

BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang Masalah

Corona Virus Disease-19 berdampak signifikan terhadap seluruh aspek kehidupan manusia di dunia, terutama di Indonesia yang wilayahnya sangat luas dan berpenduduk besar (sekitar 267 juta jiwa) dengan berbagai jenis profesi. Indonesia merupakan salah satu negara dari beberapa negara di dunia yang mengalami dampak dari virus corona ini. Indonesia pertama kali mengkonfirmasi kasus *covid-19* pada Senin 2 Maret 2020.¹ Corona virus merupakan keluarga besar virus yang menyebabkan penyakit ringan sampai berat, seperti *common cold* atau pilek dan penyakit yang serius seperti *MERS* dan *SARS*, penularannya dari hewan ke manusia (*zoonosis*) dan penularan dari manusia ke manusia sangat terbatas.

Pada awal masa *covid-19* permasalahan terbesar yang sulit dikendalikan oleh pemerintah adalah kurangnya fasilitas kesehatan dan laboratorium untuk melakukan tes, sehingga memerlukan waktu yang lama bahkan sampai 10 (sepuluh) hari. Perkembangan saat ini jumlah kasus positif yang terus menerus meningkat dan menyebar ke seluruh wilayah Indonesia mengakibatkan sulitnya untuk melakukan deteksi dini bagi masyarakat yang terdampak *covid-19* khususnya Orang Tanpa Gejala. Wabah virus *covid-19* menyebabkan pemerintah Indonesia mengambil kebijakan serius menanggulangi penyebaran virus ini dengan melakukan pemberlakuan Pembatasan Sosial Berskala Besar sampai dengan berbagai macam kebijakan-kebijakan pemulihan perokonomian seperti, listrik gratis, bantuan sosial tunai dan pencairan kartu prakerja telah dikeluarkan oleh pemerintah Indonesia.

Bahaya pandemi *covid-19* ini membuat Menteri Kesehatan menetapkan hasil rapid tes dan swab tes *Polymerase Chain Reaction* negatif sebagai syarat bagi masyarakat yang akan melakukan perjalanan dalam negeri maupun luar negeri. Rapid test antigen adalah tes imun yang berfungsi untuk mendeteksi keberadaan antigen virus tertentu yang menunjukkan adanya infeksi virus saat ini. Rapid test

¹ “Diumumkan Awal Maret, Ahli: Virus Corona Masuk Indonesia dari Januari”, <https://www.kompas.com/sains/read/2020/05/11/130600623/diumumkan-awal-maret-ahli--virus-corona-masuk-indonesia-dari-januari?page=all>, diakses pada tanggal 29 Maret 2022.

antigen biasanya digunakan untuk mendiagnosis patogen pernapasan, seperti virus *influenza* dan *Respiratory Syncytial Virus*. Sedangkan, swab test *Polymerase Chain Reaction* adalah salah satu pemeriksaan molekuler untuk seluruh pasien yang terduga terinfeksi *COVID-19*. Tes ini merupakan rekomendasi yang dibuat oleh Organisasi Kesehatan Dunia digunakan untuk mendeteksi penyakit dengan cara mencari jejak materi genetik virus pada sampel yang dikumpulkan.

Adapun surat keterangan uji tes *PCR* dengan hasil negatif atau surat keterangan uji rapid-test dengan hasil non reaktif yang berlaku 14 (empat belas) hari pada saat keberangkatan. Dalam Surat Edaran Nomor 7 Tahun 2020, tentang Kriteria dan Persyaratan Perjalanan Orang dalam Masa Adaptasi Kebiasaan Baru Menuju Masyarakat Produktif dan Aman Corona Virus *Disease* 2019 salah satu persyaratan perjalanan orang dalam negeri adalah menunjukkan surat keterangan uji tes *PCR* dengan hasil negatif yang berlaku 7 (tujuh) hari atau surat keterangan uji rapid test dengan hasil non reaktif yang berlaku 3 (tiga) hari pada saat keberangkatan. Seperti yang diketahui, bahwa masa berlaku surat keterangan kesehatan bebas *COVID-19* hanya 14 (empat belas) hari dan pada tanggal 28 Desember 2020 diterbitkan Surat Edaran Nomor 4 Tahun 2020 tentang Protokol Kesehatan Perjalanan Orang Dalam Masa Pandemi Corona Virus *Disease* 2019 dalam surat edaran itu dijelaskan bahwa pelaku perjalanan WNI dari seluruh negara asing yang memasuki Indonesia, baik secara langsung maupun transit di negara asing, harus menunjukkan hasil negatif melalui tes *RT-PCR* di negara asal yang sampelnya diambil dalam kurun waktu maksimal 2 x 24 jam sebelum jam keberangkatan dan dilampirkan pada saat pemeriksaan kesehatan atau *e-HAC* Internasional Indonesia.²

Aturan bahwa orang yang akan melakukan perjalanan membawa surat hasil rapid tes dan swab tes *Polymerase Chain Reaction* negatif telah dimanfaatkan oleh oknum yang tidak bertanggung jawab untuk memanfaatkannya dengan memalsukan surat hasil rapid test negatif untuk kemudian dijual kepada orang yang membutuhkan. Orang yang memilih menggunakan surat hasil rapid test dan swab tes *Polymerase Chain Reaction* negatif palsu tentu banyak alasan orang

² “Melakukan Perjalanan, Bawa Hasil Rapid Test, Swab Test, atau Surat Bebas Influenza”, <https://www.kompas.com/tren/read/2020/06/11/121800765/melakukan-perjalanan-bawa-hasil-rapid-test-swab-test-atau-suratbebas?page=all>, diakses pada tanggal 29 Maret 2022.

dalam perjalanan bisnis atau bisnis, salah satunya karena terlalu malas untuk melakukan rapid tes dan swab tes *Polymerase Chain Reaction*, karena ingin mendapatkan hasil yang negatif, hasil surat cepat dan tidak bosan mengantri, lalu karena rasio harga ternyata murah, dan ada alasan lain.³

Mahalnya surat keterangan kesehatan bebas *covid-19* dan masa berlaku surat keterangan kesehatan bebas *covid-19* yang singkat, membuat beberapa oknum berpikir untuk melakukan sesuatu yang instan dan melanggar hukum. Salah satunya adalah dengan memalsukan surat keterangan kesehatan yang diperjualbelikan dengan harga yang terjangkau. Perbuatan yang melanggar ketentuan hukum pidana yang sekaligus melanggar kepentingan umum dalam hukum pidana dirumuskan sebagai tindak pidana. Tindak pidana pemalsuan surat merupakan kejahatan yang cukup sering terjadi di masyarakat. Pelaku pemalsuan surat baik pembuat maupun yang menggunakan memiliki motif melakukan tindakan tersebut untuk kepentingannya atau menginginkan suatu hal terjadi sesuai kehendaknya.

