

**PEMALSUAN BUKU DAN DAFTAR UNTUK  
ADMINISTRASI SEBAGAI TINDAK PIDANA  
KHUSUS MENURUT UU NO. 31 TAHUN 1999  
JUNCTO UU NO. 20 TAHUN 2001<sup>1</sup>**

Oleh : Claudio Katiandagho<sup>2</sup>

**ABSTRAK**

Penelitian ini dilakukan dengan tujuan untuk mengetahui bagaimana cakupan tindak pidana Pasal 416 KUHPidana dan bagaimana cakupan tindak pidana pemalsuan Buku dan Daftar Khusus Untuk Pemeriksaan Administrasi menurut Pasal 9 Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001. Dengan menggunakan metode penelitian yuridis normatif disimpulkan: 1. Tindak pidana Pasal 416 KUHPidana memiliki unsur-unsur: 1) Seorang pejabat/pegawai negeri atau orang lain yang diberi tugas menjalankan suatu jabatan umum/dinas umum/pekerjaan yang bersifat umum terus-menerus atau untuk sementara waktu; 2) Dengan sengaja; 3) membuat palsu atau memalsukan; 4) buku-buku atau daftar-daftar/register-register yang khusus/terutama dipergunakan untuk pemeriksaan/melakukan pengawasan terhadap administrasi. 2. Pasal 9 UU No. 20 Tahun 2011 memiliki ancaman pidana yang lebih berat daripada Pasal 416 KUHPidana; di samping itu perbedaannya: 1) juga Cakupan pengertian pegawai negeri dalam Pasal 9 UU No. 20 Tahun 2011 lebih luas daripada cakupan pengertian pegawai negeri dalam Pasal 415 KUHPidana; dan 2) Jika Pasal 9 UU No. 20 Tahun 2011 memiliki unsur "memalsu" maka Pasal 416 KUHPidana memiliki unsur yang kelihatannya lebih luas cakupannya, yaitu "membuat secara palsu atau memalsu".

Kata kunci: Pemalsuan buku daftar administrasi, tindak pidana khusus.

**PENDAHULUAN**

**A. Latar Belakang**

Tindak pidana jabatan dalam Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHPidana), yang dapat ditemukan dalam Buku II Bab XXVIII tentang Kejahatan Jabatan dan Buku III Bab VIII

tentang Pelanggaran Jabatan, memiliki cakupan yang beranekaragam. Tiga tindak pidana di antaranya, yaitu tindak pidana yang dirumuskan dalam Pasal 415, Pasal 416 dan Pasal 417 dinamakan oleh S.R. Sianturi sebagai tindak pidana tindak pidana "penggelapan jabatan dan pemalsuan jabatan".<sup>4</sup> Objek tindak pidana Pasal 415 adalah uang atau surat berharga yang disimpan karena jabatannya, objek tindak pidana Pasal 416 adalah berkenaan dengan buku atau daftar khusus untuk pemeriksaan administrasi, sedangkan objek tindak pidana Pasal 417 KUHPidana adalah berkenaan dengan barang-barang yang diperuntukkan guna membuktikan di muka penguasa yang berwenang.

Pasal 416 KUHPidana, yang menjadi perhatian dalam penelitian skripsi ini, menentukan bahwa, Seorang pejabat atau orang lain yang diberi tugas menjalankan suatu jabatan umum terus-menerus atau untuk sementara waktu, yang sengaja membuat secara palsu atau memalsu buku-buku atau daftar-daftar yang khusus untuk pemeriksaan administrasi, diancam dengan pidana penjara paling lama empat tahun.<sup>5</sup> Pasal 416 KUHPidana dalam Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tetap merupakan salah satu pasal yang ditunjuk sebagai pasal tindak pidana korupsi sebagaimana yang dilakukan dalam beberapa peraturan perundang-undangan sebelumnya.

Di tahun 2001 diadakan perubahan terhadap Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 yaitu diundangkan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi. Perubahan yang dilakukan antara lain berupa perubahan terhadap rumusan tindak pidana, di mana ditentukan bahwa, Ketentuan Pasal 5, Pasal 6, Pasal 7, Pasal 8, Pasal 9, Pasal 10, Pasal 11, dan Pasal 12, rumusannya diubah dengan tidak mengacu pasal-pasal dalam Kitab Undang-undang Hukum Pidana tetapi langsung menyebutkan unsur-unsur yang terdapat dalam

<sup>1</sup> Artikel Skripsi. Dosen Pembimbing : Nontje Rimbing, SH, MH; Butje Tampi, SH, MH

<sup>2</sup> Mahasiswa pada Fakultas Hukum Unsrat. NIM. 120711338

<sup>4</sup> S.R. Sianturi, *Tindak Pidana di KUHP Berikut Uraianannya*, Alumni AHM-PYTHM, Jakarta, 1983, h. ix.

