

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Indonesia merupakan negara hukum sebagaimana ditegaskan dalam Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Prinsip ini mengandung makna bahwa hukum adalah panglima dalam dinamika kehidupan bernegara, di mana kekuasaan harus tunduk pada aturan hukum yang berlaku demi menjamin keadilan bagi seluruh rakyat (Asshiddiqie, 2011). Kesadaran hukum dalam masyarakat pada umumnya sering dikaitkan dengan ketaatan hukum atau efektivitas hukum (Mangku dkk, 2022:143).

Surat yang memiliki kedudukan hukum merupakan suatu hal yang sangat penting karena surat tersebut menyangkut hak-hak atau pun kewajiban seseorang. Dalam kehidupan bermasyarakat, surat-surat seperti akta kelahiran, sertifikat tanah, ijazah, surat nikah, atau surat keterangan resmi lainnya bukan sekadar kertas biasa, melainkan instrumen hukum yang sah dan mengikat secara yuridis. Kedudukan hukum ini memberikan kekuatan bagi pemegangnya untuk mengklaim hak-hak tertentu, seperti kepemilikan aset, akses pendidikan, atau perlindungan hukum, sekaligus mewajibkan pihak terkait untuk mematuhi isi surat tersebut. Misalnya, sebuah sertifikat tanah yang sah dapat menjadi bukti kepemilikan lahan yang melindungi pemilik dari sengketa atau penjualan ilegal, sedangkan surat keterangan domisili dapat menjadi syarat untuk mendapatkan bantuan sosial atau izin usaha. Tanpa surat ini, individu mungkin kehilangan akses terhadap layanan publik, peluang

ekonomi, atau bahkan hak dasar seperti kewarganegaraan. Oleh karena itu, integritas surat-surat ini harus dijaga dengan ketat, karena pemalsuannya dapat menimbulkan kerugian besar, baik secara individu maupun sosial, seperti hilangnya kepercayaan masyarakat terhadap sistem hukum atau terjadinya konflik antarpihak.

Surat-surat seperti akta kelahiran, sertifikat tanah, ijazah, surat nikah, atau surat keterangan resmi lainnya bukan sekadar kertas biasa, melainkan instrumen hukum yang sah dan mengikat secara yuridis. Kedudukan hukum surat sebagai instrumen yuridis yang sah dan mengikat ini, sebagaimana ditegaskan oleh Soedjono Dirdjosisworo (2010), menjadikannya bukti otentik yang harus dijaga integritasnya agar tidak menimbulkan kerugian bagi pemegang hak maupun masyarakat luas.

Namun berkembangnya zaman surat yang memiliki suatu kedudukan hukum (detikBali, 2024) seperti akta kelahiran, sertifikat tanah, ijazah, surat nikah, atau surat keterangan resmi lainnya kadang menjadi ladang tindak pidana karena hal ini sangat mudah dilakukan (Puspitasari dkk, 2022:10). Indonesia merupakan negara hukum sebagaimana ditegaskan dalam Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, yang menempatkan hukum sebagai sarana utama dalam mengatur dan melindungi kepentingan masyarakat. Dalam konteks hukum pidana, salah satu kepentingan hukum yang dilindungi adalah kepercayaan masyarakat terhadap keaslian dan kebenaran suatu surat atau dokumen yang digunakan dalam kehidupan hukum dan administrasi. Tindak pidana pemalsuan surat diatur dalam Pasal 263 Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP), yang pada pokoknya melarang

perbuatan membuat surat palsu atau memalsukan surat yang dapat menimbulkan suatu hak, perikatan, atau pembebasan utang, serta melarang penggunaan surat palsu tersebut seolah-olah asli. Kejahatan pemalsuan surat merupakan tindak pidana yang berdampak luas, karena tidak hanya merugikan pihak tertentu, tetapi juga dapat mengganggu ketertiban hukum, administrasi negara, serta menurunkan tingkat kepercayaan masyarakat terhadap sistem hukum.

Dalam lalu lintas hukum dan administrasi di masyarakat, surat atau dokumen tertulis memiliki peran yang sangat krusial sebagai instrumen utama untuk menjamin kepastian hukum. Terkait betapa pentingnya kedudukan sebuah surat, Sudikno Mertokusumo (2013) memberikan penegasan bahwa surat pada hakikatnya adalah alat bukti tertulis yang berisi tanda tangan, yang memuat peristiwa yang menjadi dasar suatu hak atau perikatan. Meskipun konsepsi ini berakar dari ranah hukum acara perdata, esensinya sangat fundamental bagi hukum pidana. Keberadaan dokumen-dokumen otentik maupun di bawah tangan seperti akta kelahiran, sertifikat tanah, hingga surat perjanjian memiliki kekuatan pembuktian yang sangat kuat dan diandalkan dalam kehidupan bermasyarakat.

Karena surat memegang peranan sebagai representasi kebenaran mutlak atas suatu hak, status, atau keadaan hukum, maka kepercayaan masyarakat terhadap keabsahan dokumen tertulis harus dijaga secara ketat. Oleh karena itu, manakala kebenaran atau keaslian sebuah surat diciderai melalui tindakan pemalsuan, perbuatan tersebut tidak sekadar menimbulkan kerugian keperdataan bagi pihak tertentu, tetapi juga merusak kepercayaan publik dan

ketertiban hukum secara luas. Atas dasar tingginya daya rusak dari kejahatan inilah, hukum pidana mutlak hadir untuk memberikan sanksi yang tegas terhadap setiap bentuk tindak pidana pemalsuan surat.