Pemalsuan merupakan suatu bentuk kejahatan yang diatur dalam Bab XII Buku II KUHP, dimana pada buku tersebut dicantumkan bahwa yang termasuk pemalsuan hanyalah berupa tulisan-tulisan saja. Termasuk di dalamnya pemalsuan tanda tangan yang diatur dalam Pasal 263 sampai dengan Pasal 276 KUHP. Tindak pidana yang sering terjadi adalah berkaitan dengan Pasal 263 KUHP (membuat surat palsu dan memalsukan surat); dan Pasal 264 (memalsukan akta-akta otentik) dan Pasal 266 KUHP (menyuruh memasukkan keterangan palsu ke dalam suatu akta otentik).⁴

Dalam hukum di Indonesia pemalsuan terhadap sesuatu merupakan salah satu bentuk tindak pidana yang telah diatur dalam KUHP. Memang pemalsuan surat sendiri akan mengakibatkan seseorang/pihak merasa dirugikan. Hal inilah yang membuat pemalsuan ini diatur dan termasuk suatu tindakan pidana.⁵

³ “Pimpinan DPR: Tindak Tegas Pemalsu Surat Tes Covid 19”, <https://www.tribunnews.com/nasional/2021/01/20/pimpinan-dpr-tindak-tegas-pemalsu-surat-tes-covid-19.htm>, 29 Maret 2022.

⁴ Andi Sofyan, *Tinjauan Yuridis Terhadap Tindak Pidana Pemalsuan Surat*, Jakarta: Karisma Putra Utama, 2011, hlm. 1.

⁵ Adami Chazawi & Ferdian, *Tindak Pidana Pemalsuan*, Jakarta : RajaGrafindo Persada, 2009, hlm. 12.

Tantangan dinamika peristiwa hukum yang terjadi khususnya di Indonesia, merupakan tantangan negara dalam kedudukannya sebagai negara hukum. Penerapan maupun penegakan hukum, merupakan elemen-elemen sistem hukum yang yang secara terus menerus untuk disikapi guna mewujudkan kedudukan hukum dinegara hukum yang bermanfaat bagi kepentingan masyarakat, bangsa dan negara. Soerjono Soekanto mengatakan bahwa agar hukum itu berfungsi di masyarakat diperlukan adanya keserasian antara 5 (lima) faktor, yakni:⁶

1. Undang-undang;
2. Aparat penegak hukum;
3. Sarana atau fasilitas yang mendukung penegakan hukum;
4. Masyarakat, yakni dimana hukum tersebut diterapkan; dan
5. Faktor kebudayaan, yakni sebagai hasil karya, cipta dan rasa yang didasarkan pada karsa manusia di dalam pergaulan hidup.

Hukum adalah hasil tarik-menarik berbagai kekuatan politik yang mengejawantah dalam produk hukum. Satjipto Raharjo menyatakan bahwa hukum adalah instrumen dari putusan atau keinginan politik sehingga pembuatan peraturan perundang-undangan sarat dengan kepentingan- kepentingan tertentu. Dengan demikian, medan pembuatan undang-undang menjadi medan perbenturan dan kepentingan-kepentingan tertentu. Badan pembuat undang-undang akan mencerminkan konfigurasi kekuatan dan kepentingan yang ada dalam masyarakat.⁷

Penegakan hukum dalam meminimalisir tindak pidana pemalsuan hasil test *PCR* pada masa pandemi *covid-19* diatur dalam Pasal 263 ayat (1) dan (2) KUHP yang kemudian diperjelas pada Pasal 268 KUHP tentang membuat secara palsu atau memalsu surat keterangan dokter. Untuk menentukan bahwa suatu perbuatan disebut tindak pidana pemalsuan surat keterangan kesehatan maka harus memenuhi unsur yang terdapat di dalam Pasal 263 KUHP, yaitu:

⁶ Soerjono Soekanto, *Sosiologi Hukum Dalam Masyarakat*, Jakarta: Rajawali Pers, 1982, hlm. 15.

⁷ Satjipto Rahardjo, *Sosiologi Hukum: Perkembangan Metode dan Pilihan Masalah*, Yogyakarta: Genta Publishing, 2010, hlm. 126

- (1) Barang siapa membuat surat palsu atau memalsukan surat yang dapat menimbulkan sesuatu hak, perikatan atau pembebasan hutang atau yang diperuntukkan sebagai alat bukti daripada sesuatu hal dengan maksud untuk memakai atau menyuruh orang lain memakai surat tersebut seolah-olah isinya benar dan tidak palsu, diancam jika pemakaian tersebut dapat menimbulkan kerugian, karna 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.

