

**ANALISIS YURIDIS TERHADAP TINDAK PIDANA  
PEMALSUAN SURAT DALAM PROYEK PENGADAAN  
TERNAK YANG MENCERMINKAN KEADILAN  
RESTORATIF STUDI KASUS PUTUSAN MA NOMOR 555  
K/PID/2025**

**TESIS**



**Oleh:**

**YASER ALFATAH**

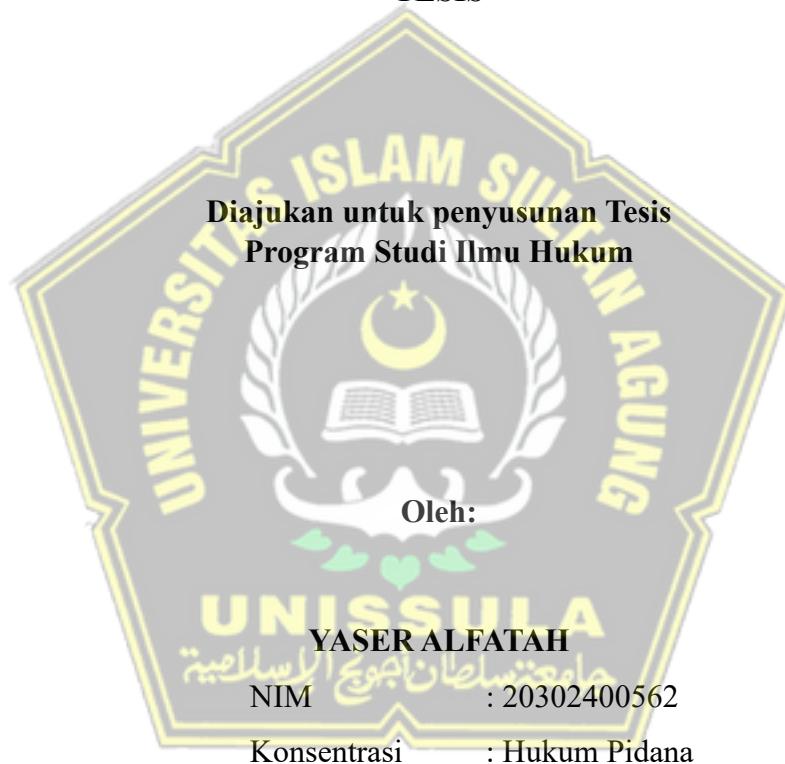
NIM : 20302400562

Konsentrasi : Hukum Pidana

**PROGRAM MAGISTER (S2) ILMU HUKUM  
UNIVERSITAS ISLAM SULTAN AGUNG  
SEMARANG  
2025**

**ANALISIS YURIDIS TERHADAP TINDAK PIDANA  
PEMALSUAN SURAT DALAM PROYEK PENGADAAN  
TERNAK YANG MENCERMINKAN KEADILAN  
RESTORATIF STUDI KASUS PUTUSAN MA NOMOR 555  
K/PID/2025**

**TESIS**



**PROGRAM MAGISTER (S2) ILMU HUKUM  
UNIVERSITAS ISLAM SULTAN AGUNG  
SEMARANG  
2025**

**ANALISIS YURIDIS TERHADAP TINDAK PIDANA PEMALSUAN  
SURAT DALAM PROYEK PENGADAAN TERNAK YANG  
MENCERMINKAN KEADILAN RESTORATIF STUDI KASUS PUTUSAN  
MA NOMOR 555 K/PID/2025**

Diajukan Untuk Penyusunan Tesis  
Program Magister Hukum

**Oleh:**

Nama : YASER ALFATAH

NIM : 20302400562

Program Studi : Magister (S2) Ilmu Hukum (M.H.)

Disetujui oleh:

Pembimbing I  
Tanggal,

Dr. H. Aji Sudarmaji, SH, MH  
NIDN. 88-4297-0018

Dekan  
Fakultas Hukum  
UNISSULA

Prof. Dr. H. Jawade Hafidz, S.H., M.H.  
NIDN. 06-2004-6701

**ANALISIS YURIDIS TERHADAP TINDAK PIDANA  
PEMALSUAN SURAT DALAM PROYEK PENGADAAN  
TERNAK YANG MENCERMINKAN KEADILAN  
RESTORATIF STUDI KASUS PUTUSAN MA NOMOR 555  
K/PID/2025**

Telah Dipertahankan di Depan Dewan Penguji  
Pada Tanggal 06 November 2025  
Dan dinyatakan **LULUS**

Tim Penguji

Ketua,

Tanggal,

Prof. Dr. H. Jawade Hafidz, S.H.,M.H.

NIDN. 06-2004-6701

Anggota

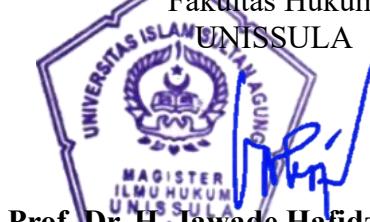
Anggota,

Dr. H. Aji Sudarmaji, SH, MH  
NIDN. 88-4297-0018

Dr. Rakhmat Bowo Suharto, S.H., M.H.  
NIDN. 06-2704-6601

Mengetahui

Dekan  
Fakultas Hukum  
UNISSULA



Prof. Dr. H. Jawade Hafidz, S.H., M.H.  
NIDN: 06-2004-6701

## **SURAT PERNYATAAN KEASLIAN**

Yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama : YASER ALFATAH  
NIM : 20302400562

Dengan ini saya nyatakan bahwa Karya Tulis Ilmiah yang berjudul:

### **ANALISIS YURIDIS TERHADAP TINDAK PIDANA PEMALSUAN SURAT DALAM PROYEK PENGADAAN TERNAK YANG MENCERMINKAN KEADILAN RESTORATIF STUDI KASUS PUTUSAN MA NOMOR 555 K/PID/2025**

Adalah benar hasil karya saya dan penuh kesadaran bahwa saya tidak melakukan tindakan plagiasi atau mengambil alih seluruh atau sebagian besar karya tulis orang lain tanpa menyebutkan sumbernya. Jika saya terbukti melakukan tindakan plagiasi, saya bersedia menerima sanksi sesuai dengan aturan yang berlaku.

Semarang, 30 Oktober 2025  
Yang Membuat Pernyataan.

(YASER ALFATAH)

## PERNYATAAN PERSETUJUAN UNGGAH KARYA ILMIAH

Saya yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama : YASER ALFATAH  
NIM : 20302400562  
Program Studi : Magister Ilmu Hukum  
Fakultas : Hukum

Dengan ini menyerahkan karya ilmiah berupa Tugas Akhir/Skripsi/Tesis/Disertasi\* dengan judul:

**ANALISIS YURIDIS TERHADAP TINDAK PIDANA PEMALSUAN  
SURAT DALAM PROYEK PENGADAAN TERNAK YANG  
MENCERMINKAN KEADILAN RESTORATIF STUDI KASUS PUTUSAN  
MA NOMOR 555 K/PID/2025**

dan menyetujuinya menjadi hak milik Universitas Islam Sultan Agung serta memberikan Hak Bebas Royalti Non-ekslusif untuk disimpan, dialihmediakan, dikelola dalam pangkalan data, dan dipublikasikannya di internet atau media lain untuk kepentingan akademis selama tetap mencantumkan nama penulis sebagai pemilik Hak Cipta.

Pernyataan ini saya buat dengan sungguh-sungguh. Apabila dikemudian hari terbukti ada pelanggaran Hak Cipta/Plagiarisme dalam karya ilmiah ini, maka segala bentuk tuntutan hukum yang timbul akan saya tanggung secara pribadi tanpa melibatkan pihak Universitas Islam Sultan Agung.

Semarang, 30 Oktober 2025  
Yang Membuat Pernyataan.

(YASER ALFATAH)

\*Coret yang tidak perlu

## ABSTRAK

Penelitian ini bertujuan untuk mengkaji dan menganalisis dasar pertimbangan hukum hakim dalam Putusan Mahkamah Agung Nomor 555 K/Pid/2025 terhadap tindak pidana pemalsuan surat dalam proyek pengadaan ternak, serta menganalisis apakah sanksi pidana yang dijatuhkan oleh majelis hakim mencerminkan prinsip keadilan restoratif (restorative justice).

Penelitian ini menggunakan metode yuridis normatif dengan pendekatan studi kasus, yang difokuskan pada analisis terhadap konstruksi yuridis pemalsuan dokumen sebagaimana diatur dalam Pasal 263 Ayat (1) KUHP, dasar pertimbangan hukum pada tingkat pertama, banding, dan kasasi, serta relevansi penerapan sanksi pidana dengan prinsip keadilan substantif dan keadilan restoratif.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa Mahkamah Agung mendasarkan pertimbangannya pada terpenuhinya unsur-unsur Pasal 263 Ayat (1) KUHP, yaitu adanya kesengajaan, tindakan pemalsuan surat, serta timbulnya kerugian hukum bagi pihak lain atau negara. Putusan pengadilan di semua tingkat telah mempertimbangkan fakta hukum, prosedur yang sah, dan prinsip keadilan substantif sehingga pemidanaan dinilai proporsional. Sanksi pidana berupa penjara satu tahun dan biaya perkara mencerminkan prinsip keadilan restoratif melalui penyeimbangan antara hukuman retributif dan tanggung jawab pelaku terhadap kerugian negara, pemulihan kepercayaan publik, serta efek preventif bagi pejabat publik lainnya. Pertimbangan yang bersifat mitigasi dan pemberatan menegaskan proporsionalitas sanksi, sehingga putusan MA memberikan kepastian hukum sekaligus menjaga integritas administrasi publik.

Kata kunci: *pemalsuan surat, pengadaan ternak, keadilan restoratif*

## ABSTRACT

*This study aims to examine and analyze the legal considerations of the Supreme Court in Decision Number 555 K/Pid/2025 regarding the criminal act of document forgery in a livestock procurement project, as well as to assess whether the criminal sanctions imposed by the panel of judges reflect the principles of restorative justice.*

*This research employs a normative juridical method with a case study approach, focusing on the legal construction of document forgery as regulated under Article 263 paragraph (1) of the Indonesian Penal Code, the judicial reasoning at the district court, appellate court, and cassation levels, and the relevance of the imposed sanctions to the principles of substantive justice and restorative justice.*

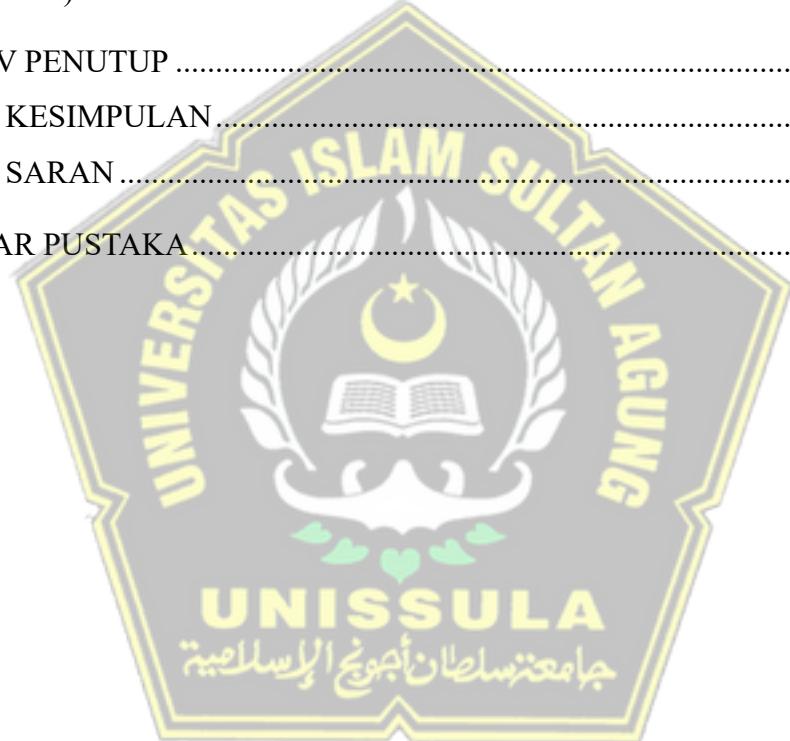
*The findings indicate that the Supreme Court based its legal reasoning on the fulfillment of the elements of Article 263 paragraph (1) of the Penal Code, namely intent, falsification of documents, and the resulting legal harm to other parties or the state. Decisions across all judicial levels considered the established facts, proper legal procedures, and the principles of substantive justice, rendering the imposed sentence proportionate. The one-year imprisonment and court fees reflect restorative justice principles by balancing retributive punishment with the offender's responsibility for state losses, the restoration of public trust, and the preventive effect on other public officials. Mitigating and aggravating considerations demonstrate the proportionality of the sanction, thereby ensuring legal certainty while maintaining the integrity of public administration.*

*Keywords: document forgery, livestock procurement, restorative justice*

## DAFTAR ISI

HALAMAN SAMPUL .....	Error! Bookmark not defined.
HALAMAN JUDUL.....	Error! Bookmark not defined.
LEMBAR PERSETUJUAN.....	Error! Bookmark not defined.
HALAMAN PENGESAHAN TESIS .....	Error! Bookmark not defined.
PERNYATAAN KEASLIAN TESIS .....	Error! Bookmark not defined.
PERNYATAAN PERSETUJUAN PUBLIKASI KARYA ILMIAH.....	Error! Bookmark not defined.
MOTTO DAN PERSEMBAHAN .....	Error! Bookmark not defined.
KATA PENGANTAR .....	Error! Bookmark not defined.
ABSTRAK .....	i
ABSTRACT .....	iii
DAFTAR ISI.....	iv
BAB I PENDAHULUAN .....	1
A. LATAR BELAKANG MASALAH .....	1
B. RUMUSAN MASALAH .....	8
C. TUJUAN PENELITIAN .....	8
D. MANFAAT PENELITIAN .....	8
E. KERANGKA KONSEPTUAL .....	9
F. KERANGKA TEORITIS .....	13
G. METODE PENELITIAN.....	14
H. SISTEMATIKA PENULISAN .....	21
BAB II TINJAUAN PUSTAKA .....	23
A. TINJAUAN UMUM TENTANG TINDAK PIDANA .....	23
B. TINJAUAN UMUM TENTANG PEMALSUAN SURAT .....	29
C. TINDAK PIDANA DALAM KONTEKS PROYEK PENGADAAN ....	39

D. PEMALSUAN SURAT DALAM PROYEK PENGADAAN MENURUT HUKUM ISLAM .....	50
BAB III HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN .....	54
A. DASAR PERTIMBANGAN HUKUM HAKIM DALAM PUTUSAN MA NOMOR 555 K/PID/2025 TERHADAP TINDAK PIDANA PEMALSUAN SURAT DALAM PROYEK PENGADAAN TERNAK.....	54
B. SEJAUH MANA SANKSI PIDANA YANG DIJATUHKAN OLEH MAJELIS HAKIM DALAM PUTUSAN MA NOMOR 555 K/PID/2025 MENCERMINKAN PRINSIP KEADILAN RESTORATIF (RESTORATIVE JUSTICE) .....	79
BAB IV PENUTUP .....	98
A. KESIMPULAN.....	98
B. SARAN .....	101
DAFTAR PUSTAKA.....	103



## **BAB I**

### **PENDAHULUAN**

#### **A. LATAR BELAKANG MASALAH**

Praktik administrasi dalam lingkungan birokrasi negara seharusnya dijalankan dengan menjunjung tinggi prinsip akuntabilitas dan transparansi. Kedua prinsip ini merupakan fondasi utama dalam memastikan berjalannya sistem pemerintahan yang bersih, berintegritas, serta berorientasi pada kepentingan publik. Salah satu elemen krusial dalam mewujudkan prinsip tersebut adalah keberadaan dokumen resmi yang sah dan dapat dipertanggungjawabkan secara hukum.

Prof. Dr. Sri Endah Wahyu Ningsih menegaskan bahwa “dokumen administrasi negara memiliki kedudukan strategis dalam menjamin legalitas tindakan pemerintahan, sebab melalui dokumen tersebut, asas legalitas dan akuntabilitas dapat ditegakkan dalam setiap proses kebijakan publik”<sup>1</sup>. Pandangan ini menegaskan bahwa dokumen tidak sekadar menjadi arsip atau catatan birokrasi, melainkan representasi konkret dari legitimasi tindakan pemerintah yang harus dijaga keabsahannya.

Tidak sedikit kasus di mana dokumen-dokumen tersebut disalahgunakan, dimanipulasi, atau bahkan dipalsukan oleh oknum yang memiliki kepentingan tertentu. Pemalsuan dokumen dalam hal ini tidak hanya

---

<sup>1</sup> Ningsih, S. E. W. (2019). *Hukum Administrasi Negara dan Kebijakan Publik*. Semarang: Fakultas Hukum Universitas Islam Sultan Agung (UNISSULA).

melanggar norma hukum, tetapi juga merusak tatanan birokrasi dan melemahkan kepercayaan masyarakat terhadap institusi negara<sup>2</sup>. Oleh karena itu, memastikan keabsahan dan integritas dokumen merupakan tugas penting dalam membangun sistem pemerintahan yang transparan dan berkeadilan.

Pasal 263 ayat (1) *Kitab Undang-Undang Hukum Pidana* (KUHP) mengatur bahwa:

*"Barang siapa membuat surat palsu atau memalsukan surat, yang dapat menimbulkan suatu hak, perikatan atau pembebasan hutang, atau yang diperuntukkan sebagai bukti daripada sesuatu hal dengan maksud untuk memakai atau menyuruh orang lain memakai surat tersebut seolah-olah isinya benar dan tidak dipalsu, diancam dengan pidana penjara paling lama enam tahun."*

Dalam praktiknya, ketentuan ini kerap diterapkan untuk menindak pelaku tindak pidana yang menyalahgunakan otoritas administratif guna menyusun dokumen yang tidak didasarkan pada data atau peristiwa yang sebenarnya terjadi<sup>3</sup>.

Dalam perspektif Hukum Islam, pemalsuan surat tergolong sebagai perbuatan *tazir* yang mencerminkan bentuk kebohongan (*al-kadhib*) dan pengkhianatan (*khiyanah*), yang secara tegas dilarang dalam syariat. Al-Qur'an menegaskan dalam Surah An-Nur ayat 4 bahwa orang-orang yang

---

<sup>2</sup> Butt, S., & Lindsey, T. (2020). *Indonesian Law*. Oxford University Press.

<sup>3</sup> KUHP. *Kitab Undang-Undang Hukum Pidana*, Pasal 263 ayat (1).

menuduh tanpa bukti akan dikenakan hukuman, sedangkan dalam Surah Al-Baqarah ayat 42, Allah berfirman:

وَلَا تَنْبِهُوا الْحَقَّ بِالْبَاطِلِ وَتَكْتُمُوا الْحَقَّ وَأَنْتُمْ تَعْلَمُونَ

*"Dan janganlah kamu campuradukkan yang hak dengan yang batil dan janganlah kamu sembunyikan yang hak, sedang kamu mengetahui."*

Berdasarkan nilai-nilai tersebut, pemalsuan surat dipandang sebagai tindakan merusak keadilan dan kepercayaan publik, serta mengganggu *maqashid syariah*, khususnya dalam aspek *hifzh al-mal* (perlindungan harta) dan *hifzh al-din* (perlindungan moral hukum). Dalam literatur fikih jinayah, sebagaimana dijelaskan oleh Wahbah az-Zuhaili, tindakan pemalsuan dokumen termasuk ke dalam kategori *al-ghish wa al-tadlīs* (penipuan dan pemalsuan), yang pelakunya dapat dikenai sanksi sesuai pertimbangan qadhi atau otoritas negara dalam bentuk *ta'zir* guna menjaga ketertiban umum dan mencegah kerusakan sosial.

Salah satu perkara yang merepresentasikan problematika tersebut adalah kasus YR, seorang Pegawai Negeri Sipil yang terlibat dalam tindak pidana pemalsuan surat dalam proyek pengadaan ternak di Kabupaten Pelalawan, Provinsi Riau. Kasus ini terekam dalam Putusan Mahkamah Agung Nomor 555 K/Pid/2025, yang kemudian menjadi fokus utama dalam penelitian ini. Kasus ini mencerminkan betapa rentannya proses administratif negara terhadap penyimpangan etika birokrasi, khususnya dalam konteks

pengadaan yang melibatkan dokumen-dokumen pertanggungjawaban formal<sup>4</sup>.

YR menjabat sebagai *Pejabat Pembuat Komitmen* (PPK) dalam proyek pengadaan Sapi Bali untuk tahun anggaran 2021. Dalam pelaksanaan proyek tersebut, rekanan pelaksana dari pihak swasta, yakni CV Bunga Tanjung, gagal memenuhi kewajiban penyediaan ternak sesuai dengan kontrak yang telah disepakati. Kegagalan tersebut menyebabkan terjadinya kekosongan stok pengadaan dan potensi kerugian negara yang signifikan.

Menanggapi situasi tersebut, Terdakwa menyusun sebuah *Surat Justifikasi Teknis* tertanggal 28 November 2022. Surat ini menyatakan bahwa sebanyak 72 ekor sapi mengalami kematian yang disebabkan oleh kelalaian penyedia jasa. Namun, surat tersebut disusun tanpa disertai bukti teknis lapangan yang valid. Tidak ada audit medis hewan, visum veteriner, ataupun dokumentasi yang secara faktual membuktikan sebab kematian hewan tersebut. Dokumen tersebut hanyalah rangkuman dugaan yang tidak diverifikasi, yang kemudian dijadikan alat komunikasi resmi kepada *Badan Pemeriksa Keuangan* (BPK).

Berdasarkan dokumen yang telah dipalsukan tersebut, BPK mengeluarkan *Laporan Hasil Pemeriksaan* (LHP) yang menyatakan bahwa tanggung jawab atas kematian hewan berada sepenuhnya di pihak penyedia, sehingga negara tidak berkewajiban untuk membayar 93 ekor sapi senilai Rp867.607.700. Akibatnya, penyedia mengalami kerugian finansial dan

---

<sup>4</sup> Mahkamah Agung RI. (2025). *Putusan Nomor 555 K/Pid/2025*.

dikenakan sanksi denda. Perbuatan Terdakwa pun dinilai sebagai pemalsuan surat karena dokumen tersebut seolah-olah sah dan benar adanya, padahal dibangun di atas fakta yang tidak akurat dan menyesatkan (*misleading*)<sup>5</sup>.

Dalam proses peradilan, *Pengadilan Negeri Pelalawan* memutus Terdakwa bersalah dan menjatuhkan pidana penjara selama satu tahun. Putusan ini kemudian diperkuat oleh *Pengadilan Tinggi Riau*. Namun, *Penuntut Umum* mengajukan kasasi ke *Mahkamah Agung* dengan alasan bahwa putusan tersebut terlalu ringan, mengingat dampak besar yang ditimbulkan terhadap keuangan negara.

*Mahkamah Agung*, dalam putusannya, menolak permohonan kasasi dan menyatakan bahwa seluruh unsur Pasal 263 ayat (1) KUHP telah terpenuhi, serta mempertimbangkan bahwa lamanya hukuman merupakan kewenangan *judex facti*<sup>6</sup>. Putusan tersebut secara hukum final dan mengikat, namun membuka ruang diskusi kritis terkait bagaimana pertanggungjawaban pidana terhadap pejabat publik yang menggunakan dokumen palsu untuk memengaruhi hasil audit dan proses pengadaan negara.

Dalam ranah akademik, kasus ini menjadi sangat relevan untuk dikaji lebih jauh karena melibatkan irisan antara aspek hukum pidana, tata kelola pemerintahan, dan integritas dokumen negara. Terlebih, tindakan tersebut dilakukan oleh seorang pejabat negara dalam kapasitas jabatannya, sehingga unsur *abuse of power* menjadi penting untuk dianalisis dalam konteks hukum

---

<sup>5</sup> Jumadi, A. (2022). *Konstruksi Hukum Pidana dalam Penanganan Pemalsuan Surat oleh Aparatur Negara*. Semarang: Fakultas Hukum UNISSULA.

<sup>6</sup> Mahkamah Agung RI. (2025). *Putusan Nomor 555 K/Pid/2025*.

pidana administrasi. Tidak hanya sebagai persoalan individu, tindakan ini mencerminkan adanya celah dalam sistem pengawasan internal pemerintah yang perlu diperbaiki<sup>7</sup>.