<sup>5</sup> Tim Penerjemah Badan Pembinaan Hukum Nasional, *Kitab Undang-Undang Hukum Pidana*, Sinar Harapan, Jakarta, 1983, h. 161.

masing-masing pasal Kitab Undang-undang Hukum Pidana yang diacu”.<sup>6</sup>

Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999, Pasal 5, Pasal 6, Pasal 7, Pasal 8, Pasal 9, Pasal 10, Pasal 11, dan Pasal 12 hanya menunjuk pada pasal-pasal dalam KUHPidana. Antara lain Pasal 9 menunjuk pada Pasal 416 KUHPidana. Dengan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tidak lagi dilakukan penunjukan pada pasal-pasal dalam KUHPidana. Dalam Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001, rumusan pasal dalam KUHPidana telah menjadi rumusan pasal tindak pidana korupsi. Pasal 9 setelah diubah oleh Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 menjadi berbunyi, Dipidana dengan pidana penjara paling singkat 1 (satu) tahun dan paling lama 5 (lima) tahun dan pidana denda paling sedikit Rp 50.000.000,00 (lima puluh juta rupiah) dan paling banyak Rp 250.000.000,00 (dua ratus lima puluh juta rupiah) pegawai negeri atau orang selain pegawai negeri yang diberi tugas menjalankan suatu jabatan umum secara terus menerus atau untuk sementara waktu, dengan sengaja memalsu buku-buku atau daftar-daftar yang khusus untuk pemeriksaan administrasi.

Pasal 9 setelah diubah oleh Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tidak lagi semata-mata menunjuk pada Pasal 416 KUHPidana, melainkan telah memiliki rumusan sendiri.

Perubahan rumusan Pasal 9 tersebut menimbulkan pertanyaan tentang persamaan dan perbedaan antara Pasal 415 KUHPidana dengan rumusan Pasal 9 Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 juncto Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001. Hal ini telah mendorong untuk dilakukannya penulisan dengan menggunakan judul “Pemalsuan Buku atau Daftar Khusus Untuk Pemeriksaan Administrasi sebagai Suatu Tindak Pidana Khusus dalam Pasal 9 Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001”.

<sup>6</sup> Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2001 Nomor 134, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4150).

## B. Rumusan Masalah

1. Bagaimana cakupan tindak pidana Pasal 416 KUHPidana?
2. Bagaimana cakupan tindak pidana pemalsuan Buku dan Daftar Khusus Untuk Pemeriksaan Administrasi menurut Pasal 9 Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2011?

## C. Metode Penelitian

Jenis penelitian yang dilakukan di sini, yaitu suatu penelitian hukum normatif. Penelitian hukum normatif merupakan suatu penelitian yang menitik beratkan pada hukum sebagai norma (kadhah), dengan demikian merupakan penelitian yang bersifat hukum positif. Penelitian ini disebut pula sebagai penelitian kepustakaan (*library research*)

## PEMBAHASAN

### A. Cakupan Tindak Pidana Pasal 416 KUHPidana

Berdasarkan beberapa terjemahan tersebut dapat dikemukakan bahwa unsur-unsur dari Pasal 416 KUHPidana adalah sebagai berikut:

1. Seorang pejabat/pegawai negeri atau orang lain yang diberi tugas menjalankan suatu jabatan umum/dinas umum/pekerjaan yang bersifat umum terus-menerus atau untuk sementara waktu;
2. Dengan sengaja;
3. membuat palsu atau memalsukan
4. buku-buku atau daftar-daftar/register-register yang khusus/terutama dipergunakan untuk pemeriksaan/melakukan pengawasan terhadap administrasi.

Unsur-unsur dari Pasal 416 KUHPidana tersebut dapat dijelaskan satu persatu sebagai berikut.