Selanjutnya, di dalam Pasal 268 KUHP ditegaskan bahwa yang membuat secara palsu atau memalsukan surat keterangan dokter tentang ada atau tidak adanya penyakit diancam dengan pidana penjara paling lama empat tahun. Penegakan hukum tindak pidana pemalsuan hasil test *PCR* pada masa pandemi *covid-19* dilakukan dengan upaya preventif yaitu dengan melakukan pengecekan surat keterangan kesehatan di bandara maupun di pelabuhan kepada orang yang akan melakukan perjalanan upaya ini dilakukan oleh petugas bandara maupun pelabuhan, melakukan operasi tangkap tangan yang dilakukan oleh aparat penegak hukum untuk menangkap pelaku tindak pidana pada saat sedang melakukan atau mau melakukan tindak pidana tersebut. Selain itu untuk meminimalisir tindak pidana pemalsuan hasil test *PCR* pada masa pandemi *covid-19* telah disiapkan Validasi *Digital* untuk diterapkan melalui aplikasi yang dulunya bernama *eHAC* yang sekarang menjadi aplikasi PeduliLindungi dengan cara surat keterangan kesehatan bebas *covid-19* dikirimkan ke aplikasi, divalidasi dan bila disetujui dapat tanda *barcode* untuk ditunjukkan ke petugas di bandara serta perlu juga adanya penggunaan sistem *IT*, dalam keluar dan masuknya penumpang di Bandara Soekarno Hatta.

Upaya represif yang dilakukan untuk penegakan hukum tindak pidana pemalsuan hasil test *PCR* pada masa pandemi *covid-19* ini yaitu;

1. Melakukan Penyelidikan;
2. Melakukan Gelar Perkara;
3. Penyidikan;
4. Tindakan selanjutnya Penyidik mengirimkan berkas perkara kepada Kejaksaan untuk diteliti, apakah terdapat kekurangan atau sudah lengkap dan dapat diterima.

Pandemi *covid-19* berdampak pada aspek penegakan hukum pidana dalam tahap pemeriksaan persidangan di masa pandemi mengalami berbagai permasalahan salah satu permasalahan adalah terkait aturan dalam KUHAP. Sebagai pedoman dasar dalam proses pelaksanaan perkara pidana, KUHAP hanya mengatur hal-hal yang sifatnya normal. Sementara pada masa pandemi *covid-19* ini dibutuhkan seperangkat peraturan yang dapat mengakomodir proses penyelesaian perkara pidana sesuai dengan tetap mengikuti pedoman sosial dan *physical distancing* banyak hambatan yang terjadi saat menggelar sidang perkara secara virtual. Dari sisi fasilitas, banyak ruang sidang yang belum ditata dengan fasilitas telekonferensi jaringan internet juga banyak yang tidak stabil. Minimnya sumber daya yang memiliki pengetahuan maupun di bidang penguasa teknologi informasi juga menjadi hambatan. Di sisi lain, kemungkinan terjadinya peretasan persidangan sangat tinggi. Pada sisi tersangka atau terdakwa hambatan yang terjadi di antaranya keabsahan barang bukti persidangan serta kendala proses pembuktian yang melibatkan banyak saksi dan juga alat bukti fisik yang dihadirkan dalam proses pembuktian.

Contoh kasus tindak pidana pemalsuan hasil tes *PCR* adalah yang terjadi di Bandara Soekarno Hatta di wilayah hukum Polres Bandara. Menurut Kapolresta Bandara Soekarno Hatta Kombes Pol Sigit Dany Setiyono menjelaskan, kasus itu terungkap pada 23 Februari 2022 berdasarkan laporan adanya praktik ilegal pemalsuan surat *PCR* maupun antigen di wilayah hukumnya. Pada saat itu, pelapor melakukan observasi di area Terminal 3 Internasional Soekarno Hatta dan mendapat informasi dari masyarakat tentang adanya jasa pembuatan surat antigen ataupun *PCR*. Setelah ditelisik, terbukti adanya pembuatan surat antigen palsu dari adanya kegiatan transaksi oleh salah satu petugas bandara Soekarno Hatta dengan salah satu calon penumpang yang memesan surat antigen. Surat itu diketahui digunakan sebagai syarat penerbangan dengan cara membayar Rp 200 ribu tanpa dilakukan pemeriksaan secara klinis. “Sudah lima bulan dilaksanakan (pemalsuan surat keterangan *PCR* dan antigen) dengan sekitar 300 surat keterangan yang dihasilkan. Untuk masing-masing surat dikenakan kurang lebih Rp 200 ribu sampai Rp 300 ribu,” tutur Sigit di Kota Tangerang. Pihak kepolisian menangkap sebanyak empat orang tersangka dalam

kasus tersebut, yakni berinisial MSF (24 tahun), S (28), HF (34), dan AR (39). Dalam melancarkan aksinya, keempat tersangka memiliki perannya masing-masing. Tersangka MSF dan S berperan sebagai pencari orang yang memerlukan surat kesehatan untuk proses penerbangan tanpa melalui mekanisme pemeriksaan kesehatan. Tersangka HF berperan sebagai perantara untuk menghubungkan pesanan ke tersangka AR. Sementara AR berperan membuat surat keterangan hasil negatif swab antigen dan *PCR* palsu. Masing-masing dari para tersangka memperoleh keuntungan sebesar Rp50 ribu dari tiap transaksi. Sehingga, dengan jumlah 300 pemesan, masing-masing dari mereka meraup untung mencapai Rp15 juta. Aksi itu berhasil dilancarkan oleh para tersangka lantaran kebanyakan dari mereka merupakan petugas Bandara Soekarno Hatta yang sehari-hari bekerja di bandara internasional tersebut. “Tersangka 1 (MSF), 2 (S), dan 3 (HF) semuanya oknum (petugas) yang ada di bandara, sementara tersangka 4 (AR) ini warga sipil di wilayah bandara ini, Kampung Melayu Teluknaga,” kata Kasat Reskrim Polresta Bandara Soekarno Hatta Kopol Rezha Rahandhi. Rezha mengatakan, para tersangka menyasar para calon pelaku perjalanan yang membutuhkan surat keterangan hasil *PCR* atau antigen dalam waktu singkat. Kondisi itu dimanfaatkan oleh mereka karena adanya kebutuhan dari para pemesan untuk dapat melakukan penerbangan.⁸

Tindak pidana pemalsuan hasil test *PCR* ini, dapat membahayakan keselamatan dan kesehatan masyarakat. Adapun dampak dari tindak pidana pemalsuan hasil test *PCR* dapat menyebabkan penyebaran virus *covid-19* tidak terbandung sehingga dapat menciptakan klaster baru lagi serta dapat menimbulkan korban jiwa. Untuk mencegah dan menanggulangi praktek pemalsuan hasil test *PCR* ini, peran serta masyarakat dalam melakukan penegakan hukum sangat diharapkan dengan tidak melakukan praktek kecurangan tersebut dan segera melaporkan kepada pihak yang berwenang bila menemukannya.