Dalam praktik penegakan hukum, tindak pidana pemalsuan surat masih sering terjadi dan bahkan menunjukkan kecenderungan peningkatan dari tahun ke tahun. Berdasarkan data perkara yang ditangani oleh Kepolisian Resor (Polres) Buleleng, jumlah kasus pemalsuan surat mengalami peningkatan setiap tahunnya. Kondisi ini menimbulkan persoalan hukum yang penting, mengingat secara normatif Pasal 263 KUHP telah mengatur larangan dan sanksi pidana yang cukup tegas terhadap pelaku pemalsuan surat. Peningkatan jumlah kasus tersebut menunjukkan adanya kesenjangan antara ketentuan hukum yang berlaku (*das sollen*) dengan realitas penegakan hukum di lapangan (*das sein*). Meskipun Polres Buleleng telah melakukan upaya penegakan hukum melalui proses penyelidikan dan penyidikan terhadap pelaku pemalsuan surat, namun upaya tersebut belum menunjukkan hasil yang optimal dalam menekan angka kejahatan pemalsuan surat. Hal ini mengindikasikan bahwa penegakan hukum yang dilakukan belum sepenuhnya efektif.

Kurang efektifnya penanggulangan tindak pidana pemalsuan surat di wilayah hukum Polres Buleleng tidak dapat dilepaskan dari berbagai faktor. Faktor tersebut antara lain kompleksitas pembuktian tindak pidana pemalsuan surat, keterbatasan sumber daya manusia dan sarana pendukung penyidikan, serta masih rendahnya kesadaran hukum masyarakat terhadap pentingnya keaslian dokumen. Selain itu, perkembangan teknologi juga mempermudah terjadinya pemalsuan surat, sementara kemampuan aparat penegak hukum

dalam mendeteksi dan membuktikan pemalsuan surat belum sepenuhnya seimbang dengan perkembangan tersebut.

Tindak pidana pemalsuan surat merupakan salah satu bentuk kejahatan yang telah lama menjadi ancaman bagi masyarakat modern, terutama dalam era digital saat ini. Pemalsuan surat melibatkan pembuatan atau pengubahan dokumen resmi yang dapat menimbulkan kerugian finansial, hukum, atau sosial bagi korban. Di Indonesia, tindak pidana ini diatur secara ketat dalam Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP), khususnya Pasal 263, yang menyatakan bahwa: "Barang siapa membuat surat palsu atau memalsukan surat yang dapat menimbulkan suatu hak, perikatan atau pembebasan hutang, atau yang diperuntukkan sebagai bukti dari suatu hak, perikatan atau pembebasan hutang, diancam karena pemalsuan surat, dengan pidana penjara paling lama enam tahun."

Pasal ini tidak hanya melindungi integritas dokumen resmi seperti akta, sertifikat, atau surat keterangan, tetapi juga mencakup surat-surat pribadi yang memiliki nilai hukum. Ancaman pidana yang cukup berat menunjukkan bahwa pemalsuan surat bukan sekadar pelanggaran ringan, melainkan kejahatan yang dapat mengganggu stabilitas sosial dan ekonomi. Untuk memahami secara mendalam, perlu dilakukan bedah terhadap unsur-unsur pokok pasal ini, yang meliputi subjek pelaku, objek surat, perbuatan yang dilakukan, serta akibat hukum yang ditimbulkan. Pertama, subjek pelaku dalam pasal ini adalah siapa saja yang mampu bertanggung jawab secara hukum, baik individu maupun korporasi, asalkan mereka melakukan perbuatan yang diatur. Objeknya adalah surat yang memiliki kedudukan hukum, yaitu dokumen yang dapat

menimbulkan hak, kewajiban, atau pembebasan hutang, seperti akta notaris, sertifikat tanah, ijazah, surat nikah, atau bahkan surat-surat pribadi yang diperuntukkan sebagai bukti hukum. Perbuatan yang dilarang meliputi dua bentuk utama: pertama, membuat surat palsu dari nol, yang berarti menciptakan dokumen yang seolah-olah asli padahal tidak ada dasar kebenarannya; kedua, memalsukan surat yang sudah ada, seperti mengubah isi, tanggal, atau tanda tangan pada surat asli untuk mengubah maknanya secara hukum (Ramadhan dkk, 2021:105).

Pasal 263 KUHP tidak hanya melindungi surat-surat resmi pemerintah, tetapi juga surat pribadi yang memiliki nilai yuridis. Misalnya, jika seseorang membuat surat keterangan penghasilan palsu untuk mendapatkan kredit bank, perbuatan tersebut dapat dikualifikasi sebagai pemalsuan surat karena surat itu menimbulkan hak bagi pemegangnya untuk mengakses pinjaman. Begitu pula dengan pemalsuan sertifikat tanah, yang dapat membebaskan hutang atau menciptakan perikatan baru dalam transaksi properti. Ancaman pidana penjara paling lama enam tahun menunjukkan bahwa pasal ini dikategorikan sebagai kejahatan berat, dengan potensi hukuman yang lebih tinggi jika dikombinasikan dengan pasal-pasal lain, seperti Pasal 55 KUHP untuk percobaan atau Pasal 64 KUHP untuk tindak pidana berlanjut. Selain itu, jika pemalsuan dilakukan oleh pejabat publik, seperti pegawai negeri yang memalsukan dokumen resmi, hukumannya dapat ditingkatkan melalui Pasal 263 ayat (2), yang mengancam pidana penjara hingga sembilan tahun. Hal ini menekankan pentingnya integritas aparat dalam menjaga kepercayaan publik terhadap dokumen resmi (Santoso dkk, 2020:185). Pasal 263 KUHP dalam

penegakan hukum di Indonesia sangat besar, terutama di era digital saat ini di mana teknologi seperti *editing software* atau printer canggih memudahkan pemalsuan. Data dari Kepolisian Republik Indonesia menunjukkan bahwa kasus pemalsuan surat meningkat signifikan, dengan ribuan laporan per tahun, sebagian besar terkait dengan kebutuhan administrasi yang kompleks. Perkembangan teknologi dari dulu hingga sekarang telah mengalami perkembangan yang sangat pesat (Yudiawan dkk, 2023:70).