- 1. Seorang pejabat/pegawai negeri atau orang lain yang diberi tugas menjalankan suatu jabatan umum/dinas umum/pekerjaan yang bersifat umum terus-menerus atau untuk sementara waktu.**

Unsur ini merupakan unsur subjek tindak pidana. Menurut S.R. Sianturi, pasal ini menggunakan istilah *ambtenaar*, yang biasanya diterjemahkan sebagai pegawai negeri atau pejabat. Pengertian *ambtenaar*

(pegawai negeri, pejabat) secara umum, adalah “seseorang yang diangkat oleh penguasa umum, bekerja pada negara atau bagian-bagiannya (orgaannya) dan melakukan pekerjaan/tugas/jabatan untuk umum”.<sup>7</sup>

KUHPidana memang tidak memberikan definisi terhadap istilah *ambtenaar* (pegawai negeri/pejabat), tetapi KUHPidana memberikan perluasan dari istilah *ambtenaar* itu, yaitu dalam Pasal 92 KUHPidana. Dengan demikian, untuk *ambtenaar* (pegawai negeri, pejabat) pertama-tama perlu dilihat pengertian istilah pegawai negeri dalam peraturan perundang-undangan Indonesia.

Menurut Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara, pada Pasal 1 angka 2 dikatakan bahwa: Pegawai Aparatur Sipil Negara yang selanjutnya disebut Pegawai ASN adalah pegawai negeri sipil dan pegawai pemerintah dengan perjanjian kerja yang diangkat oleh pejabat pembina kepegawaian dan disertai tugas dalam suatu jabatan pemerintahan atau disertai tugas negara lainnya dan digaji berdasarkan peraturan perundang-undangan.<sup>8</sup>

Pegawai Aparatur Sipil Negara (ASN) menurut ketentuan tersebut terdiri atas: (1) Pegawai Negeri Sipil; dan (2) pegawai pemerintah dengan perjanjian kerja. Pegawai Negeri Sipil itu sendiri diberikan definisi dalam Pasal 1 angka 3 bahwa Pegawai Negeri Sipil yang selanjutnya disingkat PNS adalah warga negara Indonesia yang memenuhi syarat tertentu, diangkat sebagai Pegawai ASN secara tetap oleh pejabat pembina kepegawaian untuk menduduki jabatan pemerintahan.

Pengertian *ambtenaar* (pegawai negeri, pejabat) dalam KUHPidana, selain mencakup pengertian PNS sebagaimana dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014, juga perluasan pengertian PNS sebagaimana

diperluas oleh Pasal 92 KUHPidana di mana ditentukan bahwa,

- (1) Yang disebut pejabat, termasuk juga orang-orang yang dipilih dalam pemilihan yang diadakan berdasarkan aturan-aturan umum, begitu juga orang-orang yang bukan karena pemilihan, menjadi anggota badan pembentuk undang-undang, badan pemerintahan, atau badan perwakilan rakyat, yang dibentuk oleh pemerintah atau atas nama pemerintah; begitu juga semua anggota dewan subak, dan semua kepala rakyat Indonesia asli dan kepala golongan Timur Asing, yang menjalankan kekuasaan yang sah.
- (2) Yang disebut pejabat dan hakim termasuk juga hakim wasit; yang disebut hakim termasuk juga orang-orang yang menjalankan peradilan administratif, serta ketua-ketua dan anggota-anggota pengadilan agama.
- (3) Semua anggota Angkatan Perang juga dianggap sebagai pejabat.<sup>9</sup>

Perluasan pengertian *ambtenaar* yang dilakukan oleh Pasal 92 KUHPidana ini mencakup tiga golongan yang disebutkan dalam ayat (1), ayat (2), dan ayat (3). Dengan perluasan ini, maka pengertian *ambtenaar* (pegawai negeri, pejabat) menjadi lebih luas dari pada pengertian dalam hukum administrasi negara.

## 2. Dengan sengaja.

Pengertian dengan sengaja (*opzettelijk*) adalah sama dengan *willens en wetens* atau diketahui dan dikehendaki;<sup>10</sup> di mana cakupan pengertian kesengajaan mencakup tiga bentuk kesengajaan yaitu, (1) kesengajaan sebagai maksud; (2) kesengajaan sebagai kepastian, keharusan; dan (3) dolus eventualis.<sup>11</sup>

Sengaja sebagai maksud merupakan corak kesengajaan yang paling sederhana, yaitu perbuatan pelaku memang dikehendaki dan

<sup>7</sup> *Ibid.*, h. 167.

<sup>8</sup> Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 6, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5494).

<sup>9</sup> Tim Penerjemah BPHN, *op.cit.*, h. 46-47.

<sup>10</sup> Mahrus Ali, *Dasar-dasar Hukum Pidana*, cet.2, Sinar Grafika, Jakarta, 2011, h. 174.