Kasus ini juga memperlihatkan bahwa pemalsuan surat dalam proyek negara dapat dijadikan modus terselubung untuk melindungi kepentingan birokrasi yang cacat moral<sup>8</sup>. Menurut Jumadi, pemalsuan surat tidak hanya mencederai hukum administratif, tetapi juga menurunkan kepercayaan masyarakat terhadap sistem peradilan pidana, terutama jika tidak ada keseimbangan antara *due process of law* dengan keadilan substansial<sup>9</sup>. Penegakan hukum terhadap pelaku pemalsuan harus tidak hanya berhenti pada pemidanaan, tetapi juga mencakup reformasi tata kelola proyek pengadaan dan sistem pengawasan internal yang preventif.

Di sisi lain, Sulaiman dari Fakultas Hukum UNISSULA menekankan bahwa pemalsuan dokumen oleh aparatur negara merupakan bentuk penyimpangan terhadap *integritas moral* pejabat publik. Ketika dokumen dipalsukan dan digunakan dalam rangka pelaksanaan tugas negara, maka perbuatan tersebut bukan hanya berdampak pidana tetapi juga merusak akuntabilitas birokrasi secara sistemik<sup>10</sup>.

---

<sup>7</sup> Sulaiman, H. M. (2023). Integritas moral dalam penegakan hukum terhadap tindak pidana jabatan. *Jurnal Hukum UNISSULA*, 11(2), 145–168.

<sup>8</sup> Rahardjo, S. (2006). *Hukum progresif: Sebuah sintesa hukum Indonesia*. Yogyakarta: Genta Publishing.

<sup>9</sup> Jumadi, A. (2022). *Konstruksi Hukum Pidana dalam Penanganan Pemalsuan Surat oleh Aparatur Negara*.

<sup>10</sup> Sulaiman, H. M. (2023). *ibid.*

Selain itu, Sari dalam *Jurnal Hukum Pro Justitia* UNISSULA mengemukakan bahwa pemalsuan dokumen dalam konteks proyek pengadaan kerap dipandang sebagai tindakan administratif, padahal mengandung unsur pidana yang kompleks karena memiliki implikasi terhadap keuangan negara dan kepercayaan publik<sup>11</sup>.

Dengan meninjau secara yuridis terhadap perkara Putusan MA Nomor 555 K/Pid/2025, penelitian ini akan menguraikan unsur-unsur delik yang terbukti dalam kasus tersebut, menganalisis pertimbangan hukum hakim, serta menilai sejauh mana sanksi pidana mencerminkan prinsip keadilan restoratif (*restorative justice*). Kajian ini juga memberikan kontribusi bagi perumusan kebijakan hukum pidana yang lebih kontekstual terhadap tindak pidana administrasi publik.

Penelitian ini tidak hanya ditujukan untuk memberikan deskripsi normatif, melainkan juga memberikan analisis kritis terhadap efektivitas sistem peradilan pidana Indonesia dalam menangani perkara pemalsuan surat yang dilakukan oleh pejabat publik dalam proyek pemerintah. Dengan demikian, diharapkan dapat memberikan rekomendasi praktis dan akademis bagi penguatan sistem hukum nasional. Atas dasar urgensi tersebut, penulis tertarik untuk mengangkat permasalahan ini ke dalam sebuah penelitian ilmiah dengan judul **“Analisis Yuridis Terhadap Tindak Pidana Pemalsuan Surat Dalam Proyek Pengadaan Ternak Yang**

---

<sup>11</sup> Sari, D. A. (2021). *ibid.*

## **Mencerminkan Keadilan Restoratif Studi Kasus Putusan MA Nomor 555 K/Pid/2025”**

### **B. RUMUSAN MASALAH**

1. Bagaimana dasar pertimbangan hukum hakim dalam Putusan MA Nomor 555 K/Pid/2025 terhadap tindak pidana pemalsuan surat dalam proyek pengadaan ternak?
2. Sejauh mana sanksi pidana yang dijatuhkan oleh majelis hakim dalam Putusan MA Nomor 555 K/Pid/2025 mencerminkan prinsip keadilan restoratif (*restorative justice*)?

### **C. TUJUAN PENELITIAN**

1. Untuk mengkaji dan menganalisis dasar pertimbangan hukum hakim dalam Putusan Mahkamah Agung Nomor 555 K/Pid/2025 terhadap tindak pidana pemalsuan surat dalam proyek pengadaan ternak.
2. Untuk mengkaji dan menganalisis sanksi pidana yang dijatuhkan oleh majelis hakim dalam Putusan Mahkamah Agung Nomor 555 K/Pid/2025 mencerminkan prinsip keadilan restoratif (*restorative justice*).

### **D. MANFAAT PENELITIAN**

Penelitian ini diharapkan mampu memberikan kontribusi dalam dua dimensi utama, yaitu secara teoretis dan praktis.

#### **1. Manfaat Teoretis:**

Dari sisi teoretis, penelitian ini bertujuan untuk memperluas cakrawala pemahaman terhadap hukum pidana, terutama dalam kerangka penegakan hukum terhadap tindak pidana pemalsuan surat yang dilakukan dalam lingkungan birokrasi pemerintahan. Kajian ini menawarkan perspektif baru mengenai kompleksitas delik pemalsuan dokumen ketika terjadi dalam relasi kekuasaan administratif, di mana pelaku merupakan pejabat publik atau aparatur negara.

## 2. Manfaat Praktis:

Secara praktis, penelitian ini diharapkan dapat menjadi sumber referensi yang aplikatif bagi para penegak hukum, auditor pemerintahan, lembaga pengawas internal, maupun pemangku kebijakan dalam mengidentifikasi dan menangani praktik pemalsuan surat dalam proyek-proyek pengadaan barang dan jasa pemerintah.

## E. KERANGKA KONSEPTUAL

Kerangka konseptual dalam penelitian yang berjudul **Analisis Yuridis terhadap Pemalsuan Surat dalam Proyek Pengadaan Ternak: Studi Kasus Putusan Mahkamah Agung Nomor 555 K/Pid/2025** disusun sebagai landasan teoritis yang mendasari analisis terhadap unsur-unsur hukum yang relevan.

### 1. Analisis Yuridis

Analisis yuridis adalah suatu metode kajian hukum yang dilakukan dengan cara menelaah peraturan perundang-undangan, doktrin hukum, asas hukum, serta putusan pengadilan yang relevan terhadap suatu

permasalahan hukum. Analisis ini bertujuan untuk mengetahui bagaimana norma hukum berlaku, ditafsirkan, dan diterapkan dalam praktik. Menurut Soerjono Soekanto, analisis hukum harus memperhatikan sistem hukum yang berlaku beserta faktor-faktor yang mempengaruhi penegakannya, baik dari segi substansi hukum, struktur hukum, maupun budaya hukum.<sup>12</sup>

## 2. Tindak Pidana

Tindak pidana (strafbaar feit) adalah perbuatan yang dilarang oleh undang-undang, diancam dengan sanksi pidana, dan dilakukan oleh seseorang yang dapat dipertanggungjawabkan secara hukum. Moeljatno mendefinisikan tindak pidana sebagai perbuatan yang oleh aturan hukum pidana dilarang dan diancam dengan pidana bagi siapa yang melanggarnya.<sup>13</sup> Unsur-unsur tindak pidana terdiri atas unsur objektif (perbuatan, akibat, dan keadaan) serta unsur subjektif (kesalahan berupa kesengajaan atau kelalaian, kemampuan bertanggung jawab, dan tidak adanya alasan pemberar/pemaaf).

## 3. Pemalsuan Surat

Pemalsuan surat dapat dimaknai sebagai suatu perbuatan dengan sengaja menciptakan surat yang tidak asli atau mengubah surat yang sudah ada sedemikian rupa sehingga tampak seolah-olah surat tersebut benar, otentik, dan dikeluarkan oleh pihak yang berwenang<sup>14</sup>.

<sup>12</sup> Soekanto, S. (2008). *Faktor-faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*. Jakarta: RajaGrafindo Persada, hlm. 34.

<sup>13</sup> Moeljatno. (2008). *Asas-Asas Hukum Pidana*. Jakarta: Rineka Cipta, hlm. 54.

<sup>14</sup> Lihat Moeljatno, *Asas-Asas Hukum Pidana* (Jakarta: Rineka Cipta, 2002), hlm. 127.

Pemalsuan ini tidak hanya menyangkut aspek fisik surat, tetapi juga menyangkut kandungan isi dan konsekuensi hukum yang timbul darinya. Dalam banyak kasus, surat palsu tersebut digunakan untuk mengklaim hak atau menghindari kewajiban hukum, sehingga menciptakan kerugian baik bagi individu, badan hukum, maupun negara.

#### 4. Proyek Pengadaan Ternak

Proyek pengadaan ternak merupakan salah satu bentuk program pemerintah maupun swasta dalam rangka meningkatkan kesejahteraan masyarakat, khususnya di sektor peternakan. Pengadaan ini biasanya mencakup kegiatan perencanaan, pembelian, distribusi, serta pemeliharaan hewan ternak untuk kelompok masyarakat, koperasi, atau individu penerima bantuan. Menurut Hermanto pengadaan ternak merupakan bagian dari pembangunan pertanian yang bertujuan memperkuat ketahanan pangan, meningkatkan produksi peternakan, serta mendorong kemandirian ekonomi masyarakat.<sup>15</sup>

#### 5. Keadilan Restoratif

Keadilan restoratif merupakan paradigma baru dalam sistem peradilan pidana yang berfokus pada pemulihan (*restoration*) daripada pembalasan (*retribution*). Konsep ini menempatkan korban, pelaku, dan masyarakat sebagai bagian integral dalam penyelesaian tindak

---

<sup>15</sup> Hermanto. (2017). *Pembangunan Pertanian dan Kesejahteraan Petani*. Yogyakarta: Pustaka Baru Press, hlm. 112.

pidana dengan tujuan memperbaiki kerugian yang ditimbulkan oleh kejahatan, memulihkan hubungan sosial, serta menumbuhkan tanggung jawab moral dari pelaku atas perbuatannya. Prinsip utama keadilan restoratif adalah tercapainya keseimbangan antara kepentingan korban, pelaku, dan masyarakat dengan cara dialog, mediasi, serta kesepakatan bersama mengenai bentuk penyelesaian yang adil dan manusiawi.<sup>16</sup> Hukum tidak lagi dipandang sebagai alat pembalasan, melainkan sarana untuk memulihkan harmoni sosial yang terganggu akibat tindak pidana.

Keadilan restoratif menolak pendekatan formalistik yang kaku dalam hukum pidana dan menggantinya dengan pendekatan humanistik yang berorientasi pada rekonsiliasi sosial. Pendekatan ini juga mencerminkan nilai-nilai keadilan substantif yang berpihak pada kemanusiaan dan kesejahteraan bersama, bukan hanya kepastian hukum semata. Di Indonesia, keadilan restoratif telah diakomodasi dalam berbagai instrumen hukum, seperti Peraturan Kapolri Nomor 8 Tahun 2021 tentang Penanganan Tindak Pidana Berdasarkan Keadilan Restoratif, yang menekankan pentingnya musyawarah dan perdamaian antara pihak-pihak yang berperkara. Dengan demikian, penerapan keadilan restoratif tidak hanya berfungsi mengurangi beban lembaga

---

<sup>16</sup> Zehr, H. (2002). *The Little Book of Restorative Justice*. Intercourse, PA: Good Books. hlm.37.

peradilan, tetapi juga memperkuat nilai-nilai Pancasila yang menjunjung tinggi kemanusiaan dan keadilan sosial.<sup>17</sup>

## F. KERANGKA TEORITIS

Penelitian Dalam rangka menganalisis secara mendalam permasalahan hukum yang diangkat dalam penelitian berjudul **Analisis Yuridis terhadap Pemalsuan Surat dalam Proyek Pengadaan Ternak (Studi Kasus Putusan MA Nomor 555 K/Pid/2025)**, digunakan dua teori utama yang menjadi dasar berpikir yuridis dan administratif. Ketiga teori ini dipilih karena relevansinya dalam menjelaskan unsur delik, pertanggungjawaban pidana, serta konteks kelembagaan proyek pengadaan barang dan jasa.

### 1. Teori Keadilan

Konsep keadilan merupakan salah satu dasar utama dalam filsafat hukum. Menurut Aristoteles, keadilan adalah memberikan kepada setiap orang apa yang menjadi haknya. Ia membedakan antara keadilan distributif dan keadilan korektif, di mana distributif berhubungan dengan pembagian hak dan kewajiban dalam masyarakat, sedangkan korektif terkait pemulihan akibat pelanggaran hukum.<sup>18</sup>

---

<sup>17</sup> Rahardjo, S. (2006). *Hukum Progresif: Sebuah Sintesa Hukum Indonesia*. Yogyakarta: Genta Publishing. hlm. 112.

<sup>18</sup> Aristotle. (2004). *Nicomachean Ethics*. Cambridge: Cambridge University Press. hlm 107

John Rawls mengembangkan teori keadilan sebagai fairness (*justice as fairness*) yang menekankan pada dua prinsip:

- 1) setiap orang memiliki hak yang sama atas kebebasan dasar yang paling luas, dan
- 2) ketidakadilan sosial dan ekonomi hanya dapat diterima apabila menguntungkan pihak yang paling lemah.<sup>19</sup>

## 2. Teori Kepastian Hukum

Kepastian hukum merupakan salah satu tujuan utama hukum selain keadilan. Gustav Radbruch menyatakan bahwa ada tiga nilai dasar hukum, yaitu keadilan, kepastian, dan kemanfaatan. Menurutnya, kepastian hukum berarti hukum dapat ditegakkan secara konsisten, tidak menimbulkan kebingungan, dan dapat diprediksi hasilnya.<sup>20</sup>

Menurut Hans Kelsen, kepastian hukum hanya dapat diperoleh jika hukum disusun dalam suatu sistem norma yang hierarkis (*Stufenbau theory*). Norma yang lebih rendah harus sesuai dengan norma yang lebih tinggi hingga mencapai norma dasar (Grundnorm).<sup>21</sup>

## G. METODE PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan metode yuridis normatif dengan pendekatan studi kasus. Pendekatan ini dipilih karena fokus penelitian

<sup>19</sup> Rawls, J. (2003). *A Theory of Justice*. Cambridge: Harvard University Press. hlm 62

<sup>20</sup> Radbruch, G. (1975). *Rechtsphilosophie*. Heidelberg: C.F. Müller Verlag. hlm 107

<sup>21</sup> Kelsen, H. (2006). *Pure Theory of Law*. New Jersey: The Lawbook Exchange. hlm 35

terletak pada analisis terhadap norma hukum yang berlaku dan penerapannya dalam kasus konkret, khususnya dalam *Putusan Mahkamah Agung Nomor 555 K/Pid/2025* terkait tindak pidana pemalsuan surat dalam proyek pengadaan ternak oleh pejabat publik.

#### 1. Jenis Penelitian: Yuridis Normatif

Penelitian ini menggunakan pendekatan yuridis normatif, yaitu jenis penelitian hukum yang berorientasi pada kajian literatur dengan fokus utama pada norma-norma hukum tertulis yang bersifat mengikat dan berlaku secara umum.

#### 2. Pendekatan Penelitian

Dalam rangka mencapai hasil analisis yang komprehensif dan mendalam, penelitian ini menggunakan tiga pendekatan utama dalam metode yuridis normatif, yaitu: pendekatan perundang-undangan (statute approach), pendekatan kasus (case approach), dan pendekatan konseptual (conceptual approach). Ketiganya dipilih karena mampu membingkai permasalahan hukum secara normatif, praktikal, dan teoretis sekaligus, sehingga relevan untuk mengkaji kasus pemalsuan surat dalam proyek pengadaan ternak oleh pejabat negara.:

##### a. Pendekatan Perundang-Undangan (Statute Approach):

Pendekatan Pendekatan perundang-undangan merupakan teknik analisis hukum yang bertumpu pada penelaahan terhadap produk hukum tertulis, khususnya peraturan perundang-undangan yang menjadi dasar normatif dalam penyelesaian

perkara hukum<sup>22</sup>. Pendekatan ini digunakan untuk memahami struktur, isi, serta daya laku dari norma hukum yang berlaku terhadap suatu peristiwa hukum tertentu.

b. Pendekatan Kasus (Case Approach):

Pendekatan kasus adalah metode yang digunakan untuk menelaah dan menganalisis putusan pengadilan sebagai sumber hukum, khususnya bagaimana hakim menerapkan norma hukum terhadap fakta-fakta hukum yang terbukti di persidangan.

Pendekatan ini penting untuk menilai konsistensi logika hukum dalam praktik yudisial, serta untuk menggali preseden yang mungkin relevan dalam pengembangan doktrin hukum ke depan<sup>23</sup>.

c. Pendekatan Konseptual (Conceptual Approach):

Pendekatan Pendekatan konseptual adalah metode yang digunakan untuk membangun kerangka argumentasi hukum berdasarkan prinsip-prinsip dasar dan konsep-konsep hukum yang telah mapan dalam doktrin hukum. Pendekatan ini bersifat reflektif dan teoretis, karena bertujuan untuk memahami makna esensial dari norma hukum dalam konteks yang lebih luas<sup>24</sup>.

---

<sup>22</sup> Ibrahim, J. (2006). *Teori dan Metodologi Penelitian Hukum Normatif*. Malang: Bayumedia, hlm. 45.

<sup>23</sup> Soekanto, S. (1986). *Pengantar Penelitian Hukum*. Jakarta: UI Press, hlm. 51.

<sup>24</sup> Mertokusumo, S. (2006). *Penemuan Hukum*. Yogyakarta: Liberty, hlm. 22.

### 3. Sumber Data

Dalam penelitian hukum normatif, data yang digunakan tidak bersumber dari observasi lapangan, melainkan berasal dari bahan-bahan hukum yang terdiri atas bahan hukum primer, sekunder, dan tersier. Ketiganya membentuk struktur data yang saling melengkapi dalam proses analisis yuridis terhadap suatu isu hukum tertentu. Pendekatan ini sejalan dengan pandangan Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji yang menekankan bahwa penelitian hukum normatif bertumpu pada data kepustakaan.<sup>25</sup>

#### a. Bahan Hukum Primer.

Bahan hukum primer adalah sumber hukum utama yang memiliki kekuatan mengikat secara langsung dalam sistem hukum positif Indonesia. Sumber ini terdiri dari norma hukum tertulis yang menjadi dasar dalam pengambilan keputusan yuridis maupun dalam analisis normatif.

Dalam penelitian ini, bahan hukum primer yang dikaji meliputi:

- 1) Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
- 2) Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1946 tentang Peraturan Hukum Pidana (sebagaimana telah diubah dengan Undang-

---

<sup>25</sup> Soekanto, S., & Mamudji, S. (2001). *Penelitian Hukum Normatif: Suatu Tinjauan Singkat*. Jakarta: Rajawali Pers, hlm. 13.

Undang Nomor 1 Tahun 2023 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Pidana.

- 3) Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana.
- 4) Undang-undang (UU) Nomor 19 Tahun 2019 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi
- 5) Peraturan Presiden (Perpres) Nomor 46 Tahun 2025 tentang Perubahan Kedua atas Peraturan Presiden Nomor 16 Tahun 2018 tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah
- 6) Peraturan Presiden Nomor 12 Tahun 2021
- 7) Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara
- 8) Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara
- 9) Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2004 tentang Pemeriksaan Pengelolaan dan Tanggung Jawab Keuangan Negara
- 10) Undang-Undang Nomor 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Negara yang Bersih dan Bebas dari KKN

Sumber-sumber ini menjadi titik tolak utama dalam membangun analisis normatif karena memiliki sifat imperatif dan otoritatif dalam sistem hukum nasional<sup>26</sup>.

**b. Bahan Hukum Sekunder**

**Bahan hukum sekunder** merupakan sumber yang memberikan penjelasan, interpretasi, dan kritik terhadap bahan hukum primer. Sumber ini mencakup karya ilmiah, pendapat para ahli, buku teks, artikel hukum, dan hasil penelitian yang relevan. Fungsi bahan hukum sekunder adalah memperkaya analisis dengan argumentasi teoritis dan sudut pandang akademik.

Dalam penelitian ini, bahan hukum sekunder diperoleh dari berbagai literatur hukum yang ditulis oleh pakar.

**c. Bahan Hukum Tersier**

Bahan hukum tersier adalah sumber informasi hukum yang bersifat referensial dan digunakan untuk memperoleh pemahaman awal terhadap istilah-istilah hukum atau menemukan lokasi dokumen hukum tertentu. Bahan ini berfungsi sebagai alat bantu dalam memahami konteks linguistik dan sistematika hukum.

Contoh bahan hukum tersier dalam penelitian ini mencakup:

---

<sup>26</sup> Marzuki, P. M. (2005). *Penelitian Hukum*. Jakarta: Kencana, hlm. 93.

- 1) **Kamus hukum**, yang memberikan definisi istilah teknis dalam hukum pidana dan administrasi negara.
- 2) **Ensiklopedia hukum**, yang menyajikan ringkasan konsep-konsep hukum secara sistematis.
- 3) **Indeks peraturan perundang-undangan**, yang digunakan untuk menelusuri regulasi terkait secara lengkap dan kronologis.

Keberadaan bahan hukum tersier sangat penting untuk menunjang ketepatan penggunaan istilah hukum dan memperjelas kerangka klasifikasi sumber hukum yang digunakan<sup>27</sup>.

d. **Teknik Pengumpulan Data**

Dalam penelitian hukum normatif, teknik pengumpulan data tidak dilakukan melalui observasi lapangan atau wawancara sebagaimana lazim digunakan dalam penelitian empiris, melainkan dilakukan melalui studi dokumen (*documentary study*). Studi dokumen merupakan metode yang digunakan untuk memperoleh data hukum dengan cara menelaah, mengklasifikasi, dan menganalisis sumber-sumber hukum tertulis yang relevan dengan permasalahan yang dikaji<sup>28</sup>.

e. **Teknik Analisis Data**

---

<sup>27</sup> Salim, H. S. (2008). *Pengantar Hukum Umum*. Jakarta: Sinar Grafika, hlm. 25.

<sup>28</sup> Soekanto, S., & Mamudji, S. (2001). *Penelitian Hukum Normatif: Suatu Tinjauan Singkat*. Jakarta: Rajawali Pers, hlm. 15.

Teknik analisis data dalam penelitian hukum normatif ini menggunakan pendekatan deskriptif-analitis, yaitu metode yang bertujuan untuk menyajikan data hukum secara sistematis, kemudian dianalisis secara kritis berdasarkan norma hukum positif yang berlaku serta teori-teori hukum yang relevan. Analisis ini tidak hanya bersifat inventarisatif terhadap dokumen hukum, tetapi juga menekankan pada proses penafsiran dan konstruksi hukum dalam rangka menjawab isu-isu hukum yang dirumuskan dalam penelitian<sup>29</sup>.

## H. SISTEMATIKA PENULISAN

**BAB I PENDAHULUAN**, menjelaskan latar belakang masalah yang menjadi alasan mendasar pentingnya penelitian dilakukan, merumuskan permasalahan hukum yang akan dikaji, menjelaskan tujuan yang ingin dicapai dari penelitian ini.

**BAB II TINJAUAN PUSTAKA**, menguraikan teori dan konsep yang relevan dengan pokok permasalahan yang diangkat dalam tesis ini.

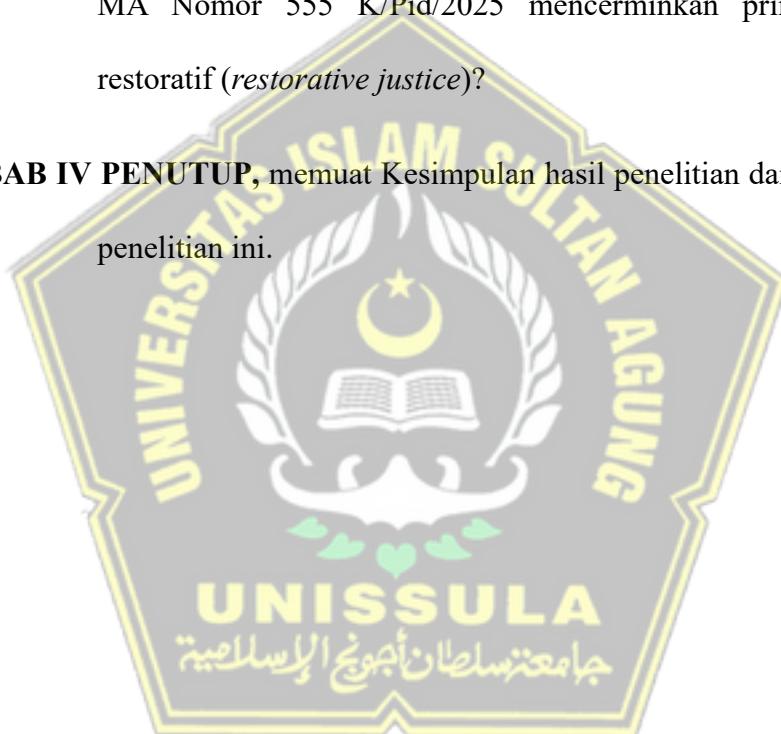
Seperti tinjauan umum tentang tindak pidana, tinjauan umum tentang pemalsuan surat, tindakan pidana dalam konteks proyek pengadaan, pemalsuan surat dalam proyek pengadaan menurut hukum islam.

