

Perlunya Syarat Surat Keterangan Catatan Kepolisian Calon Anggota Legislatif Berdasarkan Prinsip *Checks And Balances*

Indra Lorenly Nainggolan, Rahmat Saputra

Fakultas Hukum, Universitas Bhayangkara Jakarta Raya, Jakarta, Indonesia
indra.nainggolan@dsn.ubharajaya.ac.id

Abstrak

Tujuan penelitian ini adalah untuk menganalisis norma yang tidak mengatur syarat calon anggota legislatif (DPR) tanpa disertakan dengan surat keterangan catatan kepolisian (SKCK) yang secara materiil berdampak pada tugas dan tanggungjawabnya dalam pembentukan hukum. Metode penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah yuridis normatif dengan pendekatan konseptual dan pendekatan perundang-undangan. Penelitian ini sangat penting dalam pengisian jabatan publik, sebab ketiadaan syarat yang dimaksud adalah bentuk ketidakseimbangan kelembagaan DPR dibandingkan dengan syarat pencalonan Presiden dan Wakil Presiden, Gubernur, Walikota, dan Bupati. Padahal semuanya sama-sama jabatan publik yang langsung menerima mandat dari rakyat. Bentuk negara hukum menghendaki adanya *checks and balances*, yang menjunjung nilai-nilai budaya konstitusional Indonesia dan lebih menekankan harmoni dan integrasi nilai-nilai bersama. Sedangkan ketidakberlakuan SKCK sebagai syarat pencalonan anggota DPR adalah bentuk pengingkaran dimaksud. Sehingga hal ini berimplikasi terhadap integritas maupun kualitas dari calon-calon anggota yang akan menduduki jabatan DPR. Sebagai lembaga pembentuk undang-undang kualitas dan integritas adalah bagian penting yang harus melekat bagi mereka, sehingga dalam menjalankan tugasnya akan menghasilkan pembentukan undang-undang yang berorientasi pada perlindungan hak asasi manusia. Adapun kebaharuan penelitian ini adalah analisis mengenai pentingnya pengaturan mengenai syarat surat keterangan catatan kepolisian dalam UU Pemilu sebagai dasar tolak ukur pengisian jabatan publik.

Kata kunci: *Checks and Balances*; Hak Asasi Manusia; Kualitas dan Integritas

Abstract

The purpose of this study was to analyze norms that do not regulate the requirements for candidates for legislative members (DPR) without being accompanied by a police record certificate (SKCK) which has a material impact on their duties and responsibilities in establishing law. The research method used in this study is normative juridical with a conceptual approach and a statutory approach. This research is very important in filling public positions because the lack of conditions in question is a form of institutional imbalance in the DPR compared to the requirements for the candidacy of the President and Vice President, Governors, Mayors, and Regents. Even though all of them are public positions that directly receive a mandate from the people. The form of a rule of law requires checks and balances, which upholds Indonesia's constitutional cultural values and places greater emphasis on the harmony and integration of shared values. Meanwhile, the invalidity of the SKCK as a condition for candidacy for members of the DPR is a form of denial. So this has implications for the integrity and quality of prospective members who will occupy the DPR positions. As a law-forming institution, quality and integrity are important parts that must be attached to them, so that in carrying out their duties it will result in the formation of laws that are oriented towards the protection of human rights. The novelty of this research is the analysis of the importance of regulating the requirements for police record certificates in the Election Law as a basis for measuring the filling of public office.

Keywords: *Checks and Balances*; Human Rights; Quality and Integrity

1. PENDAHULUAN

Pergantian pejabat publik sebagai bagian dari pengisian jabatan adalah suatu keharusan dalam negara hukum. Bentuk negara hukum yang dimaksud mengarah pada aspek pembatasan kekuasaan penguasa dan aspek perlindungan hak-hak warga negara dan hak asasi manusia.¹ Konsekuensi dari unsur pembatasan kekuasaan, ditujukan untuk menghindari dominasi kekuasaan pada orang tertentu. Nomen Seno menyatakan bahwa, salah satu tujuan utama dari amandemen UUD 1945 adalah untuk menata keseimbangan (*check and balance*) antar lembaga, sehingga hubungan tersebut ditata sedemikian rupa guna menghindari pemusatan kekuasaan pada salah satu institusi negara tertentu. Adapun keseimbangan penataan tersebut sifatnya holistik, bukan hanya dilihat dari aspek tugas maupun kewenangannya saja, juga termasuk tata cara pengisian jabatannya.