<sup>11</sup> Moejatno, *Azas-azas Hukum Pidana*, cet.2, Bina Aksara, Jakarta, 1984, h. 177.

ia juga menghendaki (atau membayangkan) akibatnya yang dilarang. Kalau akibat yang dikehendaki atau dibayangkan itu tidak akan ada, ia tidak akan melakukan perbuatan.<sup>12</sup>

Sengaja sebagai kepastian atau keharusan dijelaskan oleh P.A.F Lamintang sebagai kesengajaan yang dilandasi oleh kesadaran akan kepastian tentang timbulnya lain akibat daripada akibat yang memang ia kehendaki. Untuk itu dapat dicontohkan misalnya seseorang yang hendak menembak saingan menjadi kepala desa tetapi tepat di belakang saingan itu ada seorang lain yang ia sadari pasti akan ikut tertembak mati juga jika ia melepaskan tembakan, namun ia tetap melepaskan tembakan. Ikut matinya orang lain itu merupakan corak sengaja dengan kesadaran tentang kepastian atau keharusan.<sup>13</sup>

### 3. membuat palsu atau memalsukan

Perbedaan antara membuat palsu atau memalsukan dapat dijelaskan sebagai berikut. Membuat secara palsu memiliki arti bahwa, “semula surat itu belum ada. Lalu ia membuat sendiri yang mirip dengan yang asli, misalnya mencetak sendiri formulir kosong yang lazim digunakan, atau berusaha mendapatkan formulir asli secara tidak sah. Kemudian menulis formulir tersebut”.<sup>14</sup> Contoh membuat palsu ini, misalnya semula belum ada ijazah SMA atas nama si X, kemudian ada seseorang yang membuat formulir ijazah SMA dan menuliskan nama dan data X di situ atau ia mencuri formulir asli dan menuliskan data si X yang sebenarnya tidak benar. Jadi, sebelumnya surat (ijazah) itu belum ada, kemudian diadakan.<sup>15</sup> Berkenaan dengan Pasal 416 KUHPidana, contohnya sebelumnya tidak ada buku atau daftar khusus untuk pemeriksaan administrasi di suatu kantor, kemudian pelaku membuat buku atau daftar

dengan mengisi keterangan yang tidak benar.

Pengertian memalsu berarti, “surat sudah ada lalu ditambah/dikurangi atau dirubah isinya. Misalnya tulisan Rp. 10.000,- (sepuluh ribu rupiah) kemudian ditambah menjadi Rp.110.000,- (seratus sepuluh ribu rupiah). Jadi, sebelumnya surat itu sudah ada kemudian diadakan perubahan terhadap isinya.<sup>16</sup> Sehubungan dengan Pasal 416 KUHPidana misalnya sudah ada buku atau daftar pemeriksaan administrasi tetapi pelaku melakukan perubahan terhadap apa yang sudah tercatat di dalamnya dengan memasukkan keterangan yang tidak benar.

### 4. buku-buku atau daftar-daftar/register-register yang khusus/terutama dipergunakan untuk pemeriksaan/melakukan pengawasan terhadap administrasi.

Mengenai apa yang dimaksudkan dengan peristilahan ini, oleh S.R. Sianturi dikatakan bahwa, “buku/daftar tersebut adalah yang khusus diperuntukkan bagi pemeriksaan administrasi antara lain adalah: Buku Kas, Buku Jurnal, Buku Pengawasan Bank, Buku Pengawasan Pembangunan”.<sup>17</sup>

Terhadap Pasal 416 KUHPidana ini R. Soesilo memberikan catatan sebagai berikut: Pada umumnya tentang “pemalsuan surat” diancam hukum dalam Pasal 263 dan pasal2 berikutnya. Pasal 416 ini semata-mata mengancam hukuman pemalsuan hanya terhadap “buku atau daftar yang semata-mata digunakan untuk pemeriksaan (*controle*) administrasi”, misalnya buku agenda, buku kas, buku kejahatan dan pelanggaran dsb. Jika buku atau daftar itu digunakan pula untuk “bukti” dalam suatu perkara, menurut Arrest Hoge Raad 20 Desember 1915, tidak dikenakan pasal ini. Mungkin dikenakan Pasal 417.<sup>18</sup>

### B. Tindak Pidana Pemalsuan Buku Atau Daftar Khusus Pemeriksaan Administrasi Dalam

<sup>12</sup> Teguh Prasetyo, *Hukum Pidana*, Rajawali Pers, Jakarta, 2013, h. 98.

<sup>13</sup> P.A.F. Lamintang dan F.T. Lamintang, *Dasar-dasar Hukum Pidana Indonesia*, Sinar Grafika, Jakarta, 2014, h. 316, 317.

