

# **KEBIJAKAN HUKUM PIDANA TERHADAP PEMALSUAN SURAT KETERANGAN NEGATIF COVID-19**

**Oleh :**

**I Wayan Putu Sucana Aryana**  
Fakultas Hukum Universitas Ngurah Rai  
Email : [sucanaaryana67@gmail.com](mailto:sucanaaryana67@gmail.com)

## **Abstract**

*The criminal policy on COVID-19 negative health certificates stating conditions that are not true or falsified are very important in efforts to accelerate the response to the COVID-19 pandemic. In the context of counterfeiting COVID-19 negative statements, the intended criminal law policy is the policy in applying the law. The penalties policy in the falsification of COVID-19 negative letter of statements must see who is the legal subject who is the perpetrator. Perpetrators other than doctors are convicted under the provisions of Article 268 of the Indonesian Criminal Code, whereas if the perpetrators are doctors, they are convicted according to Article 267 of the Indonesian Criminal Code.*

**Keywords :** *Criminal Policy COVID-19, Letter Of Statement, And Falsification.*

## **I. Pendahuluan**

Pandemi COVID-19 tidak lagi menjadi masalah kesehatan saja, namun menjadi permasalahan politik, sosial hingga permasalahan hukum. dalam rangka menekan jumlah pasien COVID-19, pemerintah membatasi perjalanan masyarakat baik melalui jalur darat, laut dan udara. Surat keterangan negatif COVID-19 merupakan salah satu persyaratan perjalanan orang yang bekerja pada lembaga pemerintah atau swasta. Setiap orang yang ingin bepergian harus menunjukkan hasil negatif COVID-19 berdasarkan *Polymerase Chain Reaction (PCR) Test/Rapid Test* atau surat keterangan sehat dari dinas kesehatan/rumah sakit/puskesmas/klinik kesehatan. Ketentuan tersebut diatur dalam Surat Edaran Nomor 4 Tahun 2020 tentang Kriteria Pembatasan Perjalanan Orang dalam Rangka Penanganan *Corona Virus Disease 2019 (COVID-19)*. Kondisi ini dimanfaatkan oleh sejumlah pihak untuk memberikan layanan surat keterangan hasil negatif COVID-19 secara melawan hukum.

Sebuah tangkapan layar laman jual beli online beredar sebuah akun yang menawarkan surat keterangan bebas COVID-19 dan surat perjalanan dinas. Tangkapan layar itu berasal dari situs jual beli Shopee, Tokopedia dan Bukalapak. Surat yang ditawarkan di Shopee dan Tokopedia pada bagian kop tertulis “Rumah Sakit Mitra Sehat.”

Isi surat tersebut intinya menyatakan “sehat dan tidak ada tanda dan gejala terinfeksi COVID-19.” Pada situs jual beli online Tokopedia surat yang sama ditawarkan dengan harga Rp 70 ribu. Di Bali, juga beredar sebuah tangkapan layar di media sosial orang yang menawarkan surat bebas Corona. Dalam tangkapan layar yang beredar surat yang ditawarkan memiliki kop bertuliskan sebuah Puskesmas di daerah Denpasar, Bali. Selain itu, juga beredar di media sosial tangkapan layar unggahan akun yang menjual surat perintah perjalanan dinas di situs Bukalapak.<sup>1</sup>

