itu, proses pengambilan keputusan dalam birokrasi pemerintahan dilakukan secara struktural melalui prosedur dan ketentuan-ketentuan yang sudah ditetapkan. Prosedur dan ketentuan ini diharapkan menjadi pedoman bagi perilaku dari anggota-anggota organisasi birokrasi tersebut. Dengan pedoman itu diatur pula hubungan kerja para anggotanya yang berdasarkan kedudukan, fungsi dan tugas-tugas pokoknya masing-masing. Dalam hubungan kerja inilah sebenarnya jika konsisten dengan tipe ideal yang dikemukakan Weber ditekankan sifat yang impersonal. Akan tetapi, dalam praktik birokrasi pemerintahan di Indonesia, hubungan kerja bahkan masalah yang menyangkut promosi jabatan dan perilaku dalam keseluruhan hierarkhi birokrasi, tidak jarang lebih didasarkan pada hubungan-hubungan kekeluargaan, pribadi dan *patron client*.

Dengan praktik birokrasi yang lebih diwarnai dengan bentuk-bentuk hubungan yang bersifat pribadi itu berakibat dalam sistem rekrutmen pegawai di pemerintahan lebih berorientasi juga pada hubungan-hubungan pribadi. Hal itu merupakan fakta yang justru bertentangan dengan model sistem birokrasi seperti tipe ideal yang digambarkan Weber.

Secara struktural-organisasi, tanggung jawab untuk melaksanakan desentralisasi politik serta sekaligus mengupayakan kemaslahatan kolektif di daerah terletak pada birokrasi daerah. Birokrasi merupakan wadah implementasi kekuasaan negara untuk melayani rakyat, artinya posisi birokrasi di sini merupakan kekuatan pembangunan kepentingan rakyat dalam struktur negara, atau dengan kata lain bahwa, birokrasi adalah “titipan” rakyat untuk melaksanakan fungsinya bagi kesejahteraan rakyat.

Sehubungan dengan ini, maka Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil diharapkan mampu menjalankan perannya sebagai birokrasi modern yang tidak hanya mengedepankan kemampuan menyelenggarakan tugas dan fungsi organisasi saja, tetapi juga mampu merespon aspirasi publik ke dalam kegiatan dan program organisasi serta mampu melahirkan inovasi baru yang bertujuan untuk mempermudah kualitas pelayanan organisasi dan sebagai bagian dari wujud aparat yang professional.

Mengingat pentingnya data dan informasi kependudukan dalam penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan, maka tugas pokok menyelenggarakan kewenangan otonomi daerah dalam bidang pengelolaan administrasi kependudukan, pencatatan sipil dan mobilitas penduduk sesuai dengan ketentuan yang berlaku, masih diperlukan peningkatan tertib administrasi kependudukan sehingga dapat digunakan sebagai dasar pengambilan keputusan oleh pengambil kebijakan.

Sebagaimana telah dikemukakan sebelumnya bahwa penyelenggaraan administrasi kependudukan diatur di dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan. Salah satu tujuan penting dari ditetapkannya Undang-Undang Administrasi Kependudukan, adalah terciptanya penegakan hukum yang lebih efektif, melalui perumusan ketentuan hukum yang lebih jelas serta penerapan sanksi yang lebih tegas, terhadap perbuatan pidana di bidang administrasi kependudukan.

Telah pula diuraikan di muka bahwa pertanggungjawaban pidana atau pengenaan pidana akan menjadi efektif, manakala perumusan ketentuan pidana, memuat ketentuan yang jelas dan tegas tentang unsur-unsur perbuatan pidana dan sanksi pidana yang dapat dikenakan terhadap si pelaku tindak pidana.

Dengan demikian, kiranya dapat disimpulkan bahwa upaya penegakan hukum yang lebih efektif yang menjadi tujuan penetapan Undang-Undang administrasi kependudukan, harus diwujudkan dalam bentuk pertanggungjawaban pidana yang lebih efektif, berupa perumusan yang jelas dan tegas tentang unsur-unsur tindak pidana, dan sanksi pidana yang dapat dijatuhkan terhadap pelaku tindak pidana pemalsuan dokumen kependudukan.