---

<sup>29</sup> Soekanto, S., & Mamudji, S. (2001). *Penelitian Hukum Normatif: Suatu Tinjauan Singkat*. Jakarta: Rajawali Pers, hlm. 17.

**BAB III HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN**, merupakan inti dari penelitian ini yang menjawab rumusan masalah pada penelitian tesis ini. Bagaimana dasar pertimbangan hukum hakim dalam Putusan MA Nomor 555 K/Pid/2025 terhadap tindak pidana pemalsuan surat dalam proyek pengadaan ternak dan Sejauh mana sanksi pidana yang dijatuhkan oleh majelis hakim dalam Putusan MA Nomor 555 K/Pid/2025 mencerminkan prinsip keadilan restoratif (*restorative justice*)?

**BAB IV PENUTUP**, memuat Kesimpulan hasil penelitian dan Saran dalam penelitian ini.



## **BAB II**

### **TINJAUAN PUSTAKA**

#### **A. TINJAUAN UMUM TENTANG TINDAK PIDANA**

Moeljatno berpendapat bahwa tindak pidana adalah perbuatan yang dilarang oleh aturan hukum dan diancam dengan pidana bagi siapa yang melanggarinya.<sup>30</sup> Definisi Moeljatno menitikberatkan pada hubungan antara perbuatan manusia dengan larangan normatif dalam undang-undang.<sup>31</sup> Pompe mendefinisikan tindak pidana sebagai pelanggaran terhadap norma hukum yang diancam dengan pidana dan dilakukan oleh orang yang bersalah.<sup>32</sup> Rumusan Pompe memperlihatkan bahwa unsur kesalahan merupakan inti dari pengertian tindak pidana.<sup>33</sup>

Wirjono Prodjodikoro menjelaskan bahwa tindak pidana adalah perbuatan yang pelakunya dapat dikenakan hukuman pidana berdasarkan aturan yang berlaku.<sup>34</sup> Pendapat Wirjono menekankan adanya aturan yang harus dijadikan dasar pemberian sanksi pidana.<sup>35</sup>

Sudarto mengartikan tindak pidana sebagai perbuatan yang oleh undang-undang diancam pidana dan dapat dipertanggungjawabkan kepada

---

<sup>30</sup> Moeljatno. (2008). *Asas-Asas Hukum Pidana*. Jakarta: Rineka Cipta, hlm. 54.

<sup>31</sup> Moeljatno Ibid., hlm. 55.

<sup>32</sup> Pompe, W.F. (1959). *Inleiding tot de Studie van het Nederlandse Strafrecht*. Zwolle: Tjeenk Willink, hlm. 67

<sup>33</sup> Pompe Ibid., hlm. 68.

<sup>34</sup> Prodjodikoro, W. (1989). *Asas-Asas Hukum Pidana di Indonesia*. Bandung: Eresco, hlm. 23.

<sup>35</sup> Prodjodikoro Ibid., hlm. 24.

orang yang melakukannya.<sup>36</sup> Substansi definisi dari para ahli menunjukkan adanya kesamaan bahwa tindak pidana selalu berkaitan dengan perbuatan manusia yang melawan hukum. Setiap definisi memuat elemen dasar berupa perbuatan, larangan hukum, ancaman pidana, kesalahan, dan pertanggungjawaban pelaku.

Perbedaan antar ahli terletak pada penekanan, apakah lebih ditekankan pada aspek perbuatan, aspek kesalahan, atau aspek pertanggungjawaban hukum. Doktrin hukum pidana Indonesia mengakui bahwa pengertian tindak pidana bersifat formal sekaligus material. Secara formal, tindak pidana adalah perbuatan yang dirumuskan dalam undang-undang dan diancam pidana. Secara material, tindak pidana adalah perbuatan yang merugikan atau membahayakan kepentingan hukum masyarakat. Keseluruhan definisi yang dikemukakan para ahli membuktikan bahwa tindak pidana merupakan konsep yang kompleks, tidak hanya soal perbuatan terlarang tetapi juga mencakup asas kesalahan dan asas pertanggungjawaban. Tindak pidana dapat dipahami sebagai perbuatan manusia yang dilarang undang-undang, diancam dengan pidana, dilakukan oleh orang yang mampu bertanggung jawab, serta dilakukan dengan kesalahan.

Unsur tindak pidana pada dasarnya terbagi menjadi dua bagian besar, yaitu unsur objektif dan unsur subjektif. Unsur objektif berkaitan

---

<sup>36</sup> Sudarto. (1990). *Hukum Pidana I*. Yogyakarta: Yayasan Sudarto, hlm. 56.

dengan hal-hal di luar diri pelaku, sedangkan unsur subjektif berkaitan dengan keadaan batin pelaku ketika melakukan tindak pidana.<sup>37</sup> Kedua unsur ini yakni :

### 1. Unsur objektif

Unsur objektif tindak pidana merupakan elemen luar yang dapat diamati secara nyata dari suatu perbuatan pidana. Unsur ini berhubungan langsung dengan tindakan yang dilakukan oleh pelaku, akibat yang ditimbulkan, objek yang dilanggar, dan hubungan kausalitas antara perbuatan dengan akibat.<sup>38</sup>

### 2. Unsur subjektif

Unsur subjektif berhubungan dengan kondisi batin atau keadaan psikologis pelaku saat melakukan tindak pidana. Unsur ini bersifat internal sehingga lebih sulit untuk dibuktikan dibanding unsur objektif.<sup>39</sup>

Tindak pidana dalam hukum pidana dapat diklasifikasikan menjadi tindak pidana formil dan tindak pidana materil. Yaitu :<sup>40</sup>

---

<sup>37</sup> Saleh, R. (1983). *Perbuatan Pidana dan Pertanggungjawaban Pidana*. Jakarta: Aksara Baru, hlm. 22.

<sup>38</sup> Lamintang, P. A. F. (1997). *Dasar-dasar hukum pidana Indonesia*. Bandung: Citra Aditya Bakti, hlm. 45.

<sup>39</sup> Saleh, R. (1983). *Perbuatan pidana dan pertanggungjawaban pidana*. Jakarta: Aksara Baru, hlm. 65

<sup>40</sup> Moeljatno. (2008). *Asas-Asas Hukum Pidana*. Jakarta: Rineka Cipta, hlm. 59.

## 1. Tindak Pidana Formil

Tindak pidana formil adalah tindak pidana yang dianggap selesai ketika suatu perbuatan yang dilarang telah dilakukan, tanpa memperhatikan akibat yang ditimbulkan.<sup>41</sup> Fokus utama pada tindak pidana ini adalah adanya perbuatan yang secara tegas dilarang oleh undang-undang.

## 2. Tindak Pidana Materil

Tindak pidana materil adalah tindak pidana yang dianggap selesai apabila perbuatan yang dilakukan telah menimbulkan akibat yang dilarang oleh undang-undang.<sup>42</sup> Artinya, tidak cukup hanya ada perbuatan, melainkan harus ada akibat nyata yang terjadi.

Asas-Asas Penting dalam Hukum Pidana yang Berkaitan dengan Tindak Pidana meliputi :

### 1. Asas Legalitas (*Nullum Delictum Nulla Poena Sine Lege*)

Asas legalitas merupakan landasan fundamental dalam hukum pidana yang menyatakan bahwa tidak ada suatu perbuatan yang dapat dipidana tanpa adanya ketentuan hukum yang mengaturnya terlebih dahulu. Asas ini tercantum dalam Pasal 1 ayat (1) Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP) yang berbunyi:

*“Tiada suatu perbuatan dapat dipidana kecuali atas kekuatan aturan pidana dalam perundang-undangan yang telah ada sebelum perbuatan dilakukan.”*

<sup>41</sup> Andi Hamzah. (2010). *Asas-Asas Hukum Pidana*. Jakarta: Rineka Cipta, hlm. 87.

<sup>42</sup> Moeljatno. (2008). *Asas-Asas Hukum Pidana*. Jakarta: Rineka Cipta, hlm. 61.

Asas ini menjamin kepastian hukum serta melindungi warga negara dari tindakan sewenang-wenang aparat penegak hukum. Menurut Moeljatno, asas legalitas merupakan bentuk perlindungan hukum terhadap kebebasan individu agar seseorang hanya dapat dipidana berdasarkan undang-undang yang berlaku sebelum perbuatan dilakukan.<sup>43</sup>

Prinsip ini memiliki tiga dimensi utama, yaitu larangan berlaku surut (*non-retroaktif*), larangan analogi, dan keharusan adanya undang-undang tertulis.<sup>44</sup> Hakim dilarang menjatuhkan pidana atas dasar moralitas, kebiasaan, atau hukum tidak tertulis yang tidak diatur dalam undang-undang.

## 2. Kesalahan (*Geen Straf Zonder Schuld*)

Asas kesalahan menegaskan bahwa tidak ada pidana tanpa adanya kesalahan dari pelaku. Prinsip ini menyatakan bahwa seseorang hanya dapat dipidana apabila dapat dibuktikan adanya unsur kesalahan yang melekat pada dirinya, baik dalam bentuk kesengajaan maupun kealpaan. Roeslan Saleh menjelaskan bahwa kesalahan merupakan hubungan batin antara pelaku dengan perbuatannya yang melanggar hukum.<sup>45</sup> Artinya, pelaku harus memiliki kesadaran bahwa perbuatannya bertentangan dengan

<sup>43</sup> Moeljatno. (2008). *Asas-Asas Hukum Pidana*. Jakarta: Rineka Cipta, hlm. 54.

<sup>44</sup> Pompe, W. (1985). *Inleiding tot de Studie van het Nederlandse Strafrecht*. Haarlem: De Erven F. Bohn, hlm. 72.

<sup>45</sup> Roeslan Saleh. (1983). *Perbuatan dan Pertanggungjawaban Pidana*. Jakarta: Aksara Baru, hlm. 58.

hukum dan dapat menimbulkan akibat pidana. Unsur kesalahan juga mencakup kemampuan bertanggung jawab, tidak adanya alasan pemaaf, serta adanya kehendak bebas dalam melakukan perbuatan.

### 3. Asas Pertanggungjawaban Pidana

Asas pertanggungjawaban pidana berkaitan erat dengan asas kesalahan, namun memiliki fokus pada siapa yang harus memikul akibat hukum dari perbuatan pidana yang terjadi.<sup>46</sup> Pertanggungjawaban pidana (*criminal liability*) adalah kemampuan seseorang untuk menerima konsekuensi pidana karena telah melakukan tindak pidana dengan unsur kesalahan. Pandangan Andi Hamzah, asas ini bertujuan menegakkan keadilan dengan memastikan bahwa hanya pelaku yang terbukti bersalah secara sah dan meyakinkan yang dapat dimintai pertanggungjawaban hukum.<sup>47</sup>

### 4. Asas Subsidiaritas dan *Ultimum Remedium*

Asas subsidiaritas menyatakan bahwa hukum pidana seharusnya digunakan sebagai upaya terakhir setelah sarana hukum lain dianggap tidak efektif.<sup>48</sup> Hukum pidana memiliki sifat represif, sehingga penggunaannya harus proporsional dan selektif. Menurut Sudarto, penerapan hukum pidana hanya dibenarkan apabila upaya hukum lain seperti perdata atau administratif tidak mampu lagi

<sup>46</sup> Muladi & Barda Nawawi Arief. (1992). *Teori-Teori dan Kebijakan Pidana*. Bandung: Alumni, hlm. 101.

<sup>47</sup> Andi Hamzah. (2012). *Asas-Asas Hukum Pidana*. Jakarta: Rineka Cipta, hlm. 75.

<sup>48</sup> Sudarto. (1986). *Hukum Pidana dan Perkembangan Masyarakat*. Bandung: Sinar Baru, hlm. 23.

memberikan perlindungan yang memadai bagi kepentingan hukum masyarakat. Sementara itu, asas *ultimum remedium* menegaskan bahwa hukum pidana merupakan “*obat terakhir*” dalam penyelesaian konflik hukum.<sup>49</sup> Hal ini berarti bahwa penegakan hukum pidana harus mempertimbangkan asas kemanfaatan, proporsionalitas, dan keadilan sosial.

## B. TINJAUAN UMUM TENTANG PEMALSUAN SURAT

### 1. Pengertian Pemalsuan Surat

Pemalsuan surat merupakan salah satu bentuk tindak pidana yang diatur dalam Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP). Secara yuridis, pemalsuan surat diatur dalam Pasal 263 KUHP (Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1946 tentang Peraturan Hukum Pidana jo. Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2023 tentang KUHP) yang menyatakan bahwa barang siapa membuat surat palsu atau memalsukan surat yang dapat menimbulkan suatu hak, perikatan atau pembebasan utang, atau yang diperlukan sebagai bukti dari sesuatu hal, dengan maksud untuk memakai atau menyuruh orang lain memakai seolah-olah surat itu asli, diancam dengan pidana penjara. Dari ketentuan tersebut, terlihat bahwa

---

<sup>49</sup> Muladi. (1995). *Kapita Selekta Sistem Peradilan Pidana*. Bandung: Alumni, hlm. 115.

tindak pidana pemalsuan surat berkaitan erat dengan kepercayaan publik terhadap keaslian dokumen.<sup>50</sup>

Lamintang menyatakan bahwa inti dari tindak pidana pemalsuan surat terletak pada adanya "penyimpangan terhadap kebenaran dokumen" yang digunakan sebagai alat bukti dalam hubungan hukum.<sup>51</sup> Dengan demikian, pemalsuan tidak hanya berhenti pada proses membuat surat palsu, tetapi juga mencakup perbuatan menggunakan surat palsu tersebut untuk menimbulkan akibat hukum tertentu.

Menurut Wirjono Prodjodikoro, tindak pidana pemalsuan surat memiliki dua elemen penting, yaitu perbuatan membuat atau mengubah surat dan maksud untuk mempergunakan surat itu seolah-olah asli.<sup>52</sup> Elemen kedua inilah yang menunjukkan adanya niat (mens rea) pelaku untuk menimbulkan kerugian atau setidaknya membahayakan kepentingan hukum orang lain. Oleh karena itu, aspek kesengajaan dalam pemalsuan surat menjadi faktor yang menentukan dalam pertanggungjawaban pidana.

Soerjono Soekanto menjelaskan bahwa pemalsuan surat erat kaitannya dengan konsep perlindungan terhadap alat bukti tertulis dalam sistem hukum.<sup>53</sup> Dalam praktiknya, surat sering dijadikan alat bukti utama untuk membuktikan hubungan hukum, sehingga apabila keaslian surat

---

<sup>50</sup> R. Soesilo, (1996). *Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP) serta Komentar-komentarnya Lengkap Pasal demi Pasal*. Bogor: Politeia, hlm. 192.

<sup>51</sup> P.A.F. Lamintang. (2013). *Dasar-Dasar Hukum Pidana Indonesia*. Bandung: Citra Aditya Bakti, hlm. 301.

<sup>52</sup> Wirjono Prodjodikoro. (2003). *Tindak-Tindak Pidana Tertentu di Indonesia*. Bandung: Refika Aditama, hlm. 89.

<sup>53</sup> Soerjono Soekanto. (2002). *Pokok-Pokok Sosiologi Hukum*. Jakarta: RajaGrafindo Persada, hlm. 211.

diragukan, maka akan timbul ketidakpastian hukum. Oleh karena itu, larangan pemalsuan surat merupakan bagian dari upaya negara untuk menjaga keadilan dan kepastian hukum.

## 2. Unsur-Unsur Pemalsuan Surat

Unsur-unsur tindak pidana pemalsuan surat sebagaimana diatur dalam Pasal 263 KUHP terdiri dari beberapa bagian yang harus dibuktikan secara kumulatif. Hal ini berarti bahwa apabila salah satu unsur tidak terbukti, maka terdakwa tidak dapat dipidana dengan pasal tersebut.<sup>54</sup> Unsur-unsur ini berfungsi sebagai parameter hukum untuk menentukan apakah suatu perbuatan benar-benar termasuk tindak pidana pemalsuan surat. Unsur-unsur yang terkandung dalam tindak pidana pemalsuan surat meliputi:

- a. Perbuatan membuat surat palsu atau memalsukan surat; Unsur ini menekankan pada tindakan aktif pelaku dalam menciptakan suatu dokumen yang secara substansi berbeda dari kenyataan atau mengubah dokumen yang semula asli menjadi tidak sesuai dengan kebenaran. Moeljatno menjelaskan bahwa yang dimaksud dengan membuat atau memalsukan surat adalah mengadakan perubahan pada surat yang asli atau membuat surat baru yang seakan-akan asli.<sup>55</sup>

---

<sup>54</sup> Wirjono Prodjodikoro. (2003). *Tindak-Tindak Pidana Tertentu di Indonesia*. Bandung: Refika Aditama, hlm. 93.

<sup>55</sup> Moeljatno. (2008). *Asas-Asas Hukum Pidana*. Jakarta: Rineka Cipta, hlm. 131.

Dengan demikian, aspek perbuatan fisik sangat menentukan dalam pembuktian unsur ini.

- b. Surat tersebut menimbulkan suatu hak, perikatan, atau pembebasan utang. Artinya, surat yang dipalsukan haruslah surat yang mempunyai akibat hukum tertentu, misalnya akta otentik, perjanjian, kwitansi, atau dokumen lain yang menjadi dasar timbulnya suatu hak dan kewajiban.<sup>56</sup> Apabila surat yang dipalsukan tidak memiliki akibat hukum, maka unsur ini tidak terpenuhi.
- c. Surat digunakan atau dimaksudkan untuk digunakan sebagai bukti; Dalam konteks ini, surat palsu tersebut memang ditujukan untuk dipergunakan sebagai alat pembuktian dalam suatu hubungan hukum. Menurut Lamintang, esensi pemalsuan surat bukan hanya pada proses pembuatannya, tetapi juga pada maksud penggunaannya sebagai bukti yang seakan-akan sah.<sup>57</sup>
- d. Adanya maksud untuk memakai atau menyuruh orang lain memakai seolah-olah surat tersebut asli; Unsur ini berkaitan dengan sikap batin pelaku (mens rea). Jika seseorang hanya membuat surat palsu tanpa ada niat untuk menggunakan atau menyuruh orang lain menggunakan surat itu, maka pemidanaan berdasarkan Pasal 263 KUHP tidak dapat dilakukan.<sup>58</sup>

---

<sup>56</sup> Andi Hamzah. (2004). *Delik-Delik Tertentu (Speciale Delicten) di dalam KUHP*. Jakarta: Sinar Grafika, hlm. 212.

<sup>57</sup> P.A.F. Lamintang. (2013). *Dasar-Dasar Hukum Pidana Indonesia*. Bandung: Citra Aditya Bakti, hlm. 305.

<sup>58</sup> Barda Nawawi Arief. (2010). *Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana*. Jakarta: Kencana, hlm. 146.

e. Adanya potensi kerugian pihak lain, unsur-unsur ini harus dibuktikan secara kumulatif dalam proses peradilan pidana. Kerugian ini tidak harus nyata terjadi, cukup adanya potensi kerugian yang mungkin dialami pihak lain akibat penggunaan surat palsu.<sup>59</sup> Hal ini sesuai dengan tujuan hukum pidana, yaitu melindungi kepentingan hukum individu dan masyarakat dari kemungkinan dirugikan oleh perbuatan yang menyesatkan.

### 3. Jenis-Jenis Pemalsuan Surat

Pemalsuan surat dalam KUHP tidak diatur hanya dalam satu pasal, tetapi tersebar dalam beberapa ketentuan dengan penekanan pada objek dan akibat hukumnya. Hal ini menunjukkan bahwa pembentuk undang-undang membedakan tingkat keseriusan suatu tindak pidana pemalsuan surat berdasarkan jenis surat yang dipalsukan serta kedudukannya dalam lalu lintas hukum.<sup>60</sup> KUHP mengatur pemalsuan surat dalam beberapa pasal, antara lain:

- a. Pasal 263 KUHP: Pemalsuan surat secara umum. Pasal ini mencakup setiap bentuk surat yang dapat menimbulkan hak, perikatan, atau pembebasan utang.
- b. Pasal 264 KUHP: Pemalsuan surat autentik atau akta notaris. Surat autentik mempunyai kedudukan istimewa dalam hukum pembuktian

<sup>59</sup> Sudarto. (1990). *Hukum dan Hukum Pidana*. Bandung: Alumni, hlm. 145.

<sup>60</sup> Wirjono Prodjodikoro. (2003). *Tindak-Tindak Pidana Tertentu di Indonesia*. Bandung: Refika Aditama, hlm. 98.

karena dibuat oleh pejabat umum yang berwenang dan memiliki kekuatan pembuktian sempurna.<sup>61</sup>

- c. Pasal 266 KUHP: Pemalsuan keterangan dalam akta autentik. Berbeda dengan Pasal 263 dan 264 yang menekankan pada pembuatan atau pemalsuan fisik surat, Pasal 266 menitikberatkan pada aspek materil keterangan yang dimasukkan ke dalam akta.<sup>62</sup>

Dengan demikian, jenis-jenis pemalsuan surat dapat dibedakan berdasarkan objeknya, apakah berupa surat biasa (Pasal 263 KUHP) atau surat autentik (Pasal 264 dan Pasal 266 KUHP). Pembedaan ini penting karena menentukan ancaman pidana yang dikenakan, serta menunjukkan tingkat kepercayaan publik yang dilindungi oleh hukum pidana. pemalsuan surat dapat dibedakan berdasarkan objeknya, apakah berupa surat biasa atau surat autentik yang memiliki kekuatan pembuktian khusus.<sup>63</sup>

4. Sifat Melawan Hukum

Pemalsuan surat tergolong sebagai tindak pidana formil yang fokus pada perbuatan itu sendiri, tanpa harus menunggu adanya kerugian nyata. Namun, secara doktrinal, perbuatan tersebut dianggap melawan hukum karena merusak kepercayaan masyarakat terhadap keaslian dokumen

<sup>61</sup> Andi Hamzah. (2004). *Delik-Delik Tertentu (Speciale Delicten) di dalam KUHP*. Jakarta: Sinar Grafika, hlm. 215.

<sup>62</sup> P.A.F. Lamintang. (2013). *Dasar-Dasar Hukum Pidana Indonesia*. Bandung: Citra Aditya Bakti, hlm. 310.

<sup>63</sup> Barda Nawawi Arief. (2010). *Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana*. Jakarta: Kencana, hlm. 150.

sebagai sarana hukum.<sup>64</sup> Dengan demikian, sejak seseorang melakukan tindakan membuat surat palsu atau memalsukan surat, unsur melawan hukum sudah dianggap terpenuhi, meskipun kerugian nyata belum terjadi. Karakteristik ini membedakan pemalsuan surat dari tindak pidana materil yang baru dianggap selesai apabila akibat yang dilarang benar-benar timbul.

Sifat melawan hukum dalam pemalsuan surat secara doktrinal dipandang sebagai bentuk perusakan terhadap kepercayaan masyarakat terhadap dokumen dan administrasi hukum.<sup>65</sup> Dokumen tertulis, khususnya surat yang dapat menimbulkan hak atau kewajiban, berfungsi sebagai instrumen penting dalam lalu lintas hukum dan ekonomi. Oleh karena itu, setiap tindakan pemalsuan dianggap merusak sendi-sendi keteraturan hukum yang mengandalkan otentisitas surat sebagai alat bukti.

Lamintang berpendapat bahwa sifat melawan hukum dalam pemalsuan surat tidak hanya dilihat dari sudut formal, yaitu bertentangan dengan ketentuan undang-undang, tetapi juga dari sudut materil, yakni bertentangan dengan rasa keadilan dan norma-norma kepatutan dalam masyarakat.<sup>66</sup> Oleh karena itu, meskipun suatu pemalsuan belum menimbulkan kerugian konkret, ia tetap dianggap mengancam kepastian hukum dan kepercayaan sosial.

Konteks praktik peradilan, hakim sering menekankan bahwa pemalsuan surat dapat menimbulkan potensi kerugian yang sama

<sup>64</sup> Moeljatno. (2008). *Asas-Asas Hukum Pidana*. Jakarta: Rineka Cipta, hlm. 123.