Kepolisian Resor (Polres) Jembrana telah berhasil menangkap pelaku penjual surat keterangan bebas COVID-19 dan syarat dokumen perjalanan dinas pada saat akan pergi ke Pulau Jawa lewat Pelabuhan Gilimanuk. Pelaku tersebut berjumlah 7 orang. Kelompok Wid, RF, PEA dan IA telah menjual 15 lembar surat keterangan sehat palsu dengan harga antara Rp 50 ribu hingga Rp 100 ribu perlembar. Berdasarkan keterangan IA dan RF, mereka mendapatkan surat keterangan sehat palsu itu dari Wid dengan cara membeli Rp 25 ribu per lembar. Kemudian mereka menggandakan di tempat percetakan milik SWP. Wid mengaku, menggandakan surat tersebut bersama PEA, setelah ia menemukan surat itu di depan salah satu minimarket di Kelurahan Gilimanuk. Pelaku Wid, selain menggandakan dan menjual langsung ke masyarakat yang akan menyeberang ke Jawa, juga menjual surat itu kepada pelaku IA dan RF yang kemudian menggandakan sendiri. Selain empat orang tersebut, polisi juga menangkap FMN, BSP dan SWP karena melakukan tindak pidana yang sama. Bedanya, tiga orang ini membuat sendiri surat keterangan sehat palsu tersebut yang dilakukan oleh SWP.<sup>2</sup>

Peredaran surat keterangan negatif COVID-19 sangat berbahaya. Pemanfaatan surat keterangan palsu ini berpotensi menambah seseorang yang terinfeksi COVID-19 untuk bepergian dan menularkan orang lain. Artinya, potensi penyebaran virus akan semakin sulit ditanggulangi. Kebijakan hukum pidana sangat penting untuk menanggulangi kasus surat keterangan negatif COVID-19 palsu. Oleh sebab itu menarik untuk menyusun penelitian yang berjudul **KEBIJAKAN HUKUM PIDANA TERHADAP PEMALSUAN SURAT KETERANGAN NEGATIF COVID-19.**

---

<sup>1</sup> Tirto, “Bisnis Gelap Jual Beli Surat Bebas Corona: Pelaku Terancam Kena Bui”, <https://tirto.id/fuZ3> diakses pada 20 Mei 2020.

<sup>2</sup> Fitria Rahmawati, “Judul Penjual Surat Bebas Covid-19 ditangkap di Bali”, pada URL <https://www.ayojakarta.com/read/2020/05/15/17721/penjual-surat-bebas-covid-19-ditangkap-di-bali>, diakses pada 20 Mei 2020.

## II. Kebijakan Penal terhadap Pemalsuan Surat Keterangan Negatif COVID-19

Kebijakan hukum pidana atau *penal policy* adalah suatu ilmu sekaligus seni yang pada akhirnya mempunyai tujuan praktis untuk memungkinkan peraturan hukum positif dirumuskan secara lebih baik dan untuk memberi pedoman tidak hanya kepada pembuat undang-undang tetapi juga kepada pengadilan yang menerapkan undang-undang dan juga kepada para penyelenggara atau pelaksanaan putusan pengadilan.<sup>3</sup> Dalam konteks pemalsuan surat keterangan negatif COVID-19, maka kebijakan hukum pidana yang dimaksudkan adalah kebijakan dalam penerapan hukumnya.

Pemalsuan adalah satu kejahatan dari berbagai macam tindak pidana yang terjadi dalam masyarakat. Bahkan dewasa ini banyak sekali terjadi tindak pidana pemalsuan dengan berbagai macam bentuk dan perkembangannya yang menunjuk pada semakin tingginya intelektualitasnya dari kejahatan pemalsuan yang semakin kompleks. Kejahatan pemalsuan adalah kejahatan yang mana di dalamnya mengandung sistem ketidakbenaran atau palsu atas sesuatu (obyek), yang sesuatunya itu tampak dari luar seolah-olah benar adanya, padahal sesungguhnya bertentangan dengan yang sebenarnya.”<sup>4</sup>

Hukum romawi, yang dipandang sebagai *de eigenlijke falsum* atau sebagai tindak pidana pemalsuan yang sebenarnya ialah pemalsuan surat-surat berharga dan pemalsuan mata uang, dan baru kemudian telah ditambah dengan sejumlah tindak pidana yang sebenarnya tidak dapat dipandang sebagai pemalsuan, sehingga tindak pidana tersebut di dalam doktrin juga disebut *quasi falsum* atau pemalsuan yang sifatnya semu.<sup>5</sup> Delik pemalsuan terdiri dari berbagai macam-macamnya, yakni sebagai berikut:

- a. Pemalsuan intelektual pemalsuan intelektual tentang isi surat/tulisan.
- b. Pemalsuan uang : pemalsuan mata uang, uang kertas Negara/bank, dan dipergunakan sebagai yang asli.
- c. Pemalsuan materiel : pemalsuan tentang bentuk surat/tulisan.
- d. Pemalsuan merk: pemalsuan merk dengan maksud menggunakan/menyuruh orang lain menggunakannya seolah-olah merk yang asli.
- e. Pemalsuan materai: pemalsuan materai yang dikeluarkan Negara/penipuan tanda tangan, yang diperlukan untuk keabsahan materai dengan maksud menggunakannya/menyuruh orang lain untuk memakainya seolah-olah materai yang asli.

---

<sup>3</sup> Barda Nawawi Arief, 2002, *Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana*, PT Citra Aditya Bakti, Bandung, h. 21. (selanjutnya disebut Barda Nawawi Arief I).

<sup>4</sup> Adami Chazawi, 2005, *Pelajaran Hukum Pidana 1*, PT. RajaGrafindoPersada, Jakarta, h. 3.

<sup>5</sup> P.A.F. Lamintang, 2001, *Delik – delik Khusus Kejahatan Membahayakan Kepercayaan Umum Terhadap Surat, Alat Pembayaran, Alat Bukti, dan Peradilan*, Sinar Grafika, Jakarta, h. 3.

- f. Pemalsuan tulisan: pemalsuan tulisan termasuk surat, akta, dokumen/peniruan tanda tangan orang lain, dengan maksud menerbitkan hak, menghapus utang serta menggunakan/menyuruh orang lain menggunakannya seolah-olah tulisan yang asli.<sup>6</sup>

Kebijakan penal dalam tindak pidana pemalsuan surat keterangan negatif COVID-19 harus melihat siapa subjek hukum yang menjadi pelaku. Pelaku biasa siapa saja, namun juga bisa saja dokter yang mengeluarkan itu sendiri. Rasio tindak pidana pemalsuan dapat dilihat pada Pasal 263 KUHP yang menyatakan sebagai berikut:

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

Ketentuan dalam KUHP mengatur masalah surat keterangan dokter penjatuan pidana bagi setiap orang yang membuat secara palsu atau memalsu surat keterangan dokter tentang ada atau tidak adanya penyakit, kelemahan atau cacat. Perbuatan tersebut diatur dalam Pasal 268 KUHP. Ketentuan tersebut merupakan delik materiil yang menekankan pada akibat perbuatan pidana tersebut. Akibat yang dimaksudkan adalah untuk menyesatkan penguasa umum atau penanggung. Penguasa umum atau penanggung disini adalah petugas di pemeriksaan transportasi yang bertanggung jawab untuk memastikan penumpang yang lewat bebas dari virus COVID-19. Pidana yang sama juga diancamkan bagi setiap orang yang memakai surat keterangan yang tidak benar atau yang dipalsu, seolah-olah surat itu benar dan tidak dipalsu. Selengkapny rumusan Pasal 268 KUHP menyebutkan:

- (1) Barang siapa membuat secara palsu atau memalsu surat keterangan dokter tentang ada atau tidak adanya penyakit, kelemahan atau cacat, dengan maksud untuk menyesatkan penguasa umum atau penanggung, diancam dengan pidana penjara paling lama empat tahun.
- (2) Diancam dengan pidana yang sama, barang siapa dengan maksud yang sama memakai surat keterangan yang tidak benar atau yang dipalsu, seolah-olah surat itu benar dan tidak dipalsu.

---

<sup>6</sup> Andi Hamzah, 2008, *Terminologi Hukum Pidana*, Sinar Grafika, Jakarta, h. 112-113.