⁸ “Pengungkapan Kasus Pemalsuan Surat PCR di Bandara”, <https://www.republika.co.id/berita/r7uuxx370/pengungkapan-kasus-pemalsuan-surat-pcr-di-bandara-begini-kronologinya.htm>, 29 Maret 2022.

Berdasarkan hal tersebut, peneliti tertarik melakukan penelitian dalam bentuk skripsi dengan judul, “**PENEGAKAN HUKUM TERHADAP PELAKU TINDAK PIDANA PEMALSUAN HASIL TEST PCR PADA MASA PENDEMI COVID-19 DI POLRES BANDARA SOEKARNO HATTA**”.

1.2. Identifikasi Masalah

Pada masa pandemi *covid-19* pemerintah Indonesia telah mengeluarkan surat edaran terkait ambang batas maksimum harga *swab test PCR* bagi penyelenggara pelayanan kesehatan namun fakta di lapangan didapatkan banyak penyelenggara layanan kesehatan non subsidi pemerintah yang mematok harga yang sangat mahal. Aturan bahwa orang yang akan melakukan perjalanan membawa surat hasil swab tes *PCR* negatif telah dimanfaatkan oleh oknum yang tidak bertanggung jawab untuk memanfaatkannya dengan memalsukan surat hasil rapid test negatif untuk kemudian dijual kepada orang yang membutuhkan. Orang yang memilih menggunakan surat hasil swab tes *PCR* negatif palsu tentu banyak alasan orang dalam perjalanan bisnis, salah satunya karena terlalu malas untuk melakukan swab tes *PCR*, karena ingin mendapatkan hasil yang negatif, hasil surat cepat dan tidak bosan mengantri, lalu karena rasio harga ternyata murah, dan ada alasan lain.

Penegakan hukum merupakan suatu proses untuk mewujudkan keinginan-keinginan hukum, yaitu pikiran-pikiran dari badan-badan pembuat undang-undang yang dirumuskan dan ditetapkan dalam peraturan-peraturan hukum yang kemudian menjadi kenyataan. Salah satu penyebab utama masih terus berlangsungnya tindak pidana pemalsuan hasil test *PCR* dimasa pandemi *covid-19* adalah belum optimalnya koordinasi antara aparat penegak hukum serta instansi terkait lainnya dalam menangani tindak pidana tersebut sehingga menjadi kendala optimalisasi penegakan hukum yang dilakukan. Di sisi lain, kurangnya sosialisasi ke masyarakat selaku konsumen tindak pidana pemalsuan hasil test *PCR* tersebut sehingga masyarakat masih belum taat akan aturan-aturan yang telah dibuat oleh pemerintah.

1.3. Rumusan Masalah

Berdasarkan identifikasi masalah di atas, ada beberapa masalah yang akan diteliti yang dapat dirumuskan sebagai berikut:

1. Bagaimana penegakan hukum terhadap pelaku tindak pidana pemalsuan surat hasil *test PCR*?
2. Kendala-kendala apa saja yang dihadapi dalam penegakan hukum terhadap tindak pidana pemalsuan surat hasil *test PCR*?

1.4. Tujuan dan Manfaat Penelitian

1.4.1. Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah yang dikemukakan di atas dapat disebutkan bahwa penelitian ini mempunyai 2 (dua) tujuan pokok. Adapun tujuan pokok penelitian, yaitu:

1. Untuk mengetahui dan memahami penegakan hukum pelaku terhadap tindak pidana pemalsuan surat hasil test PCR.
2. Untuk mengetahui dan memahami kendala-kendala yang dihadapi dalam penegakan hukum terhadap pelaku tindak pidana pemalsuan surat hasil *test PCR*.

1.4.2. Manfaat penelitian

Selain dua tujuan utama di atas, penelitian ini juga memiliki beberapa manfaat yaitu manfaat teoretis dan manfaat praktis. Manfaat penelitian dalam penulisan skripsi ini, antara lain:

1.4.2.1. Manfaat Teoretis

Manfaat teoretis dari penelitian ini adalah sebagai penelitian ilmiah untuk perkembangan hukum pidana, khususnya tentang penegakan hukum terhadap tindak pidana pemalsuan surat hasil *test PCR*.

1.4.2.2. Manfaat Akademis

Manfaat akademis dalam penelitian ini adalah sebagai media referensi bagi peneliti selanjutnya yang nantinya menggunakan konsep dan dasar penelitian yang sama, yaitu

tindak pidana pemalsuan hasil test *PCR* dimasa pandemi *covid-19*.

1.4.2.3. Manfaat Praktis

1. Bagi Akademisi

Dapat menggali dan memperoleh ilmu selama perkuliahan, sekaligus untuk mengkaji lebih mendalam tentang penegakan hukum terhadap tindak pidana pemalsuan surat hasil *test PCR* dimasa pandemi *covid-19* di Polres Bandara Soeta. Selain itu, penelitian ini juga bermanfaat untuk menambah literatur atau bacaan di perpustakaan berkenaan dengan hukum pidana.

2. Bagi Aparat Penegak Hukum

Diharapkan dapat memberikan masukan bagi pemerintah, aparat penegak hukum lembaga swadaya, masyarakat tentang hal-hal yang harus dilakukan dalam upaya penegakan hukum terhadap pelaku pemalsuan hasil test *PCR* dimasa pandemi *covid-19*.