<sup>65</sup> Wirjono Prodjodikoro. (2003). *Tindak-Tindak Pidana Tertentu di Indonesia*. Bandung: Refika Aditama, hlm. 102.

<sup>66</sup> P.A.F. Lamintang. (2013). *Dasar-Dasar Hukum Pidana Indonesia*. Bandung: Citra Aditya Bakti, hlm. 318.

bahayanya dengan kerugian aktual.<sup>67</sup> Misalnya, sebuah surat palsu yang belum digunakan sudah cukup untuk diberat hukum, karena apabila surat tersebut dipakai akan berakibat merugikan pihak lain dan menimbulkan kekacauan dalam hubungan hukum. Dengan demikian, sifat melawan hukum dalam pemalsuan surat lebih bersifat preventif untuk menjaga ketertiban umum.

Perspektif hukum pidana Islam, perbuatan pemalsuan surat dapat dipandang sebagai bentuk *ghisy* (penipuan) yang dilarang keras karena menyalahi prinsip kejujuran (*sidq*) dan merugikan orang lain secara potensial.<sup>68</sup> Hal ini menunjukkan bahwa baik hukum positif maupun hukum Islam sama-sama menempatkan sifat melawan hukum pemalsuan surat sebagai ancaman serius terhadap keadilan dan keteraturan masyarakat.

##### 5. Ancaman Pidana

Ancaman pidana terhadap tindak pidana pemalsuan surat diatur secara tegas dalam Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP). Ketentuan pidana tersebut membedakan antara surat biasa dengan surat autentik atau akta resmi. Pasal 263 KUHP menentukan bahwa barang siapa membuat surat palsu atau memalsukan surat yang dapat menimbulkan

<sup>67</sup> Andi Hamzah. (2004). *Delik-Delik Tertentu (Speciale Delicten) di dalam KUHP*. Jakarta: Sinar Grafika, hlm. 221.

<sup>68</sup> Barda Nawawi Arief. (2010). *Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana*. Jakarta: Kencana, hlm. 156.

suatu hak, perikatan, atau pembebasan utang, dengan maksud untuk menggunakan atau menyuruh orang lain menggunakannya seolah-olah isinya benar dan tidak dipalsukan, diancam dengan pidana penjara paling lama enam tahun.<sup>69</sup>

Sementara itu, Pasal 264 KUHP memberikan ketentuan lebih berat apabila yang dipalsukan adalah akta otentik atau dokumen yang dibuat oleh pejabat umum. Ancaman pidananya adalah penjara paling lama delapan tahun.<sup>70</sup> Perbedaan ini menunjukkan bahwa pembentuk undang-undang memberikan perlindungan khusus terhadap dokumen resmi negara, mengingat nilainya yang sangat penting dalam menjamin kepastian hukum.

Menurut Lamintang, perbedaan ancaman pidana ini sejalan dengan asas proporsionalitas, yaitu semakin besar potensi kerugian sosial yang ditimbulkan dari suatu tindak pidana, maka semakin berat pula pidana yang dijatuhkan.<sup>71</sup> Surat biasa memang penting dalam lalu lintas hukum, tetapi akta otentik memiliki kekuatan pembuktian yang jauh lebih tinggi sehingga pemalsuannya dianggap lebih berbahaya.

Selain itu, ancaman pidana dalam pemalsuan surat juga memperlihatkan aspek *deterrance effect*. Andi Hamzah menegaskan bahwa pidana dalam tindak pidana pemalsuan tidak semata-mata bersifat represif, tetapi juga preventif untuk mencegah masyarakat melakukan perbuatan

---

<sup>69</sup> Moeljatno. (2008). *Asas-Asas Hukum Pidana*. Jakarta: Rineka Cipta, hlm. 187.

<sup>70</sup> Wirjono Prodjodikoro. (2003). *Tindak-Tindak Pidana Tertentu di Indonesia*. Bandung: Refika Aditama, hlm. 142.

<sup>71</sup> P.A.F. Lamintang. (2013). *Dasar-Dasar Hukum Pidana Indonesia*. Bandung: Citra Aditya Bakti, hlm. 355.

serupa.<sup>72</sup> Dengan ancaman pidana yang cukup berat, diharapkan masyarakat lebih berhati-hati dan tidak mudah melakukan tindakan pemalsuan.

Namun demikian, dalam praktik peradilan, hakim tidak selalu menjatuhkan pidana maksimum. Pertimbangan mengenai keadaan yang meringankan dan memberatkan terdakwa tetap menjadi faktor penting. Menurut Barda Nawawi Arief, hakim memiliki kebijaksanaan (*judicial discretion*) dalam menentukan berat ringannya pidana, asalkan masih dalam batas maksimum yang ditentukan undang-undang.<sup>73</sup> Hal ini menunjukkan fleksibilitas sistem pemidanaan dalam KUHP untuk menyesuaikan dengan kondisi konkret kasus.

Dari perspektif hukum pidana Islam, perbuatan pemalsuan surat dapat digolongkan sebagai bentuk jarīmah ta'zīr, yaitu tindak pidana yang hukumannya tidak ditentukan secara khusus oleh nash, tetapi diserahkan pada kebijaksanaan hakim atau pengusa.<sup>74</sup> Artinya, meskipun ancaman pidana dalam KUHP sudah diatur secara limitatif, secara moral Islam tetap memberikan ruang bagi hakim untuk menjatuhkan hukuman yang sepadan dengan tingkat bahaya perbuatan.

Ancaman pidana dalam pemalsuan surat bersifat diferensiatif, tergantung pada jenis surat yang dipalsukan. Pembentuk undang-undang

---

<sup>72</sup> Andi Hamzah. (2004). *Delik-Delik Tertentu (Speciale Delicten) di dalam KUHP*. Jakarta: Sinar Grafika, hlm. 233.

<sup>73</sup> Barda Nawawi Arief. (2010). *Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana*. Jakarta: Kencana, hlm. 199.

<sup>74</sup> Az-Zuhaili, Wahbah. (2003). *Al-Fiqh al-Islami wa Adillatuhu*. Damaskus: Dar al-Fikr, hlm. 221.

tidak hanya menekankan aspek kepastian hukum, tetapi juga perlindungan terhadap nilai kepercayaan masyarakat pada dokumen, khususnya dokumen resmi negara.

## C. TINDAK PIDANA DALAM KONTEKS PROYEK PENGADAAN

### 1. Pengertian Proyek Pengadaan

Proyek pengadaan dipahami sebagai serangkaian kegiatan untuk memperoleh barang, jasa, pekerjaan konstruksi, atau jasa konsultansi yang dibiayai dari keuangan negara maupun daerah, dengan tujuan mendukung pelaksanaan pembangunan dan pelayanan publik. Proyek pengadaan menjadi penting karena terkait langsung dengan pengelolaan keuangan negara yang harus dilaksanakan secara transparan, akuntabel, efektif, dan efisien.<sup>75</sup> Pengadaan barang/jasa pemerintah (PBJ) merupakan aktivitas hukum yang memiliki kekhususan karena melibatkan dana publik yang penggunaannya harus dipertanggungjawabkan. Oleh karena itu, PBJ tidak hanya bersifat administratif, tetapi juga memiliki dimensi hukum pidana ketika terjadi penyalahgunaan wewenang, mark up, kolusi, ataupun persekongkolan tender.<sup>76</sup>

<sup>75</sup> M. Syaiful Bakhri. (2019). *Hukum Pengadaan Barang dan Jasa Pemerintah*. Jakarta: Rajawali Pers, hlm. 22.

<sup>76</sup> Yuliandri. (2015). *Asas-Asas Negara Hukum dan Penerapannya dalam Pengadaan Barang/Jasa*. Jakarta: Kencana, hlm. 77.

Landasan hukum utama terkait PBJ adalah *Peraturan Presiden Nomor 16 Tahun 2018 tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah*, yang kemudian diubah dengan *Peraturan Presiden Nomor 12 Tahun 2021*. Dalam regulasi tersebut ditegaskan prinsip-prinsip dasar pengadaan, yakni efisien, efektif, transparan, terbuka, bersaing, adil, dan akuntabel.<sup>77</sup> Prinsip ini bertujuan mencegah terjadinya tindak pidana korupsi maupun tindak pidana lain yang berhubungan dengan penyimpangan dalam proyek pengadaan.

Proyek pengadaan juga diatur melalui berbagai regulasi teknis seperti Peraturan Lembaga Kebijakan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah (LKPP) yang menetapkan pedoman teknis. Dengan demikian, kegiatan pengadaan tidak hanya berorientasi pada penyediaan barang/jasa, tetapi juga mengandung aspek hukum yang ketat, termasuk potensi sanksi pidana jika terjadi pelanggaran.<sup>78</sup> Dengan pemahaman ini, proyek pengadaan tidak dapat dipandang sekadar aktivitas ekonomi, melainkan juga sebagai kegiatan hukum yang memiliki potensi menimbulkan tindak pidana apabila prinsip-prinsip dasar pengadaan dilanggar. Hal ini menjadikan kajian

---

<sup>77</sup> Republik Indonesia. (2021). *Peraturan Presiden Nomor 12 Tahun 2021 tentang Perubahan atas Peraturan Presiden Nomor 16 Tahun 2018 tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah*. Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2021 Nomor 63.

<sup>78</sup> Lembaga Kebijakan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah (LKPP). (2022). *Peraturan LKPP tentang Pedoman Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah*. Jakarta: LKPP, hlm. 5.

mengenai tindak pidana dalam proyek pengadaan relevan, terutama dalam upaya pencegahan korupsi dan perlindungan terhadap keuangan negara.<sup>79</sup>

## 2. Tindak Pidana yang Sering Terjadi dalam Proyek Pengadaan

Tindak pidana dalam proyek pengadaan barang dan jasa pemerintah sering terjadi karena tingginya potensi keuntungan serta lemahnya pengawasan. Modus yang dilakukan para pelaku umumnya terkait dengan penyalahgunaan kewenangan, kolusi, maupun manipulasi dokumen yang merugikan keuangan negara.<sup>80</sup>

Persekongkolan tender merupakan salah satu tindak pidana paling umum dalam pengadaan. Praktik ini terjadi ketika panitia lelang dan penyedia barang atau jasa bersepakat menentukan pemenang tender sebelum proses lelang dilaksanakan. Kesepakatan tersebut merusak asas persaingan sehat dan mengakibatkan harga menjadi tidak wajar.<sup>81</sup>

Mark-up harga atau penggelembungan anggaran juga menjadi tindak pidana yang sering ditemukan. Pelaku menaikkan harga barang atau jasa dalam dokumen kontrak jauh di atas harga pasar dengan tujuan memperoleh keuntungan ilegal. Perbuatan ini termasuk kategori korupsi karena merugikan keuangan negara secara langsung.<sup>82</sup>

---

<sup>79</sup> Erman Rajagukguk. (2020). *Korupsi dalam Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah*. Bandung: Alumni, hlm. 101.

<sup>80</sup> Arifin, Z. (2018). *Hukum Pengadaan Barang dan Jasa Pemerintah*. Jakarta: Kencana, hlm. 63.

<sup>81</sup> Hamzah, A. (2019). *Hukum Pidana Korupsi di Indonesia*. Jakarta: Sinar Grafika, hlm. 147.

<sup>82</sup> Mardjono, R. (2017). *Korupsi dalam Proyek Pengadaan*. Bandung: Mandar Maju, hlm. 81.

Penyalahgunaan mekanisme penunjukan langsung kerap dijadikan celah untuk tindak pidana. Aturan mengenai penunjukan langsung sebenarnya diperuntukkan bagi kondisi darurat, tetapi sering dimanfaatkan untuk memberikan proyek kepada pihak tertentu tanpa proses lelang terbuka.<sup>83</sup>

Pengurangan kualitas atau spesifikasi barang/jasa juga menjadi modus yang banyak ditemukan. Pelaku mengganti barang dengan kualitas lebih rendah dari kontrak yang disepakati. Akibatnya, masyarakat menerima hasil pembangunan yang tidak sesuai standar, sementara pelaku menikmati keuntungan tambahan.<sup>84</sup>

Fiktifisasi dokumen pertanggungjawaban merupakan bentuk tindak pidana lain yang marak. Laporan realisasi pekerjaan dibuat seolah-olah sesuai kontrak padahal belum selesai atau bahkan tidak pernah dikerjakan. Pemalsuan tanda tangan, kuitansi, maupun dokumen pengiriman barang sering menjadi bagian dari modus ini.<sup>85</sup>

Suap dan gratifikasi dalam proses pengadaan juga banyak ditemukan. Penyedia barang atau kontraktor memberikan imbalan berupa uang atau fasilitas kepada pejabat pengadaan agar diprioritaskan sebagai pemenang lelang atau dipermudah dalam pencairan dana proyek.<sup>86</sup>

---

<sup>83</sup> Nasution, A. (2015). *Transparansi Pengadaan Publik*. Yogyakarta: Gadjah Mada University Press, hlm. 102

<sup>84</sup> Siregar, B. (2020). *Aspek Hukum dalam Pelaksanaan Kontrak Pemerintah*. Medan: Pustaka Bangsa, hlm. 209.

<sup>85</sup> Setiadi, E. (2016). *Tindak Pidana Korupsi: Teori dan Praktik*. Bandung: Refika Aditama, hlm. 174.

<sup>86</sup> Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK). (2018). *Kajian Sistem Pengadaan Barang dan Jasa*. Jakarta: KPK Press, hlm. 41.

Tindak pidana pengadaan tidak hanya merugikan negara secara finansial, tetapi juga berdampak pada kualitas layanan publik. Infrastruktur yang dibangun dengan cara koruptif sering kali tidak bertahan lama, sehingga mengakibatkan kerugian ganda bagi masyarakat.<sup>87</sup>

Kasus-kasus pengadaan di Indonesia membuktikan bahwa tindak pidana ini terjadi hampir di semua sektor, mulai dari proyek pembangunan jalan, pengadaan alat kesehatan, hingga pengadaan teknologi informasi. Kondisi tersebut menunjukkan bahwa tindak pidana pengadaan memiliki karakter sistemik.<sup>88</sup>

Instrumen hukum berupa Undang-Undang Tindak Pidana Korupsi, Peraturan Presiden tentang Pengadaan Barang/Jasa, serta peran lembaga seperti Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) menjadi penting untuk menekan angka tindak pidana dalam proyek pengadaan. Namun, tanpa integritas pelaksana dan pengawasan masyarakat, tindak pidana ini tetap berpotensi terjadi.<sup>89</sup>

### 3. Kedudukan Pemalsuan Surat dalam Proyek Pengadaan

Pemalsuan surat dalam proyek pengadaan barang dan jasa menempati kedudukan yang sangat penting sebagai tindak pidana, karena

<sup>87</sup> Marzuki, P. M. (2019). *Hukum dan Kebijakan Publik*. Surabaya: Airlangga University Press, hlm. 123.

<sup>88</sup> Kurniawan, H. (2021). *Korupsi dan Pengadaan Barang/Jasa di Indonesia*. Jakarta: Rajawali Pers, hlm. 56.

<sup>89</sup> Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 31 Tahun 1999 jo. Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi. Jakarta: Sekretariat Negara, hlm. 15

surat/dokumen merupakan instrumen utama dalam setiap tahapan pengadaan. Keabsahan dokumen tender, kontrak, berita acara, maupun laporan pertanggungjawaban menjadi dasar hukum yang menentukan sah atau tidaknya suatu proses pengadaan.<sup>90</sup>

Pemalsuan surat dapat berbentuk pembuatan dokumen palsu, perubahan isi dokumen resmi, atau penggunaan dokumen yang seolah-olah asli padahal tidak. Perbuatan ini termasuk ke dalam kategori *tindak pidana pemalsuan* sebagaimana diatur dalam Pasal 263 Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP). Dalam konteks pengadaan, pemalsuan surat sering dilakukan untuk memenangkan tender atau mengesahkan penggunaan anggaran.<sup>91</sup>

Kedudukan pemalsuan surat dalam proyek pengadaan dapat dikaitkan dengan tindak pidana korupsi. Hal ini karena pemalsuan dokumen tender atau kontrak sering kali menjadi sarana untuk melakukan mark-up harga, pengurangan kualitas barang, maupun fiktifisasi laporan pekerjaan. Dengan demikian, pemalsuan surat berfungsi sebagai pintu masuk bagi tindak pidana korupsi.<sup>92</sup>

Pemalsuan surat dalam proyek pengadaan dapat dilakukan oleh penyedia barang/jasa maupun oleh aparat pemerintah. Penyedia dapat memalsukan dokumen administrasi perusahaan, surat dukungan bank, atau bukti pengalaman kerja agar lolos seleksi tender. Aparat pemerintah dapat

---

<sup>90</sup> Arifin, Z. (2018). *Hukum Pengadaan Barang dan Jasa Pemerintah*. Jakarta: Kencana, hlm. 72.

<sup>91</sup> Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP), Pasal 263.

<sup>92</sup> Hamzah, A. (2019). *Hukum Pidana Korupsi di Indonesia*. Jakarta: Sinar Grafika, hlm. 151.

memalsukan berita acara pemeriksaan barang atau laporan serah terima agar seolah-olah proyek selesai sesuai kontrak.<sup>93</sup>

Kedudukan tindak pidana pemalsuan surat dalam proyek pengadaan juga memiliki aspek krusial sebagai *tindak pidana formil*. Artinya, pemalsuan dianggap selesai pada saat dokumen palsu dibuat atau digunakan, tanpa harus menunggu munculnya kerugian negara. Hal ini berbeda dengan tindak pidana materiil yang menuntut adanya akibat nyata berupa kerugian.<sup>94</sup>

Pengadilan Tindak Pidana Korupsi (Tipikor) di Indonesia sering menemukan bahwa pemalsuan surat merupakan salah satu modus utama yang mengiringi praktik korupsi pengadaan. Oleh sebab itu, pemalsuan surat tidak hanya dipandang sebagai tindak pidana umum, tetapi juga sebagai bagian integral dari kejahatan korupsi yang memiliki implikasi luas terhadap kerugian negara.

Aspek penting lain dari kedudukan pemalsuan surat dalam pengadaan adalah perannya dalam merusak integritas sistem administrasi negara. Pemalsuan dokumen menghilangkan kepercayaan publik terhadap transparansi pengadaan, karena dokumen yang seharusnya menjadi alat akuntabilitas justru dijadikan alat untuk menutupi penyimpangan.<sup>95</sup>

Kedudukan pemalsuan surat sebagai tindak pidana juga diperkuat oleh sanksi yang berat. Pasal 263 ayat (1) KUHP memberikan ancaman

<sup>93</sup> Mardjono, R. (2017). *Korupsi dalam Proyek Pengadaan*. Bandung: Mandar Maju, hlm. 94.

<sup>94</sup> Simanjuntak, T. (2020). *Hukum Pidana Formil dan Materiil*. Medan: Pustaka Bangsa, hlm. 132.

<sup>95</sup> Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK). (2018). *Kajian Sistem Pengadaan Barang dan Jasa*. Jakarta: KPK Press, hlm. 53.

pidana penjara paling lama 6 tahun bagi siapa pun yang memalsukan surat, sedangkan Pasal 263 ayat (2) mengatur ancaman yang sama bagi pihak yang menggunakan surat palsu. Jika pemalsuan tersebut menimbulkan kerugian negara dalam konteks pengadaan, pelaku dapat dikenai juga sanksi berdasarkan Undang-Undang Tindak Pidana Korupsi.<sup>96</sup>

Pemalsuan surat dalam proyek pengadaan dengan demikian menempati kedudukan sebagai tindak pidana berlapis, yaitu tindak pidana umum (pemalsuan menurut KUHP) sekaligus tindak pidana khusus (korupsi menurut UU Tipikor). Kedudukan ganda ini membuat pemalsuan surat dipandang sebagai salah satu kejahanatan strategis dalam proyek pengadaan.<sup>97</sup>

Kedudukan tersebut memperlihatkan bahwa pemalsuan surat tidak dapat dipandang hanya sebagai pelanggaran administratif, melainkan sebagai tindak pidana serius yang berdampak langsung terhadap keuangan negara dan kualitas pembangunan. Oleh karena itu, pencegahan dan penindakan tegas terhadap pemalsuan surat menjadi kunci dalam mewujudkan pengadaan barang/jasa yang transparan, akuntabel, dan bebas dari korupsi.<sup>98</sup>

---

<sup>96</sup> Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP), Pasal 263 ayat (1) dan (2).

<sup>97</sup> Marzuki, P. M. (2019). *Hukum dan Kebijakan Publik*. Surabaya: Airlangga University Press, hlm. 141.

<sup>98</sup> Kurniawan, H. (2021). *Korupsi dan Pengadaan Barang/Jasa di Indonesia*. Jakarta: Rajawali Pers, hlm. 61.

#### 4. Pertanggungjawaban Pidana dalam Proyek Pengadaan

Pertanggungjawaban pidana dalam proyek pengadaan barang dan jasa memiliki posisi sentral, karena pengadaan merupakan kegiatan yang melibatkan penggunaan keuangan negara. Setiap pelanggaran hukum dalam proses tersebut dapat mengakibatkan kerugian negara sehingga menimbulkan konsekuensi hukum bagi pelaku.<sup>99</sup>

Pertanggungjawaban pidana didasarkan pada asas *geen straf zonder schuld* (tiada pidana tanpa kesalahan). Artinya, seseorang hanya dapat dipidana apabila terbukti secara sah dan meyakinkan telah melakukan perbuatan pidana serta memiliki kesalahan baik berupa kesengajaan (*dolus*) maupun kelalaian (*culpa*).<sup>100</sup>

Dalam proyek pengadaan, bentuk kesalahan yang sering ditemukan adalah kesengajaan, seperti pengaturan pemenang tender, mark-up harga, pengurangan volume barang, atau manipulasi laporan. Tindakan tersebut biasanya dilakukan secara terencana sehingga memenuhi unsur kesengajaan sebagai dasar pertanggungjawaban pidana.<sup>101</sup>

Pertanggungjawaban pidana dalam konteks pengadaan tidak hanya dibebankan kepada individu, tetapi juga dapat dikenakan kepada korporasi. Undang-Undang Tindak Pidana Korupsi telah mengatur bahwa korporasi

<sup>99</sup> Arifin, Z. (2018). *Hukum Pengadaan Barang dan Jasa Pemerintah*. Jakarta: Kencana, hlm. 83.

<sup>100</sup> Moeljatno. (2019). *Asas-Asas Hukum Pidana*. Jakarta: Rineka Cipta, hlm. 121.

<sup>101</sup> Hamzah, A. (2019). *Hukum Pidana Korupsi di Indonesia*. Jakarta: Sinar Grafika, hlm. 163

dapat dipidana apabila tindak pidana dilakukan oleh pengurus atau karyawan atas nama dan untuk kepentingan korporasi.<sup>102</sup>

Pengurus perusahaan yang terlibat dalam proyek pengadaan dapat dimintai pertanggungjawaban pidana apabila terbukti mengarahkan bawahannya untuk melakukan tindak pidana. Pertanggungjawaban juga berlaku terhadap pejabat pemerintah yang memiliki kewenangan dalam penyusunan spesifikasi, evaluasi penawaran, atau pengawasan pelaksanaan kontrak.<sup>103</sup>

Pertanggungjawaban pidana pejabat pemerintah dalam proyek pengadaan didasarkan pada prinsip *public accountability*. Prinsip ini menegaskan bahwa setiap penyelenggara negara bertanggung jawab atas penggunaan keuangan negara dan dapat dimintai pertanggungjawaban hukum apabila terjadi penyimpangan.<sup>104</sup>

Pertanggungjawaban pidana dalam proyek pengadaan juga dihubungkan dengan konsep *functional perpetrator* (pelaku fungsional). Artinya, meskipun seseorang tidak melakukan perbuatan pidana secara langsung, namun karena fungsi dan kewenangannya, ia dianggap sebagai pelaku. Hal ini sering diterapkan terhadap pejabat yang menandatangani dokumen palsu atau menyetujui pembayaran fiktif.<sup>105</sup>

---

<sup>102</sup> Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi juncto UU No. 20 Tahun 2001. Jakarta: Sekretariat Negara, hlm. 45.

<sup>103</sup> Mardjono, R. (2017). *Korupsi dalam Proyek Pengadaan*. Bandung: Mandar Maju, hlm. 101.

<sup>104</sup> Marzuki, P. M. (2019). *Hukum dan Kebijakan Publik*. Surabaya: Airlangga University Press, hlm. 149.

<sup>105</sup> Simanjuntak, T. (2020). *Hukum Pidana Korporasi*. Medan: Pustaka Bangsa, hlm 88.