Oleh karena itu, untuk memperoleh jawaban yang komprehensif terhadap pertanyaan tentang pengaturan mengenai pertanggungjawaban pidana terhadap pelaku tindak pidana pemalsuan dokumen kependudukan dalam Administrasi Kependudukan, kiranya perlu terlebih dahulu dicermati siapa-siapa saja pelaku pemalsuan dokumen, dan sanksi pidana yang dikenakan.

Salah satu ketentuan pidana di dalam Undang-Undang Administrasi Kependudukan yang terkait secara langsung dengan upaya penegakan hukum untuk menekan pelaku pemalsuan dokumen kependudukan, adalah Pasal 93.

Ketentuan pidana Pasal dimaksud pada pokoknya mengatur bahwa “Setiap Penduduk yang dengan sengaja memalsukan surat dan/atau dokumen kepada Instansi Pelaksana dalam melaporkan Peristiwa Kependudukan dan Peristiwa Penting dipidana dengan pidana penjara paling

lama 6 (enam) tahun dan/atau denda paling banyak Rp.50.000.000,00 (lima puluh juta rupiah)”.

Ketentuan Pasal 93 Undang-Undang Administrasi Kependudukan tersebut di atas, menjadi penting karena faktor manusia dalam hal ini memalsukan dokumen kependudukan, adalah salah satu faktor paling menentukan dokumen kependudukan palsu, yang menjadi indikator utama untuk mengukur keberhasilan pengaturan penyelenggaraan administrasi kependudukan. Dengan kata lain, keadaan dari si pelaku pemalsuan dokumen kependudukan tersebut di dalam memalsukan dokumen kependudukan akan berdampak langsung pada terjadi atau tidak terjadinya pemalsuan dokumen kependudukan.

Pertanyaannya, adalah apakah ketentuan mengenai pertanggung-jawaban pidana yang dirumuskan melalui Pasal 93 tersebut, telah dirumuskan secara jelas dan tegas, sedemikian sehingga perumusan ketentuan pidana tersebut, mampu mencapai tujuan penegakan hukum, yang hakiki berupa terpenuhinya asas kepastian hukum, keadilan dan kemanfaatan hukum.

Berdasarkan ketentuan Pasal 93 di atas, maka dapatlah ditarik pengertian bahwa :

1. Unsur-unsur tindak pidana dari pasal tersebut, adalah :
  - a. Unsur subyektif : Setiap penduduk.
  - b. Unsur obyektif : pemalsuan dan peristiwa kependudukan.

Dalam rangka melakukan pengkajian mengenai kejelasan dan ketegasan perumusan perbuatan pidana di dalam Pasal Pasal 93, maka penulis melakukan pengkajian terhadap masing-masing unsur tindak pidana dimaksud sedemikian sehingga dapat diperoleh kesimpulan apakah Undang-Undang Administrasi Kependudukan telah mengatur dengan jelas dan tegas tentang unsur-unsur dari perbuatan pidana “memalsukan surat dan atau dokumen”.

**1. Unsur “Setiap penduduk yang sengaja memalsukan surat dan atau dokumen”**

Unsur subyektif pertama dari Pasal 93 adalah “Setiap penduduk yang sengaja memalsukan surat dan atau dokumen”. Unsur ini memiliki kedudukan sebagai pelaku atau subjek hukum dari perbuatan pidana “memalsukan dokumen kependudukan, mengakibatkan pemalsuan peristiwa kependudukan”.

Di dalam unsur subyektif “Setiap penduduk yang sengaja memalsukan surat dan atau dokumen”, terdapat atau terdiri dari atau dibangun oleh dua sub unsur yakni sub unsur “setiap penduduk” dan sub unsur “peristiwa kependudukan”.

Setiap penduduk yang sengaja memalsukan surat dan atau dokumen atau menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia disebut sebagai “pelaku pemalsuan dokumen kependudukan”

<sup>8</sup> tersebut, adalah pihak yang paling bertanggung jawab atas terjadinya peristiwa pemalsuan kependudukan dengan segala akibat hukum yang ditimbulkannya bila terjadi peristiwa pemalsuan kependudukan.

Sebelum sampai pada analisa kejelasan dan ketegasan perumusan sub unsur tindak pidana “Setiap penduduk”, perlu dibahas terlebih dahulu kewajiban dan hak-hak yang harus dipenuhi oleh seorang penduduk.

