



KETIDAKPASTIAN HUKUM PENGATURAN PERBUATAN TERCELA DALAM PERSYARATAN CALON ANGGOTA KEPOLISIAN REPUBLIK INDONESIA

OLEH:

Dr. Rudhi Achsoni SH., LL.M

Abstract

Pengaturan frasa perbuatan tercela dalam Peraturan Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia Nomor 10 Tahun 2016 tentang Penerimaan Calon Anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia (Perkap 10/2016) tidak disertai dengan makna tegas ihwal apa yang dimaksud dengan perbuatan tercela, serta model penegakkan yang tidak terukur, sehingga menimbulkan ketidakpastian hukum serta berpotensi menimbulkan kerugian, baik bagi calon anggota kepolisian yang sedang mengikuti seleksi ataupun bagi pihak kepolisian yang melakukan seleksi.

Penelitian ini menggunakan penelitian hukum normatif dengan pendekatan Peraturan perundang-undangan dan Putusan Pengadilan.

Penulis menawarkan dalam rangka memberikan kepastian hukum maka pengaturan perbuatan tercela dalam Perkap 10/2016 diperlukan perbaikan pengaturan, khususnya adalah menyangkut jangkauan frasa perbuatan tercela meliputi apa saja, serta mekanisme yang terukur dalam penegakan dugaan perbuatan tercela tersebut. Penulis berpandangan bahwa didalam pengaturan frasa perbuatan tercela harus terdapat prinsip norma hukum yang jelas, terukur dan adil, bukan hanya mampu memiliki materi yang jelas antara batasan dan luasan makna, namun juga memuat prosedur yang terukur dan berimbang sehingga dapat ditegakkan secara adil.

Kata Kunci: *Pengaturan, Perbuatan Tercela, Calon Anggota Polri*

I. PENDAHULUAN

1. Latar Belakang

Pengaturan Frasa Perbuatan tercela dalam praktik sering kali menimbulkan multi tafsir, hal tersebut dikarenakan frasa perbuatan tercela memiliki subyektifitas yang sangat tinggi, ditambah lagi frasa perbuatan tercela tersebut dalam peraturan perundang-undangan sering kali tidak didefinisikan



secara pasti, sehingga dalam praktik jangkauan makna dari perbuatan tercela sulit diukur.

Salah satu contoh yang dapat kita cermati adalah pengaturan ihwal perbuatan tercela yang diatur dalam Peraturan Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia Nomor 10 Tahun 2016 tentang Penerimaan Calon Anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia (PERKAP 10/2016). didalam regulasi tersebut mengatur ihwal penerimaan Calon Anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia, pada Pasal 8 ayat (1) huruf h PERKAP 10/2016 tersebut mengatur bahwa calon anggota Polri sekurang-kurangnya memenuhi persyaratan berwibawa, jujur, adil dan berkelakuan tidak tercela, akan tetapi didalam Perkap tersebut tidak ditemukan penjelasan ihwal kualifikasi perbuatan tercela terdiri dari apa saja, serta apa paramater sebuah perbuatan dari calon taruna dapat dikualifikasi telah melakukan perbuatan tercela.

Dalam tulisan singkat ini penulis tertarik untuk membedah makna perbuatan tercela yang diatur ketika mengikuti seleksi calon anggota kepolisian Republik Indonesia.

2. Rumusan Masalah

Berdasar pada latar belakang singkat diatas, maka penulis tertarik membahas ihwal bagaimana pengaturan perbuatan tercela dalam persyaratan calon anggota kepolisian Republik Indonesia.

3. Metode Penelitian

Penelitian ini menggunakan penelitian hukum normatif dengan pendekatan Peraturan Perundang-undangan dan Putusan Pengadilan.

II. PEMBAHASAN

1. Perbuatan Tercela Dalam Lintas Prespektif

Memahami makna frasa perbuatan tercela dapat dilakukan melalui berbagai pendekatan bidang hukum, semisal, sudut pandang hukum pidana, maka perbuatan tercela dapat dibedakan ke dalam dua bentuk, yaitu perbuatan tercela dalam kejahatan dan perbuatan tercela dalam pelanggaran. Untuk Perbuatan tercela dalam kejahatan, sifat tercela atau dapat dicelanya perbuatan tersebut tak semata-mata dikarenakan perbuatan tersebut termuat dalam undang-undang (*not only it is regulated by law*), melainkan secara hakikat sifat tercela dan terlarang dari perbuatan tersebut sudah mengikat sebelum di



muatnya pada rumusan undang-undang, sehingga dalam tahap implementasi sering kali dipersamakan dengan konsep melawan hukum materiil (bertentangan dengan hukum tidak tertulis, norma-norma moral, kepatutan dan rasa keadilan dimasyarakat). Sedangkan Sebaliknya, perbuatan tercela dalam pelanggaran, maka sifat tercelanya perbuatan itu timbul sesudah dimuatnya perbuatan tersebut ke dalam undang-undang, sehingga sumber tercelanya ialah didalam undang-undang.