Di Kabupaten Buleleng, misalnya, kasus ini sering terjadi dalam konteks pemalsuan surat hak kepemilikan atas tanah, seperti pemalsuan surat waris untuk mendapatkan sertifikat lahan untuk transaksi kredit. Polres Buleleng, sebagai aparat penegak hukum, harus menerapkan pasal ini dengan hati-hati, memastikan bahwa proses penyidikan melibatkan bukti kuat seperti forensik digital atau keterangan saksi, untuk menghindari kesalahan penanganan yang dapat menimbulkan ketidakadilan. Tantangan utama dalam penerapan pasal ini adalah pembuktian niat (*mens rea*) pelaku, karena tidak semua perubahan surat dianggap pemalsuan jika tidak menimbulkan hak atau kewajiban baru. Misalnya, jika seseorang mengubah tanggal pada surat pribadi tanpa dampak hukum, itu mungkin tidak masuk kategori pasal ini. Pasal 263 KUHP didasarkan pada prinsip perlindungan terhadap kepentingan hukum masyarakat, yang sejalan dengan teori hukum pidana yang menekankan pencegahan kejahatan melalui ancaman sanksi. Namun, kritik terhadap pasal ini sering muncul terkait ketidakjelasan definisi "surat" dalam konteks modern, di mana dokumen elektronik seperti *email* atau *PDF* juga dapat dipalsukan. Mahkamah Agung melalui yurisprudensi telah memperluas interpretasi pasal

ini untuk mencakup pemalsuan digital, seperti manipulasi data dalam sistem online.

Di tingkat praktis, upaya penanggulangan oleh Polres Buleleng harus melibatkan pencegahan melalui edukasi masyarakat tentang risiko pemalsuan, penindakan dengan teknologi forensik, dan koordinasi dengan kejaksaan untuk memastikan proses peradilan berjalan efektif. Tanpa upaya ini, maraknya kasus pemalsuan dapat menggerogoti kepercayaan terhadap sistem hukum, terutama di daerah seperti Buleleng yang bergantung pada dokumen untuk pembangunan ekonomi. Oleh karena itu, analisis mendalam terhadap Pasal 263 KUHP tidak hanya penting untuk memahami kerangka hukum, tetapi juga untuk memberikan rekomendasi bagi aparat penegak hukum (Hidayat dkk, 2023:30).

Tindak pidana pemalsuan surat ini marak terjadi karena beberapa administrasi di Indonesia memerlukan beberapa surat untuk melengkapi kebutuhan administrasi tersebut. Sistem birokrasi yang kompleks di Indonesia sering kali mengharuskan individu atau lembaga untuk mengumpulkan sejumlah dokumen resmi sebagai syarat untuk mengakses layanan publik, seperti pengurusan KTP, SIM, izin usaha, atau bahkan bantuan sosial (Gombo, 2023:2). Misalnya, untuk mendapatkan kredit perbankan, seseorang mungkin perlu menyertakan surat keterangan penghasilan, sertifikat tanah, dan surat nikah, sementara administrasi pendidikan memerlukan ijazah dan transkrip nilai yang sah. Kebutuhan ini menciptakan celah bagi pelaku kejahatan untuk memalsukan surat, terutama ketika proses verifikasi kurang ketat atau ketika

masyarakat menghadapi keterbatasan waktu dan biaya untuk mendapatkan dokumen asli.

Di daerah seperti Kabupaten Buleleng, di mana banyak penduduk terlibat dalam sektor pertanian atau pariwisata, permintaan surat-surat terkait kepemilikan lahan sering kali tinggi untuk keperluan agunan (jaminan) kredit perbankan guna modal usaha. Tingginya desakan ekonomi ini memicu praktik pemalsuan sebagai jalan pintas, salah satunya melalui pemalsuan surat keterangan ahli waris. Modus ini digunakan pelaku untuk menguasai aset keluarga secara sepihak agar dapat dijadikan jaminan kredit di bank, seperti yang terjadi pada kasus Januari 2025 dengan kerugian mencapai Rp10 Miliar. Faktor ini diperparah oleh kurangnya kesadaran masyarakat tentang risiko hukum, serta kemajuan teknologi yang memudahkan pembuatan surat palsu dengan biaya rendah. Akibatnya, maraknya kasus ini tidak hanya menimbulkan kerugian ekonomi masif bagi korban, tetapi juga menggerogoti kepercayaan terhadap sistem administrasi negara dan lembaga perbankan.

Polres Buleleng sebagai aparat penegak hukum memiliki peran penting dalam menanggulangi dan menindak setiap bentuk tindak pidana termasuk pemalsuan surat. Upaya yang dilakukan tidak hanya sebatas penindakan melalui proses hukum, tetapi juga mencakup upaya pencegahan, penyuluhan hukum kepada masyarakat, dan kerja sama dengan instansi terkait dalam rangka memperkuat sistem verifikasi dan otentikasi dokumen. Khususnya di wilayah hukum Polres Buleleng ditemukan beberapa kasus tindak pidana pemalsuan surat yang menunjukkan kompleksitas masalah ini di daerah dengan karakteristik sosial dan ekonomi yang unik. Berdasarkan data dari Polres

Buleleng, pada periode 2020-2025, tercatat sekitar 22 kasus pemalsuan surat, terjadi dengan fluktuatif atau naik turun dan cenderung meningkat dalam beberapa tahun terakhir akibat kebutuhan administrasi yang semakin kompleks dan permintaan dokumen untuk keperluan ekonomi.