Undang-Undang Administrasi Kependudukan mengatur secara khusus mengenai Hak dan Kewajiban Penduduk di dalam Bab II Pasal 2 sampai dengan Pasal 4. Bab III tentang Kewenangan penyelenggaraan dan instansi pelaksana Pasal 5 sampai dengan Pasal 12. Pada bab IV mengatur tentang Pendaftaran Penduduk dari Pasal 13 sampai dengan Pasal 26. Selanjutnya pada bab ke V tentang Pencatatan Sipil dimulai dari Pasal 27 sampai dengan Pasal 57 dan bab VI tentang Data dan Dokumen Kependudukan pada Pasal 58 sampai dengan Pasal 79, Bab VII tentang Pendaftaran Penduduk dan Pencatatan Sipil Saat Negara atau Sebagian Negara Dalam Keadaan Darurat dan Luar Biasa, bab VIII tentang Sistem Informasi Administrasi Kependudukan, Bab IX berisi Perlindungan Data Pribadi Penduduk. Bab X penyidikan, Bab XI Sanksi Administratif, Bab XII Ketentuan Pidana, Bab XIII

---

<sup>8</sup>Departemen Pendidikan Nasional, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Edisi Ketiga, Balai Pustaka, Jakarta, 2003, hal. 540.

Ketentuan Peralihan dan ditutup dengan Bab XIV Ketentuan Penutup.

Mengenai jenis-jenis dokumen kependudukan, diatur di dalam Pasal 59 yang mengatakan bahwa dokumen kependudukan meliputi: Biodata Penduduk, KK, KTP, Surat Keterangan Kependudukan dan Akta Pencatatan Sipil. Dokumen kependudukan tersebut diterbitkan dan ditandatangani oleh Kepala Instansi Pelaksana yaitu Kepala Dinas Catatan Sipil.

Adapun fungsi dari dokumen kependudukan adalah tanda pengenal bagi orang yang bersangkutan dan data dukung untuk penjelasan identitas pribadi seseorang yang nantinya bermanfaat bagi perumusan kebijakan pemerintah dan pembangunan.

Di dalam Ketentuan Umum Undang-Undang Administrasi Kependudukan, dijelaskan bahwa yang dimaksud dengan pelaku pemalsuan Dokumen kependudukan adalah orang yang melakukan pemalsuan dokumen kependudukan.

Berdasarkan pengertian tersebut jelaslah bahwa dalam perspektif Undang-Undang Administrasi Kependudukan, hanya orang yang berada diluar Instansi Pelaksana sajalah yang disebut sebagai pemalsu dokumen kependudukan. Sementara pelaku yang berasal dari instansi pelaksana tidak dapat dikenakan Pasal ini.

Dengan kata lain, perumusan unsur “Setiap penduduk yang dengan sengaja memalsukan surat dan atau dokumen”, memiliki makna orang-orang yang berada diluar instansi pelaksana.

Penulis berpendapat bahwa pengaturan yang terdapat dalam Pasal 93 tersebut, jelas akan menyebabkan timbulnya ketidak-adilan dan ketidak-pastian hukum serta tidak adanya kemanfaatan hukum dari pengaturan mengenai pelaku pemalsuan dokumen kependudukan, sebagaimana telah dibahas sebelumnya.

Apabila keadilan, kepastian hukum dan kemanfaatan hukum tidak tercapai, maka jelaslah kiranya bahwa upaya penegakan hukum di bidang administrasi kependudukan, baik berupa pencegahan maupun penindakan, tidak akan mampu mencapai tujuannya. Hal itu selaras dengan apa yang dikemukakan oleh Sudikno Mertokusumo bahwa hukum berfungsi sebagai perlindungan kepentingan manusia. Agar kepentingan manusia terlindungi, hukum harus dilaksanakan. Pelaksanaan hukum dapat berlangsung secara normal, damai tetapi dapat terjadi juga karena pelanggaran hukum. Dalam hal ini hukum yang telah dilanggar itu harus ditegakkan, Melalui penegakan hukum inilah hukum menjadi kenyataan. Dalam menegakkan hukum ada tiga unsur yang selalu harus diperhatikan, yaitu : kepastian hukum (*Rechtssicherheit*),

kemanfaatan (*Zweckmaasigkeit*) dan keadilan (*Gerechtigkeith*).<sup>9</sup>

Berdasarkan paparan di atas, kiranya dapat ditarik kesimpulan sementara bahwa ditinjau dari sudut perumusan sub unsur subyektif perbuatan pidana yang pertama, yakni “Setiap penduduk”, Undang-Undang Administrasi Kependudukan belum mengatur secara jelas dan tegas tentang unsur-unsur dari perbuatan pidana “pelaku pemalsuan yang dilakukan oleh instansi pelaksana”.