Unsur kerugian negara menjadi titik penting dalam pertanggungjawaban pidana pengadaan. Apabila terbukti terdapat kerugian negara akibat perbuatan pelaku, maka pelaku tidak hanya dapat dikenakan pidana penjara, tetapi juga diwajibkan membayar uang pengganti sesuai dengan Pasal 18 Undang-Undang Tindak Pidana Korupsi.<sup>106</sup>

Dalam praktiknya, pertanggungjawaban pidana proyek pengadaan sering kali bersifat kolektif. Hal ini karena pelaksanaan pengadaan melibatkan panitia, pejabat pembuat komitmen (PPK), penyedia barang/jasa, hingga auditor. Oleh sebab itu, pembuktian peran masing-masing pelaku sangat penting agar pertanggungjawaban pidana dapat dijatuhkan secara adil.<sup>107</sup>

Pertanggungjawaban pidana dalam proyek pengadaan pada akhirnya tidak hanya dimaksudkan sebagai bentuk hukuman, tetapi juga sebagai instrumen preventif untuk menciptakan transparansi, akuntabilitas, serta mencegah praktik korupsi dalam pengelolaan keuangan negara.<sup>108</sup>

<sup>106</sup> Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, hlm. 46.

<sup>107</sup> Putusan Pengadilan Tipikor Jakarta Pusat Nomor 57/Pid.Sus-TPK/2019/PN.Jkt.Pst, hlm. 31

<sup>108</sup> Kurniawan, H. (2021). *Korupsi dan Pengadaan Barang/Jasa di Indonesia*. Jakarta: Rajawali Pers, hlm. 74.

## **D. PEMALSUAN SURAT DALAM PROYEK PENGADAAN MENURUT HUKUM ISLAM**

Pemalsuan surat dalam konteks hukum pidana Islam termasuk bagian dari tindak pidana yang merugikan hak orang lain serta merusak kepercayaan sosial. Surat atau dokumen memiliki fungsi vital dalam muamalah karena menjadi alat bukti tertulis atas suatu hak maupun kewajiban. Kecurangan yang dilakukan melalui pemalsuan surat dipandang sebagai perbuatan batil yang menyalahi prinsip kejujuran dan amanah.<sup>109</sup>

Hukum Islam menekankan pentingnya prinsip amanah dalam setiap urusan, termasuk dalam proyek pengadaan barang dan jasa. Pemalsuan surat dalam hal ini bukan hanya melanggar hak pihak lain tetapi juga menyalahi prinsip syar'i yang melarang segala bentuk penipuan (*gharar*) dan kebohongan (*kadzdzib*).<sup>110</sup>

Al-Qur'an secara tegas melarang perbuatan dusta dan pemalsuan. Firman Allah dalam QS. Al-Baqarah ayat 188 menyatakan larangan memakan harta orang lain dengan cara yang batil, termasuk dengan jalan memberikan kesaksian palsu atau dokumen yang dipalsukan. Prinsip ini menjadi dasar normatif bagi pengaturan pemalsuan dalam Islam.<sup>111</sup>

QS. Al-Baqarah:188 menegaskan larangan mengambil harta orang lain secara batil:

*"Dan janganlah sebagian kamu memakan harta sebagian yang lain di antara kamu dengan jalan yang batil..."*

<sup>109</sup> Al-Zuhaili, W. (2011). *Al-Fiqh al-Islami wa Adillatuh* (Vol. 6). Damaskus: Dar al-Fikr, hlm. 244.

<sup>110</sup> Qardhawi, Y. (2006). *Norma dan Etika Ekonomi Islam*. Jakarta: Gema Insani, hlm. 119.

Qardhawi, Y. (2006). *Norma dan Etika Ekonomi Islam*. Jakarta: Gema Insani, hlm. 119.

<sup>111</sup> Departemen Agama RI. (2005). *Al-Qur'an dan Tafsirnya*. Jakarta: Departemen Agama, hlm. 221.

Ayat ini menunjukkan bahwa setiap bentuk penggelapan, pemalsuan, atau manipulasi dokumen untuk keuntungan pribadi atau kelompok melanggar prinsip hukum Islam karena merampas hak orang lain. Dalam konteks proyek pengadaan, manipulasi dokumen atau pemalsuan surat secara jelas termasuk perilaku yang dilarang oleh ayat ini karena merugikan pihak penyedia barang/jasa maupun masyarakat secara luas.

QS. Al-Mutaffifin:1-3 menekankan larangan curang dalam timbangan dan transaksi, yang dapat diperluas maknanya pada segala bentuk ketidakjujuran dalam kegiatan ekonomi:

*"Kecelakaan besarlah bagi orang-orang yang curang, (yaitu) orang-orang yang apabila menerima takaran dari orang lain mereka minta dipenuhi, dan apabila mereka menakar atau menimbang untuk orang lain, mereka mengurangi."*

Ayat ini menekankan bahwa setiap bentuk penipuan, termasuk manipulasi dokumen atau pemalsuan surat dalam proyek pengadaan, bertentangan dengan prinsip syar'i. Amanah dan kejujuran dalam setiap transaksi merupakan inti dari etika bisnis Islam. Pelanggaran terhadap prinsip ini tidak hanya merugikan individu atau institusi, tetapi juga berdampak negatif terhadap kepercayaan publik dan integritas sistem hukum secara keseluruhan.

Hadis Nabi Muhammad SAW menegaskan bahwa orang yang melakukan kebohongan dan menyebarkan dokumen palsu termasuk golongan munafik. Riwayat lain menyebutkan bahwa pemalsu surat atau orang yang membuat kesaksian palsu termasuk dalam dosa besar yang dapat mengundang

laknat Allah.<sup>112</sup> Pemalsuan surat dalam proyek pengadaan barang dan jasa diartikan sebagai tindakan membuat, mengubah, atau menggunakan dokumen yang tidak benar untuk memperoleh keuntungan tertentu. Hukum Islam memandang tindakan tersebut sebagai bentuk *tazwir* yang mencederai keadilan dan kepercayaan sosial.<sup>113</sup>

Wahbah al-Zuhaili menyebutkan bahwa segala bentuk kebohongan yang merugikan orang lain termasuk ke dalam kategori perbuatan kriminal (*jarimah*). Pemalsuan surat menjadi salah satu bentuk nyata dari *jarimah ta'zir* yang harus diberikan sanksi sesuai tingkat kerugian yang ditimbulkan.<sup>114</sup> Abdul Qadir Audah menjelaskan bahwa pemalsuan surat bukan hanya merugikan individu, tetapi juga dapat mengganggu sistem administrasi negara dan tatanan sosial masyarakat. Oleh karena itu, pemalsuan dalam proyek pengadaan termasuk jarimah yang merugikan kepentingan umum.<sup>115</sup>

Unsur utama pemalsuan surat menurut hukum Islam terdiri dari niat untuk menipu, tindakan memalsukan dokumen, serta adanya akibat berupa kerugian pihak lain atau keuntungan yang tidak sah bagi pelaku. Ketiga unsur ini harus terpenuhi agar pelaku dapat dimintai pertanggungjawaban pidana.<sup>116</sup>

Surat atau dokumen dalam hukum Islam memiliki kedudukan penting sebagai alat bukti transaksi. Pemalsuan terhadap dokumen berarti merusak sistem keadilan karena menghilangkan kebenaran yang seharusnya dijaga. Al-

---

<sup>112</sup> Muslim, I. (2000). *Shahih Muslim*. Beirut: Dar al-Kutub al-'Ilmiyyah, hlm. 55.

<sup>113</sup> Audah, A. Q. (2009). *At-Tasyri' al-Jina'i al-Islami*. Beirut: Dar al-Kutub al-'Ilmiyyah, hlm. 327.

<sup>114</sup> Al-Zuhaili, W. (2011). *Al-Fiqh al-Islami wa Adillatuh* (Vol. 7). Damaskus: Dar al-Fikr, hlm. 88.

<sup>115</sup> Audah, A. Q. (2009). *At-Tasyri' al-Jina'i al-Islami*. Beirut: Dar al-Kutub al-'Ilmiyyah, hlm. 331.

<sup>116</sup> Al-Mawardi, A. H. (1996). *Al-Ahkam al-Sulthaniyyah*. Kairo: Dar al-Hadits, hlm. 143.

Mawardi menegaskan bahwa pemalsuan dalam bukti tertulis termasuk dosa besar karena menghancurkan kepercayaan publik.

Pemalsuan surat dalam pengadaan juga berimplikasi pada hilangnya nilai maslahat yang menjadi tujuan utama syariah (*maqashid al-syariah*). Perlindungan terhadap harta (*hifz al-mal*) merupakan salah satu tujuan mendasar, dan pemalsuan jelas mengancam perlindungan tersebut.<sup>117</sup> Pemalsuan surat dalam proyek pengadaan jelas bertentangan dengan prinsip ini, karena secara langsung mengancam hak dan kepemilikan pihak lain serta merusak kesejahteraan bersama.

QS. An-Nisa:29 menegaskan larangan mengambil harta orang lain secara batil:

*"Dan janganlah kamu memakan harta di antara kamu dengan jalan yang batil, dan janganlah (mengambil) harta orang lain untuk sebagian dari kamu dengan cara zalim..."*

Ayat ini menekankan bahwa pengambilan atau penguasaan harta dengan cara yang tidak sah, termasuk melalui pemalsuan dokumen, merupakan pelanggaran serius terhadap hukum Islam.

---

<sup>117</sup> Kamali, M. H. (2008). *Maqasid al-Shariah*. London: Islamic Texts Society, hlm. 201.

## **BAB III**

### **HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN**

#### **A. DASAR PERTIMBANGAN HUKUM HAKIM DALAM PUTUSAN MA NOMOR 555 K/PID/2025 TERHADAP TINDAK PIDANA PEMALSUAN SURAT DALAM PROYEK PENGADAAN TERNAK**

##### **1. Putusan MA Nomor 555 K/Pid/2025**

Identitas terdakwa dalam perkara ini adalah Yopan Rakhmatullah, yang juga dikenal dengan nama alias Yopan, berusia 45 tahun dan berdomisili di Kabupaten Pelalawan, Provinsi Riau. Terdakwa merupakan seorang Pegawai Negeri Sipil (PNS) yang saat itu menjabat sebagai Pejabat Pembuat Komitmen (PPK) pada proyek pengadaan. Dalam perkara ini, terdakwa didakwa melakukan tindak pidana pemalsuan surat sebagaimana diatur dalam Pasal 263 Ayat (1) Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP), yang menyangkut pembuatan atau penggunaan dokumen palsu yang dapat menimbulkan akibat hukum. Identitas ini menjadi dasar untuk menelusuri kronologi perbuatan dan pertanggungjawaban pidana terdakwa dalam konteks hukum pidana formal.

Kronologi perkara dimulai ketika terdakwa, Yopan Rakhmatullah, menjabat sebagai Pejabat Pembuat Komitmen (PPK) dalam kegiatan Pengadaan Sapi Bali pada tahun anggaran 2021 di Kabupaten Pelalawan. Dalam proyek tersebut, CV Bunga Tanjung sebagai penyedia gagal memenuhi kewajiban pengadaan sapi sesuai kontrak, sehingga

menimbulkan kerugian negara. Untuk menutupi kegagalan ini, terdakwa menyusun Surat Justifikasi Teknis tertanggal 28 November 2022 yang menyatakan bahwa 72 ekor sapi mati akibat kesalahan penyedia. Namun, surat tersebut tidak disusun berdasarkan data faktual yang valid, melainkan hanya mengacu pada asumsi global tanpa dilakukan pemeriksaan menyeluruh terhadap seluruh ternak. Dokumen ini kemudian digunakan dalam pemeriksaan oleh Badan Pemeriksa Keuangan (BPK), yang berakibat pada tidak dibayarkannya 93 ekor sapi senilai Rp867.607.700 kepada penyedia, sekaligus pengenaan denda. Karena surat tersebut digunakan seolah-olah benar adanya, perbuatan terdakwa dikualifikasikan sebagai pemalsuan surat sesuai ketentuan hukum pidana.

Riwayat putusan perkara pemalsuan surat yang dilakukan oleh Yopan Rakhmatullah diawali dari putusan Pengadilan Negeri Pelalawan, yang menyatakan terdakwa bersalah dan menjatuhkan pidana penjara selama satu tahun. Selanjutnya, Pengadilan Tinggi Riau menguatkan putusan tersebut, menegaskan bahwa pertimbangan hakim tingkat pertama telah sesuai dengan fakta dan hukum yang berlaku. Penuntut Umum kemudian mengajukan kasasi ke Mahkamah Agung dengan alasan bahwa hukuman yang dijatuhkan terlalu ringan mengingat besarnya kerugian negara yang timbul akibat perbuatan terdakwa. Mahkamah Agung pada akhirnya menolak permohonan kasasi tersebut dan menyatakan bahwa putusan *judex facti* sudah tepat, baik dari segi penerapan hukum maupun

prosedur peradilan, sehingga putusan Pengadilan Negeri Pelalawan dan Pengadilan Tinggi Riau tetap berlaku.

Mahkamah Agung dalam pertimbangannya menegaskan bahwa seluruh unsur Pasal 263 Ayat (1) KUHP telah terpenuhi, sehingga pemidanaan terhadap terdakwa Yopan Rakhmatullah sudah sesuai dengan ketentuan hukum yang berlaku. Meskipun kerugian negara yang ditimbulkan cukup besar, hal ini tidak mempengaruhi kewenangan judex facti dalam menentukan lamanya pidana, karena penjatuhan hukuman tetap berada dalam diskresi hakim berdasarkan pertimbangan fakta hukum yang ada. Dengan demikian, Mahkamah Agung menilai bahwa hukuman yang diberikan telah dilaksanakan secara adil, proporsional, dan sesuai dengan prinsip peradilan.

Amar putusan Mahkamah Agung menyatakan penolakan terhadap permohonan kasasi yang diajukan oleh Penuntut Umum, sehingga putusan sebelumnya dari pengadilan tingkat bawah tetap berlaku. Selain itu, Mahkamah Agung membebankan biaya perkara pada tingkat kasasi sebesar Rp2.500 kepada terdakwa, Yopan Rakhmatullah, sebagai bagian dari konsekuensi hukum yang harus dipenuhi.

## 2. Fakta Hukum dan Perbuatan Terdakwa

Fakta hukum dalam perkara ini memperlihatkan bahwa perbuatan terdakwa tidak dapat dikategorikan sebagai kekhilafan administratif semata, melainkan telah memenuhi unsur perbuatan pidana karena adanya

kesengajaan dalam membuat dan menggunakan surat palsu untuk kepentingan tertentu. Posisi terdakwa sebagai Pejabat Pembuat Komitmen (PPK) memberikan tanggung jawab hukum yang lebih besar karena ia memiliki kewenangan yang melekat dalam proses pengadaan barang dan jasa. Oleh karena itu, setiap tindakan administratif yang dilakukan, termasuk penyusunan surat justifikasi teknis, harus didasarkan pada prinsip kehati-hatian dan kejujuran publik (*public integrity*). Penyimpangan terhadap prinsip tersebut menjadikan perbuatan terdakwa tidak sekadar kesalahan etik, tetapi juga bentuk penyalahgunaan wewenang yang menimbulkan akibat hukum pidana.

a. Subjek Pelaku Tindak Pidana

Terdakwa dalam perkara ini adalah Yopan Rakhmatullah, seorang Pegawai Negeri Sipil (PNS) yang menjabat sebagai Pejabat Pembuat Komitmen (PPK) pada kegiatan Pengadaan Sapi Bali tahun anggaran 2021 di Kabupaten Pelalawan. Statusnya sebagai pejabat publik yang memiliki kewenangan administratif membuat tindakannya termasuk dalam ranah hukum pidana karena menyalahgunakan jabatan untuk kepentingan tertentu.

b. Objek Barang atau Hak yang Dirugikan

Objek dari tindak pidana yang dilakukan terdakwa adalah kebenaran dokumen resmi dan kepentingan keuangan negara. Surat Justifikasi

Teknis yang dipalsukan menjadi alat bukti dalam pemeriksaan Badan Pemeriksa Keuangan (BPK), sehingga kerugian negara bersifat materiil berupa dana pengadaan sapi senilai Rp867.607.700 dan juga menimbulkan kerugian non-materiil berupa rusaknya kepercayaan publik terhadap administrasi proyek pemerintah.

c. Tindakan yang Dilakukan

Terdakwa menyusun Surat Justifikasi Teknis tertanggal 28 November 2022 yang menyatakan bahwa 72 ekor sapi mati akibat kesalahan penyedia (CV Bunga Tanjung). Perlu dicatat, surat tersebut tidak didasarkan pada data faktual yang valid melainkan hanya asumsi global tanpa pemeriksaan menyeluruh terhadap seluruh ternak. Selanjutnya, dokumen palsu ini digunakan dalam pemeriksaan BPK seolah-olah sah dan benar, sehingga memenuhi unsur “menggunakan dokumen palsu” sebagaimana diatur dalam Pasal 263 Ayat (1) KUHP.

d. Kerugian yang Timbul

Akibat dari pemalsuan tersebut, BPK mengeluarkan Laporan Hasil Pemeriksaan (LHP) yang berdampak pada tidak dibayarkannya 93 ekor sapi senilai Rp867.607.700 kepada penyedia dan pengenaan denda administratif. Perbuatan terdakwa menimbulkan kerugian nyata bagi negara serta merugikan pihak ketiga (penyedia), selain juga merusak integritas dan kepercayaan terhadap tata kelola administrasi publik.

e. Niat (Mens Rea)

Berdasarkan kronologi dalam putusan, dapat dilihat bahwa terdakwa memiliki niat untuk menutupi kegagalan penyedia dalam memenuhi kontrak dan memperoleh keuntungan atau menutupi kerugian negara secara tidak sah. Penyusunan surat berdasarkan asumsi tanpa verifikasi data menunjukkan kesengajaan dan niat menipu, yang merupakan salah satu unsur pokok pemalsuan surat dalam hukum pidana.

Majelis hakim juga menilai bahwa sebagai seorang PNS, terdakwa seharusnya menjunjung tinggi asas-asas umum pemerintahan yang baik (*good governance principles*), termasuk akuntabilitas, transparansi, dan profesionalitas. Ketika asas-asas ini dilanggar melalui pemalsuan dokumen, maka perbuatan tersebut tidak hanya melanggar hukum pidana, tetapi juga merusak tatanan administrasi publik yang menjadi fondasi kepercayaan masyarakat terhadap pemerintah. Oleh karena itu, pemidanaan terhadap terdakwa tidak hanya bertujuan menghukum secara pribadi, tetapi juga mengembalikan kepercayaan publik terhadap sistem birokrasi yang bersih dan berintegritas.

Keseluruhan fakta hukum dalam perkara ini menunjukkan keterpenuhan unsur-unsur tindak pidana pemalsuan surat, baik dari aspek perbuatan, niat, maupun akibat hukum yang ditimbulkan. Perbuatan terdakwa Yopan Rakhmatullah mencerminkan bentuk pelanggaran serius terhadap norma hukum pidana dan etika jabatan, sehingga putusan hakim

yang menjatuhkan pidana penjara satu tahun dapat dianggap proporsional dalam kerangka penegakan keadilan dan perlindungan kepentingan publik.

### 3. Pelanggaran Terhadap KUHP dan Peraturan Terkait

Perbuatan yang dilakukan oleh terdakwa Yopan Rakhmatullah dalam perkara ini secara tegas merupakan pelanggaran terhadap ketentuan hukum pidana sebagaimana diatur dalam Pasal 263 Ayat (1) Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP). Pasal tersebut menyatakan bahwa:

*“Barang siapa membuat surat palsu atau memalsukan surat yang dapat menimbulkan sesuatu hak, perikatan atau pembebasan utang, atau yang diperuntukkan sebagai bukti daripada sesuatu hal dengan maksud untuk memakai atau menyuruh orang lain memakai surat tersebut seolah-olah isinya benar dan tidak palsu, diancam, jika pemakaian tersebut dapat menimbulkan kerugian, dengan pidana penjara paling lama enam tahun.”*

Berdasarkan ketentuan tersebut, unsur-unsur tindak pidana pemalsuan surat mencakup adanya perbuatan memalsukan, maksud untuk menggunakan, dan potensi menimbulkan kerugian bagi pihak lain. Dalam kasus ini, tindakan terdakwa dalam menyusun Surat Justifikasi Teknis tanggal 28 November 2022 yang tidak berdasarkan fakta objektif telah memenuhi seluruh unsur pasal tersebut

Sebagai Pejabat Pembuat Komitmen (PPK), terdakwa terikat oleh tanggung jawab hukum dan etika jabatan publik untuk menjamin keabsahan dokumen yang dikeluarkan dalam kegiatan pengadaan barang dan jasa. Pemalsuan surat dalam konteks tugas jabatan bukan hanya bentuk pelanggaran terhadap hukum pidana umum, tetapi juga pelanggaran terhadap norma etik dan hukum administrasi negara. Perbuatan tersebut melanggar prinsip *good governance* yang menghendaki transparansi, akuntabilitas, dan integritas dalam pengelolaan keuangan publik. Pejabat publik wajib menggunakan kewenangannya secara sah dan proporsional, karena setiap penyimpangan dari prosedur administratif yang sah dapat berimplikasi pada tanggung jawab pidana maupun administratif

Selain melanggar KUHP, tindakan terdakwa juga bertentangan dengan ketentuan Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara dan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara. Kedua peraturan tersebut menegaskan bahwa setiap pejabat pengelola keuangan negara harus bertanggung jawab atas keabsahan, keandalan, dan kebenaran dokumen yang menjadi dasar pelaksanaan kegiatan keuangan negara. Pemalsuan surat justifikasi teknis yang digunakan dalam pemeriksaan Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) tidak hanya menimbulkan kerugian material sebesar Rp867.607.700, tetapi juga mencederai prinsip akuntabilitas publik yang menjadi pilar pengelolaan keuangan negara yang bersih

Tindakan pemalsuan dokumen dalam jabatan publik dapat menimbulkan konsekuensi hukum tambahan, karena berpotensi dikualifikasikan sebagai bentuk penyalahgunaan kewenangan yang mengarah pada tindak pidana korupsi. Dalam hal terdapat niat untuk menguntungkan diri sendiri atau pihak lain dan merugikan keuangan negara, maka perbuatan tersebut dapat dikategorikan sebagai tindak pidana korupsi sebagaimana diatur dalam Pasal 3 Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 juncto Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001. Namun, dalam perkara ini, majelis hakim menilai bahwa unsur *mens rea* untuk memperkaya diri tidak terbukti secara sah, sehingga terdakwa hanya dipidana berdasarkan Pasal 263 Ayat (1) KUHP.

Perbuatan terdakwa merupakan pelanggaran terhadap asas legalitas dan asas pertanggungjawaban pidana. Asas legalitas menuntut agar setiap perbuatan yang dilakukan oleh pejabat publik tunduk pada ketentuan hukum yang telah ada sebelumnya (*nullum crimen sine lege*), sedangkan asas pertanggungjawaban pidana mensyaratkan adanya kesalahan yang bersumber dari niat atau kelalaian pelaku (*geen straf zonder schuld*). Kasus ini, Yopan Rakhmatullah memiliki kesadaran penuh akan kewenangannya sebagai PPK, namun tetap menyusun dokumen yang tidak benar untuk memengaruhi hasil pemeriksaan keuangan. Unsur kesalahan terpenuhi dan pertanggungjawaban pidana dapat dibebankan secara penuh kepada terdakwa.

Perbuatan terdakwa juga dapat dikualifikasikan sebagai pelanggaran ganda, yaitu pelanggaran terhadap norma hukum pidana (KUHP) sekaligus pelanggaran terhadap norma hukum administrasi dan keuangan negara. Pelanggaran terhadap KUHP terjadi karena adanya tindakan pemalsuan surat yang menimbulkan akibat hukum dan kerugian negara, sedangkan pelanggaran terhadap hukum administrasi muncul karena tindakan tersebut melanggar prinsip-prinsip tata kelola pemerintahan yang baik. Menurut Barda Nawawi Arief, pelanggaran ganda seperti ini menunjukkan adanya irisan antara tanggung jawab pidana individu dan tanggung jawab fungsional sebagai pejabat publik, sehingga sanksi pidana memiliki fungsi moral dan preventif sekaligus.

Dampak dari perbuatan tersebut bukan hanya berupa kerugian finansial, tetapi juga kerusakan institusional berupa turunnya kepercayaan publik terhadap integritas administrasi negara. Perspektif sosiologis, hal ini mencerminkan pelanggaran terhadap nilai-nilai moral dan keadilan sosial yang menjadi dasar pembentukan hukum pidana. Sejalan dengan pandangan Satjipto Rahardjo, hukum tidak boleh berhenti pada tataran normatif semata, melainkan harus mencerminkan keadilan substantif yang hidup dalam masyarakat. Pemidanaan terhadap terdakwa tidak hanya bertujuan untuk menghukum, tetapi juga untuk memulihkan integritas moral pemerintahan dan memperkuat prinsip akuntabilitas publik.