1.5. Kerangka Teoritis

1.5.1 Teori Negara Hukum

Negara hukum merupakan konsep yang berawal dari istilah *nomokrasi* yang berkembang dari pemikiran barat. Istilah *nomokrasi* tersebut berasal dari kata *nomos* yang artinya norma, dan *cratos* yang artinya kekuasaan. Negara hukum merupakan suatu konsep pemerintahan negara yang didasarkan atas hukum. Berikut pandangan Aristoteles mengenai negara hukum: Yang dimaksud dengan Negara Hukum adalah negara yang berdiri di atas hukum yang menjamin keadilan kepada warga negaranya. Keadilan merupakan syarat bagi tercapainya kebahagiaan hidup untuk warga negaranya, dan sebagai dasar dari pada keadilan itu perlu diajarkan rasa susila kepada setiap manusia agar ia menjadi warga negara yang baik. Demikian pula peraturan hukum yang

sebenarnya hanya ada jika peraturan hukum itu mencerminkan keadilan bagi pergaulan hidup antar warga negaranya.⁹

Dalam perkembangannya, penerapan paham negara hukum tidak dapat dipisahkan dengan konsep *Rechtsstaat* dan *The Rule of Law*. Di zaman modern, konsep Negara Hukum di Eropa Kontinental dikembangkan antara lain oleh Immanuel Kant, Paul Laband, Julius Stahl, Fichte, dan lain-lain dengan menggunakan istilah Jerman, yaitu “*Rechtsstaat*”. Sedangkan dalam tradisi Anglo Amerika, konsep Negara hukum dikembangkan atas kepeloporan A.V. Dicey dengan sebutan “*The Rule of Law*”.

Menurut Julius Stahl, konsep Negara Hukum yang disebutnya dengan istilah “*rechtsstaat*” itu mencakup 4 (empat) elemen penting, yaitu:¹⁰

1. Perlindungan hak asasi manusia.
2. Pembagian kekuasaan.
3. Pemerintahan berdasarkan undang-undang.
4. Peradilan tata usaha negara.

Di negara Indonesia, konsep negara hukum yang digunakan memiliki perbedaan dengan konsep negara hukum *rechtstaats* dan konsep negara hukum *the rule of law*. Perbedaan tersebut dapat dilihat berdasarkan pendapat dari Muhammad Tahir Azhari bahwa unsur-unsur pokok negara hukum Republik Indonesia, adalah:¹¹

1. Pancasila.
2. Majelis Permusyawaratan Rakyat.
3. Sistem Konstitusi.
4. Persamaan.
5. Peradilan Bebas.

⁹ Utrecht, *Pengantar Hukum Administrasi Negara Indonesia*, Jakarta: Ichtiar, 1992, hlm. 9.

¹⁰ *Ibid.*, hlm. 15.

¹¹ M. Tahir Azhari, *Negara Hukum: Suatu Studi tentang Prinsip-prinsip Dilihat Dari Segi Hukum Islam, Implementasinya Pada Periode Negara Madinah dan Masa Kini*, Jakarta: Bulan Bintang, 2005, hlm. 83-84.

Dalam konstitusi ditegaskan bahwa negara Indonesia adalah Negara Hukum (*Rechtsstaat*), bukan Negara Kekuasaan (*Machtsstaat*). Di dalamnya terkandung pengertian adanya pengakuan terhadap prinsip supremasi hukum dan konstitusi, dianutnya prinsip pemisahan dan pembatasan kekuasaan menurut sistem konstitusional yang diatur dalam Undang-Undang Dasar, adanya jaminan-jaminan hak asasi manusia dalam Undang-Undang Dasar, adanya prinsip peradilan yang bebas dan tidak memihak yang menjamin persamaan setiap warga negara dalam hukum, serta menjamin keadilan bagi setiap orang termasuk terhadap penyalahgunaan wewenang oleh pihak yang berkuasa.¹²

Dengan demikian, dalam paham negara hukum, hukumlah yang memegang kekuasaan tertinggi dalam penyelenggaraan negara. Oleh karena itu, badan atau pejabat negara dalam melakukan suatu tindakan, harus berdasarkan peraturan perundang-undangan.

1.5.2 Teori Sistem Hukum

Kata “sistem” berasal dari kata “*systema*” yang diadopsi dari bahasa Yunani yang diartikan “sebagai keseluruhan yang terdiri dari bermacam-macam bagian”. Kehidupan akan menjadi tertata dan kepastian dalam masyarakat akan tercipta dengan adanya sistem hukum.¹³ Sistem atau *systema* diartikan sesuatu yang terorganisasi, suatu keseluruhan dan kompleks, tidak perlu dipertentangkan perbedaan antara sistem dan sub sistem, sebab sub sistem adalah bagian dari sistem itu sendiri. Sistem mengandung arti terhimpunnya bagian atau komponen yang saling berhubungan secara beraturan dan merupakan suatu keseluruhan.¹⁴

¹² *Ibid.*

¹³ Ade Maman Suherman, *Pengantar Perbandingan Sistem Hukum*, Jakarta: Rajawali Press, 2004, hlm. 4.

¹⁴ Salim, H.S, *Perkembangan Teori Dalam Ilmu Hukum*, Jakarta: Rajawali Press, 2012, hlm. 71.

Menurut Lawrence Milton Friedman, bahwa dalam sistem hukum harus meliputi substansi, struktur, dan budaya hukum.¹⁵ Ketiga komponen ini menggambarkan bagaimana sistem hukum ditata secara substantif, apa yang dijalankan oleh sistem hukum itu, bagaimana sistem hukum itu menjalankannya, dan pada gilirannya akan melihat tingkat kesadaran terhadap hukum. Pemikiran dan kekuatan di luar hukum membuat sistem hukum itu berhenti dan bergerak. Ketiga unsur ini lanjut Lawrence Milton Friedman dapat digunakan untuk menguraikan apapun yang dijalankan oleh sistem hukum.¹⁶

Ketiga komponen dalam sistem hukum menurut Lawrence Milton Friedman, yaitu:¹⁷

- a. Struktur hukum, yaitu keseluruhan institusi-institusi hukum yang ada beserta aparatnya, mencakup antara lain Kepolisian dengan para Polisinya, Kejaksaan dengan para Jaksanya, Pengadilan dengan para Hakimnya, dan lain-lain.
- b. Substansi hukum, yaitu keseluruhan aturan hukum, norma hukum, dan asas hukum, baik yang tertulis maupun yang tidak tertulis, termasuk putusan pengadilan.
- c. Kultur hukum yaitu opini-opini, kepercayaan-kepercayaan (keyakinan-keyakinan, kebiasaan-kebiasaan, cara berfikir, dan cara bertindak, baik dari para penegak hukum maupun dari warga masyarakat, tentang hukum dan berbagai fenomena yang berkaitan dengan hukum).