Berikutnya apabila di telaah dari sudut pandang hukum tata negara, perbuatan tercela merupakan suatu *nomenklatur* konstitusional yang diatur secara ekplisit dalam Pasal 7A UUD 1945, yang berbunyi bahwa : “Presiden dan/atau Wakil Presiden dapat diberhentikan dalam masa jabatannya oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat atas usul Dewan Perwakilan Rakyat, baik apabila terbukti telah melakukan pelanggaran hukum berupa pengkhianatan terhadap negara, korupsi, penyuapan, tindak pidana berat lainnya, atau **perbuatan tercela** maupun apabila terbukti tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden dan/atau Wakil Presiden”. Pasal tersebut diperuntukkan sebagai salah satu alasan pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden.

Penggunaan terminologi perbuatan tercela dalam konstitusi kerap diasosiasikan dengan konsep *misdeamenor*, atau dalam bahasa yang sederhana dapat dimaknai juga sebagai *minor wrong doing* (Ibnu Sina C., 2025). Secara konseptual, perbuatan tercela dan konsep *misdeamenor* memiliki kesamaan yaitu sama-sama memiliki sifat subjektif yang tinggi. Dan sifat subjektif yang tinggi tersebut salah satunya disebabkan karena perbuatan tercela lebih mendekati perbuatan yang sifatnya melanggar etika, sehingga ketika dipersepsikan ke etika maka pelanggaran ini memiliki nilai pelanggaran yang lebih luas ketimbang pelanggaran hukum biasa. Karena dalam beberapa kasus seseorang ketika melanggar kaidah hukum maka dia akan melanggar kaidah etika, namun ketika seseorang melanggar kaidah etika belum tentu dia melanggar kaidah hukum, artinya jangkauan pelanggaran etika sangatlah luas. Sudikno Mertokusumo menggunakan bahasa yang berbeda yaitu, pelanggaran hukum merupakan pelanggaran terhadap kaidah hukum, pelanggaran etik merupakan pelanggaran atau pertentangan terhadap hati nurani (Sudikno Mertokusumo, 1996). Mengenai pandangan tersebut, untuk kondisi seperti saat ini ahli kurang sependapat apabila pelanggaran etika hanya sebatas pelanggaran atau pertentangan hati nurani, karena apabila pelanggaran kode etik hanya dibatasi pada pelanggaran/pertentangan hati nurani, maka



efektifitasnya akan sangat bergantung pada tingkat kesadaran. Bagi sebuah negara yang tingkat kesadarannya tinggi tidak ada masalah, tapi bagi sebuah negara yang tingkat kesadarannya masih rendah, maka akan menjadi masalah. Berdasar hal tersebut maka penulis sependapat dengan pandangan Jimly Asshiddiqie dalam bukunya *Peradilan etik dan etika konstitusi*, berpandangan bahwa sudah saatnya nilai-nilai etika yang baik dan luhur itu diserap dan dikodifikasi dalam sebuah peraturan negara sehingga memiliki daya ikat, dan ditegakkan dengan cara terbuka, serta model penegakkannya menggunakan prinsip-prinsip peradilan (Jimly Asshiddiqie, 2010).

2. Pengaturan Perbuatan Tercela dalam PERKAP 10/2016

Pengaturan perbuatan tercela sebagai syarat seleksi calon anggota kepolisian apabila merujuk pada peraturan perundang-undangan, maka setidaknya terdapat dua regulasi yang saling terkait, pertama adalah Undang-Undang Nomor 2 tahun 2002 tentang Kepolisian Republik Indonesia (UU. POLRI), dan kedua adalah Peraturan Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia Nomor 10 Tahun 2016 tentang Penerimaan Calon Anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia (PERKAP 10/2016).