### **2. Unsur “Peristiwa Kependudukan”**

Sebagaimana telah dibahas pada bab sebelumnya, khususnya di dalam tinjauan umum mengenai perbuatan pidana dan pertanggungjawaban pidana, bahwa peristiwa kependudukan, yang dimaksud dengan peristiwa kependudukan adalah peristiwa perubahan alamat, peristiwa datang penduduk dalam wilayah negara kesatuan Republik Indonesia, peristiwa pindah datang antar negara, peristiwa penduduk pelintas batas, peristiwa pendataan penduduk rentan administrasi kependudukan dan peristiwa pelaporan penduduk yang tidak mampu mendaftarkan sendiri.

### **3. Unsur “Pemalsuan”**

Selanjutnya, mengenai unsur tindak pidana yang ketiga di dalam di dalam perbuatan pidana “pemalsuan”

---

<sup>9</sup>Sudikno Mertokusumo, *Mengenal Hukum Suatu Pengantar*, Liberty Yogyakarta, Yogyakarta, 2007, hal. 160.

sebagaimana dimaksud Pasal 93 Undang-Undang Administrasi Kependudukan, yakni unsur obyektif berupa “surat dan dokumen”, penulis berpendapat bahwa unsur tersebut sudah cukup jelas dan tegas. Artinya telah ada kesesuaian antara pengertian yang berlaku umum, yang berlaku di dunia hukum tentang ukuran atau maksud dari apa yang disebut sebagai “pemalsuan” tersebut.

Meskipun demikian, penulis berpandangan bahwa apabila dikaitkan dengan sanksi pidana maka unsur obyektif berupa “pemalsuan”, juga kurang memenuhi asas keadilan dan kepastian hukum. Dengan kata lain, ketentuan pidana di dalam Pasal 93 Undang-undang Administrasi Kependudukan tidak dirumuskan berdasarkan pelaku yang melaksanakan pemalsuan dokumen.

Lebih jelasnya, ketentuan pidana atau sanksi di dalam pasal dimaksud, berlaku bagi orang umumnya sementara pelaku dari pegawai instansi pelaksana tidak dibunyikan.

Penyamarataan sanksi pidana tanpa mempertimbangkan besarnya dampak dari sebuah tindak pidana, jelas merupakan suatu ketidak-adilan, apalagi bila ditinjau dari sudut viktimologi atau ilmu mengenai korban kejahatan atau dari sebuah tindak pidana.

Menurut Arief Gosita, bahwa pengertian dari korban adalah "mereka yang menderita jasmaniah dan rohaniah sebagai akibat tindakan orang lain yang mencari pemenuhan kepentingan diri sendiri atau orang lain yang bertentangan dengan kepentingan hak asasi pihak yang dirugikan".<sup>10</sup>

Menurut hemat penulis, pembicaraan mengenai pertanggungjawaban pelaku pemalsuan dalam tindak pidana pemalsuan dokumen kependudukan, tidak bisa dilepaskan dari pelaku dari tindak pidana dokumen kependudukan, karena pada setiap kali terjadinya pemalsuan dokumen kependudukan hampir dapat dipastikan akan menimbulkan kerugian.

Berdasarkan pada paparan di atas, kiranya jelas bahwa penyamarataan dan atau tidak dipisahkannya dan atau tidak dirumuskannya unsur obyektif dalam Pasal 93 dimaksud, menunjukkan bahwa di satu sisi Undang-Undang Administrasi Kependudukan belum memuat ketentuan yang jelas dan tegas tentang unsur obyektif dari perbuatan pidana "pemalsuan dokumen kependudukan". Pada sisi lain, Undang-Undang dimaksud juga belum menunjukkan visi yang tajam mengenai perlindungan terhadap hak-hak asasi manusia.