<sup>14</sup> S.R. Sianturi, *Tindak Pidana di KUHP Berikut Uraianannya*, *op.cit.*, h. 417.

<sup>15</sup> *Ibid.*

<sup>16</sup> *Ibid.*

<sup>17</sup> *Ibid.*, h. 175.

<sup>18</sup> R. Soesilo, *Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP) Serta Komentar-komentarnya Lengkap Pasal Demi Pasal*, Politeia, Bogor, 1991, h. 283

**Pasal 9 Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001**

Pasal 9 UU No. 31 Tahun 1999 sebelum dilakukannya perubahan memberikan ketentuan bahwa,

Setiap orang yang melakukan tindak pidana sebagaimana dimaksud dalam Pasal 416 Kitab Undang-undang Hukum Pidana, dipidana dengan pidana penjara paling singkat 1 (satu) tahun dan paling lama 5 (lima) tahun dan denda paling sedikit Rp 50.000.000,00 (lima puluh juta rupiah) dan paling banyak 250.000.000,00 (dua ratus lima puluh juta rupiah).<sup>19</sup>

Pasal 9 Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 sebelum diadakan perubahan, sebagaimana terlihat dalam kutipan, hanya menunjuk pada Pasal 415 KUHPidana. Pasal 9 dalam UU No. 31 Tahun 1999 tidak membuat rumusan sendiri tentang tindak pidana.

Perbedaan dengan Pasal 415 KUHPidana, pertama-tama adalah mengenai ancaman pidana. Ancaman pidana dalam Pasal 415 KUHPidana adalah pidana penjara paling lama 4(empat). Pasal 9 UU No. 31 Tahun 1999 mengancam pidana yang lebih berat, yaitu:

1. Pidana penjara paling singkat 1 (satu) tahun dan paling lama 5 (lima) tahun; dan
2. Pidana denda paling sedikit Rp.50.000.000,00” (lima puluh juta rupiah) dan paling banyak Rp.250.000.000,00 (dua ratus lima puluh juta rupiah).

Ancaman pidana dalam Pasal 9 bersifat kumulatif, yaitu pidana penjara harus dijatuhkan bersama-sama (kumulatif) dengan pidana denda. Ini terlihat dari adanya kata “dan” di antara ancaman pidan apenjara dan denda. Jadi, Hakim tidak boleh hanya menjatuhkan pidana penjara saja atau shanya pidana denda saja, melainkan harus kedua (penjara dan denda) bersama-sama.

Di samping itu untuk ancaman pidana penjara dan pidana denda ada ditentukan pidana minimum. Untuk pidana penjara minimum 1 (satu) tahun, jadi tidak boleh rendah daripada penjara 1 (satu) tahun.

Maksimum pidana penjara adalah 5 (lima) tahun, yang jelas sudah lebih tinggi daripada ancaman pidana maksimum dalam Pasal 416 KUHPidana yang hanya 4 (empat) tahun. Ancaman pidana denda juga mempunyai minimum, yaitu minimum Rp.50.000.000,00; sedangkan maksimumnya adalah Rp.250.000.000,00.

Perubahan dilakukan terhadap Pasal 9 melalui Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 sehingga Pasal 9 berbunyi sebagai berikut,

Dipidana dengan pidana penjara paling singkat 1 (satu) tahun dan paling lama 5 (lima) tahun dan pidana denda paling sedikit Rp 50.000.000,00 (lima puluh juta rupiah) dan paling banyak Rp 250.000.000,00 (dua ratus lima puluh juta rupiah) pegawai negeri atau orang selain pegawai negeri yang diberi tugas menjalankan suatu jabatan umum secara terus menerus atau untuk sementara waktu, dengan sengaja memalsu buku-buku atau daftar-daftar yang khusus untuk pemeriksaan administrasi.

Pasal 9 setelah dirubah oleh UU No. 20 Tahun 2001 tidak lagi hanya menunjuk pada Pasal 415 KUHPidana melainkan sudah langsung mencantumkan unsur-unsur yang tampaknya diambil dari Pasal 416 KUHPidana. Tetapi ada satu perbedaan antara Pasal 416 KUHPidana dan Pasal 9 UU No. 20 Tahun 2011, yaitu salah satu unsur Pasal 416 adalah “membuat secara palsu atau memalsu” sedangkan dalam Pasal 9 UU No. 20 Tahun 2011 hanya disebut “memalsu”. Oleh karenanya, unsur-unsur Pasal 9 UU No. 20 Tahun 2001 menurut Komisi Pemberantasan Korupsi yaitu:

1. Pegawai negeri atau orang selain pegawai negeri yang diberi tugas menjalankan suatu jabatan umum secara terus menerus atau untuk sementara waktu,
2. dengan sengaja
3. memalsu
4. buku-buku atau daftar-daftar yang khusus untuk pemeriksaan administrasi.<sup>20</sup>

Unsur-unsur tersebut akan dibahas satu persatu berikut ini.