Bila merujuk pada UU. Polri maka kita tidak dapat menemukan jawaban pengaturan perbuatan tercela sebagai syarat seleksi, karena didalam UU. Polri tidak mengatur secara spesifik hal tersebut. Rujukan yang lumayan dapat dijadikan dasar terkait pengaturan perbuatan tercela adalah dalam PERKAP 10/2016, karena didalam regulasi tersebut mengatur ihwal penerimaan Calon Anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia, pada Pasal 8 ayat (1) huruf h PERKAP tersebut mengatur bahwa Calon Anggota Polri sekurang-kurangnya memenuhi persyaratan: berwibawa, jujur, adil dan berkelakuan tidak tercela, akan tetapi didalam Perkap tersebut tidak ditemukan penjelasan ihwal kualifikasi perbuatan tercela terdiri dari apa saja, serta apa paramater sebuah perbuatan dari calon taruna dapat dikualifikasi telah melakukan perbuatan tercela.

Pertanyaan tersebut menjadi penting untuk mencari tahu sesungguhnya apa makna perbuatan tercela dalam Perkap 10/2016 tersebut. menurut hemat penulis pengaturan dalam Perkap yang hanya mengatur ihwal perbuatan tercela tanpa disertasi dengan penjelasan ihwal kualifikasi perbuatan tercela terdiri dari apa saja, serta parameter atau alat ukur ihwal jangkaan



perbuatan yang dapat dikualifikasi sebagai perbuatan tercela membuka celah adanya potensi penyalahgunaan.

Dalam praktik yang lazim dipergunakan, perbuatan tercela sebagai syarat proses seleksi, akan diperlukan bukti administratif terlebih dahulu sebagai tanda bahwa yang bersangkutan telah memenuhi persyaratan yang diperlukan. Atas bukti administratif itulah seseorang yang mengikuti seleksi akan dinyatakan memenuhi atau tidak memenuhi persyaratan, pun demikian apabila dalam proses seleksi ada kejadian atau hal tertentu yang menjadikan dia tidak lagi memenuhi syarat, maka harus terdapat dasar yang mendahuluinya, dan dasar tersebut harus memiliki nilai hukum.

Supaya lebih kongkrit elaborasi diatas, maka ahli akan memberikan contoh misalkan saja pada kontek perbuatan tercela sebagai persyaratan pada pemilihan calon kepala daerah, sebagaimana diatur dalam pasal 7 ayat (2) huruf i Undang-Undang No 10 tahun 2016 tentang Perubahan kedua atas UU No. 1 tahun 2015 tentang penetapan peraturan pemerintah pengganti undang-undang nomor 1 tahun 2014 tentang pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota menjadi undang-undang (UU. Pemilihan), persyaratan untuk jabatan kepala daerah tersebut dirumuskan dengan menggunakan frasa “tidak pernah melakukan perbuatan tercela yang dibuktikan dengan surat keterangan catatan kepolisian (SKCK)”. Adapun kandungan perbuatan tercela yang dimaksud dalam peraturan tersebut terdiri atas perbuatan judi, mabuk, pemakai/peredar narkoba, dan berzina, serta perbuatan melanggar kesusilaan lainnya (secara meteriil). Sementara secara formil untuk memenuhi dan melalui syarat perbuatan tercela tersebut, bakal calon menyerahkan SKCK.

Selanjutnya ketika terdapat dugaan bahwa terdapat calon yang sudah mengantongi SKCK akan tetapi masih terdapat laporan bahwa yang bersangkutan pernah melakukan perbuatan judi, mabuk, pemakai narkoba atau berzina, maka terdapat 2 (dua) forum yang dapat dijadikan alat menguji (*challenge*), pertama adalah Bawaslu melalui kewenangan adjudikasi ketika produk yang diperkarakan adalah dalam bentuk surat **keputusan penetapan pasangan calon**. Namun apabila dugaan perbuatan tercela baru diketahui ketika tahapan akhir misalkan sudah terdapat **keputusan penetapan hasil Pilkada** yang dikeluarkan oleh KPU Prov/Kab maka forum untuk mengujinya ada di Mahkamah Konstitusi. Dan apabila mahkamah akan mendiskualifikasi dengan alasan calon dipandang tidak lagi memenuhi persyaratan maka



Mahkamah membutuhkan bukti yang bernilai hukum terlebih dahulu, dan bukti bernilai hukum itulah yang akan menjadi dasar putusan MK.