Hukum mampu dipakai di tengah masyarakat, jika instrumen pelaksanaannya dilengkapi dengan kewenangan-kewenangan dalam bidang penegakan hukum. Hukum tersusun dari sub sistem hukum yakni, struktur hukum, substansi hukum, dan budaya hukum. Unsur sistem hukum atau sub sistem sebagai faktor penentu apakah suatu sistem hukum dapat berjalan dengan baik atau tidak. Struktur hukum lebih menekankan kepada kinerja aparat hukum serta sarana dan prasarana hukum itu sendiri,

¹⁵ Lawrence M. Friedman, *System Hukum Dalam Perspektif Ilmu Sosial, The Legal System: A Sosial Science Perspective*, Bandung: Nusa Media, 2009, hlm. 16.

¹⁶ *Ibid.*, hlm. 18.

¹⁷ Barda Nawawi Arief, *Masalah Penegakan Hukum dan Kebijakan Penanggulangan Kejahatan*, Bandung: PT. Citra Aditya Bakti, 2001, hlm. 29.

substansi hukum menyangkut segala aspek-aspek pengaturan hukum atau peraturan perundang-undangan, dan budaya hukum menyangkut perilaku para pemegang hak dan kewajiban antara lain perilaku aparat penegak hukum dan perilaku masyarakat. Unsur struktur hukum (*legal structure*) merupakan institusionalisasi ke dalam entitas-entitas hukum seperti struktur pengadilan tingkat pertama, banding, dan kasasi, jumlah hakim serta *integrated justice system*. Substansi hukum menyangkut keseluruhan substansi aturan hukum yang mengandung norma-norma, asas-asas, prinsip-prinsip, dan kaidah-kaidah, baik yang tertulis maupun yang tidak tertulis, termasuk putusan pengadilan. Budaya hukum menyangkut sikap-sikap, tingkah laku, dan nilai-nilai yang berhubungan dengan hukum.¹⁸

Struktur hukum, substansi hukum, dan budaya hukum merupakan elemen-elemen penting dalam penegakan hukum, jika salah satu elemen dari tiga komponen ini tidak bekerja atau tidak berfungsi dengan baik, dapat mengganggu sistem hukum, sehingga muncullah persoalan hukum. Komponen-komponen sistem hukum menurut Soerjono Soekanto, merupakan bagian faktor-faktor penegakan hukum yang tidak bisa diabaikan karena jika diabaikan akan menyebabkan tidak tercapainya penegakan hukum yang diharapkan.¹⁹

1.5.3 Teori Penegakan Hukum

Dalam menciptakan pikiran-pikiran keadilan, kepastian hukum dan manfaat sosial agar tercipta dan menjadi nyata merupakan dari penegakan hukum. Maka inti dari penegakan hukum adalah terwujudnya proses pemikiran-pikiran tersebut. Dalam kehidupan bermasyarakat dan bernegara ada proses yang harus dilaksanakan untuk tegak dan berfungsinya aturan-aturan hukum secara real

¹⁸ Satjipto Rahardjo, *Pembangunan Hukum dalam Perspektif Politik Hukum Nasional*, Jakarta: CV. Rajawali, 1986, hlm. 27.

¹⁹ Soerjono Soekanto, *Faktor-faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*, Jakarta: Rajawali, 1986, hlm. 20.

sebagai acuan pelaku dalam pemalsuan surat hasil test PCR atau hubungan-hubungan hukum sebagai penegakan hukum. Usaha untuk mewujudkan ide-ide dan konsep-konsep hukum yang diharapkan rakyat menjadi kenyataan adalah penegakan hukum. Dalam berjalannya kegiatan banyak hal yang harus dikaitkan.²⁰

Penegakan hukum merupakan sub-sistem sosial, sehingga penegakannya dipengaruhi lingkungannya yang sangat kompleks seperti perkembangan politik, ekonomi, sosial, budaya, iptek, pendidikan dan sebagainya. Penegakan hukum harus berlandaskan kepada prinsip-prinsip negara hukum sebagaimana tersirat dalam UUD Tahun 1945 dan asas-asas hukum yang berlaku di lingkungan bangsa-bangsa yang beradab, agar penegak hukum dapat menghindarkan diri dari praktik-praktik negatif akibat pengaruh lingkungan yang sangat kompleks tersebut.²¹

Secara konsepsional inti dan arti penegakan hukum terletak pada kegiatan menyasrakan hubungan nilai-nilai yang terjabarkan di dalam kaidah-kaidah yang mantap dansikap tindak sebagai rangkaian penjabaran nilai tahap akhir, untuk menciptakan, memelihara dan mempertahankan kedamaian pergaulan hidup. Berdasarkan teori efektifitas hukum yang dikemukakan Soerjono Soekanto, efektif atau tidaknya suatu hukum ditentukan oleh 5 (lima) faktor, yaitu sebagai berikut:²²

1. Faktor hukumnya sendiri (undang-undang);
2. Faktor penegak hukum, yakni pihak-pihak yang membentuk maupun menerapkan hukum;
3. Faktor sarana atau fasilitas yang mendukung penegakan hukum;
4. Faktor masyarakat, yakni lingkungan di mana hukum tersebut berlaku atau diterapkan;
5. Faktor kebudayaan, yakni sebagai hasil karya, cipta dan rasa yang didasarkan pada karsa manusia di dalam pergaulan hidup.