<sup>19</sup> Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1999 Nomor 140, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3874).

<sup>20</sup> Komisi Pemberantasan Korupsi, *op.cit.*, h. 43.

**1. Pegawai negeri atau orang selain pegawai negeri yang ditugaskan menjalankan suatu jabatan umum secara terus menerus atau untuk sementara waktu;**

Pengertian pegawai negeri menurut Pasal 1 angka 2 Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 yaitu,

Pegawai Negeri adalah meliputi :

- a. pegawai negeri sebagaimana dimaksud dalam Undang-undang tentang Kepegawaian;
- b. pegawai negeri sebagaimana dimaksud dalam Kitab Undang-undang Hukum Pidana;
- c. orang yang menerima gaji atau upah dari keuangan negara atau daerah;
- d. orang yang menerima gaji atau upah dari suatu korporasi yang menerima bantuan dari keuangan negara atau daerah; atau
- e. orang yang menerima gaji atau upah dari korporasi lain yang mempergunakan modal atau fasilitas dari negara atau masyarakat.

Liputan pengertian pegawai negeri menurut Pasal 1 angka 2 Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 ini lebih luas daripada liputan pengertian pegawai negeri menurut KUHPidana. Liputan pegawai negeri ini, pertama-tama mencakup pengertian pegawai negeri menurut undang-undang kepegawaian, dalam hal ini Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara (Pasal 1 angka 2 huruf a UU No. 31 Tahun 1999). Selanjutnya, liputan pegawai negeri mencakup perluasan pegawai negeri sebagaimana dimaksud dalam Pasal 92 KUHPidana (Pasal angka 2 huruf b UU No. 31 Tahun 1999).

Pasal 1 angka 2 UU No. 31 Tahun 1999 kemudian memperluas lagi pengertian pegawai negeri mencakup mereka yang disebutkan dalam Pasal 1 angka 2 huruf c, huruf d, dan huruf e UU No. 31 Tahun 1999.

Pengertian “orang selain pegawai negeri yang ditugaskan menjalankan suatu jabatan umum secara terus menerus atau untuk sementara waktu dijelaskan oleh Adami Chazawi:

- a. orang yang bukan pegawai negeri yang menjalankan tugas jabatan umum “**terus menerus**”, misalnya pegawai tidak tetap

(PTT) di jawatan-jawatan atau dinas-dinas publik;

- b. orang selain pegawai negeri yang ditugaskan menjalankan suatu jabatan umum untuk “**sementara waktu**”, misalnya anggota-anggota suatu LSM yang diberi tugas menyalurkan KUT untuk para petani kemudian menggelapkannya dengan cara memotong di luar ketentuan, atau dengan memalsu nama petani (nama fiktif).<sup>21</sup>

Penjelasan yang diberikan oleh Adami Chazawi ini menunjukkan bahwa tidak ada perbedaan penafsiran untuk pengertian “orang selain pegawai negeri yang ditugaskan menjalankan suatu jabatan umum secara terus menerus atau untuk sementara waktu” dalam Pasal 416 KUHPidana dan Pasal 9 Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001.

**2. Dengan sengaja.**

Istilah dengan sengaja sudah umum diartikan perbuatan yang dilakukan dengan menghendaki dan mengetahui. Doktrin dan yurisprudensi juga sudah mengenal adanya tiga bentuk kesengajaan, yaitu (a) sengaja sebagai maksud, (b) sengaja dengan kesadaran tentang kepastian/keharusan, dan (c) sengaja dengan kesadaran tentang kemungkinan. Pengertian dan bentuk-bentuk kesengajaan ini sudah seharusnya berlaku juga untuk unsur dengan sengaja dalam Pasal 9 UU No. 20 Tahun 2011. Dengan demikian, berarti tidak ada perbedaan antara pengertian dengan sengaja dalam Pasal 416 KUHPidana dan pengertian dengan sengaja menurut Pasal Undang-Undang Nomor 20 tahun 2001.