Table1.1 Jumlah kasus pemalsuan surat pada 2020-2025

NO	TAHUN	KASUS
1	2020	3
2	2021	1
3	2022	1
4	2023	5
5	2024	5
6	2025	7
TOTAL		22

Table1.2 Jenis kasus pemalsuan surat pada 2020-2025

TAHUN	JENIS KASUS	JUMLAH
2020	Dokumen pertanahan (1), Surat perjanjian utang (1), Surat keterangan desa (1)	3
2021	Pemalsuan tanda tangan dokumen perdata (1)	1
2022	Dokumen usaha/perizinan (1)	1
2023	Dokumen pertanahan (3), Tanda tangan dokumen perdata (1), Surat perjanjian utang (1)	5
2024	Dokumen pertanahan (2), STNK/dokumen kendaraan (2), Surat keterangan desa (1)	5
2025	Dokumen pertanahan (3), Tanda tangan dokumen perdata (2), STNK/dokumen kendaraan (1), Surat perjanjian utang (1)	7
TOTAL		22

Table1.3 status perkara kasus pemalsuan surat pada 2020-2025

TAHUN	P- 21	SP3	PENYIDIKAN	P- 19	ADMINISTRATIF	TOTAL
2020	2	1	-	-	-	3
2021	1	-	-	-	-	1
2022	-	-	1	-	-	1
2023	3	1	1	-	-	5
2024	2	1	1	1	-	5
2025	2	-	3	1	1	7
TOTAL	10	3	6	2	1	22

Sumber data: Unit Reskrim Polres Buleleng

Di wilayah hukum Polres Buleleng, khususnya dalam kasus pemalsuan surat yang tercatat pada tahun 2025, tindak pidana pemalsuan tidak terlepas dari sengketa hak atas tanah warisan yang memiliki nilai ekonomi tinggi. Kasus sebagaimana tercantum dalam tabel menunjukkan bahwa pelaku memanfaatkan pemalsuan surat keterangan ahli waris sebagai sarana untuk mengalihkan hak kepemilikan tanah secara melawan hukum. Perbuatan tersebut dilakukan dengan membuat dokumen yang tidak sesuai dengan keadaan sebenarnya, kemudian digunakan untuk proses turun waris, pengagungan sertipikat di lembaga perbankan, hingga upaya penjualan tanah. Praktik ini tidak hanya menimbulkan kerugian materiil yang besar bagi korban, tetapi juga berdampak pada terganggunya kepastian hukum atas hak kepemilikan tanah di masyarakat.

Dampak dari tindak pidana pemalsuan surat dalam kasus tersebut tidak bersifat individual semata, melainkan juga menggerogoti kepercayaan masyarakat terhadap sistem administrasi pertanahan, lembaga perbankan, serta aparat penegak hukum. Oleh karena itu, peran Polres Buleleng dalam

menanggulangi tindak pidana pemalsuan surat menjadi sangat penting, baik melalui upaya penindakan hukum secara tegas, sebagaimana penerapan Pasal 263 KUHP, maupun melalui langkah pencegahan dan koordinasi dengan instansi terkait seperti Badan Pertanahan Nasional dan perbankan. Penanganan perkara hingga tahap P21 dan pelimpahan ke penuntut umum menunjukkan adanya komitmen penegakan hukum terhadap kejahatan pemalsuan surat.

Berdasarkan uraian kasus dalam tabel tersebut, dapat disimpulkan bahwa tindak pidana pemalsuan surat di wilayah hukum Polres Buleleng memerlukan pendekatan penanggulangan yang komprehensif. Pendekatan tersebut tidak hanya berfokus pada penindakan, tetapi juga mencakup upaya pencegahan melalui edukasi hukum kepada masyarakat serta peningkatan ketelitian administrasi dalam proses peralihan hak atas tanah. Dengan demikian, penelitian ini ditujukan untuk mengetahui dan menganalisis bentuk-bentuk penanggulangan yang dilakukan oleh Polres Buleleng terhadap tindak pidana pemalsuan surat, khususnya yang berkaitan dengan pemalsuan dokumen ahli waris sebagaimana tercermin dalam kasus-kasus.

Pada tanggal 29 Januari 2025 telah dilaporkan suatu tindak pidana pemalsuan surat dengan nomor laporan LP/B/18/I/2025/SPKT/Polres Buleleng/Polda Bali. Kasus ini berawal ketika pelapor sekaligus korban, I Putu Eka AW, S.H., datang ke wilayah Kabupaten Buleleng untuk mengecek tanah warisan milik orang tuanya, I Nyoman Sudana (alm.). Dalam proses pengecekan tersebut, pelapor menemukan bahwa hak kepemilikan atas tanah peninggalan orang tuanya yang terletak di Desa Kubutambahan dan Desa Temukus telah dialihkan tanpa sepengetahuan ahli waris yang sah. Peralihan

tersebut diduga dilakukan oleh Luh S alias Luh Suka R., Putu Devi E., Made PJ, dan Nyoman Adi N.S., dengan menggunakan surat keterangan ahli waris yang isinya tidak sesuai dengan keadaan sebenarnya.