²⁰ *Ibid.*

²¹ Muladi, *Hak Asasi Manusia, Politik dan Sistem Peradilan Pidana*, Cetakan Kedua, Semarang: Badan Penerbit Universitas Diponegoro, 2012, hlm. 69

²² Soerjono Soekanto, *Op. cit.* hlm. 8

Sejalan dengan teori efektifitas hukum yang dikemukakan Soerjono Soekanto tersebut, Romli Atmasasmita mengatakan faktor-faktor yang menghambat efektifitas penegakan hukum tidak hanya terletak pada sikap mental aparaturnya penegak hukum (Hakim, Jaksa, Polisi dan Penasihat Hukum), tetapi juga terletak pada faktor sosialisasi hukum yang sering diabaikan.²³ Secara sederhana dapat dikatakan, bahwa penegakan hukum merupakan usaha menegakkan norma-norma dan kaidah-kaidah hukum sekaligus nilai-nilai yang ada di belakangnya. Dengan demikian, aparat penegak hukum hendaknya memahami benar-benar jiwa hukum (*legal spirit*) yang mendasari peraturan hukum yang harus ditegakkan, terkait dengan berbagai dinamika yang terjadi dalam proses pembuatan perundang-undangan (*law making process*).²⁴

1.6. Kerangka Konseptual

Dalam kerangka konseptual ini, penulis mencoba mendefinisikan hal-hal penting terkait penulisan skripsi ini, adalah sebagai berikut:

1. Penegakan hukum adalah kegiatan menyererasikan hubungan nilai-nilai yang terjabarkan di dalam kaedah hukum atau pandangan menilai secara mantap dan mengejewantakan sikap tindak sebagai rangkaian penjabaran nilai tahap akhir, yaitu menciptakan (sebagai *social engineering*), memelihara dan mempertahankan (sebagai *social control*) kedamaian pergaulan hidup manusia.²⁵
2. Covid-19 adalah penyakit yang disebabkan oleh virus *severe acute respiratory syndrome coronavirus 2* (SARS-CoV-2). Covid-19 dapat

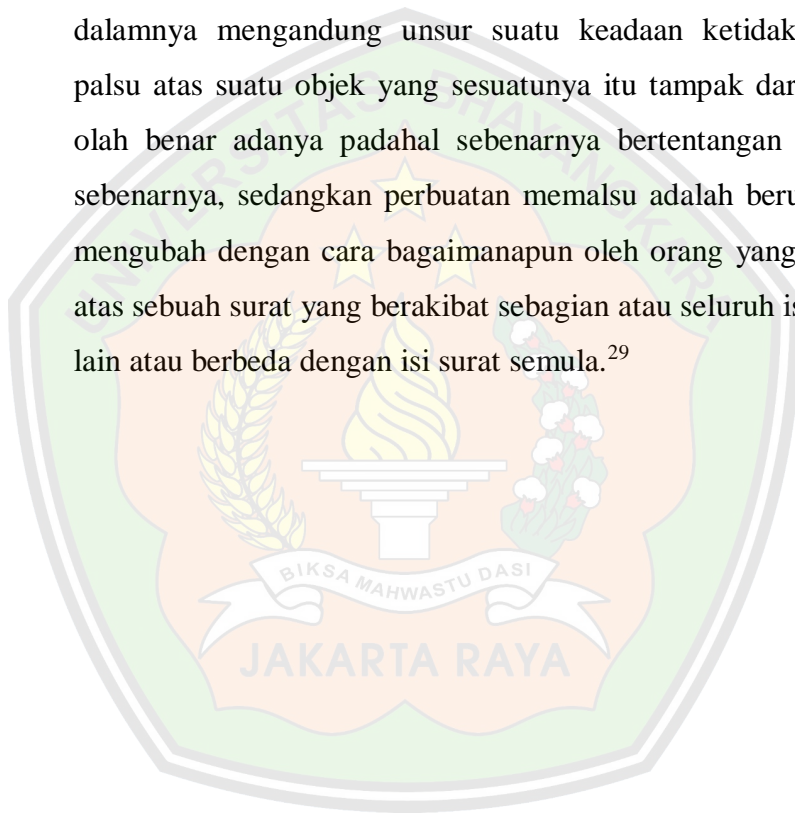
²³ Romli Atmasasmita, *Reformasi Hukum Hak Asasi Manusia dan Penegakan Hukum*, Bandung: Mandar Maju, 2011, hlm. 55

²⁴ Satjipto Rahardjo, *Penegakan Hukum Suatu Tinjauan Sosiologis*, Yogyakarta, Genta Publishing, 2009, hlm. 24.

²⁵ Purnadi Purbacaraka, *Penegakan Hukum Dalam Mensukseskan Pembangunan*, Bandung: Alumni, 1977, hlm. 80.

menyebabkan gangguan sistem pernapasan, mulai dari gejala yang ringan seperti flu, hingga infeksi paru-paru, seperti pneumonia.²⁶

3. Tindak pidana adalah perbuatan salah dan melawan hukum, yang diancam pidana dan dilakukan seseorang yang mampu bertanggung jawab.²⁷
4. Pemalsuan berasal dari kata palsu yang berarti “tidak tulen, tidak sah, tiruan, gadungan, sedangkan pemalsuan masih dari sumber yang sama diartikan sebagai proses, cara, perbuatan memalsu”.²⁸
5. Tindak pidana pemalsuan adalah suatu tindak kejahatan yang di dalamnya mengandung unsur suatu keadaan ketidakbenaran atau palsu atas suatu objek yang sesuatunya itu tampak dari luar seolah-olah benar adanya padahal sebenarnya bertentangan dengan yang sebenarnya, sedangkan perbuatan memalsu adalah berupa perbuatan mengubah dengan cara bagaimanapun oleh orang yang tidak berhak atas sebuah surat yang berakibat sebagian atau seluruh isinya menjadi lain atau berbeda dengan isi surat semula.²⁹