Surat keterangan negatif COVID-19 yang berisikan keterangan palsu mungkin saja dibuat oleh seorang dokter yang menerangkan keadaan seseorang negatif COVID-19 padahal belum ada test yang dilakukan terhadap orang tersebut. Dalam Pasal 51 ayat (1) Undang-undang Nomor 29 Tahun 2004 tentang Praktik Kedokteran pun hanya diatur bahwa dokter memiliki kewajiban dalam memberikan pelayanan medis sesuai dengan standar profesi dan standar prosedur operasional serta kebutuhan medis pasien. Undang-undang Nomor 29 Tahun 2004 tentang Praktik Kedokteran secara keseluruhan tidak mengatur mengenai bagaimana surat keterangan dokter seharusnya dibuat.

Pasal 2 Undang-undang Nomor 29 Tahun 2004 tentang Praktik Kedokteran menyatakan Praktik kedokteran dilaksanakan berasaskan Pancasila dan didasarkan pada nilai ilmiah, manfaat, keadilan, kemanusiaan, keseimbangan, serta perlindungan dan keselamatan pasien. Dalam ketentuan ini yang dimaksud dengan:

- a. nilai ilmiah adalah bahwa praktik kedokteran harus didasarkan pada ilmu pengetahuan dan teknologi yang diperoleh baik dalam pendidikan termasuk pendidikan berkelanjutan maupun pengalaman serta etika profesi;
- b. manfaat adalah bahwa penyelenggaraan praktik kedokteran harus memberikan manfaat yang sebesar-besarnya bagi kemanusiaan dalam rangka mempertahankan dan meningkatkan derajat kesehatan masyarakat;
- a. keadilan adalah bahwa penyelenggaraan praktik kedokteran harus mampu memberikan pelayanan yang adil dan merata kepada setiap orang dengan biaya yang terjangkau oleh masyarakat serta pelayanan yang bermutu;
- b. kemanusiaan adalah bahwa dalam penyelenggaraan praktik kedokteran memberikan perlakuan yang sama dengan tidak membedakan suku, bangsa, agama, status sosial, dan ras;
- c. keseimbangan adalah bahwa dalam penyelenggaraan praktik kedokteran tetap menjaga keserasian serta keselarasan antara kepentingan individu dan masyarakat;
- d. perlindungan dan keselamatan pasien adalah bahwa penyelenggaraan praktik kedokteran tidak hanya memberikan pelayanan kesehatan semata, tetapi harus mampu memberikan peningkatan derajat kesehatan dengan tetap memperhatikan perlindungan dan keselamatan pasien.

Pasal 51 Undang-undang Nomor 29 Tahun 2004 tentang Praktik Kedokteran menyatakan dokter atau dokter gigi dalam melaksanakan praktik kedokteran mempunyai kewajiban :

- a. memberikan pelayanan medis sesuai dengan standar profesi dan standar prosedur operasional serta kebutuhan medis pasien;
- b. merujuk pasien ke dokter atau dokter gigi lain yang mempunyai keahlian atau kemampuan yang lebih baik, apabila tidak mampu melakukan suatu pemeriksaan atau pengobatan;
- c. merahasiakan segala sesuatu yang diketahuinya tentang pasien, bahkan juga setelah pasien itu meninggal dunia;
- d. melakukan pertolongan darurat atas dasar perikemanusiaan, kecuali bila ia yakin ada orang lain yang bertugas dan mampu melakukannya; dan

- e. menambah ilmu pengetahuan dan mengikuti perkembangan ilmu kedokteran atau kedokteran gigi.