Surat keterangan ahli waris yang diduga palsu tersebut kemudian digunakan untuk melakukan proses turun waris atas tanah milik I Nyoman Sudana (alm.). Dalam proses hukum yang berjalan, diketahui bahwa salah satu sertipikat tanah telah dijadikan jaminan di Bank BPD Bali dengan peminjam atas nama Putu Devi E., sementara sertipikat tanah lainnya yang terletak di Desa Temukus sempat akan diperjualbelikan. Berdasarkan kejadian tersebut, pelapor mengalami kerugian materil sebesar Rp10.000.000.000,- (sepuluh miliar rupiah).

Adapun identitas pelapor adalah I Putu Eka AW, laki-laki, berusia 54 tahun, berprofesi sebagai wiraswasta, beralamat di Lingkungan Delod Pempatan, Desa Lukluk, Kecamatan Mengwi, Kabupaten Badung. Sementara itu, pihak terlapor terdiri dari Made PJ, perempuan berusia 25 tahun, berstatus mahasiswa, beralamat di Banjar Dinas Kaja Kangin, Desa Kubutambahan, Kecamatan Kubutambahan, Kabupaten Buleleng; Nyoman Adi N.S., laki-laki berusia 24 tahun, mahasiswa, beralamat di wilayah yang sama; serta Putu Devi E., perempuan berusia 29 tahun, berprofesi sebagai wiraswasta, beralamat di Banjar Penataan, Desa Susut, Kecamatan Susut, Kabupaten Bangli. Perkara ini telah dinyatakan lengkap (P21) dan telah dilimpahkan ke tahap II untuk proses hukum lebih lanjut.

Polres Buleleng sebagai aparat penegak hukum memiliki peran strategis dalam menanggulangi tindak pidana pemalsuan surat, baik melalui upaya

preventif (pencegahan dan edukasi hukum), represif (penyidikan dan penindakan), maupun koordinatif dengan instansi terkait seperti Badan Pertanahan Nasional dan lembaga perbankan.

Meskipun demikian, masih terjadinya tindak pidana pemalsuan surat menunjukkan adanya indikasi bahwa upaya penanggulangan yang dilakukan belum sepenuhnya efektif. Dalam praktik, Polres Buleleng menghadapi berbagai kendala, antara lain kompleksitas pembuktian, keterbatasan sumber daya manusia dan sarana pendukung, serta rendahnya kesadaran hukum masyarakat.

Peningkatan jumlah kasus pemalsuan surat di wilayah hukum Polres Buleleng tidak lagi dapat dipandang sebagai pelanggaran administratif biasa, melainkan telah bertransformasi menjadi kejahatan ekonomi sistematis. Sebagaimana dikemukakan oleh Atmasasmita (2010), kejahatan ekonomi sistematis memiliki karakteristik kerugian yang masif dan berdampak luas bagi stabilitas ekonomi masyarakat. Hal ini tercermin dari total kerugian materiil korban di Buleleng yang mencapai angka Rp10 miliar dalam satu kasus saja.

Secara konseptual, kompleksitas pembuktian dalam tindak pidana pemalsuan surat merupakan kondisi ketika pembuktian perkara menuntut pembuktian seluruh unsur tindak pidana secara kumulatif, meliputi unsur perbuatan pemalsuan surat, unsur kesengajaan atau maksud pelaku untuk menggunakan surat tersebut seolah-olah asli, serta unsur akibat hukum berupa kerugian yang ditimbulkan. Dalam lingkup Polres Buleleng, kompleksitas pembuktian ini dipengaruhi oleh karakteristik perkara yang umumnya berkaitan dengan surat administrasi desa dan surat keterangan ahli waris, yang

dalam praktik banyak digunakan dalam urusan pertanahan dan peralihan hak. Surat-surat tersebut secara formal sering kali tampak sah karena dikeluarkan atau diketahui oleh aparat desa, sehingga penyidik tidak hanya dituntut membuktikan ketidakbenaran surat secara fisik, tetapi juga harus mengurai kebenaran materiil isi surat, proses penerbitannya, serta keterlibatan dan niat pelaku. Kondisi ini menjadikan pembuktian pemalsuan surat di wilayah hukum Polres Buleleng tidak bersifat sederhana dan memerlukan waktu serta ketelitian yang tinggi dalam proses penyidikan.

Secara konseptual, keterbatasan sumber daya manusia dalam penanganan tindak pidana pemalsuan surat adalah kondisi ketika jumlah, kapasitas, dan spesialisasi penyidik tidak sebanding dengan kompleksitas perkara yang ditangani. Dalam lingkup Polres Buleleng, penyidik tidak hanya menangani perkara pemalsuan surat, tetapi juga berbagai jenis tindak pidana lainnya yang terjadi di wilayah hukum yang luas dan heterogen. Sementara itu, perkara pemalsuan surat, khususnya yang berkaitan dengan waris dan administrasi desa, menuntut ketelitian tinggi serta pemahaman terhadap prosedur administrasi dan hubungan hukum keperdataan. Kondisi ini menyebabkan penyidik harus membagi fokus dan waktu penanganan perkara, sehingga proses penyidikan pemalsuan surat tidak selalu dapat dilakukan secara optimal dan cepat, yang pada akhirnya memengaruhi upaya penegakan hukum.

Secara konseptual, keterbatasan sarana pendukung merupakan kondisi ketika aparat penegak hukum belum sepenuhnya didukung oleh fasilitas dan teknologi yang memadai untuk menunjang proses pembuktian tindak pidana.