Pengisian jabatan anggota DPR RI adalah hal penting diatur, karena akan berkorelasi secara langsung dengan tugas dan tanggung jawabnya dalam pembentukan undang-undang.² Sebab, rekam jejak mereka akan membentuk pola pikir yang nantinya akan mempengaruhi dirinya dalam menjalankan tugas maupun tanggung jawabnya. Data anggota DPR periode 2014-2019 yang terjerat kasus korupsi berjumlah 23 orang. Tahun 2010, sebanyak 27 orang anggota DPR merupakan pelaku terbanyak dalam kasus korupsi yang disidik oleh KPK.³ Kekuasaan memiliki kecenderungan untuk disalahgunakan siapa saja pasca diangkat menjadi anggota DPR, sehingga penting pola pengaturan pencegahannya dilakukan sejak proses pengisian jabatannya.

Salah satu hal penting guna menunjang pengisian jabatan anggota DPR adalah mengenai syarat menjadi calon anggota DPR, yang diperlukan sebagai mekanisme menyaring kandidat yang lebih kompeten dibandingkan bakal calon lainnya. Pasal 240 ayat 2 huruf c UU No.7 Tahun 2017 tentang pemilihan umum menyatakan bahwa kelengkapan administratif bakal calon anggota DPR maupun DPRD dibuktikan dengan surat pernyataan bermaterai bagi calon anggota DPR yang tidak pernah dipidana dengan ancaman pidana penjara 5 (lima) tahun atau lebih atau surat keterangan dari lembaga pemsyarakatan bagi calon yang pernah dijatuhi pidana.⁴

Ketentuan ini meniadakan kewajiban syarat surat keterangan catatan kepolisian (SKCK) dari kepolisian Republik Indonesia bagi setiap bakal calon

¹ Hotma P. Sibuea Indra Lorenly Nainggolan dan Jantarda Mauli Hutagalung, "Rights to Restitution of Victims of Criminal Actions According to Article 7 Section (1) Law Number 13 of 2006 Junction Law 31 of 2014 Concerning the Protection of Witnesses and Victims," *Birci Journal* 5, no. 2 (2022): 13897, <https://doi.org/https://doi.org/10.33258/birci.v5i2.5253>.

² Anton Hendrik Samudra, "Pencemaran Nama Baik Dan Penghinaan Melalui Media Teknologi Informasi Komunikasi Di Indonesia Pasca Amandemen UU ITE," *Jurnal Hukum & Pembangunan* 50, no. 1 (2020): 91, <https://doi.org/10.21143/jhp.vol50.no1.2484>.

³ T. Gayus Lumbuun, "Mekanisme Penindakan Terhadap Anggota DPR Yang Melakukan Tindak Pidana Korupsi (Repression Mechanism Against Parliament Members Who Engage in Corruption)," *Jurnal Legislasi Indonesia* 8, no. 2 (2021): 174, <https://doi.org/https://doi.org/10.54629/jli.v8i2.354>.

⁴ Yoyon M Darusman, "Kajian Yuridis Urgensi Amandemen Kelima Undang-Undang Dasar 1945 Dalam Sistem Hukum Ketatanegaraan Indonesia," *Adil: Jurnal Hukum* 4, no. 2 (2018): 245-65, <https://doi.org/https://doi.org/10.33476/ajl.v4i2>.

anggota DPR. Urgensinya adalah langkah awal untuk menyeleksi calon anggota DPR yang benar-benar berintegritas dan kredibel, dimulai dari seleksi administratif catatan perilaku baik dari calon yang dimaksud yang diterbitkan oleh kepolisian. Data anggota DPR periode 2014-2019 yang terjerat kasus korupsi berjumlah 23 orang, menandakan pentingnya menyaring calon anggota legislatif melalui seleksi yang ketat dengan memberlakukan syarat SKCK.

Apabila dibandingkan bagi bakal calon Presiden dan Wakil Presiden diwajibkan melengkapi persyaratan surat keterangan catatan kepolisian (SKCK) dari kepolisian Republik Indonesia sebagaimana diatur dalam pasal 227 huruf b UU No.7 Tahun 2017 tentang pemilihan umum.⁵ Sebagai suatu norma yang sama-sama mengatur pemilihan umum yang bertujuan mengisi posisi jabatan publik yang mewujudkan asas kedaulatan rakyat, kedua cabang jabatan publik tersebut harus diletakkan pada mekanisme yang seimbang. Bukan dengan mekanisme pengaturan yang berbeda, salah satu cabang kekuasaan diatur dengan syarat yang relatif dipermudah. Lembaga eksekutif maupun lembaga legislatif adalah lembaga negara yang secara langsung bersentuhan dan diturunkan dari nilai asas kedaulatan rakyat dan negara hukum. Kedua asas tersebut menurunkan lagi asas *checks and balances*. Akan tetapi turunan normanya melahirkan pengaturan yang berbeda yang tidak mencerminkan asas *checks and balances*.