Berdasarkan Pasal 79 huruf c Undang-undang Nomor 29 Tahun 2004 tentang Praktik Kedokteran, ketentuan yang mengatur tentang pemidanaan bagi dokter yang dengan sengaja tidak memenuhi kewajiban dalam memberikan pelayanan medis sesuai dengan standar profesi dan standar prosedur operasional serta kebutuhan medis pasien. Ketentuan mengenai surat keterangan dokter diatur dalam Pasal 7 Kode Etik Kedokteran yang menyatakan “Seorang dokter hanya memberi surat keterangan dan pendapat yang telah diperiksa sendiri kebenarannya.” Layaknya sebuah kode etik, maka kode etik tidak dapat memuat sanksi pidana bagi dokter yang memalsukan surat keterangan dokter. Terkait dengan perbuatan dokter yang membuat keterangan dalam surat keterangan negatif COVID-19 tanpa melakukan test atau menuliskan yang berbeda dari hasil test PCR maupun *rapid test*, hukum pidana telah mengaturnya dalam Pasal 267 dan 268 KUHP. Dalam ketentuan tersebut dinyatakan :

Pasal 267 KUHP

- (1) Seorang dokter yang dengan sengaja memberikan surat keterangan palsu tentang ada atau tidaknya penyakit, kelemahan atau cacat, diancam dengan pidana penjara paling lama empat tahun
- (2) Jika keterangan diberikan dengan maksud untuk memasukkan seseorang ke dalam rumah sakit jiwa atau untuk menahannya di situ, dijatuhkan pidana penjara paling lama delapan tahun enam bulan.
- (3) Diancam dengan pidana yang sama, barang siapa dengan sengaja memakai surat keterangan palsu itu seolah-olah isinya sesuai dengan kebenaran.

Pasal 267 KUHP menentukan bahwa subjek hukum yang dapat dipidana adalah seorang dokter yang melakukan perbuatan melawan hukum yakni dengan sengaja memberikan surat keterangan palsu tentang ada atau tidaknya penyakit, kelemahan atau cacat dan setiap orang yang menggunakan surat keterangan palsu tersebut. Pidana yang diancamkan akan diperberat jika keterangan diberikan dengan maksud untuk memasukkan seseorang ke dalam rumah sakit jiwa atau untuk menahannya di rumah sakit jiwa. Ketentuan Pasal 267 KUHP menekankan bahwa perbuatan tersebut harus dilakukan dengan sengaja.

Terkait dengan delik pemalsuan ini, Soenarto Soerodibro mengemukakan bahwa, barangsiapa di bawah suatu tulisan meububuhkan tanda tangan orang lain sekalipun atas perintah dan persetujuan orang tersebut telah memalsukan tulisan itu. Perbedaan prinsip antara perbuatan membuat surat palsu dan memalsu surat, adalah bahwa membuat surat/ membuat palsu surat, sebelum perbuatan dilakukan, belum ada surat, kemudian dibuat suatu

surat yang isinya sebagian atau seluruhnya adalah bertentangan dengan kebenaran atau palsu. Seluruh tulisan dalam surat itu dihasilkan oleh perbuatan membuat surat palsu. Surat yang demikian disebut dengan surat palsu atau surat tidak asli.<sup>7</sup>

Kebijakan penal dalam penanggulangan surat kesehatan negatif COVID-19 juga perlu diimbangi dengan kebijakan pencegahan. Kebijakan dalam melakukan pencegahan dan penanggulangan kejahatan termasuk bidang ‘kebijakan kriminal’ (*criminal policy*). Kebijakan kriminal ini pun tidak terlepas dari kebijakan dalam arti luas yaitu kebijakan sosial (*social welfare*) yang terdiri dari kebijakan/ upaya-upaya untuk kesejahteraan sosial (*social welfare policy*) dan kebijakan/ upaya-upaya untuk perlindungan masyarakat (*social defence polic*). Dengan demikian, sekiranya kebijakan penanggulangan kejahatan (politik kriminal) dilakukan dengan menggunakan sarana penal (hukum pidana, maka kebijakan hukum pidana (*penal policy*), khususnya pada tahap kebijakan yudikatif/ aplikatif (penegakan hukum pidana *in concreto*) harus memperhatikan dan mengarah pada tercapainya tujuan dari kebijakan sosial, berupa *social welfare* dan *social defence*.<sup>8</sup>