---

<sup>10</sup>Arif Gosita, *Masalah Korban Kejahatan*, Akademika Pressindo, Jakarta, 1993, hal. 63

Berdasarkan kesimpulan sebelumnya bahwa pengaturan mengenai ketentuan pidana di dalam Pasal 93 Undang-Undang Administrasi Kependudukan, belum memuat ketentuan yang jelas dan tegas tentang unsur-unsur perbuatan pidana “pelaku pemalsu dokumen kependudukan”, pertanyaan selanjutnya terkait dengan perumusan ketentuan pidana di dalam Pasal 93 adalah bagaimanakah perumusan tentang sanksi pidana di dalam Pasal 93 Undang-Undang Administrasi Kependudukan, dikaitkan dengan pencapaian asas keadilan dan kemanfaatan hukum?.

Untuk dapat memahami secara tepat pengaturan mengenai sanksi pidana di dalam Pasal dimaksud, perlu kembali dikemukakan ketentuan pidana di dalam Pasal 93 Undang-Undang Administrasi Kependudukan, yang pada pokoknya mengatur bahwa “Setiap Penduduk yang dengan sengaja memalsukan surat dan/atau dokumen kepada Instansi Pelaksana dalam melaporkan Peristiwa Kependudukan dan Peristiwa Penting dipidana dengan pidana penjara paling lama 6 (enam) tahun dan/atau denda paling banyak Rp.50.000.000,00 (lima puluh juta rupiah)”.

Berdasarkan ketentuan yang mengatur mengenai sanksi pidana terhadap perbuatan pidana “pelaku pemalsuan dokumen kependudukan” tersebut di atas,

kiranya dapat ditarik pengertian bahwa sanksi pidana yang dapat dikenakan atau diterapkan adalah berupa pidana pokok berupa pidana penjara, dengan formulasi maksimum yakni paling lama 6 (enam) tahun dan/atau pidana denda dengan jumlah paling banyak Rp.50.000.000,00 (lima puluh juta rupiah).

Secara normatif perumusan pidana didalam Pasal 93 tidak pidana minimal bagi pelaku pemalsuan dokumen hanya menyatakan maksimal pidananya saja. Penulis berpendapat bahwa perumusan sanksi pidana yang hanya mengatur mengenai pidana maksimum terhadap pelaku pemalsuan yang melakukan tindak pidana lalu lintas, dapat melemahkan penegakan hukum terhadap perbuatan pidana dimaksud.

Dengan kata lain, kiranya dapat dikatakan bahwa sangat mungkin terjadi karena keyakinan hakim akibat dari penafsirannya terhadap ketentuan pidana dalam Undang-Undang Administrasi Kependudukan dan atau karena kurang jelasnya delik dalam ketentuan pidana Undang-Undang dimaksud, hakim menjatuhkan pidana yang sangat rendah terhadap pelaku tindak pidana pemalsuan dokumen kependudukan.

Artinya, betapapun unsur-unsur perbuatan pidana “pemalsuan dokumen kependudukan”, sebagaimana dimaksud di dalam Pasal 93 Undang-Undang

Administrasi Kependudukan terpenuhi, dengan formulasi pidana maksimum 6 (enam) tahun, Hakim berdasarkan keyakinannya dapat menjatuhkan pidana mulai dari 1 (satu) hari sampai dengan 6 (enam) tahun dan atau denda.

Dengan pengaturan yang demikian, kriteria penjatuhan pidana terhadap pelaku pemalsuan yang melakukan tindak pidana pemalsuan dokumen kependudukan, menjadi sangat bergantung pada keyakinan, sikap kalbu dan persepsi dari hakim. Dengan demikian, dapat dikatakan bahwa pengenaan pidana pemalsuan dokumen menjadi kewenangan atau diskresi dari hakim.

Penulis berpendapat bahwa menyerahkan sepenuhnya pada kewenangan hakim yang bersifat eksklusif untuk menjatuhkan putusan pidana yang ketentuan pidananya hanya mengatur pidana maksimum, akan menyebabkan disparitas yang tinggi dalam putusan hakim terhadap tindak pidana pemalsuan dokumen kependudukan.