Dapat disimpulkan bahwa perbuatan terdakwa Yopan Rakhmatullah melanggar Pasal 263 Ayat (1) KUHP dan bertentangan dengan prinsip-prinsip pengelolaan keuangan negara sebagaimana diatur dalam peraturan perundang-undangan yang berlaku. Pelanggaran ini menimbulkan dampak hukum, administratif, dan sosial yang signifikan, sehingga penjatuhan pidana oleh Mahkamah Agung menjadi bentuk penegakan hukum yang adil, proporsional, dan sejalan dengan prinsip negara hukum (*rechtstaat*).

#### 4. Pertimbangan Hukum Tingkat Pertama dan Banding

Pengadilan Negeri Pelalawan sebagai pengadilan tingkat pertama menilai bahwa seluruh unsur Pasal 263 Ayat (1) KUHP telah terpenuhi oleh perbuatan terdakwa, Yopan Rakhmatullah. Majelis hakim menekankan bahwa terdakwa dengan sengaja membuat dan menggunakan Surat Justifikasi Teknis tanggal 28 November 2022 yang memuat data tidak akurat, sehingga dokumen tersebut seolah-olah sah dan dapat menimbulkan akibat hukum. Fakta ini dikaitkan dengan dampak nyata yang ditimbulkan, yaitu tidak dibayarkannya 93 ekor sapi senilai Rp867.607.700 kepada penyedia dan pengenaan denda, sehingga menimbulkan kerugian negara. Oleh karena itu, PN Pelalawan memutuskan untuk menyatakan terdakwa bersalah dan menjatuhkan pidana penjara selama 1 tahun.

Pada tingkat banding, Pengadilan Tinggi Riau menegaskan kembali putusan PN Pelalawan tanpa perubahan substansial. Majelis hakim banding menilai bahwa pertimbangan hukum di tingkat pertama telah didasarkan pada analisis fakta yang lengkap dan prosedur hukum yang sah. PT Riau menekankan bahwa unsur kesengajaan, pemalsuan, dan akibat hukum dari perbuatan terdakwa telah dibuktikan secara sah dan meyakinkan. Dengan demikian, pengadilan tingkat banding menguatkan putusan pengadilan pertama, menegaskan bahwa pidana yang dijatuhkan proporsional dan sesuai dengan prinsip keadilan.

Pertimbangan kedua tingkat peradilan ini juga menunjukkan penerapan asas “audi et alteram partem” dan asas legalitas, di mana terdakwa diberi kesempatan untuk membela diri, dan seluruh tindakan pengadilan merujuk pada ketentuan KUHP. Kesimpulan dari kedua tingkat pengadilan tersebut menegaskan bahwa pemalsuan surat dalam konteks proyek pengadaan barang dan jasa merupakan perbuatan serius yang merugikan negara dan harus dipertanggungjawabkan secara pidana.

## 5. Pertimbangan Majelis Hakim MA

Mahkamah Agung dalam putusannya menekankan bahwa pemidanaan terhadap terdakwa, Yopan Rakhmatullah, telah sesuai dengan ketentuan hukum yang berlaku, khususnya Pasal 263 Ayat (1) KUHP.

Majelis hakim MA menilai bahwa seluruh unsur delik pemalsuan surat, yaitu kesengajaan, pemalsuan dokumen, dan timbulnya akibat hukum yang merugikan pihak lain atau negara, telah terbukti secara sah dan meyakinkan. Meskipun kerugian negara yang ditimbulkan cukup besar, MA menegaskan bahwa kewenangan untuk menentukan lamanya pidana berada pada pengadilan tingkat pertama dan banding (*judex facti*), yang telah mempertimbangkan fakta hukum secara menyeluruh.

Selain itu, MA menekankan bahwa putusan pengadilan tingkat pertama dan banding telah mengikuti prosedur hukum yang benar, termasuk penerapan asas “asas legalitas” dan “asas keadilan proporsional”, serta memberikan kesempatan bagi terdakwa untuk membela diri. Pertimbangan ini menunjukkan bahwa penjatuhan hukuman tidak hanya didasarkan pada kerugian materiil, tetapi juga memperhitungkan unsur kesengajaan dan dampak sosial dari tindakan pemalsuan surat. Dengan demikian, MA menilai bahwa putusan *judex facti* sudah tepat, adil, dan proporsional, sehingga permohonan kasasi dari Penuntut Umum dapat ditolak.

Keputusan MA ini menegaskan prinsip bahwa pemalsuan surat dalam konteks pengadaan barang dan jasa merupakan tindak pidana serius yang merusak kepercayaan publik dan kepentingan negara. Putusan MA memberikan kepastian hukum sekaligus menegaskan kewenangan pengadilan tingkat pertama dan banding dalam menentukan pidana sesuai fakta dan tingkat kesalahan terdakwa.

## 6. Pertimbangan Sanksi dan Pemidanaan

Terdakwa Yopan Rakhmatullah, dalam menilai sanksi dan pemidanaan oleh tmajelis hakim mempertimbangkan beberapa aspek krusial. Pertama, perbuatan terdakwa telah memenuhi seluruh unsur Pasal 263 Ayat (1) KUHP tentang pemalsuan surat, yaitu adanya niat untuk menipu, tindakan memalsukan dokumen, serta timbulnya akibat hukum yang merugikan pihak lain atau negara. Kedua, kerugian negara yang diakibatkan tindakan terdakwa cukup besar, yaitu tidak dibayarkannya 93 ekor sapi senilai Rp867.607.700, sehingga tindakan tersebut menimbulkan dampak finansial dan sosial yang signifikan.

Majelis hakim tingkat pertama dan banding telah menetapkan pidana penjara selama satu tahun, yang kemudian dikuatkan oleh Mahkamah Agung. MA menilai bahwa lamanya pidana berada dalam kewenangan *judex facti*, yang telah mempertimbangkan fakta hukum secara menyeluruh, termasuk keseriusan pelanggaran dan akibat yang ditimbulkan. Pertimbangan ini menegaskan prinsip keadilan proporsional, yaitu bahwa tingkat pidana harus sebanding dengan kesalahan dan dampak dari perbuatan terdakwa.

Selain itu, MA juga mempertimbangkan bahwa pemidanaan tidak hanya bersifat retributif, tetapi juga memiliki tujuan preventif untuk mencegah terulangnya tindakan serupa, khususnya dalam konteks proyek pengadaan barang dan jasa pemerintah. Pemidanaan ini juga mencerminkan

prinsip perlindungan kepentingan umum dan kepastian hukum, serta memberikan efek jera bagi terdakwa maupun pihak lain yang berpotensi melakukan pemalsuan dokumen.

Pertimbangan sanksi dan pemidanaan oleh Mahkamah Agung menegaskan bahwa pidana penjara yang dijatuhkan bersifat adil, proporsional, dan sesuai dengan tingkat kesalahan serta dampak yang ditimbulkan, sekaligus menjaga integritas sistem administrasi negara dan kepercayaan publik.

Pertimbangan hukum hakim dalam suatu putusan pidana merupakan aspek penting yang menentukan apakah putusan tersebut sesuai dengan prinsip keadilan, kepastian hukum, dan kemanfaatan. Dalam Putusan Mahkamah Agung Nomor 555 K/Pid/2025, hakim mempertimbangkan perbuatan terdakwa Yopan Rakhmatullah yang berkaitan dengan tindak pidana pemalsuan surat sebagaimana diatur dalam Pasal 263 Ayat (1) KUHP. Hakim menilai bahwa perbuatan terdakwa telah memenuhi seluruh unsur tindak pidana, baik dari sisi perbuatan maupun akibat hukum yang ditimbulkan. Tindak pidana pemalsuan surat dalam proyek pengadaan ternak menegaskan kesesuaian putusan dengan norma hukum, fakta, dan prinsip keadilan. Identitas terdakwa, Yopan Rakhmatullah, yang merupakan Pegawai Negeri Sipil (PNS) dan menjabat sebagai Pejabat Pembuat Komitmen (PPK) dalam proyek Pengadaan Sapi Bali tahun anggaran 2021 di Kabupaten Pelalawan, menjadi titik awal analisis

perbuatan pidana yang dilakukannya, Secara faktual, terdakwa telah membuat dan menggunakan dokumen Surat Justifikasi Teknis yang tidak benar, surat justifikasi teknis tertangga; 28 November 2022 yang menyatakan 72 ekor sapi mati akibat kesalahan penyedia tanpa dasar data faktual, kemudian menggunakan seolah-olah dokumen tersebut sah dan valid, dokumen ini digunakan dalam pemeriksaan Badan Pemeriksa Keuangan (BPK). Akibat dari perbuatan ini adalah timbulnya kerugian negara sebesar Rp867.607.700, dan pengenaan denda, sehingga memenuhi unsur pemalsuan surat berdasarkan Pasal 263 Ayat (1) KUHP, serta menurunnya kepercayaan masyarakat terhadap tata kelola administrasi publik. Oleh karena itu, hakim menegaskan bahwa perbuatan terdakwa tidak hanya merugikan keuangan negara, tetapi juga merusak integritas birokrasi yang seharusnya dijalankan dengan penuh tanggung jawab.

Untuk memperkuat pertimbangan hukum hakim, perbuatan terdakwa dapat dianalisis berdasarkan klasifikasi tindak pidana dalam hukum pidana, yaitu tindak pidana formil (*formeel delict*) dan tindak pidana materiil (*materieel delict*) sebagai berikut :

#### 1. Tindak Pidana Formil

Tindak pidana formil adalah delik yang dianggap selesai pada saat perbuatan yang dilarang telah dilakukan, tanpa memperhatikan akibatnya. Fokusnya adalah pada tindakan itu sendiri. Dalam perkara ini, penyusunan dan penggunaan *Surat Justifikasi Teknis* yang tidak benar oleh terdakwa

telah memenuhi unsur tindak pidana formil sebagaimana Pasal 263 Ayat (1) KUHP. Sejak dokumen palsu itu dibuat dan dipergunakan sebagai dokumen yang sah, tindak pidana pemalsuan surat dianggap sudah selesai, tanpa menunggu timbulnya kerugian negara.

## 2. Tindak Pidana Materiil

Sebaliknya, tindak pidana materiil menitikberatkan pada akibat yang timbul dari suatu perbuatan. Dalam kasus ini, akibat nyata dari perbuatan terdakwa adalah timbulnya kerugian negara sebesar Rp867.607.700, serta akibat immateriil berupa hilangnya kepercayaan masyarakat terhadap administrasi publik. Oleh karena itu, perbuatan terdakwa juga memenuhi kualifikasi sebagai tindak pidana materiil karena menimbulkan akibat yang dilarang oleh hukum.

Pengadilan Negeri Pelalawan sebagai pengadilan tingkat pertama menilai seluruh unsur delik telah terpenuhi, sehingga menjatuhkan pidana penjara satu tahun. Pengadilan Tinggi Riau menegaskan kembali putusan ini, menunjukkan bahwa analisis fakta dan prosedur hukum telah dilakukan secara sah. Mahkamah Agung menolak permohonan kasasi Penuntut Umum, menegaskan bahwa putusan *judex facti* sudah tepat, adil, dan proporsional. Dari perspektif teori keadilan, putusan ini mencerminkan prinsip *retributive justice* dan *distributive justice*. Menurut Rawls, keadilan distributif menekankan perlakuan yang seimbang terhadap semua pihak agar kepentingan publik dan negara terlindungi, sementara keadilan retributif memastikan hukuman sesuai

dengan tingkat kesalahan pelaku.<sup>118</sup> Dalam konteks ini, Mahkamah Agung mempertimbangkan dampak perbuatan terdakwa terhadap negara dan pihak ketiga, serta kesengajaan terdakwa dalam memalsukan dokumen, sehingga hukuman satu tahun penjara mencerminkan proporsionalitas dan keadilan substantif.

Pertimbangan hukum hakim dalam Putusan Mahkamah Agung Nomor 555 K/Pid/2025 berlandaskan pada prinsip *rechtmatigheid* atau legalitas hukum, yakni bahwa setiap perbuatan harus dinilai berdasarkan norma hukum yang berlaku. Hakim sebagai pelaksana kekuasaan kehakiman wajib menjatuhkan putusan berdasarkan hukum positif yang berlaku sebagaimana diatur dalam Pasal 5 ayat (1) Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman, yang menegaskan bahwa hakim wajib menggali, mengikuti, dan memahami nilai-nilai hukum dan rasa keadilan yang hidup dalam masyarakat. Dalam konteks perkara ini, Mahkamah Agung menilai bahwa unsur-unsur tindak pidana pemalsuan surat sebagaimana diatur dalam Pasal 263 Ayat (1) KUHP telah terpenuhi secara sah dan meyakinkan, baik dari aspek *actus reus* (perbuatan membuat dan menggunakan surat palsu) maupun *mens rea* (niat untuk menipu atau menimbulkan akibat hukum tertentu). Pertimbangan hukum yang berlandaskan atas legalitas tersebut menunjukkan bahwa hakim berpegang pada prinsip *lex certa* (hukum harus pasti) dan *lex*

---

<sup>118</sup> Rawls, J. (2001). *Justice as fairness: A restatement*. Cambridge, MA: Harvard University Press.  
hlm 42

scripta (hukum harus tertulis), sehingga keputusan yang diambil bersifat objektif dan konsisten dengan norma pidana yang berlaku.

Secara yuridis normatif, pertimbangan hakim juga sejalan dengan doktrin “*geen straf zonder schuld*” yakni tiada pidana tanpa kesalahan, di mana hakim hanya dapat menjatuhkan hukuman apabila kesalahan terdakwa terbukti secara sah dan meyakinkan. Dalam hal ini, Mahkamah Agung mempertimbangkan bahwa Yopan Rakhmatullah telah dengan sengaja menyusun dan menggunakan Surat Justifikasi Teknis palsu yang menimbulkan akibat hukum dan kerugian negara. Pertimbangan ini memperlihatkan keseimbangan antara penerapan norma pidana dan prinsip pertanggungjawaban moral yang melekat pada pelaku. Dengan demikian, pertimbangan yuridis hakim bukan hanya menegakkan hukum secara textual, tetapi juga mengukuhkan **kepastian hukum (legal certainty)** sebagai jaminan bagi masyarakat terhadap keadilan yang dapat diprediksi (*foreseeable justice*).

Dari sisi sosiologis, pertimbangan hakim tidak berhenti pada penerapan norma semata, melainkan juga mempertimbangkan dampak sosial yang timbul akibat perbuatan terdakwa. Menurut Satjipto Rahardjo, hukum harus hidup di tengah masyarakat (*the living law*), sehingga dalam setiap putusan, hakim seharusnya tidak hanya menegakkan teks hukum, tetapi juga menghidupkan nilai-nilai sosial yang melandasinya.<sup>119</sup> Dalam perkara ini, hakim

---

<sup>119</sup> Rahardjo, S. (2009). *Hukum dan perubahan sosial: Suatu tinjauan teoretis serta pengalaman-pengalaman di Indonesia*. Jakarta: Sinar Grafika. hlm.56.

mempertimbangkan bahwa perbuatan terdakwa tidak hanya menimbulkan kerugian keuangan negara, tetapi juga merusak kepercayaan publik terhadap integritas birokrasi dan sistem pengadaan barang dan jasa pemerintah. Oleh karena itu, pemidanaan satu tahun penjara tidak hanya memiliki tujuan retributif (pembalasan terhadap pelaku), tetapi juga fungsi preventif dan edukatif untuk menegakkan kembali kepercayaan masyarakat terhadap lembaga publik.

Pendekatan sosiologis ini menegaskan bahwa pemidanaan yang dijatuhkan memiliki orientasi kemanfaatan sosial (*social utility*) sebagaimana dikemukakan oleh Jeremy Bentham, bahwa tujuan utama hukum adalah memberikan kebahagiaan terbesar bagi sebanyak mungkin orang (*the greatest happiness of the greatest number*).<sup>120</sup> Dalam konteks ini, putusan Mahkamah Agung tidak hanya mengatur hubungan antara pelaku dan negara, tetapi juga mengembalikan ketertiban sosial melalui penegakan hukum yang tegas namun berkeadilan. Dengan menolak kasasi Penuntut Umum dan menguatkan putusan *judex facti*, Mahkamah Agung mempertahankan keseimbangan antara perlindungan terhadap kepentingan publik dan penghormatan terhadap hak individu terdakwa dalam proses peradilan.

Selain itu, dari perspektif teori kepastian hukum, putusan MA menegaskan *legal certainty* sebagai prinsip utama hukum pidana. Soerjono Soekanto menjelaskan bahwa kepastian hukum (*legal certainty*) adalah kondisi

---

<sup>120</sup> Bentham, J. (1789). *An introduction to the principles of morals and legislation*. Oxford: Clarendon Press. hlm.11.

di mana norma hukum diterapkan secara konsisten, jelas, dan dapat diprediksi oleh masyarakat<sup>121</sup>. Penolakan kasasi oleh MA, sekaligus penguatan putusan pengadilan tingkat pertama dan banding, memberikan kepastian hukum bahwa tindakan pemalsuan surat dalam proyek pengadaan merupakan perbuatan pidana serius dan pelaku bertanggung jawab sesuai ketentuan KUHP.

Dari sudut pandang teori hukum pidana, pemalsuan surat dikualifikasikan sebagai kejahatan terhadap kepentingan umum karena perbuatan tersebut menyerang kepercayaan masyarakat terhadap keaslian dokumen. Dokumen, baik berupa surat biasa maupun akta autentik, memiliki fungsi vital dalam menjamin kepastian hukum. Ketika dokumen dipalsukan, maka bukan hanya pihak tertentu yang dirugikan, tetapi juga kepercayaan publik secara keseluruhan terganggu.

Pertimbangan sanksi juga memperhatikan tujuan preventif dan pemulihian kepercayaan publik. Menurut Satjipto Rahardjo, penegakan hukum tidak hanya bersifat retributif, tetapi harus memperhitungkan fungsi sosial dan efek jera (*deterrent effect*) untuk mencegah pelanggaran serupa di masa depan<sup>122</sup>. Dengan demikian, penjatuhan hukuman terhadap terdakwa Yopan Rakhmatullah tidak hanya menegakkan norma pidana, tetapi juga menjaga integritas administrasi negara dan kepercayaan publik terhadap pengelolaan proyek pemerintah.

<sup>121</sup> Soekanto, S. (2005). *Sosiologi hukum: Suatu pengantar*. Jakarta: Rajawali Pers. hlm 35

<sup>122</sup> Rahardjo, S. (2006). *Ilmu hukum*. Bandung: Citra Aditya Bakti. hlm 56

Perbuatan terdakwa dapat dikatakan memiliki karakter ganda dalam perspektif hukum pidana. Pertama, sebagai tindak pidana formil, karena delik pemalsuan surat dianggap telah selesai sejak saat dokumen palsu tersebut dibuat dan digunakan seolah-olah sah, tanpa harus menunggu timbulnya akibat hukum tertentu. Kedua, sebagai tindak pidana materiil, sebab perbuatan terdakwa nyata-nyata menimbulkan akibat yang merugikan, baik berupa kerugian negara sebesar Rp867.607.700 maupun kerugian sosial berupa menurunnya kepercayaan masyarakat terhadap integritas administrasi publik. Pertimbangan hakim dalam memutus perkara ini selaras dengan konstruksi teoretis tersebut, di mana hakim tidak hanya menilai perbuatan terdakwa sebagai pelanggaran formil semata, tetapi juga memperhatikan akibat konkret yang ditimbulkan dari perbuatannya. Hal ini menunjukkan bahwa putusan tersebut lebih proporsional dan adil karena mempertimbangkan dua dimensi penting dalam tindak pidana, yakni aspek perbuatan (*actus reus*) dan akibat (*resultaat*) yang timbul dari perbuatan tersebut.

Konteks perkara *Yopan Rakhmatullah* sebagaimana tercantum dalam

Putusan Mahkamah Agung Nomor 555 K/Pid/2025, perlu dipahami bahwa proyek pengadaan ternak yang menjadi objek perkara tersebut tunduk pada ketentuan hukum positif Indonesia mengenai pengadaan barang dan jasa pemerintah. Pengaturan hukum ini bersifat *lex specialis* terhadap pelaksanaan kegiatan yang menggunakan dana Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) maupun Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD).

Dasar hukum utama pengadaan barang/jasa pemerintah saat ini adalah Peraturan Presiden Nomor 16 Tahun 2018 tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah, sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Presiden Nomor 12 Tahun 2021. Dalam peraturan tersebut ditegaskan prinsip-prinsip pengadaan, yaitu *efisien, efektif, transparan, terbuka, bersaing, adil/tidak diskriminatif, dan akuntabel* (Pasal 6). Sebagai Pejabat Pembuat Komitmen (PPK), Yopan Rakhmatullah memiliki kewajiban untuk memastikan bahwa seluruh dokumen administrasi pengadaan disusun berdasarkan data yang benar, dapat dipertanggungjawabkan, serta sesuai dengan ketentuan kontrak dan prosedur hukum yang berlaku. Pelanggaran terhadap prinsip-prinsip ini dapat berimplikasi pidana apabila terbukti menimbulkan kerugian negara.

Selain itu, Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara mengatur bahwa setiap kegiatan pengelolaan keuangan negara, termasuk pengadaan barang dan jasa, harus dilaksanakan secara tertib, efisien, ekonomis, efektif, transparan, dan bertanggung jawab (Pasal 3). Pelanggaran terhadap prinsip ini, seperti halnya pemalsuan dokumen atau laporan teknis yang tidak benar, merupakan bentuk penyimpangan terhadap sistem akuntabilitas keuangan negara.

Kemudian, Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara menegaskan tanggung jawab pribadi dan jabatan bagi pejabat yang menandatangani dan mengesahkan dokumen pengeluaran negara (Pasal 59–61). Dalam perkara ini, tindakan Yopan Rakhmatullah yang membuat

*Surat Justifikasi Teknis* palsu dapat dipandang sebagai pelanggaran terhadap prinsip pertanggungjawaban jabatan, karena dokumen tersebut dijadikan dasar dalam proses pemeriksaan keuangan negara oleh Badan Pemeriksa Keuangan (BPK).

Selain ketentuan administratif tersebut, pengadaan barang dan jasa juga berkaitan erat dengan ketentuan pidana dalam Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 jo. Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, khususnya Pasal 3, yang mengatur bahwa setiap pejabat yang dengan tujuan menguntungkan diri sendiri atau orang lain, menyalahgunakan kewenangan, kesempatan, atau sarana karena jabatan atau kedudukan yang dapat merugikan keuangan negara, dapat dipidana. Walaupun dalam perkara *Yopan Rakhatullah* unsur korupsi tidak secara eksplisit dibuktikan, namun perbuatan pemalsuan surat dalam proyek pengadaan ternak merupakan pelanggaran serius terhadap prinsip *good governance* dan berpotensi mengarah pada tindak pidana korupsi bila terbukti terdapat niat memperkaya diri atau pihak tertentu.

Tindakan pemalsuan dokumen oleh pejabat publik juga melanggar prinsip *clean government* sebagaimana diamanatkan dalam Undang-Undang Nomor 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Negara yang Bersih dan Bebas dari KKN, di mana setiap penyelenggara negara wajib melaksanakan tugasnya secara jujur, transparan, dan akuntabel. Dengan demikian, pemalsuan surat dalam proyek pengadaan bukan sekadar pelanggaran etika jabatan, tetapi juga

merupakan bentuk penyalahgunaan kewenangan yang berimplikasi pada tanggung jawab pidana.

Hubungan antara *Perpres Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah*, *UU Keuangan Negara*, *UU Perbendaharaan Negara*, dan *UU Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi* membentuk suatu sistem hukum yang saling terintegrasi. Sistem ini dimaksudkan untuk mencegah, mendeteksi, dan menindak setiap penyimpangan dalam pelaksanaan proyek pengadaan publik. Oleh karena itu, putusan Mahkamah Agung Nomor 555 K/Pid/2025 dapat dipandang sebagai implementasi konkret dari prinsip akuntabilitas publik, di mana pelanggaran terhadap integritas dokumen dalam proses pengadaan tidak hanya menimbulkan konsekuensi administratif, tetapi juga pertanggungjawaban pidana berdasarkan hukum positif Indonesia, dalam Putusan MA Nomor 555 K/Pid/2025 juga telah memenuhi dua prinsip penting dalam teori hukum: keadilan, melalui penerapan hukuman yang proporsional dan adil, serta kepastian hukum, melalui penerapan norma pidana secara konsisten dan penguatan putusan pengadilan tingkat bawah. Putusan ini menjadi rujukan penting dalam penegakan hukum pidana terhadap pemalsuan dokumen dalam proyek pengadaan publik.