Dalam konteks Polres Buleleng, keterbatasan sarana pendukung terlihat dari belum optimalnya ketersediaan alat pemeriksaan keaslian dokumen serta keterbatasan teknologi pendukung untuk menelusuri dan memverifikasi surat-surat administrasi desa dan pertanahan. Akibatnya, penyidik sering kali harus bergantung pada pemeriksaan manual atau melibatkan instansi lain dalam proses pembuktian, yang berdampak pada lamanya proses penyidikan. Kondisi ini berpengaruh terhadap kecepatan penanganan perkara pemalsuan surat di wilayah hukum Polres Buleleng.

Secara konseptual, rendahnya kesadaran hukum masyarakat merupakan kondisi ketika masyarakat belum sepenuhnya memahami atau menempatkan hukum sebagai pedoman utama dalam bertindak, khususnya dalam kegiatan administrasi dan hubungan keperdataan. Dalam lingkup Polres Buleleng, rendahnya kesadaran hukum masyarakat tercermin dari masih kuatnya pandangan bahwa pemalsuan surat, terutama yang berkaitan dengan urusan waris dan administrasi desa, merupakan persoalan internal keluarga atau persoalan adat yang dapat diselesaikan secara informal. Pandangan tersebut menyebabkan sebagian masyarakat tidak menyadari bahwa perbuatan tersebut memiliki konsekuensi hukum pidana. Kondisi ini mendorong terjadinya pemalsuan surat secara berulang dan menyulitkan upaya pencegahan, karena hukum belum sepenuhnya dipahami sebagai instrumen pengatur dan pelindung kepentingan hukum.

Kondisi ini mencerminkan adanya kesenjangan antara ketentuan hukum yang berlaku (*das sollen*) dengan realitas penegakan hukum di lapangan (*das sein*). Berdasarkan uraian tersebut, dapat diketahui bahwa meskipun tindak

pidana pemalsuan surat telah diatur secara tegas dalam Pasal 263 KUHP dan Polres Buleleng telah melakukan berbagai upaya penanggulangan, kasus pemalsuan surat masih terus terjadi.

Melihat perbandingan antara regulasi yang ada dengan fakta di lapangan, penulis menemukan sebuah anomali yang sangat serius. Meskipun Pasal 263 KUHP telah menetapkan sanksi pidana yang berat, namun angka kriminalitas pemalsuan surat di wilayah hukum Polres Buleleng justru menunjukkan tren yang sangat mengkhawatirkan. Fenomena munculnya 7 kasus hanya dalam kurun waktu awal tahun 2025 merupakan alarm keras bahwa telah terjadi tingkat urgensi yang sangat tinggi dalam permasalahan ini. Jika terus dibiarkan tanpa adanya evaluasi mendalam, wilayah Buleleng berisiko menjadi sasaran empuk bagi pelaku kejahatan dokumen yang semakin berani.

Penelitian ini menjadi sangat mendesak (*urgent*) untuk dilakukan karena dampak yang ditimbulkan bukan lagi sekadar pelanggaran administratif, melainkan sudah menjadi kejahatan ekonomi sistematis yang merugikan masyarakat hingga miliaran rupiah. Adanya ketimpangan antara modus pelaku yang sudah memanfaatkan teknologi digital canggih dengan upaya penanggulangan yang dilakukan saat ini, menciptakan celah hukum yang membahayakan kepastian hak milik masyarakat.

Oleh karena itu, sangat krusial bagi penulis untuk membedah mengenai kekurangan dan kelebihan dari upaya yang telah dilakukan Polres Buleleng. Hal ini bertujuan bukan hanya untuk memotret kendala di lapangan, melainkan untuk merumuskan solusi konkret agar Polres Buleleng mampu mengimbangi kecanggihan modus pelaku dan menghentikan kerugian materiil masyarakat

yang terus membengkak. Tanpa adanya penelitian ini, dikhawatirkan upaya penegakan hukum hanya akan bersifat reaktif tanpa mampu menyentuh akar permasalahan yang sebenarnya.

Hingga saat ini, belum terdapat kajian empiris yang secara komprehensif menganalisis bagaimana bentuk konkret upaya Polres Buleleng dalam menanggulangi tindak pidana pemalsuan surat serta faktor-faktor yang mempengaruhi upaya penegakan hukum tersebut. Diperlukan penelitian hukum empiris untuk mengkaji secara mendalam upaya penanggulangan yang dilakukan oleh Polres Buleleng serta mengidentifikasi faktor pendukung dan penghambat dalam penegakan hukum terhadap tindak pidana pemalsuan surat di wilayah hukumnya.

Seiring dengan pesatnya perkembangan pembangunan dan investasi di wilayah Kabupaten Buleleng, khususnya di sektor pariwisata dan agrobisnis, nilai ekonomi suatu aset mengalami lonjakan yang signifikan. Dinamika sosio-ekonomi ini secara tidak langsung memicu kerawanan baru di bidang hukum kepidanaan, yang sering kali berujung pada sengketa hak milik. Dalam situasi desakan ekonomi atau keinginan menguasai aset secara sepihak untuk dijadikan agunan kredit, oknum-oknum yang tidak bertanggung jawab kerap menempuh jalan pintas dengan memalsukan dokumen-dokumen vital, seperti surat keterangan ahli waris. Modus operandi ini semakin dipermudah dan diperparah oleh kemajuan teknologi digital, seperti penggunaan perangkat lunak penyuntingan (*editing software*) dan mesin pencetak berkualitas tinggi. Teknologi ini memungkinkan pelaku menghasilkan dokumen palsu dengan

tingkat kemiripan visual yang sangat sulit dibedakan dari dokumen aslinya oleh mata telanjang, sehingga memuluskan niat jahat mereka.