**3. memalsu**

Jika Pasal 416 KUHPidana memiliki unsur “membuat secara palsu atau memalsu” Pasal 9 UU No. 20 Tahun 2001 hanya mencantumkan unsur “memalsu”. Oleh Adami Chazawi dikemukakan bahwa, “... setelah tindak pidana yang semula Pasal 416 ini diadopsi ke dalam Pasal 9 UU No. 20/2001 perbuatan membuat

<sup>21</sup> Adami Chazawi, *Hukum Pidana Korupsi di Indonesia*, Rajawali Pers, Jakarta, 2016, h. 119, 120.

secara palsu tidak termasuk di sini. Keadaan ini patut disesalkan”<sup>22</sup>

Menurut Adami Chazawi, dengan tidak disertakannya unsur “membuat secara palsu” ke dalam Pasal 9 UU No. 20 Tahun 2001, ada kemungkinan orang menafsirkan perbuatan seperti membuat pembukuan ganda, yaitu buku (palsu) yang sebelumnya tidak ada kemudian dibuat supaya ada, tidak dapat dituntut berdasarkan Pasal 9 UU No. 20 Tahun 2001. Sehubungan dengan ini Adami Chazawi memberikan komentar,

Bagaimana oraktik harus bersikap? Sementara teks Pasal 9 belum direvisi, sebaiknya kata “memalsu” ditafsirkan secara luas ... Maka pengertian dari perbuatan memalsu dalam pasal tersebut adalah mencakup dua perbuatan, yaitu baik perbuatan memalsu surat yang sudah ada maupun membuat surat palsu (baru).<sup>23</sup>

Adami Chazawi dalam kutipan tersebut menyarankan agar kata “memalsu” dalam Pasal 9 UU No. 20 Tahun 2001 ditaksirkan secara luas, yaitu mencakup perbuatan membuat secara palsu (buku atau daftar yang baru) maupun perbuatan memalsu buku atau daftar yang sudah ada.

#### **4. buku-buku atau daftar-daftar yang khusus untuk pemeriksaan administrasi.**

Menurut Adami Chazawi, kata “khusus” dalam unsur ini berasal dari kata “*uitluitend*” dalam Pasal 416 KUHPidana.<sup>24</sup> Dengan demikian, unsur dari Pasal 9 UU No. 20 Tahun 2001 ini harus diartikan secara sama dengan Pasal 416 KUHPidana.

Perbandingan antara Pasal 9 UU No. 20 Tahun 2001 dengan Pasal 416 KUHPidana, menunjukkan bahwa perbedaan antara dua pasal tersebut selain pada ancaman yang lebih berat dalam Pasal 9 UU No. 20 Tahun 2001, juga terletak dalam hal: 1) Cakupan pengertian pegawai negeri, di mana Pasal 9 UU No. 20 Tahun 2001 memiliki cakupan pengertian pegawai negeri yang lebih luas daripada cakupan pengertian pegawai negeri dalam Pasal 415 KUHPidana; 2) perbedaan dalam

unsur di mana Pasal 416 KUHPidana memiliki unsur “membuat secara palsu atau memalsu” sedangkan Pasal 9 UU No. 20 Tahun 2001 hanya mencantumkan unsur “memalsu”; walaupun demikian, penulis seperti Adami Chazawi menyarankan agar unsur “memalsu” dalam Pasal 9 UU No. 20 Tahun 2001 ditafsirkan secara luas, sehingga mencakup membuat secara palsu (baru) dan memalsu isi buku atau daftar yang sudah ada.

## **PENUTUP**

### **A. Kesimpulan**

1. Tindak pidana Pasal 416 KUHPidana memiliki unsur-unsur: 1) Seorang pejabat/pegawai negeri atau orang lain yang diberi tugas menjalankan suatu jabatan umum/dinas umum/pekerjaan yang bersifat umum terus-menerus atau untuk sementara waktu; 2) Dengan sengaja; 3) membuat palsu atau memalsukan; 4) buku-buku atau daftar-daftar/register-register yang khusus/terutama dipergunakan untuk pemeriksaan/melakukan pengawasan terhadap administrasi.
2. Pasal 9 UU No. 20 Tahun 2001 memiliki ancaman pidana yang lebih berat daripada Pasal 416 KUHPidana; di samping itu perbedaannya: 1) juga Cakupan pengertian pegawai negeri dalam Pasal 9 UU No. 20 Tahun 2001 lebih luas daripada cakupan pengertian pegawai negeri dalam Pasal 415 KUHPidana; dan 2) Jika Pasal 9 UU No. 20 Tahun 2001 memiliki unsur “memalsu” maka Pasal 416 KUHPidana memiliki unsur yang kelihatannya lebih luas cakupannya, yaitu “membuat secara palsu atau memalsu”.