Sedangkan dalam proses seleksi Calon Taruna kepolisian memiliki pola yang beda, misalkan pengaturan pada Peraturan Kepolisian Republik Indonesia Nomor 10 tahun 2016 tentang Penerimaan calon anggota Kepolisian Indonesia (PERKAP 10/2016), Pasal 8 ayat (1) huruf h PERKAP tersebut mengatur bahwa Calon Anggota Polri sekurang-kurangnya memenuhi persyaratan: berwibawa, jujur, adil dan berkelakuan tidak tercela, namun tidak ditemukan pengaturan ihwal jangkauan makna perbuatan tercela yang dimaksud tersebut terdiri dari apa saja, sehingga dalam praktik menimbulkan tafsir yang beragam tentang kualifikasi perbuatan tercela terdiri dari apa saja, serta bagaimana cara menerapkan pasal tersebut ketika terjadi dugaan pelanggaran terhadap calon taruna yang mengarah pada perbuatan tercela.

3. Penafsiran Perbuatan Tercela dalam Putusan Mahkamah Konstitusi serta Gagasan Perbaikan Pengaturan Dalam Perkap 10/2016

Mengingat setiap institusi atau jabatan tertentu memiliki pola perbedaan dalam menggunakan syarat tidak pernah melakukan perbuatan tercela, maka untuk memberikan perspektif yang lebih komprehensif maka penulis akan mengelaborasi putusan Mahkamah Konstitusi menyangkut pengaturan perbuatan tercela.

Berdasarkan pencermatan, Mahkamah Konstitusi pernah menguji keberlakuan Pasal 7 ayat (2) huruf i serta Penjelasan Pasal 7 ayat (2) huruf i UU 10/2016 terhadap UUD 1945, yang dimana pasal yang di uji tersebut berbunyi:*"Calon Gubernur dan Calon Wakil Gubernur, Calon Bupati dan Calon Wakil Bupati, serta Calon Walikota dan Calon Wakil Walikota sebagaimana dimaksud pada ayat (1) harus memenuhi persyaratan tidak pernah melakukan perbuatan tercela yang dibuktikan dengan surat keterangan catatan kepolisian"*

Mahkamah Konstitusi pada salah satu Amar Putusan MK Nomor 2/PUU-XX/2022, menyatakan bahwa *"Pasal 7 ayat (2) huruf i Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, Dan Walikota Menjadi Undang-Undang (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2016 Nomor 130, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5898) bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang tidak dimaknai, "dikecualikan bagi pelaku perbuatan tercela yang*



telah memperoleh putusan pengadilan yang berkekuatan hukum tetap dan telah selesai menjalani masa pidananya, serta secara jujur atau terbuka mengumumkan mengenai latar belakang jati dirinya sebagai mantan terpidana" (*conditionally unconstitutional*).

Pada bagian *ratio decidendi* Mahkamah menyatakan bahwa **norma hukum tidak boleh didasarkan pada penilaian moral yang kabur dan tidak dapat diuji secara objektif**, sehingga menyangkut pokok permohonan Mahkamah menegaskan bahwa mantan narapidana yang **telah menjalani hukumannya dan secara terbuka mengakui masa lalunya** tetap memiliki hak politik sepanjang tidak ada pembatasan melalui putusan pengadilan yang sah. Putusan Nomor 2/PUU-XX/2022 ini adresat utamanya adalah UU. Pemilihan, namun menurut penulis Putusan ini tidak hanya menyelesaikan ketidakjelasan norma dalam satu undang-undang saja, tetapi juga berdampak luas terhadap penggunaan serta penafsiran kata perbuatan tercela dalam norma hukum lain yang digunakan sebagai persyaratan tertentu, termasuk dalam hal ini adalah penggunaan perbuatan tercela dalam persyaratan anggota Polri, tinggal untuk penggunaannya harus proporsional dan terukur. Karena putusan MK adalah putusan yang bersifat *erga omnes*, dan memiliki kekuatan mengikat secara umum sebagaimana ditegaskan dalam Pasal 24C ayat (1) UUD 1945.