1.2 Identifikasi Masalah

Berdasarkan observasi awal, beberapa masalah terkait upaya Polres Buleleng menanggulangi tindak pidana pemalsuan surat dalam Pasal 263 KUHP meliputi:

1. Kegagalan Efek Jera: Meskipun sudah ada ancaman hukuman berat di Pasal 263 KUHP, jumlah kasus di Polres Buleleng tetap meningkat (7 kasus di awal 2025), yang menandakan adanya ketidak-efektifan dalam penegakan hukum saat ini.
2. Kendala Pembuktian dan Ketergantungan Forensik: Makin rapinya pola kejahatan pelaku pemalsuan surat membuat penyidik Polres Buleleng kesulitan untuk membedakan dokumen asli dan palsu secara kasat mata. Hal ini menimbulkan kendala karena proses pembuktian sangat bergantung pada pengujian Laboratorium Forensik (*Labfor*) di tingkat Polda atau keterangan saksi ahli, yang memakan waktu lama dan memperlambat penyelesaian perkara.
3. Lemahnya Upaya Pencegahan: Belum optimalnya sinergi antara polisi dengan masyarakat dan instansi terkait (seperti BPN/Bank), sehingga muncul kasus-kasus dengan kerugian materiil yang masif (mencapai miliaran rupiah).

1.3 Pembatasan Masalah

Penelitian ini dibatasi pada upaya Polres Buleleng dalam menanggulangi tindak pidana pemalsuan surat sesuai Pasal 263 KUHP, dengan fokus pada periode 2020-2025. Ruang lingkup terbatas pada aspek pencegahan,

penindakan, dan edukasi yang dilakukan oleh Polres Buleleng, tanpa membahas kasus di luar wilayah tersebut atau tindak pidana pemalsuan lainnya di luar Pasal 263 KUHP. Data diperoleh dari sumber primer seperti wawancara dengan personel Polres dan data sekunder dari laporan kepolisian, serta tidak mencakup analisis perbandingan dengan Polres lain.

Agar penelitian ini dapat berjalan secara terfokus, mendalam, dan tidak meluas pada pembahasan yang berada di luar konteks esensialnya, maka penulis menetapkan batasan ruang lingkup yang mencakup dimensi substantif, spasial, temporal, dan metodologis. Secara substantif, penelitian ini membatasi analisisnya hanya pada bentuk-bentuk upaya penanggulangan tindak pidana pemalsuan surat yang secara spesifik diatur dalam koridor Pasal 263 Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP). Aspek penanggulangan yang dikaji dikonsentrasikan pada tiga pilar utama yang dijalankan oleh institusi kepolisian, yaitu mencakup aspek pencegahan (*preventif*), penindakan (*represif*), dan edukasi hukum kepada masyarakat. Oleh karena itu, penelitian ini tidak akan membahas secara mendalam tindak pidana pemalsuan lainnya yang berada di luar cakupan Pasal 263 KUHP, seperti ketentuan pemalsuan akta otentik dalam Pasal 264 KUHP ataupun pemalsuan surat keterangan medis dalam Pasal 267 KUHP.

Secara spasial dan institusional, ruang lingkup wilayah penelitian ini dibatasi secara ketat pada lingkup yurisdiksi dan wilayah hukum Kepolisian Resor (Polres) Buleleng. Penelitian ini memfokuskan pengamatan pada kinerja operasional Satuan Reserse Kriminal (Satreskrim) Polres Buleleng dalam menangani kasus-kasus lokal, sehingga tidak mencakup analisis perbandingan

penegakan hukum dengan kepolisian resor (polres) di daerah lain. Sementara itu, batasan temporal atau kurun waktu dalam kajian empiris ini dibatasi pada rentang periode tahun 2020 sampai dengan tahun 2025. Akhirnya, dari segi batasan metodologis, pengumpulan data dalam penelitian hukum empiris ini dibatasi pada perolehan data primer yang bersumber dari wawancara langsung dengan personel kepolisian di internal Polres Buleleng, serta data sekunder yang berasal dari studi dokumen laporan internal kepolisian serta literatur pustaka yang relevan dengan pokok permasalahan.

1.4 Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian dalam latar belakang, identifikasi, dan pembatasan masalah, maka penelitian ini merumuskan dua pokok permasalahan sebagai berikut:

1. Bagaimana upaya Polres Buleleng dalam menanggulangi tindak pidana pemalsuan surat, baik secara Pre-Emitif, Preventif maupun Represif?
2. Apa saja faktor pendukung dan penghambat yang memengaruhi Polres Buleleng dalam menanggulangi tindak pidana pemalsuan surat?

1.5 Tujuan Penelitian

Dari rumusan permasalahan di atas maka tujuan dari penelitian ini dapat di peruntungkan menjadi dua yaitu menjadi tujuan umum dan tujuan berikut dapat di jabarkan sebagai berikut:

1. Umum

Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis dan memahami upaya yang dilakukan oleh Polres Buleleng dalam menangani tindak pidana pemalsuan surat sebagaimana diatur dalam Pasal 263 Kitab Undang-Undang Hukum

pidana (KUHP), serta mengevaluasi efektivitas dan kendala yang dihadapi dalam pelaksanaan penegakan hukum tersebut.

2. Khusus

Tujuan khusus dalam penelitian ini adalah Untuk mendeskripsikan upaya-upaya yang telah dilakukan oleh Polres Buleleng dalam menangani kasus pemalsuan surat sesuai ketentuan Pasal 263 KUHP.