**B. SANKSI PIDANA YANG DIJATUHKAN OLEH MAJELIS HAKIM DALAM PUTUSAN MA NOMOR 555 K/PID/2025 MENCERMINKAN PRINSIP KEADILAN RESTORATIF (*RESTORATIVE JUSTICE*)**

1. Identifikasi Sanksi Pidana yang Dijatuahkan

Putusan Mahkamah Agung Nomor 555 K/Pid/2025, terdakwa Yopan Rakhmatullah dijatuhi pidana penjara selama satu tahun atas perbuatannya melakukan pemalsuan surat dalam proyek pengadaan ternak di Kabupaten Pelalawan tahun anggaran 2021. Sanksi ini diberikan setelah seluruh mekanisme peradilan tingkat pertama (Pengadilan Negeri Pelalawan) dan banding (Pengadilan Tinggi Riau) menegaskan bahwa terdakwa terbukti melakukan tindak pidana pemalsuan dokumen sebagaimana diatur dalam Pasal 263 Ayat (1) KUHP, yang mencakup pembuatan atau penggunaan surat palsu yang dapat menimbulkan akibat hukum.

Pidana penjara yang dijatuhan mencerminkan pertimbangan majelis hakim untuk menegakkan keadilan substantif, dengan memperhatikan unsur kesengajaan, pemalsuan dokumen, dan akibat hukum yang merugikan pihak lain maupun negara. Selain pidana pokok berupa penjara, Mahkamah Agung juga membebankan biaya perkara tingkat kasasi sebesar Rp2.500 kepada terdakwa, sebagai konsekuensi administratif dari proses hukum yang telah dijalani.

Sanksi ini menunjukkan keseimbangan antara tujuan hukuman retributif untuk memberi efek jera terhadap pelaku dan aspek kepastian hukum, dengan menegaskan bahwa pelanggaran terhadap ketentuan Pasal 263 KUHP tidak dapat ditoleransi, serta setiap tindakan pemalsuan dokumen yang merugikan negara akan mendapatkan sanksi yang proporsional dengan tingkat kesalahan dan akibat yang ditimbulkan.

## 2. Analisis Tujuan Pemidanaan Menurut Hakim

Putusan Mahkamah Agung Nomor 555 K/Pid/2025 menunjukkan bahwa majelis hakim dalam perkara ini tidak hanya menitikberatkan pada aspek *retributive justice* semata, tetapi juga memperhatikan prinsip keadilan proporsional dan perlindungan kepentingan umum. Hakim menimbang bahwa perbuatan terdakwa Yopan Rakhmatullah yang memalsukan Surat Justifikasi Teknis telah menyebabkan kerugian nyata bagi negara, yakni tidak dibayarkannya 93 ekor sapi senilai Rp867.607.700, sekaligus menurunkan tingkat kepercayaan publik terhadap tata kelola administrasi pemerintahan, khususnya dalam proyek pengadaan ternak. Kerugian tersebut tidak hanya bersifat materiil, melainkan juga mengganggu integritas sistem pelayanan publik yang merupakan aspek vital dari penyelenggaraan negara yang bersih dan berkeadilan.

Tujuan pemidanaan menurut hakim meliputi beberapa aspek. Pertama, efek jera, baik khusus bagi terdakwa maupun umum bagi pejabat publik lain yang berpotensi melakukan pemalsuan dokumen serupa. Kedua, pemulihan kerugian, meskipun sanksi pidana penjara bersifat retributif, hakim juga mempertimbangkan agar pelaku bertanggung jawab atas kerugian materiil yang ditimbulkan. Ketiga, perlindungan kepentingan umum dan kepastian hukum, di mana penjatuhan pidana menegaskan bahwa setiap pelanggaran terhadap Pasal 263 Ayat (1) KUHP akan dikenai sanksi yang proporsional dan sesuai prosedur hukum, sehingga menegakkan prinsip kepastian hukum yang menjadi fondasi sistem peradilan pidana.

Lebih lanjut, pertimbangan hakim juga menunjukkan orientasi keadilan substantif, di mana pidana yang dijatuhkan tidak hanya membala perbuatan terdakwa, tetapi juga menegaskan norma moral dan administrasi publik. Hal ini sejalan dengan teori keadilan dari Franz Magnis-Suseno yang menyatakan bahwa keadilan harus menekankan keseimbangan antara hak individu dan kepentingan masyarakat serta menghormati kebenaran sebagai dasar hubungan sosial.<sup>123</sup> Di sisi lain, penjatuhan pidana juga mencerminkan prinsip kepastian hukum yang menurut Soerjono Soekanto menjamin bahwa setiap orang mengetahui sanksi yang akan dikenakan bila melanggar norma hukum, sehingga tercipta sistem hukum yang stabil dan dapat diprediksi.<sup>124</sup>

<sup>123</sup> Magnis-Suseno, F. (2001). *Etika politik: Prinsip-prinsip moral dasar kenegaraan modern*. Jakarta: Gramedia Pustaka Utama. hlm.119.

<sup>124</sup> Soekanto, S. (2008). *Faktor-faktor yang mempengaruhi penegakan hukum*. Jakarta: Rajawali Pers. hlm.55.

Tujuan pemidanaan menurut majelis hakim dalam perkara ini bersifat multidimensional, menggabungkan aspek retributif, preventif, dan restoratif, sekaligus menegakkan keadilan substantif dan kepastian hukum sebagai prinsip dasar sistem peradilan pidana di Indonesia.

Walaupun pidana penjara yang dijatuhkan bersifat retributif, hakim tetap mempertimbangkan adanya tanggung jawab moral dan hukum bagi terdakwa untuk menanggung akibat dari perbuatannya. Hal ini menunjukkan adanya muatan nilai *restorative justice*, di mana pemidanaan dipandang bukan semata hukuman, melainkan juga sarana pemulihan terhadap pihak yang dirugikan. Pendekatan ini relevan dengan pandangan Barda Nawawi Arief bahwa pemidanaan yang berkeadilan harus mengandung unsur pemulihan keseimbangan sosial dan mengembalikan kepercayaan masyarakat terhadap hukum.

Hakim juga mempertimbangkan perlindungan kepentingan umum dan kepastian hukum. Penerapan pidana terhadap pelanggaran Pasal 263 Ayat (1) KUHP menegaskan bahwa sistem hukum pidana tidak dapat ditawar atau dinegosiasikan berdasarkan kepentingan individual. Dalam hal ini, penjatuhan pidana berfungsi menegakkan asas legalitas dan memberikan kepastian hukum (*legal certainty*), sebagaimana dikemukakan oleh Soerjono Soekanto, bahwa kepastian hukum merupakan unsur esensial dalam menciptakan stabilitas dan kepercayaan masyarakat terhadap lembaga hukum. Putusan hakim tidak hanya menegakkan norma hukum

positif, tetapi juga mengukuhkan fungsi hukum sebagai instrumen pemeliharaan ketertiban sosial.

Orientasi majelis hakim dalam menjatuhkan pidana juga menunjukkan pemahaman atas keadilan substantif, yakni keadilan yang tidak berhenti pada kepatuhan terhadap prosedur hukum, tetapi juga berorientasi pada nilai moral dan kemanfaatan sosial. Putusan ini, hakim menegaskan bahwa pemidanaan terhadap pelaku pemalsuan dokumen publik bukan semata bentuk pembalasan, tetapi juga pernyataan moral negara untuk menjaga integritas administrasi publik.

Pendekatan hakim ini sejalan dengan paradigma tujuan pemidanaan modern yang bersifat multidimensional. Teori integratif pemidanaan berupaya menggabungkan unsur pembalasan atas, pencegahan terhadap pengulangan kejahatan, serta pemulihian kerugian dan keharmonisan sosial. Hal ini menunjukkan bahwa majelis hakim dalam Putusan Nomor 555 K/Pid/2025 telah berupaya menegakkan prinsip keadilan substantif dengan mempertimbangkan keseimbangan antara kepastian hukum (*rechtssicherheit*), keadilan (*gerechtigkeit*), dan kemanfaatan (*zweckmäßigkeit*).

### 3. Prinsip Keadilan Restoratif (*Restorative Justice*)

Konteks Putusan Mahkamah Agung Nomor 555 K/Pid/2025, sanksi pidana yang dijatuhkan kepada Yopan Rakhmatullah menunjukkan beberapa elemen dari prinsip keadilan restoratif, meskipun bentuk pidana yang diberikan bersifat retributif berupa penjara. Keadilan restoratif menekankan rekonstruksi hubungan antara pelaku, korban, dan masyarakat.

Dalam perkara ini, perbuatan terdakwa memalsukan Surat Justifikasi Teknis menyebabkan kerugian materiil bagi negara dan pihak penyedia sapi, serta menimbulkan kerusakan kepercayaan publik terhadap tata kelola proyek pengadaan. Dengan menegakkan sanksi pidana, majelis hakim berusaha mengembalikan keseimbangan sosial dan memastikan pelaku bertanggung jawab atas kerugian yang ditimbulkan. Prinsip ini sesuai dengan teori dari Howard Zehr, yang menekankan bahwa restorative justice menekankan dialog, tanggung jawab, dan perbaikan kerusakan daripada sekadar hukuman yang membalas perbuatan :

*“restorative justice is a process to involve, to the extent possible, those who have a stake in a specific offense and to collectively identify and address harms, needs, and obligations, in order to heal and put things as right as possible”.*<sup>125</sup>

---

<sup>125</sup> Zehr, H. (2002). *The little book of restorative justice*. Intercourse, PA: Good Books, hlm. 37.

Artinya, keadilan restoratif merupakan pendekatan yang melibatkan pelaku, korban, dan masyarakat dalam memulihkan kerugian serta memperbaiki relasi sosial yang rusak akibat tindak pidana.

John Braithwaite dalam teorinya tentang *reintegrative shaming* menjelaskan bahwa keadilan restoratif dapat dicapai apabila sistem hukum mampu menegur pelaku atas perbuatannya tanpa mengucilkannya dari masyarakat, dengan tujuan mengembalikan pelaku sebagai individu yang bertanggung jawab.<sup>126</sup> Pemidanaan tidak dimaknai sebagai pembalasan (*retribution*), melainkan sebagai sarana moral untuk memperbaiki kerusakan sosial yang timbul.

Tony Marshall juga mendefinisikan restorative justice sebagai suatu proses di mana semua pihak yang berkepentingan terhadap suatu tindak pidana bersama-sama mencari penyelesaian yang menitikberatkan pada pemulihan terhadap korban, pelaku, dan masyarakat.<sup>127</sup> Prinsip ini menegaskan bahwa pemulihan tidak hanya dalam bentuk ganti rugi, tetapi juga dalam bentuk pengakuan kesalahan, permintaan maaf, dan perbaikan hubungan sosial.

Konsep keadilan restoratif di Indonesia telah diadopsi dalam kebijakan penegakan hukum melalui Peraturan Kapolri Nomor 8 Tahun

---

<sup>126</sup> Braithwaite, J. (1989). *Crime, shame and reintegration*. Cambridge: Cambridge University Press. hlm.55.

<sup>127</sup> Marshall, T. F. (1999). *Restorative justice: An overview*. London: Home Office Research Development and Statistics Directorate. hlm.5.

2021 dan Keputusan Jaksa Agung Republik Indonesia Nomor 15 Tahun 2020, yang menegaskan bahwa pendekatan keadilan restoratif harus mengedepankan pemulihan keadaan semula dibandingkan penghukuman semata. Hakim memiliki kewenangan untuk mempertimbangkan aspek kemanfaatan sosial, tanggung jawab moral pelaku, dan keseimbangan antara keadilan bagi korban serta kepastian hukum bagi pelaku.

Selain itu, meskipun sanksi penjara bersifat retributif, putusan MA mempertimbangkan proporsionalitas hukuman dan keseriusan pelanggaran, sehingga tujuan hukuman tidak hanya menghukum pelaku, tetapi juga memberikan efek jera dan menegakkan kepastian hukum. Aspek ini menunjukkan bahwa *restorative justice* dapat diintegrasikan dengan sistem hukum formal, terutama dalam kasus tindak pidana administrasi yang merugikan publik. Sebagaimana dijelaskan oleh John Braithwaite, *restorative justice* efektif ketika sanksi dan proses hukum dirancang untuk memperbaiki kerusakan sosial, memulihkan hak korban, dan mendorong pelaku untuk menyadari tanggung jawab moralnya.<sup>128</sup>

Penerapan prinsip *restorative justice* dalam perspektif proyek pengadaan ternak, berarti memastikan bahwa kerugian negara dan pihak ketiga diakui secara resmi, pelaku bertanggung jawab, dan integritas proses administrasi publik tetap dijaga. Hal ini sejalan dengan tujuan *restorative*

---

<sup>128</sup> Braithwaite, J. (2002). *Restorative justice & responsive regulation*. Oxford, UK: Oxford University Press, hlm. 60.

*justice* yang mengutamakan perbaikan sosial dan moral di atas sekadar pembalasan hukuman. Sanksi pidana dalam Putusan MA Nomor 555 K/Pid/2025 mencerminkan upaya pengadilan untuk menyeimbangkan antara hukuman retributif, efek preventif, dan prinsip keadilan restoratif yang memulihkan kepentingan publik serta moralitas administrasi pemerintahan.

#### 4. Kesesuaian Sanksi dengan *Restorative Justice*

Kesesuaian sanksi pidana yang dijatuhkan kepada terdakwa Yopan Rakhmatullah dalam Putusan MA Nomor 555 K/Pid/2025 dengan prinsip keadilan restoratif dapat dilihat dari beberapa aspek yakni :

- a. Meskipun hukuman yang diberikan berupa pidana penjara selama satu tahun bersifat retributif, majelis hakim mempertimbangkan dampak sosial dan kerugian materil yang ditimbulkan oleh perbuatan terdakwa. Pertimbangan tersebut mencerminkan nilai-nilai keadilan restoratif, di mana tujuan pemidanaan tidak hanya menghukum pelaku, tetapi juga mengupayakan pemulihan kerugian dan kepercayaan publik terhadap sistem administrasi publik.<sup>129</sup> Pendekatan seperti ini sejalan dengan prinsip yang ditegaskan dalam Pasal 2 Peraturan Mahkamah Agung (Perma) Nomor 1 Tahun 2024,

---

<sup>129</sup> Zehr, H. (2002). *The little book of restorative justice*. Intercourse, PA: Good Books, hlm. 45.

yang menyatakan bahwa keadilan restoratif dalam perkara pidana diarahkan untuk memulihkan hubungan antara pelaku, korban, dan masyarakat, serta memastikan keseimbangan antara kepastian hukum dan keadilan substantif.

- b. Sanksi tersebut mendorong pertanggungjawaban pelaku secara moral dan hukumDengan dijatuhi pidana atas perbuatannya, terdakwa secara tidak langsung dipaksa untuk menyadari dampak perbuatannya terhadap pihak yang dirugikan dalam hal ini negara sebagai korban institusional serta terhadap masyarakat yang mengalami kerusakan kepercayaan terhadap tata kelola pemerintahan. Pendekatan ini sesuai dengan pandangan Zehr yang menitikberatkan pada pengakuan kerugian, tanggung jawab pelaku, dan pemulihan hubungan sosial, bukan sekadar penjatuhan hukuman sebagai bentuk pembalasan.
- c. Sanksi juga berorientasi pada efek preventif untuk mencegah tindakan serupa di masa depan. Penjatuhan pidana penjara, meski bersifat konvensional, dikombinasikan dengan pertimbangan proporsionalitas dan keadilan sosial, memberikan efek jera bagi terdakwa maupun pejabat publik lain yang memiliki kewenangan serupa. Konsep ini sejalan dengan teori Braithwaite yang menegaskan bahwa restorative justice tidak meniadakan sanksi,

tetapi mengarahkannya untuk memulihkan harmoni sosial dan mengurangi risiko pelanggaran berulang<sup>130</sup>.

Perma Nomor 1 Tahun 2024 memberikan pedoman normatif bagi hakim untuk mengintegrasikan prinsip keadilan restoratif dalam proses pemidanaan, termasuk dalam tahap pemeriksaan di pengadilan. Pasal 4 Perma tersebut menegaskan bahwa hakim dapat mempertimbangkan aspek restoratif meskipun perkara telah sampai pada tahap persidangan, sepanjang tujuan pemulihan sosial dan keadilan substantif dapat dicapai. Meskipun dalam Putusan MA Nomor 555 K/Pid/2025 tidak secara eksplisit menyebut penerapan Perma tersebut, namun pertimbangan hakim yang berfokus pada tanggung jawab pelaku, pemulihan kerugian negara, dan perlindungan integritas publik, mencerminkan jiwa dari keadilan restoratif sebagaimana dimaksud dalam Perma Nomor 1 Tahun 2024.

Kesesuaian sanksi dengan prinsip restorative justice dalam perkara ini terletak pada upaya pengadilan untuk menyeimbangkan antara hukuman retributif, efek preventif, dan pemulihan moral sosial, sekaligus mengembalikan kepercayaan publik terhadap tata kelola pemerintahan. Hal ini menunjukkan bahwa keadilan restoratif dapat diimplementasikan dalam konteks hukum formal, bahkan dalam kasus tindak pidana administrasi yang merugikan negara, sepanjang orientasi putusan diarahkan pada pemulihan

---

<sup>130</sup> Braithwaite, J. (2002). *Restorative justice & responsive regulation*. Oxford, UK: Oxford University Press, hlm. 61.

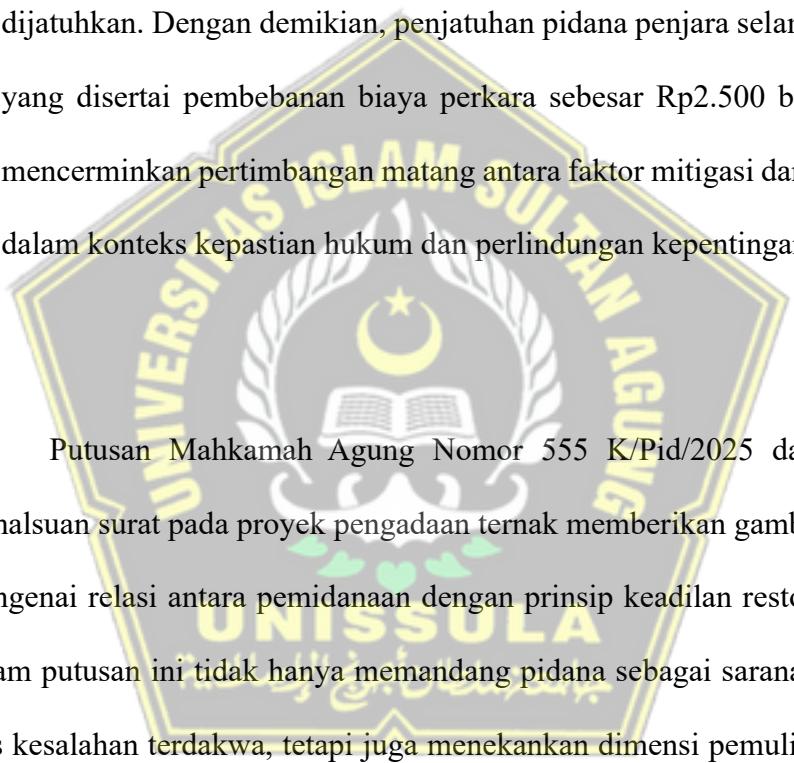
keseimbangan sosial dan tanggung jawab moral pelaku terhadap kepentingan publik.

## 5. Pertimbangan Mitigasi dan Pemberatan

Majelis hakim Mahkamah Agung mempertimbangkan faktor-faktor yang bersifat mitigasi maupun pemberatan. Faktor mitigasi mencakup pertimbangan pribadi terdakwa, seperti status sebagai Pegawai Negeri Sipil (PNS) yang memiliki catatan kepatuhan sebelumnya, serta kemungkinan terdakwa menyesali perbuatannya dan bersedia memperbaiki akibat hukum yang timbul. Mitigasi ini berfungsi untuk menyeimbangkan hukuman, sehingga pidana yang dijatuhkan tidak bersifat berlebihan atau diluar proporsi terhadap tingkat kesalahan terdakwa.

Di sisi lain, faktor pemberatan dipertimbangkan berdasarkan dampak perbuatan terdakwa terhadap kepentingan publik dan negara. Pemalsuan surat dalam proyek pengadaan sapi Bali menyebabkan kerugian negara yang signifikan, senilai Rp867.607.700, serta berpotensi merusak integritas sistem administrasi pemerintahan dan kepercayaan masyarakat terhadap pejabat publik. Selain itu, posisi terdakwa sebagai Pejabat Pembuat Komitmen (PPK) memperkuat unsur penyalahgunaan jabatan yang menjadi faktor pemberat.

Pertimbangan hakim terhadap mitigasi dan pemberatan ini menunjukkan penerapan prinsip keadilan proporsional, di mana hukuman disesuaikan dengan tingkat kesalahan, dampak kerugian, serta niat terdakwa. Hal ini sejalan dengan teori keadilan proporsional yang dikemukakan oleh Rawls, bahwa setiap tindakan hukuman harus mempertimbangkan keseimbangan antara kesalahan dan sanksi yang dijatuhkan. Dengan demikian, penjatuhan pidana penjara selama satu tahun yang disertai pembebanan biaya perkara sebesar Rp2.500 bagi terdakwa mencerminkan pertimbangan matang antara faktor mitigasi dan pemberatan dalam konteks kepastian hukum dan perlindungan kepentingan umum.



Putusan Mahkamah Agung Nomor 555 K/Pid/2025 dalam perkara pemalsuan surat pada proyek pengadaan ternak memberikan gambaran penting mengenai relasi antara pemidanaan dengan prinsip keadilan restoratif. Hakim dalam putusan ini tidak hanya memandang pidana sebagai sarana pembalasan atas kesalahan terdakwa, tetapi juga menekankan dimensi pemulihan terhadap kerugian negara dan kepercayaan publik yang terganggu akibat tindak pidana tersebut. Dengan demikian, putusan ini menegaskan bahwa pidana memiliki fungsi ganda, yakni sebagai bentuk retribusi sekaligus sarana pemulihan sosial.

Perlu dipahami bahwa keadilan restoratif dalam konteks hukum pidana modern tidak dimaksudkan untuk menggantikan sistem peradilan pidana konvensional, melainkan melengkapinya dengan orientasi pemulihan.

Sebagaimana diuraikan oleh Howard Zehr, keadilan restoratif adalah paradigma baru yang menempatkan hubungan sosial dan moral sebagai inti dari pemidanaan. Dalam konteks Putusan MA Nomor 555 K/Pid/2025, meskipun sanksi penjara tetap dijatuhkan, substansi pertimbangan hakim menunjukkan adanya kehendak untuk memulihkan kepercayaan publik dan memperkuat integritas tata kelola negara, yang merupakan bagian dari proses restoratif terhadap kepentingan masyarakat luas.

Prinsip keadilan restoratif pada dasarnya berorientasi pada pemulihan keadaan yang rusak akibat tindak pidana, baik terhadap korban, masyarakat, maupun pelaku. Perkara pemalsuan surat, korban tidak hanya individu atau pihak tertentu, melainkan negara dan masyarakat luas yang kehilangan kepercayaan terhadap sistem administrasi publik dan keaslian dokumen resmi. Hakim mempertimbangkan bukan hanya aspek kesalahan dan pertanggungjawaban pribadi terdakwa, tetapi juga kebutuhan untuk mengembalikan kepercayaan publik terhadap integritas hukum dan tata kelola pemerintahan.

Peraturan Mahkamah Agung Nomor 1 Tahun 2024 memberikan dasar normatif bagi hakim untuk mempertimbangkan pendekatan keadilan restoratif bahkan dalam tindak pidana yang menyangkut kepentingan publik, selama penerapannya tidak mengabaikan rasa keadilan dan kepastian hukum. Pasal 5 Perma tersebut mengatur bahwa hakim wajib menyeimbangkan tiga asas utama, yaitu kepastian hukum, kemanfaatan, dan keadilan substantif. Dalam hal ini, Mahkamah Agung melalui putusannya telah mengimplementasikan asas

tersebut dengan menjatuhkan pidana yang proporsional, sekaligus mempertimbangkan aspek moral dan sosial akibat tindak pidana pemalsuan surat yang dilakukan terdakwa. Proporsionalitas ini sejalan dengan gagasan keadilan restoratif yang tidak sekadar menitikberatkan pada balasan (*retribution*), melainkan pada pencapaian keseimbangan antara perlindungan masyarakat, pemberian efek jera, dan peluang perbaikan. Artinya, pemidanaan diposisikan bukan hanya untuk menghukum pelaku, tetapi juga untuk memperbaiki hubungan sosial yang rusak.