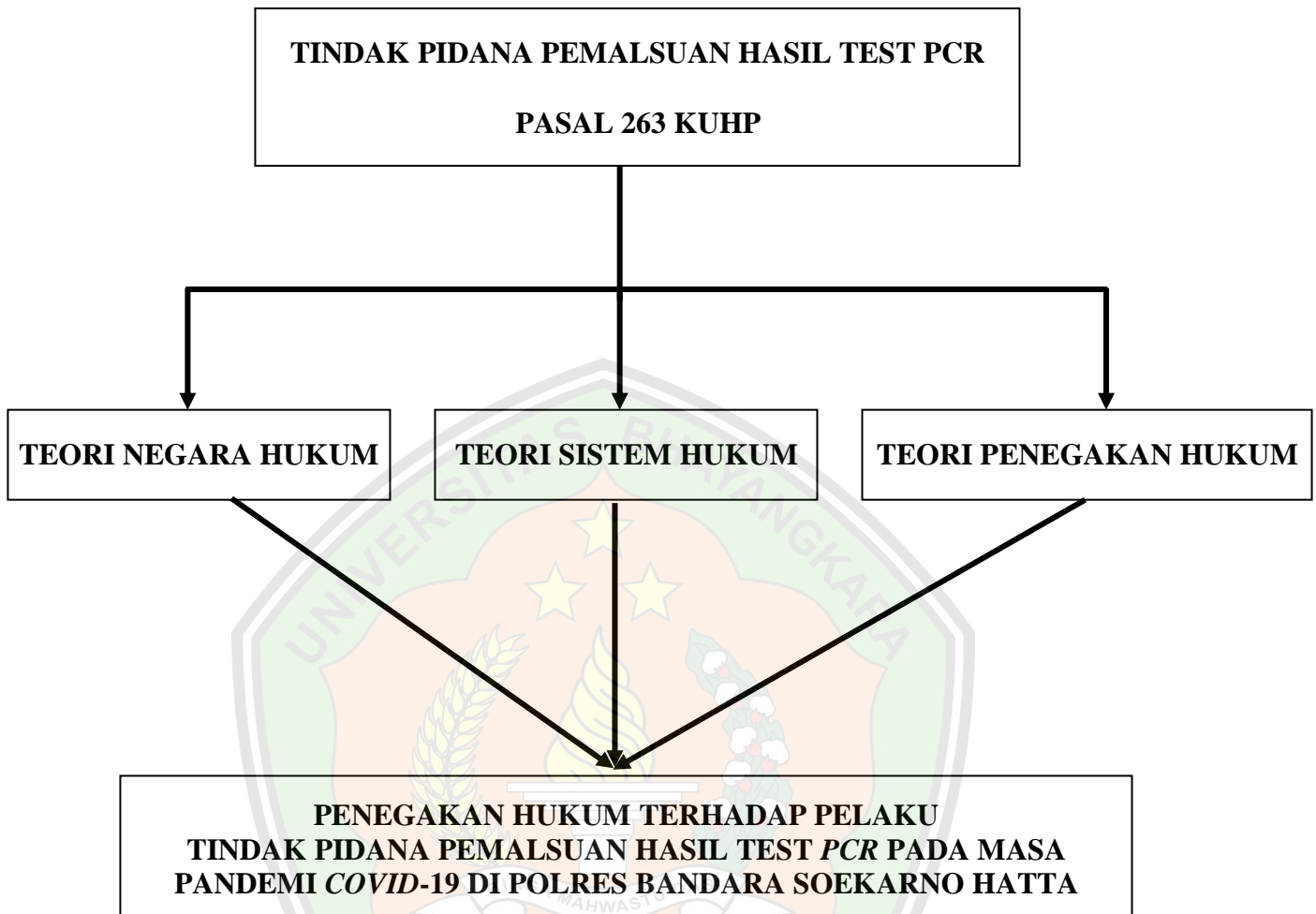
²⁶ “Pengertian Covid 19”, <https://www.alodokter.com/covid-19>, diakses pada tanggal 29 Maret 2022.

²⁷ Mustafa Abdullah dan Ruben Achmad, *Inti Sari Hukum Pidana*, Jakarta: Ghalia Indonesia, 2006, hlm. 26.

²⁸ Ismu Gunadi, *Cepat Mudah Memahami Hukum Pidana*, Jakarta: Prestasi Pustaka, 2011, hlm. 89.

²⁹ Adami Chazawi, *Op. cit.* hlm.3

1.7. Kerangka Pemikiran



1.8. Sistematika Penulisan

Dalam penulisan skripsi ini, sistem penulisan skripsi ini terdiri dari 5 (lima) bab yang membahas tentang:

BAB I PENDAHULUAN

Pada bab ini membahas mengenai Latar Belakang Masalah, Identifikasi dan Rumusan Masalah, Tujuan dan Manfaat Penelitian, Kerangka Teori, Konseptual dan Pemikiran serta Sistematika Penulisan.

BAB II TINJAUAN PUSTAKA

Pada bab ini membahas mengenai pengertian tindak pidana, pengertian tindak pidana pemalsuan, unsur-unsur tindak pidana pemalsuan, pengertian penegakan hukum, bentuk-bentuk penegakan hukum dan pengertian *Covid-19*.

BAB III METODE PENELITIAN

Pada bab ini membahas mengenai jenis penelitian, metode pendekatan, sumber bahan hukum, metode pengumpulan bahan hukum, dan metode analisis bahan hukum.

BAB IV ANALISIS HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

Pada bab ini membahas mengenai penegakan hukum terhadap tindak pidana pemalsuan surat hasil test *PCR* dan kendala-kendala yang dihadapi dalam penegakan hukum tindak pidana pemalsuan surat hasil test *PCR*.

BAB V PENUTUP

Pada bab ini membahas mengenai kesimpulan dan saran dalam penulisan skripsi ini.