1.6 Manfaat Penelitian

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi dalam dua aspek utama, yaitu secara teoritis dan praktis:

1.6.1 Manfaat Teoritis

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi dalam pengembangan ilmu hukum pidana, khususnya dalam konteks penegakan hukum terhadap tindak pidana pemalsuan surat. Penelitian ini tidak hanya bertujuan untuk memotret fenomena hukum yang terjadi di lapangan, melainkan juga berfungsi sebagai jembatan konseptual dalam memahami bagaimana doktrin-doktrin hukum pidana beradaptasi dengan evolusi kejahatan dokumen di era modern. Melalui analisis mendalam terhadap penerapan Pasal 263 Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP), penelitian ini memperkaya kajian akademik mengenai batasan pembuktian unsur perbuatan materiil (*actus reus*) serta kompleksitas dalam mengurai sikap batin (*mens rea*) pelaku, terutama ketika tindak pidana pemalsuan surat telah bertransformasi menjadi kejahatan ekonomi sistematis yang menimbulkan dampak kerugian materiil maupun immateriil yang masif di tengah masyarakat.

Selanjutnya, kontribusi teoritis penelitian ini terletak pada pengayaan kajian hukum empiris melalui pembongkaran kesenjangan antara ketentuan norma

hukum normatif (*das sollen*) dan realitas penegakan hukum di lapangan (*das sein*). Dengan menggunakan Teori Sistem Hukum dari Lawrence M. Friedman sebagai salah satu analisis, alur pemikiran dalam penelitian ini memperluas cakrawala konseptual mengenai interaksi timbal balik antara substansi hukum yang kaku, struktur aparat penegak hukum yang menghadapi kendala operasional, dan budaya hukum yang hidup di tengah masyarakat lokal. Hal ini dipertegas dengan pengintegrasian Teori Efektivitas Penegakan Hukum dari Soerjono Soekanto, di mana penelitian ini mengeksplorasi secara teoretis bagaimana faktor keterbatasan sarana teknologi forensik di tingkat kepolisian resort serta hambatan sosiologis masyarakat dapat memengaruhi optimalisasi penegakan hukum pidana.

Di sisi lain, penelitian ini memberikan sumbangsih konseptual bagi studi kriminologi dengan mempertegas relevansi Teori Peluang Kejahatan (*Opportunity Theory*). Kerangka berpikir ini digunakan untuk menganalisis bagaimana kemajuan teknologi informasi, seperti perangkat lunak penyuntingan digital yang canggih, dapat berpadu dengan lemahnya sistem verifikasi administrasi di tingkat hulu hingga melahirkan celah kriminogen baru yang memicu maraknya pemalsuan dokumen vital. Akhirnya, dalam konteks dinamika fungsi kepolisian modern, penelitian ini turut berkontribusi pada pengembangan teori diskresi kepolisian dari M. Faal, khususnya mengenai peran penyidik dalam mengimplementasikan fungsi penyaringan perkara pidana (*case filtering*) melalui pendekatan keadilan restoratif

(*restorative justice*) guna menyelesaikan sengketa dokumen yang melibatkan konflik internal keluarga atau adat secara selaras, tegas, dan berkeadilan.

1.6.2 Manfaat Praktis

A. Bagi Penulis

Sebagai sarana untuk menerapkan teori hukum pidana yang telah dipelajari selama masa perkuliahan ke dalam praktik nyata di lapangan. Untuk memperdalam pemahaman dan wawasan penulis mengenai seluk-beluk tindak pidana pemalsuan surat, khususnya terkait pembuktian *mens rea* dan hambatan yuridis dalam penegakan Pasal 263 KUHP. Sebagai salah satu syarat akademik untuk menyelesaikan studi dan memperoleh gelar Sarjana Hukum pada Program Studi Ilmu Hukum, Universitas Pendidikan Ganesha. Mengembangkan kemampuan berpikir kritis dan metodologis dalam melakukan penelitian hukum empiris yang mengkaji kesenjangan antara regulasi (*das sollen*) dan realitas (*das sein*).

B. Bagi Masyarakat

Memberikan edukasi dan informasi mengenai risiko hukum serta dampak masif dari tindak pidana pemalsuan surat yang dapat merugikan secara ekonomi hingga miliaran rupiah. Meningkatkan kesadaran dan kewaspadaan masyarakat dalam melakukan transaksi yang melibatkan dokumen vital, seperti surat keterangan ahli waris dan sertifikat tanah, agar terhindar dari praktik mafia dokumen. Menjadi referensi bagi masyarakat untuk lebih mengedepankan jalur verifikasi resmi pada instansi pemerintah sebelum melakukan peralihan hak milik. Mengubah pola pikir masyarakat agar tidak lagi memandang pemalsuan dokumen dalam lingkup keluarga

atau adat sebagai persoalan internal semata, melainkan sebagai delik pidana yang memiliki konsekuensi hukum serius.

C .Bagi Kepolisian (Khususnya Polres Buleleng)

Menjadi bahan evaluasi dan data pendukung bagi Satreskrim Polres Buleleng dalam memetakan tren serta modus operandi terbaru tindak pidana pemalsuan surat di wilayah hukum Kabupaten Buleleng. Memberikan rekomendasi strategis mengenai perlunya modernisasi sarana teknologi forensik digital untuk mengimbangi kecanggihan pelaku dalam memanipulasi dokumen secara digital. Sebagai referensi dalam menyusun strategi pencegahan yang lebih efektif melalui optimalisasi peran Bhabinkamtibmas dan koordinasi lintas instansi (seperti BPN dan perbankan) guna mempersempit celah kriminalitas dokumen. Memberikan masukan terkait peningkatan kapasitas dan spesialisasi personel penyidik dalam menangani kompleksitas pembuktian materiil pada kasus-kasus pemalsuan surat.