Disparitas atau perbedaan putusan tersebut bisa terjadi karena faktor keyakinan hakim. Namun di sisi lain, bisa pula terjadi karena adanya praktik tidak terpuji seperti suap menyuap dan pemufakatan jahat yang dilakukan oleh pelaku tindak pidana dengan hakim yang

memiliki kepribadian yang tercela dan tidak memiliki integritas, akibat begitu besarnya peluang yang diberikan oleh Undang-Undang.

Dalam bahasa yang lebih sederhana, kiranya dapat dikatakan bahwa karena Undang-Undang memungkinkannya, hakim yang tidak menjunjung tinggi harkat dan keluhuran martabatnya, akan dengan mudah menjatuhkan pidana yang ringan bagi yang membayar dan sebaliknya tmenjatuhkan pidana yang tinggi bagi yang tidak mampu atau tidak mau membayar.

Berdasarkan paparan di atas, kiranya menjadi jelas bahwa pengaturan hukum melalui formulasi sanksi pidana yang hanya mengatur pidana maksimum, akan cenderung menimbulkan ketidak-pastian hukum dan rasa ketidak-adilan di tengah masyarakat. Apabila pengaturan hukum tidak mampu menciptakan keadilan dan kepastian hukum, maka pengaturan hukum tersebut menjadi tidak bermanfaat atau tidak membawa kemanfaatan hukum.

Dalam hal yang demikian, maka penegakan hukum di bidang kependudukan, justeru akan semakin menjauh dari tujuan pengaturan penyelenggaraan administrasi kependudukan melalui Undang-Undang Administrasi Kependudukan

### **C. Konsepsi Pertanggungjawaban Pidana yang Sebaiknya diterapkan Terhadap Pemalsuan Dokumen Kependudukan dalam Undang-undang Nomor 23 Tahun 2006 Tentang Administrasi Kependudukan**

Berdasarkan subbab diatas, maka terdapat sejumlah kelemahan dalam perumusan ketentuan pidana, berupa ketidakjelasan dan ketidaktegasan perumusan unsur-unsur tindak pidana”, dan sanksi pidana yang dapat dijatuhkan terhadap pelaku perbuatan pidana “pemalsuan dokumen kependudukan sebagaimana dimaksud di dalam Pasal 93 Undang-Undang Administrasi Kependudukan, yang berpotensi menimbulkan ketidak-pastian hukum, ketidak-adilan dan ketidak-manfaatan hukum..

Kelemahan pertama, adalah di dalam perumusan unsur subyektif yang pertama yakni “Setiap penduduk yang dengan sengaja memalsukan surat dan atau dokumen”, dimana di dalam Pasal 93 pelaku tindak pidana adalah orang umum sementara pegawai atau pejabat instansi pelaksana tidak disebutkan . Kelemahan tersebut akan menyebabkan timbulnya ketidak-adilan dan ketidak-pastian hukum serta tidak adanya kemanfaatan hukum.

Kelemahan kedua, terletak pada perumusan unsur obyektif berupa “peristiwa kependudukan dan pemalsuan”. Di dalam Pasal 93 Undang-Undang Administrasi Kependudukan.

Sementara, kelemahan ketiga terletak pada perumusan sanksi pidana yang dapat dijatuhkan terhadap pelaku tindak pidana administrasi kependudukan. Sebagaimana telah dibahas sebelumnya, Pasal 93 Undang-Undang Administrasi Kependudukan, hanya mengatur sanksi pidana maksimal, yakni 6 (enam) tahun dan/atau pidana denda dengan jumlah paling banyak Rp. 50.000.000,00 (lima puluh juta rupiah).

Pada satu sisi, pengaturan sanksi pidana berupa pidana maksimal selama 6 (enam) tahun dan Rp. 50.000.000,00 (lima puluh juta rupiah) tersebut dirasakan terlalu rendah,

Pada sisi lain, pengaturan hukum melalui formulasi sanksi pidana yang hanya mengatur pidana maksimum, akan cenderung menimbulkan disparitas atau perbedaan putusan. Disparitas tersebut bisa terjadi karena faktor keyakinan hakim. Namun di sisi lain, bisa pula terjadi karena adanya praktik tidak terpuji seperti suap menyuap dan pemufakatan jahat yang dilakukan oleh pelaku tindak pidana dengan hakim yang memiliki kepribadian yang tercela dan tidak memiliki integritas, akibat begitu besarnya peluang yang diberikan oleh Undang-Undang.