Dalam kaidah ilmu perundang-undangan, terdapat prinsip penormaan, dimana tidak boleh ada satu nomenklatur dalam satu UU itu memiliki makna yang berlawanan dengan satu nomenklatur yang sama pada UU yang lain, dengan demikian apabila dalam suatu regulasi terdapat nomenklatur yang seharusnya didefinisikan akan tetapi tidak di definisikan, maka dapat mangacu pada aturan hukum lain yang sejenis, atau serupa dalam batas penalaran hukum yang wajar sepanjang itu menyangkut nomenklatur yang sama. Oleh karena frasa perbuatan tercela dalam Perkap 10/2016 tidak didefinisikan maka, dalam pandangan penulis dapat mengambil definisi sebagaimana diatur dalam UU Pemilihan, terlebih sudah terdapat putusan MK Putusan Nomor 2/PUU-XX/2022, karena seperti yang telah penulis jelaskan diatas bahwa ketiadaan tafsir dapat mangacu pada aturan hukum lain yang sejenis, atau serupa sepanjang nomenklatur sama serta masih dalam batas penalaran hukum yang wajar.

Pengambilan definisi dari peraturan lain yang relevan dan dalam batas penalaran hukum yang wajar hal tersebut penting, mengingat prinsip hukum bahwa tidak boleh seorangpun diuntungkan atas keputusan yang dibuatnya sendiri dan tidak boleh seorangpun dirugikan atas kesewenang-wenangan



yang dilakukan oleh orang lain, dan untuk mencegah potensi kesewenang-wenangan dari lembaga atau orang lain, maka hukum harus memberikan kepastian, yang pengaturannya bersifat tegas dan terukur. Sehingga siapapun yang berdiri diatas republik ini wajib mendapat hak atas pengakuan, jaminan, perlindungan serta kepastian hukum yang adil. Karena hal tersebut telah diatur secara tegas dalam Pasal 28D UUD 1945 yang menyatakan “*Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama dihadapan hukum*”.

Pasal 28 D UUD 1945 tersebut terkandung 2 (dua) point utama yaitu kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama dihadapan hukum. Mengapa dalam frasa tersebut tidak hanya menggunakan bahasa “kepastian hukum”, melainkan terdapat tambahan “yang adil”, karena kepastian hukum saja itu tidak cukup, melainkan harus ada unsur keadilan dalam kepastian hukum tersebut. Sedangkan penekanan dari frasa perlakuan yang sama dihadapan hukum menekankan bahwa kedudukan calon anggota kepolisian ataupun Pihak Kepolisian dalam hal ini sebagai pihak yang akan melakukan seleksi dan akan menilai perbuatan tercela dimata hukum harus diposisikan secara seimbang dan tidak boleh berat sebelah.

III. KESIMPULAN.

Berpijak pada pembahasan yang telah jabarkan diatas maka penulis berkesimpulan bahwa, pengaturan perbuatan tercela dalam Perkap 10/2016 terkategori sebagai norma yang menimbulkan ketidakpastian hukum, sehingga diperlukan perbaikan pengaturan, khususnya adalah menyangkut jangkauan frasa perbuatan tercela meliputi apa saja, serta mekanisme yang terukur dalam penegakan dugaan perbuatan tercela tersebut.

Penulis berpandangan bahwa didalam pengaturan frasa perbuatan tercela harus terdapat **prinsip norma hukum** yang jelas, terukur dan adil, **bukan hanya mampu memiliki materi yang jelas antara batasan dan luasan makna**, namun juga **memuat prosedur yang terukur dan berimbang sehingga dapat ditegakkan secara adil**. Hal inilah yang penulis maksud dalam memaknai Hak Kepastian hukum yang adil dan perlakuan yang sama di hadapan hukum. Apabila terdapat norma yang multitafsir tidak hanya melanggar prinsip kejelasan, tetapi juga merusak prinsip *due process of law* yang menjadi bagian dari perlindungan hak konstitusional warga negara.



IV. DAFTAR PUSTAKA

Buku

Jimly Asshiddiqie, *Peradilan Etik dan Etika Konstitusi*, Sinar Grafika, 2010.

Sudikno Mertokusumo, *Mengenal Hukum*, Liberty, 1996.

Peraturan Perundang-Undangan

Undang Undang Dasar Negara RI Tahun 1945.

Undang-Undang Nomor 2 tahun 2002 tentang Kepolisian Republik Indonesia

Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota menjadi Undang-Undang sebagaimana telah beberapa kali diubah, terakhir dengan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2020 tentang Perubahan Ketiga atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota menjadi Undang-Undang.

Peraturan Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia Nomor 10 Tahun 2016 tentang Penerimaan Calon Anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia.