Kebijakan pencegahan dapat dilakukan melalui kebijakan pada aplikasi *marketplace*. Penjualan produk surat keterangan negatif COVID-19 di Tokopedia misalnya dapat terjadi karena *marketplace* Tokopedia menggunakan sistem *user generated content* (UGC) atau setiap pihak dapat mengunggah sendiri produk yang akan dijual. Tokopedia langsung menurunkan konten yang menawarkan surat bebas COVID-19 tersebut dan meminta masyarakat untuk ikut serta dalam memerangi produk melanggar hukum, seperti produk surat bebas Covid-19 yang sempat beredar.<sup>9</sup>

### III. Penutup

Kebijakan hukum pidana terhadap surat keterangan kesehatan negatif COVID-19 yang menyatakan keadaan yang tidak sebenarnya atau dipalsukan sangat penting dalam upaya percepatan penanggulangan pandemi COVID-19. Dalam konteks pemalsuan surat

---

<sup>7</sup> Soenarto Soerodibro, 1994, *KUHP dan KUHP*, Raja GrafindoPersada, Jakarta, h. 154.

<sup>8</sup> Barda Nawawi Arief, 2008, *Masalah Penegakan Hukum dan Kebijakan Hukum Pidana dalam Penanggulangan Kejahatan*, Kencana Prenada Media Group, Jakarta, h. 77, (selanjutnya disebut Barda Nawawi Arief II).

<sup>9</sup> Singgih Wiryono, “Sejumlah Fakta Terkait Jual Beli Surat Bebas Covid-19” <https://megapolitan.kompas.com/read/2020/05/15/08014951/sejumlah-fakta-terkait-jual-beli-surat-bebas-covid-19-via-online>, diakses pada 20 Mei 2020.

keterangan negatif COVID-19, maka kebijakan hukum pidana yang dimaksudkan adalah kebijakan dalam penerapan hukumnya. Kebijakan penal dalam tindak pidana pemalsuan surat keterangan negatif COVID-19 harus melihat siapa subjek hukum yang menjadi pelaku. Pelaku selain dokter dipidana dengan ketentuan Pasal 268 KUHP, sedangkan bila pelakunya adalah dokter maka dipidana menurut Pasal 267 KUHP.



## DAFTAR BACAAN

Adami Chazawi, 2005, *Pelajaran Hukum Pidana 1*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta.

Andi Hamzah, 2008, *Terminologi Hukum Pidana*, Sinar Grafika, Jakarta.

Barda Nawawi Arief, 2002, *Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana*, PT Citra Aditya Bakti, Bandung.

\_\_\_\_\_, 2008, *Masalah Penegakan Hukum dan Kebijakan Hukum Pidana dalam Penanggulangan Kejahatan*, Kencana Prenada Media Group, Jakarta.

Lamintang, P.A.F., 2001, *Delik – delik Khusus Kejahatan Membahayakan Kepercayaan Umum Terhadap Surat, Alat Pembayaran, Alat Bukti, dan Peradilan*, Sinar Grafika, Jakarta.

Soenarto Soerodibro, 1994, *KUHP dan KUHP*, Raja GrafindoPersada, Jakarta.

Fitria Rahmawati, “Judul Penjual Surat Bebas Covid-19 ditangkap di Bali”, pada URL <https://www.ayojakarta.com/read/2020/05/15/17721/penjual-surat-bebas-covid-19-ditangkap-di-bali>, diakses pada 20 Mei 2020.

Singgih Wiryono, “Sejumlah Fakta Terkait Jual Beli Surat Bebas Covid-19” <https://megapolitan.kompas.com/read/2020/05/15/08014951/sejumlah-fakta-terkait-jual-beli-surat-bebas-covid-19-via-online>, diakses pada 20 Mei 2020.

Tirto, “Bisnis Gelap Jual Beli Surat Bebas Corona: Pelaku Terancam Kena Bui”, <https://tirto.id/fuZ3>” diakses pada 20 Mei 2020.