Pemidanaan terhadap Yopan Rakhmatullah juga mencerminkan fungsi edukatif dan preventif dari hukum pidana. Salah satu fungsi pidana adalah mendidik pelaku agar menyadari kesalahannya dan mencegah pelanggaran di masa depan. Dalam perkara ini, dengan adanya pidana penjara yang disertai dengan pertimbangan moral dan sosial, pengadilan secara tidak langsung menanamkan nilai tanggung jawab serta memperingatkan pejabat publik lain untuk bertindak jujur dalam menjalankan wewenangnya. Ini sejalan dengan tujuan restoratif, yakni membentuk kesadaran etis bagi pelaku dan masyarakat.

Penerapan nilai-nilai restoratif dalam putusan ini juga dapat dilihat dari upaya hakim mengembalikan keseimbangan sosial yang terganggu akibat tindak pidana. Pemalsuan surat dalam proyek pengadaan ternak tidak hanya menimbulkan kerugian materiil bagi negara, tetapi juga melukai kepercayaan masyarakat terhadap transparansi birokrasi. Oleh karena itu, pidana yang dijatuhkan bukan sekadar hukuman individual, melainkan upaya untuk memulihkan norma keadilan sosial dan administrasi publik, sebagaimana

ditekankan oleh Muladi bahwa tujuan hukum pidana harus meliputi perlindungan masyarakat dan pemulihan keseimbangan nilai-nilai sosial.

Meskipun sanksi pidana yang dijatuhkan berupa pidana penjara masih menunjukkan dominasi corak retributif, hakim tetap memasukkan nilai-nilai restoratif dalam pertimbangannya. Hal ini tampak dari perhatian hakim terhadap dampak sosial perbuatan terdakwa serta penekanan bahwa pemidanaan berfungsi untuk mengembalikan kepercayaan masyarakat terhadap dokumen resmi sebagai instrumen hukum yang sah. Dengan demikian, meskipun mekanisme restorative justice secara prosedural seperti mediasi penal atau perdamaian tidak ditempuh, substansi putusan tetap mencerminkan semangat keadilan restoratif.

Aspek lain yang memperkuat semangat keadilan restoratif adalah adanya pertimbangan proporsionalitas antara kesalahan dan hukuman. Prinsip proporsionalitas sebagaimana dikemukakan oleh John Rawls dalam teori keadilannya menekankan keseimbangan antara hak individu dan kepentingan masyarakat. Hukuman satu tahun penjara yang dijatuhkan kepada terdakwa tidak berlebihan, tetapi cukup untuk memenuhi rasa keadilan masyarakat dan sekaligus menghindari hukuman yang bersifat represif. Ini menunjukkan keseimbangan antara efek jera dan upaya pemulihan sosial.

Pengembangan keadilan restoratif dalam sistem hukum Indonesia kini mencakup pula perkara-perkara yang menimbulkan kerugian publik, selama tidak bertentangan dengan rasa keadilan. Keadilan restoratif dapat diterapkan

secara substantif bahkan tanpa prosedur mediasi formal, apabila putusan hakim mengandung unsur pemulihan sosial dan moral. Dalam hal ini, pertimbangan hakim dalam Putusan MA Nomor 555 K/Pid/2025 yang menekankan tanggung jawab pelaku dan pemulihan kepercayaan publik menunjukkan penerapan prinsip tersebut secara konseptual.

Perlu dipahami bahwa keadilan restoratif dalam putusan ini memiliki dimensi keadilan moral. Keadilan tidak hanya berbicara mengenai aturan formal, melainkan juga tentang kesadaran moral manusia dalam memperbaiki hubungan sosial. Pidana penjara terhadap Yopan Rakhmatullah menjadi sarana moral untuk menegaskan bahwa kejujuran dan tanggung jawab publik adalah nilai yang tidak dapat ditawar, sekaligus menumbuhkan kesadaran etik dalam administrasi pemerintahan.

Apabila dilihat dari perspektif politik hukum pidana, Putusan MA Nomor 555 K/Pid/2025 memperlihatkan pergeseran orientasi hukum nasional ke arah pemidanaan yang humanistik dan berkeadilan sosial. Hal ini sejalan dengan amanat Pasal 2 dan 5 RKUHP 2023, yang menegaskan bahwa tujuan pemidanaan harus mempertimbangkan nilai kemanusiaan dan kemanfaatan sosial. Dengan demikian, putusan ini tidak hanya mencerminkan penerapan hukum positif (KUHP dan Perma), tetapi juga mengaktualisasikan nilai-nilai Pancasila, khususnya sila kedua dan kelima yang menekankan kemanusiaan yang adil serta keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia.

Secara keseluruhan, Putusan Mahkamah Agung Nomor 555 K/Pid/2025 dapat dinilai sebagai bentuk sinkronisasi antara asas keadilan restoratif dan asas kepastian hukum dalam praktik peradilan pidana. Meskipun keadilan restoratif belum diterapkan secara prosedural melalui mediasi penal, semangat dan nilainilainya telah diinternalisasi ke dalam pertimbangan yudisial. Putusan ini menandai transformasi paradigma pemidanaan di Indonesia, dari sekadar penghukuman retributif menuju pemulihan sosial yang berkeadilan, sesuai dengan arah kebijakan hukum nasional yang tercermin dalam Perma Nomor 1 Tahun 2024.

Kendati demikian, penerapan keadilan restoratif dalam kasus pemalsuan surat masih menghadapi batasan. Hal ini disebabkan karena delik pemalsuan surat berhubungan erat dengan kepentingan publik dan integritas negara. Kerugian yang ditimbulkan tidak hanya bersifat material, tetapi juga merusak kepercayaan publik terhadap aparatur negara. Oleh sebab itu, hakim lebih memilih jalur pemidanaan formal, sambil tetap menyisipkan nilai-nilai keadilan restoratif untuk menyeimbangkan antara kepastian hukum dan keadilan substantif.

Sanksi pidana dalam Putusan Mahkamah Agung Nomor 555 K/Pid/2025 dapat dinilai mencerminkan prinsip keadilan restoratif secara substantif, meskipun belum sepenuhnya diimplementasikan dalam kerangka prosedural sebagaimana diatur dalam Peraturan Mahkamah Agung Nomor 1 Tahun 2024 tentang Pedoman Penerapan Restorative Justice. Putusan ini menunjukkan adanya arah perkembangan hukum pidana Indonesia menuju integrasi antara

aspek retributif dan restoratif, khususnya dalam perkara yang menyangkut kerugian negara dan kepentingan publik yang lebih luas.



## **BAB IV**

### **PENUTUP**

#### **A. KESIMPULAN**

1. Dasar pertimbangan hukum hakim dalam Putusan MA Nomor 555 K/Pid/2025 terhadap tindak pidana pemalsuan surat dalam proyek pengadaan ternak

Perkara ini menegaskan bahwa terdakwa, Yopan Rakhmatullah seorang Pegawai Negeri Sipil yang menjabat Pejabat Pembuat Komitmen pada Pengadaan Sapi Bali TA 2021 di Kabupaten Pelalawan diproses pidana atas pemalsuan surat sesuai Pasal 263 Ayat (1) KUHP setelah menyusun dan menggunakan Surat Justifikasi Teknis palsu tertanggal 28 November 2022; fakta persidangan menunjukkan perilaku tersebut dilakukan dengan sengaja karena dokumen yang mengklaim 72 ekor sapi mati disusun tanpa verifikasi menyeluruh dan dipakai dalam pemeriksaan BPK sehingga menghasilkan akibat hukum nyata.

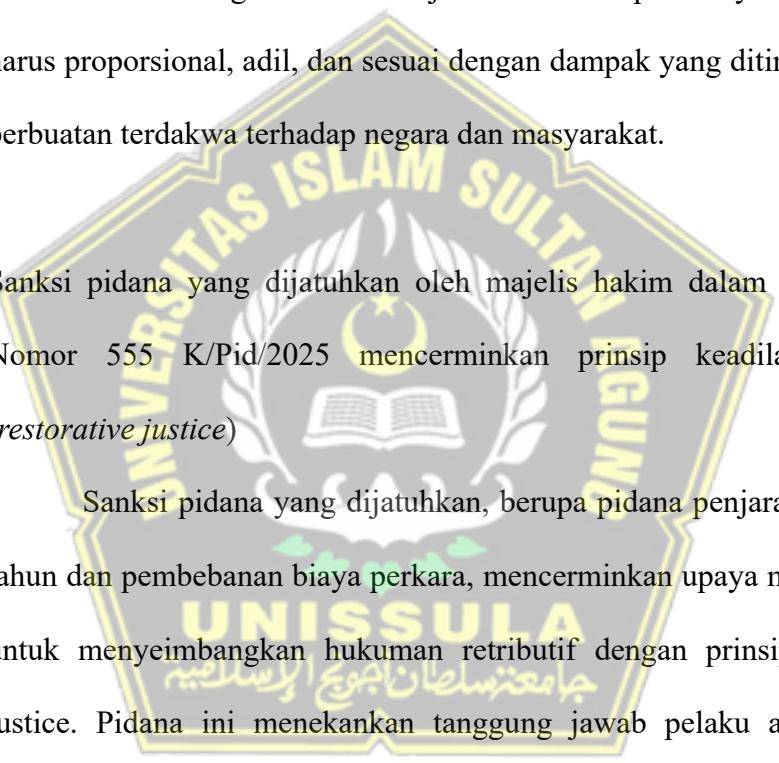
Dampak konkret tindakan ini tercermin pada Laporan Hasil Pemeriksaan BPK yang menyebabkan tidak dibayarkannya 93 ekor sapi kerugian materiil negara sebesar Rp867.607.700 serta pengenaan sanksi administratif dan erosi kepercayaan publik terhadap tata kelola pengadaan. Majelis pengadilan menilai bahwa unsur perbuatan dan unsur kesengajaan telah terbukti secara sah dan meyakinkan, sehingga pemidanaan berdasarkan Pasal 263(1) KUHP beralasan; perbuatan itu pun memiliki

dimensi ganda sebagai delik formil karena delik dianggap selesai sejak dokumen dipalsukan dan digunakan serta delik materiil karena menimbulkan kerugian dan dampak sosial. Selain aspek pidana, tindakan sebagai PPK melanggar norma administrasi dan prinsip pengelolaan keuangan negara (peraturan pengadaan, UU Keuangan Negara, UU Perbendaharaan), sehingga menimbulkan konsekuensi administratif.

Proses peradilan berjenjang (PN Pelalawan → PT Riau → MA) menguatkan putusan awal PN menjatuhkan pidana satu tahun, PT mengukuhkan, dan MA menolak kasasi Penuntut Umum karena menilai judex facti telah menilai fakta serta menerapkan hukum dengan tepat dengan MA menegaskan bahwa penentuan lamanya pidana berada dalam diskresi pengadilan tingkat pertama dan banding sehingga hukuman satu tahun dipandang proporsional dan konsisten dengan prinsip keadilan substantif serta kepastian hukum. Putusan ini memanifestasikan fungsi pemidanaan yang multidimensional retributif, preventif, dan restoratif/rekonstitutif serta menegaskan implikasi yuridis dan sosial bahwa pemalsuan dokumen oleh pejabat publik adalah pelanggaran serius yang menuntut pertanggungjawaban pidana untuk melindungi kepentingan umum, menjaga integritas birokrasi, dan menegakkan kepastian hukum; sebagai implikasi praktis, keputusan ini menggarisbawahi kebutuhan untuk memperkuat mekanisme verifikasi internal dalam pengadaan, meningkatkan pendidikan etika jabatan bagi pejabat publik, dan

mengharmoniskan penegakan pidana dengan sanksi administratif guna mencegah pengulangan pelanggaran serupa.

Majelis hakim menilai bahwa putusan pengadilan tingkat pertama dan banding telah memperhatikan fakta hukum secara menyeluruh, prosedur peradilan yang sah, serta prinsip keadilan substantif dan kepastian hukum. Pertimbangan ini menunjukkan bahwa pidana yang dijatuhkan harus proporsional, adil, dan sesuai dengan dampak yang ditimbulkan oleh perbuatan terdakwa terhadap negara dan masyarakat.

- 
2. Sanksi pidana yang dijatuhkan oleh majelis hakim dalam Putusan MA Nomor 555 K/Pid/2025 mencerminkan prinsip keadilan restoratif (*restorative justice*)

Sanksi pidana yang dijatuhkan, berupa pidana penjara selama satu tahun dan pembebanan biaya perkara, mencerminkan upaya majelis hakim untuk menyeimbangkan hukuman retributif dengan prinsip restorative justice. Pidana ini menekankan tanggung jawab pelaku atas kerugian negara, pemulihian kepercayaan publik, dan efek preventif terhadap pejabat publik lainnya. Faktor mitigasi dan pemberatan yang diperhitungkan menunjukkan bahwa sanksi pidana diberikan secara proporsional dan adil, mempertimbangkan keseriusan pelanggaran, kerugian materiil, dan posisi terdakwa sebagai Pejabat Pembuat Komitmen. Dengan demikian, pidana yang dijatuhkan tidak hanya menegakkan kepastian hukum, tetapi juga

memulihkan hak publik dan menjaga integritas sistem administrasi negara sesuai prinsip *restorative justice*.

Selain itu, sanksi pidana yang dijatuhkan dalam putusan ini juga menunjukkan bahwa hakim berupaya menyeimbangkan kepentingan negara, masyarakat, dan terdakwa. Penerapan pidana penjara yang relatif moderat, ditambah dengan pembebanan biaya perkara, menandakan bahwa hakim tidak hanya menitikberatkan pada aspek penghukuman, tetapi juga membuka ruang bagi pemulihian sosial. Dengan cara ini, hakim berusaha menciptakan keseimbangan antara perlindungan kepentingan publik dan peluang rehabilitasi terdakwa, sehingga substansi keadilan restoratif tetap tercermin meskipun belum sepenuhnya diterapkan secara prosedural.

## B. SARAN

### 3. Penegak Hukum

Penjatuhan pidana harus tetap proporsional dengan tingkat kesalahan dan dampak perbuatan, namun pengadilan disarankan mempertimbangkan sanksi yang sekaligus mendorong pemulihan dan efek preventif, bukan hanya bersifat retributif. Hal ini sesuai dengan prinsip kepastian hukum yang memberikan efek jera sekaligus menegakkan keadilan substantif.

### 4. Masyarakat dan Akademisi

Disarankan agar masyarakat dan pihak terkait proyek pengadaan diberikan edukasi mengenai risiko pemalsuan dokumen dan konsekuensi

hukumnya. Peningkatan kesadaran publik dapat membantu menjaga transparansi, akuntabilitas, dan kepercayaan terhadap penyelenggaraan proyek pemerintah.



## DAFTAR PUSTAKA

### A. Al'Qur'an

QS. Al-Baqarah

QS. Al-Maidah

QS. An-Nisa

### B. Buku

Asshiddiqie, J. (2006). *Konstitusi dan konstitutionalisme Indonesia*. Jakarta: Konstitusi Press.

Arief, B. N. (2007). *Masalah Penegakan Hukum: Suatu Tinjauan Sosiologis*. Jakarta: Prenada Media.

Arief, B. N. (2010). *Teori-Teori dan Kebijakan Pidana*. Jakarta: Prenadamedia Group.

Arief, B. N. (2010). *Teori-Teori dan Kebijakan Pidana*. Jakarta: Prenadamedia.

Ali, M. (2007). *Dasar-Dasar Kriminologi*. Jakarta: Raja Grafindo Persada.

Andi Hamzah. (2004). *Delik-Delik Tertentu (Speciale Delicten) di dalam KUHP*. Jakarta: Sinar Grafika.

Andi Hamzah. (2008). *Asas-Asas Hukum Pidana*. Jakarta: Rineka Cipta.

Andi Hamzah. (2010). *Hukum Pidana Indonesia*. Jakarta: Sinar Grafika.

Audah, A. Q. (2009). *At-Tasyri' al-Jina'i al-Islami*. Beirut: Dar al-Kutub al-'Ilmiyyah.

Aristotle. (2004). *Nicomachean Ethics*. Cambridge: Cambridge University Press.

- Az-Zuhaili, W. (2003). *Al-Fiqh al-Islami wa Adillatuhu*. Damaskus: Dar al-Fikr.
- Butt, S., & Lindsey, T. (2020). *Indonesian Law*. Oxford University Press.
- Hadjon, P. M. (2017). *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia*. Surabaya: FH-UNAIR Press.
- Hamzah, A. (2019). *Hukum Pidana Korupsi di Indonesia*. Jakarta: Sinar Grafika.
- Hermanto. (2017). *Pembangunan Pertanian dan Kesejahteraan Petani*. Yogyakarta: Pustaka Baru Press.
- Gustav Radbruch. (1975). *Legal Philosophy* (K. Wilk, Trans.). New York: Greenwood Press.
- Ibrahim, J. (2006). *Teori dan Metodologi Penelitian Hukum Normatif*. Malang: Bayumedia.
- Jumadi, A. (2022). *Konstruksi Hukum Pidana dalam Penanganan Pemalsuan Surat oleh Aparatur Negara*. Semarang: Fakultas Hukum UNISSULA.
- Kaelan. (2010). *Pendidikan Pancasila*. Yogyakarta: Paradigma.
- Kamali, M. H. (2008). *Maqasid al-Shariah*. London: Islamic Texts Society.
- Kelsen, H. (2006). *Pure Theory of Law*. New Jersey: The Lawbook Exchange.
- Lamintang, P. A. F. (2014). *Dasar-Dasar Hukum Pidana Indonesia*. Bandung: Citra Aditya Bakti.
- Marzuki, P. M. (2005). *Penelitian Hukum*. Jakarta: Kencana.
- Marzuki, P. M. (2019). *Hukum dan Kebijakan Publik*. Surabaya: Airlangga University Press.

- Mardjono, R. (2017). *Korupsi dalam Proyek Pengadaan*. Bandung: Mandar Maju.
- Moeljatno. (2008). *Asas-Asas Hukum Pidana*. Jakarta: Rineka Cipta.
- Moeljatno. (2019). *Kitab Undang-Undang Hukum Pidana*. Jakarta: Rineka Cipta.
- Muslim, I. (2000). *Shahih Muslim*. Beirut: Dar al-Kutub al-‘Ilmiyyah.
- M. Syaiful Bakhri. (2019). *Hukum Pengadaan Barang dan Jasa Pemerintah*. Jakarta: Rajawali Pers.
- Muladi. (2002). *Kapita Selekta Sistem Peradilan Pidana*. Jakarta: Rineka Cipta.
- Ningsih, S. E. W. (2019). *Hukum Administrasi Negara dan Kebijakan Publik*. Semarang: Fakultas Hukum UNISSULA.
- Pompe, W. F. (1959). *Inleiding tot de Studie van het Nederlandse Strafrecht*. Zwolle: Tjeenk Willink.
- Pompe, W. F. (1995). *Inleiding tot de Studie van het Nederlandse Strafrecht*. Zwolle: Tjeenk Willink.
- Prodjodikoro, W. (1989). *Asas-Asas Hukum Pidana di Indonesia*. Bandung: Eresco.
- Prodjodikoro, W. (2003). *Asas-Asas Hukum Pidana di Indonesia*. Bandung: Refika Aditama.
- Qardhawi, Y. (2006). *Norma dan Etika Ekonomi Islam*. Jakarta: Gema Insani.
- Radbruch, G. (1975). *Rechtsphilosophie*. Heidelberg: C.F. Müller Verlag.
- Rawls, J. (2003). *A Theory of Justice*. Cambridge: Harvard University Press.

Roeslan Saleh. (1982). *Perbuatan Pidana dan Pertanggungjawaban Pidana*. Jakarta: Aksara Baru.

Roeslan Saleh. (1983). *Segi-segi Hukum Pidana*. Jakarta: Ghalia Indonesia.

Rahardjo, S. (2006). *Hukum progresif: Sebuah sintesa hukum Indonesia*. Yogyakarta: Genta Publishing.

Soekanto, S. (1986). *Pengantar Penelitian Hukum*. Jakarta: UI Press.

Sabiq, A. (2006). *Fiqh al-Sunnah*. Beirut: Dar al-Fikr.

Saleh, R. (1983). *Perbuatan Pidana dan Pertanggungjawaban Pidana*. Jakarta: Aksara Baru.

Simanjuntak, T. (2020). *Hukum Pidana Formil dan Materiil*. Medan: Pustaka Bangsa.

Simanjuntak, T. (2020). *Hukum Pidana Korporasi*. Medan: Pustaka Bangsa.

Simons, J. (1960). *Het Nederlandse Strafrecht*. Haarlem: De Erven F. Bohn.

Simons, J. (1964). *Leerboek van het Nederlands Strafrecht*. Haarlem: Tjeenk Willink.

Soekanto, S. (1986). *Pengantar Penelitian Hukum*. Jakarta: UI Press.

Soekanto, S. (2002). *Pokok-Pokok Sosiologi Hukum*. Jakarta: RajaGrafindo Persada.

Soekanto, S. (2008). *Faktor-faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*. Jakarta: RajaGrafindo Persada.

Soekanto, S., & Mamudji, S. (2001). *Penelitian Hukum Normatif: Suatu Tinjauan Singkat*. Jakarta: Rajawali Pers.

- Sudarto. (1986). *Hukum dan Hukum Pidana*. Bandung: Alumni.
- Sudarto. (1990). *Hukum Pidana I*. Yogyakarta: Yayasan Sudarto.
- Soetanto, H. (2001). *Pengantar Ilmu Hukum Administrasi Indonesia*. Yogyakarta: Gadjah Mada University Press
- Sudikno Mertokusumo. (2009). *Hukum Acara Perdata Indonesia*. Yogyakarta: Liberty.
- Utrecht, E. (1965). *Hukum Pidana I*. Jakarta: Pustaka Tinta Mas.
- Van Hamel, J. (1888). *Inleiding tot de Studie van het Nederlands Strafrecht*. Haarlem: Tjeenk Willink.
- Wirjono, P. (2005). *Asas-asas hukum pidana di Indonesia*. Jakarta: Ghalia Indonesia.
- Wirjono Prodjodikoro. (2003). *Tindak-Tindak Pidana Tertentu di Indonesia*. Bandung: Refika Aditama.
- Wibowo, A. (2019). *Hukum Pengadaan Barang dan Jasa Pemerintah*. Yogyakarta: Deepublish.

### C. Peraturan Perundang-undangan

- Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
- Kitab Undang-Undang Hukum Pidana
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Negara yang Bersih dan Bebas dari KKN.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi jo. Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001.

Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara.

Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara.

Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2004 tentang Pemeriksaan Pengelolaan dan Tanggung Jawab Keuangan Negara.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 22 Tahun 2009 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan.

Undang-undang (UU) Nomor 19 Tahun 2019 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.

Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 16 Tahun 2018 tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah.

Peraturan Presiden Nomor 12 Tahun 2021 tentang Perubahan atas Peraturan Presiden Nomor 16 Tahun 2018 tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah.

Peraturan Presiden (Perpres) Nomor 46 Tahun 2025 tentang Perubahan Kedua atas Peraturan Presiden Nomor 16 Tahun 2018 tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah.

#### **D. Artikel Jurnal**

- Sulaiman, H. M. (2023). Integritas moral dalam penegakan hukum terhadap tindak pidana jabatan. *Jurnal Hukum UNISSULA*, 11(2), 145–168.
- Sari, D. A. (2021). Pemalsuan dokumen dalam perspektif hukum pidana dan hukum administrasi negara. *Jurnal Hukum Pro Justitia*, 19(1), 55–74.
- Jumadi, A. (2022). Konstruksi Hukum Pidana dalam Penanganan Pemalsuan Surat oleh Aparatur Negara. *Semarang: Fakultas Hukum UNISSULA*.
- Beccaria, C. (1986). *On Crimes and Punishments* (D. Young, Trans.). Indianapolis: Hackett Publishing, hlm. 15–18.
- Fletcher, G. P. (2000). *Rethinking Criminal Law*. Oxford: Oxford University Press, hlm. 95.
- Simons, W. J. (1964). *Criminal Responsibility: A Study of the Foundations of Criminal Liability*. Oxford: Clarendon Press, hlm. 21.

**E. Putusan Pengadilan**

Mahkamah Agung Republik Indonesia, Putusan Nomor 555 K/Pid/2025,