Apabila hal itu terjadi, maka pengaturan mengenai sanksi pidana di dalam Pasal 93 tersebut akan menimbulkan ketidak-pastian hukum dan rasa ketidak-adilan di tengah masyarakat. Apabila pengaturan hukum tidak mampu menciptakan keadilan dan kepastian hukum, maka

pengaturan hukum tersebut menjadi tidak bermanfaat atau tidak membawa kemanfaatan hukum.

Dalam hal yang demikian, maka penegakan hukum di bidang administrasi kependudukan, justru akan semakin menjauh dari tujuan pengaturan administrasi kependudukan melalui Undang-Undang Administrasi Kependudukan.

Dampak hukum berupa tidak terpenuhinya asas keadilan, kepastian hukum dan kemanfaatan hukum dari pengaturan ketentuan pertanggungjawaban pidana terhadap pelaku tindak pidana pemalsuan dokumen kependudukan, dapat dilihat dari munculnya banyak pendapat masyarakat bahkan kalangan penegak hukum, yang menyangsikan ketentuan pidana Pasal 93 Undang-Undang Administrasi Kependudukan, akan mampu menjadi alat hukum yang efektif, yang memiliki taring tajam dalam penegakan hukum di bidang administrasi kependudukan.

Berdasarkan uraian pada bagian terdahulu, kiranya dapat direkonstruksi jawaban terhadap pertanyaan penelitian yang kedua, yakni “Konsepsi pertanggungjawaban pidana yang bagaimana yang sebaiknya diterapkan terhadap pelaku tindak pidana administrasi kependudukan,”.

Rekonstruksi dimaksud dapat dilakukan dengan merubah, memperbaiki dan atau menyempurnakan kelemahan ketentuan pidana Undang-Undang Administrasi Kependudukan, khususnya yang mengatur mengenai

pertanggungjawaban pidana terhadap pelaku tindak pidana pemalsuan dokumen kependudukan.

Agar Undang-Undang Administrasi Kependudukan, memuat ketentuan yang jelas dan tegas tentang unsur-unsur perbuatan pidana “Pelaku pemalsuan dokumen kependudukan”, seyogyanyalah dilakukan pemisahan pengaturan antara perbuatan pidana yang dilakukan oleh orang umum dengan pegawai atau pejabat instansi pelaksana.

Kemudian mengenai formulasi sanksi pidana yang hanya mengatur mengenai pidana maksimum, seyogyanyalah formulasi sanksi pidana di dalam Undang-Undang Administrasi Kependudukan, juga mengatur mengenai pidana minimum atau pidana paling singkat atau pidana paling rendah yang dapat dijatuhkan kepada pelaku pemalsuan dokumen kependudukan yang melakukan perbuatan pidana “memalsukan dokumen kependudukan”.

Penulis berkeyakinan bahwa formulasi sanksi pidana yang mengatur pidana minimum dan maksimum tersebut akan menciptakan kepastian dalam penegakan hukum antara lain berupa efek penjeratan baik bagi pelaku maupun orang lain agar tidak melakukan perbuatan pidana yang sama, terutama bagi pelaku pemalsuan dokumen kependudukan

#### **D. Daftar Pustaka**

Arif Gosita, *Masalah Korban Kejahatan*, Akademika Pressindo, Jakarta, 1993

- Andi Hamzah,. *Hukum Pidana Ekonomi*. Erlangga Jakarta, 1983
- Bambang Shofari, *Perencanaan Strategi dan Pengukuran Kinerja Organisasi*, BAPELKES, Jawa Tengah, 2000
- Departemen Pendidikan Nasional, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Edisi Ketiga, Balai Pustaka, Jakarta, 2003
- Sudikno Mertokusumo, *Mengenal Hukum Suatu Pengantar*, Liberty Yogyakarta, Yogyakarta, 2007
- Sapta Nirwandar, *Kewenangan Pemerintah Daerah Provinsi dan Kabupaten/Kota Sebagai Penjabaran UU No. 22/1999 tentang Pemerintah Daerah*, Kantor MENPAN, Jakarta, 1999