Terdapat beberapa penelitian yang hampir sama membahas topik persyaratan calon anggota DPR/legislatif. Artikel yang ditulis I Gusti Ngurah Raka Wedatama, dkk, membahas persyaratan calon anggota DPR dan DPRD secara umum, dan bukan khusus pada SKCK. Selain itu analisisnya terfokus pada putusan MA Nomor: 46P/HUM/2018 yang berisi pembatalan peraturan KPU Nomor 20 Tahun 2018.⁶ Sementara itu, penelitian yang lain ditulis oleh Nurul Huda, fokus pada salah satu persyaratan calon anggota DPR pada bagian “tidak pernah dipidana penjara berdasarkan putusan pengadilan yang telah berkekuatan hukum tetap dengan pidana 5 (lima) tahun atau lebih”, bukan pada pembahasan syarat SKCK. Kelebihan penelitian ini adalah menyebutkan secara spesifik pentingnya status calon anggota DPR yang tidak pernah berurusan dengan pidana. Namun, memiliki kelemahan tidak mempertegas kebutuhan SKCK dalam persyaratan untuk menjadi anggota DPR.⁷ Sedangkan artikel lain ditulis oleh Gunawan mengenai tanggapan masyarakat terhadap Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 20 Tahun 2008 Tentang Calon Legislatif Mantan Narapidana bukan pada pembahasan syarat SKCK. Namun tanggapan masyarakat terhadap

⁵ Ifdhilal Fiqri, “Tinjauan Viktimologi Terhadap Kepemilikan Surat Keterangan Catatan Kepolisian (SKCK) Pada Mantan Warga Binaan (Studi Kasus Tiga Mantan Warga Binaan Di Pekanbaru)” (Universitas Islam Riau, 2019).

⁶ I Wayan Arthanaya I Gusti Ngurah Raka Wedatama, I Gusti Bagus Suryawan, “Analisis Syarat Pencalonan Anggota DPR Dan DPRD Yang Diatur Oleh Peraturan KPU Dan Undang-Undang Pemilu,” *Jurnal Analogi Hukum* 1, no. 2 (2019): 197–201, <https://doi.org/https://doi.org/10.22225/ah.1.2.2019.197-201>.

⁷ Ni'matul Huda, “Recall Anggota DPR Dan DPRD Dalam Dinamika Ketatanegaraan Indonesia,” *Jurnal Mimbar Hukum* 23, no. 3 (2012): 460–78.

calon anggota legislatif mantan narapidana yang masih banyak mencalonkan diri, sehingga pentingnya syarat SKCK sebagai bagian yang penting dalam pencegahan pencalonan tersebut.⁸

Penelitian-penelitian tersebut belum menempatkan SKCK sebagai syarat penting sebagai pejabat publik atau anggota legislatif, sehingga diperlukan penelitian lebih lanjut terkait pentingnya SKCK dibuat dan diperuntukkan. Dasar hukum SKCK dibuat adalah untuk menyatakan seseorang bersih dari masalah hukum, sehingga dapat dipertimbangkan untuk diangkat atau dipilih menjadi pejabat publik. Penelitian ini mengkaji pentingnya SKCK dalam jabatan publik. Perbedaan syarat dengan atau tanpa SKCK dalam pengisian jabatan publik, akan melahirkan kompetensi yang berbeda pula bagi calon yang dihasilkan dari pemilu, dampaknya akan berujung pada pelaksanaan tugas maupun tanggung jawabnya dalam membentuk undang-undang maupun pengawasan terhadap setiap kebijakan pemerintah.⁹ Berdasarkan pemaparan tersebut maka dalam penelitian ini akan membahas sebuah kebaruan dalam penelitian dengan topik pengaturan norma syarat pencalonan anggota legislatif dalam perspektif *checks and balances* guna menunjang tugas maupun tanggungjawabnya. Tujuan dalam penelitian ini adalah untuk mengkaji norma syarat percalonan anggota legislatif yang ideal dalam perspektif *checks and balances* guna menunjang tugas maupun tanggungjawabnya.

2. METODE

Penelitian ini dikategorikan kedalam tipe penelitian hukum normatif atau doctrinal.¹⁰ yang mengkaji isu atau tema yang diangkat sebagai topik penelitian berdasarkan lingkup asas-asas hukum, doktrin-doktrin hukum, sistematika hukum, hingga perbandingan hukum. Pendekatan penelitian yang digunakan adalah pendekatan konseptual dan pendekatan peraturan perundang-undangan. Pendekatan konseptual adalah (*concept approach*) melakukan penelitian dengan titik berdiri penelitian berada dalam norma yang memuat doktrin atau konsep-konsep hukum.¹¹ Sedangkan pendekatan peraturan perundang-undangan yaitu meneliti norma-norma yang tertuang dalam UU No.7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum, UU No.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, hingga norma putusan

⁸ Gunawan Nurul Hidayah Tumadi, "Tanggapan Masyarakat Terhadap Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 20 Tahun 2008 Tentang Calon Legislatif Mantan Narapidana," *Siyasah: Jurnal Hukum Tata Negara* 3, no. 2 (2020): 19–29.