### **B. Saran**

1. Pengertian *ambtenaar* (pegawai negeri, pejabat) dalam KUHPidana, termasuk juga dalam Pasal 416 KUHPidana, perlu diperluas agar memiliki cakupan yang luas sebagaimana dirumuskan dalam UU No. 31 Tahun 1999 juncto UU No. 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.

<sup>22</sup> *Ibid.*, h. 138.

<sup>23</sup> *Ibid.*, h. 139.

<sup>24</sup> *Ibid.*, h. 140.

2. Unsur “memalsu” dalam Pasal 9 UU No. 20 Tahun 2001 supaya ditafsirkan secara luas, sehingga mencakup dua perbuatan, yaitu perbuatan membuat secara palsu (buku dan daftar baru) dan perbuatan memalsu, yaitu memalsukan dengan merubah buku atau daftar yang sudah ada.

#### DAFTAR PUSTAKA

- Ali, Mahrus, *Dasar-dasar Hukum Pidana*, cet. 2, Sinar Grafika, Jakarta, 2012.
- \_\_\_\_\_, *Asas, Teori & Praktek Hukum Pidana Korupsi*, UII Press, Yogyakarta, 2013.
- Chazawi, Adami, *Hukum Pidana Korupsi di Indonesia*, Rajawali Pers, Jakarta, 2016.
- Jonkers, J.E., *Buku Pedoman Hukum Pidana Hindia Belanda*, Bina Aksara, Jakarta, 1987.
- Kanter, E.Y. dan S.R. Sianturi, *Asas-asas Hukum Pidana di Indonesia dan Penerapannya*, Alumni AHM-PTHM, Jakarta, 1982.
- Komisi Pemberantasan Korupsi, *Memahami Untuk Membasmi: Buku Saku Untuk Memahami Tindak Pidana Korupsi*, Komisi Pemberantasan Korupsi, Jakarta, 2006.
- Lamintang, P.A.F. dan C.D. Samosir, *Hukum Pidana Indonesia*, Sumur Bandung, Bandung, 1983
- Lamintang, P.A.F. dan F.T. Lamintang, *Dasar-dasar Hukum Pidana di Indonesia*, Sinar Grafika, Jakarta, 2014.
- Maramis, Frans, *Hukum Pidana Umum dan Tertulis di Indonesia*, Rajawali Pers, Jakarta, 2012.
- Moeljatno, *Azas-azas Hukum Pidana*, cet.2, Bina Aksara, Jakarta, 1984.
- Prasetyo, Teguh, *Hukum Pidana*, cet. 4, Rajawali Pers, Jakarta, 2013.
- Prodjodikoro, Wirjono, *Tindak-tindak Pidana Tertentu di Indonesia*, ed.3 cet.4, Refika Aditama, 2012.
- Sianturi, S.R., *Tindak Pidana di KUHP Berikut Uraianannya*, Alumni AHM-PTHM, Jakarta, 1983.
- Soekanto, Soerjono dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*, ed. 1, cet. 7, RajaGrafindo Persada, Jakarta, 2003.
- Soesilo, R., *Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP) Serta Komentarnya Lengkap Pasal Demi Pasal*, Politeia, Bogor, 1991.
- Sudarto, *Kapita Selekta Hukum Pidana*, Alumni, Bandung, 1981.
- Tim Penerjemah Badan Pembinaan Hukum Nasional, *Kitab Undang-Undang Hukum Pidana*, Sinar Harapan, Jakarta, 1983.
- Widnyana, I Made, *Asas-asas Hukum Pidana. Buku Panduan Mahasiswa*, Fikahati Aneska, Jakarta, 2010.
- #### A. Peraturan Perundang-undangan
- Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1946 tentang Peraturan Hukum Pidana.
- Undang-Undang Darurat Republik Indonesia Nomor 7 Tahun 1955 tentang Pengusutan, Penuntutan dan Peradilan Tindak Pidana Ekonomi (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1955 Nomor 27, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 801).
- Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 24 Tahun 1960 tentang Pengusutan, Penuntutan dan Pemeriksaan Tindak Pidana Korupsi (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1960 Nomor 72, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 2011).
- Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1971 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1971 Nomor 19, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 2958).
- Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2001 Nomor 134, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4150).
- Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkotika (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 143, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5062).
- Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2010 tentang Pencegahan dan Pemberantasan Tindak Pidana Pencucian Uang (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2010 Nomor



122, Tambahan Lembaran Negara Republik Indoensia Nomor 5164).  
Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 6, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5494).