⁹ Shanti Dwi Kartika, "Pembentukan Kebijakan Reformasi Hukum," *Info Singkat: Kajian Singkat Terhadap Isu Aktual Dan Strategis* 8 (2009): 1–4.

¹⁰ Soerjono Soekanto dalam Indra Lorenly Nainggolan, "Perizinan Berusaha Berbasis Risiko Pemanfaatan Perairan Pesisir Paska UU Cipta Kerja," *Jurnal Keamanan Nasional* viii, no. 1 (2022): 157.

¹¹ Peter Mahmud Marzuki dalam Indra Lorenly Nainggolan, "Pengawasan Legislasi Daerah Oleh DPD: Tantangan Era Disrupsi Hukum," *Salam: Jurnal Sosial Dan Budaya Syar-I* 9, no. 1 (2022): 203, <https://doi.org/https://doi.org/10.15408/sjsbs.v9i1.23518>.

Mahkamah Konstitusi Nomor 2/PUU-XX/2022, yang dianalisis dengan teori hukum.

3. HASIL DAN PEMBAHASAN

Amanat UUD Tahun 1945 secara garis besar menyatakan bahwa tujuan pembangunan hukum Indonesia yaitu terwujudnya negara Indonesia sebagai negara hukum.¹² Sama halnya dengan budaya hukum sebagai bagian dari pembangunan hukum nasional berorientasi pada budaya hukum yang mewujudkan negara hukum Indonesia. Budaya hukum yang mengandung nilai-nilai Pancasila harus tercermin pada peraturan yang dibentuk oleh lembaga perwakilan yang berorientasi pembangunan negara hukum.

Menurut Scheltema¹³ terdapat empat unsur utama negara hukum, yang didalamnya terkandung pula turunan dari masing-masing asas yang dimaksud, yaitu: a) Asas kepastian hukum dengan unsur turunan asas legalitas, terdapat pengaturan kewenangan tindakan lembaga yang berwenang, yang menjadikan masyarakat mengetahui apa yang diharapkan, undang-undang tidak boleh berlaku surut, hak asasi manusia dijamin pada undang-undang, pengendalian yang bebas dari pengaruh kekuasaan lainnya; b) Asas persamaan dengan unsur turunannya tindakan yang berwenang diatur yang berwenang dalam arti materiil, adanya pemisahan kekuasaan; c) Asas demokrasi dengan unsur turunannya hak untuk dipilih dan memilih berdasarkan penyelenggaraan pemilihan umum, kewenangan badan atau lembaga negara diatur oleh lembaga perwakilan, terdapat pengawasan lembaga eksekutif oleh lembaga perwakilan; d) Asas pemerintahan untuk rakyat dengan unsur turunannya hak asasi manusia dijamin oleh undang-undang dasar, pemerintahan efektif dan efisien. Sedangkan Muntoha¹⁴ mengatakan bahwa, apabila dicermati dengan baik, akan terdapat beberapa unsur-unsur negara hukum dalam batang tubuh UUD Tahun 1945, diantaranya yaitu: a) Perlindungan terhadap hak-hak asasi manusia; b) Pemisahan atau pembagian kekuasaan; c) Pemerintahan berdasarkan undang-undang; d) Peradilan administrasi yang berdiri sendiri.

Berdasarkan uraian diatas sangat jelas dikatakan bahwa UUD Tahun 1945 menganut negara hukum demokratis. Prinsip negara hukum demokratis Indonesia yang wajib diterapkan dan ditegakkan harus mencerminkan kehendak rakyat atau memiliki prinsip demokratis, maksudnya adalah terdapat peran serta masyarakat dalam proses pengambilan keputusan kenegaraan. Substansi norma yang telah mencerminkan kehendak rakyat adalah suatu bentuk budaya hukum yang berasaskan negara hukum.¹⁵

¹² Eddy Omar Sharif Hiariej, "United Nations Convention Against Corruption Dalam Sistem Hukum Indonesia," *Mimbar Hukum-Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada* 31, no. 1 (2019): 112–25.

¹³ Mukti Ali, *Perbandingan Konsep Negara Hukum* (Jakarta: Biro Hukum Sekretariat Jenderal Kementerian Kelautan dan Perikanan, 2020).

¹⁴ Muntoha, *Negara Hukum Indonesia Pasca Perubahan UUD 1945* (Yogyakarta: Kaukaba, 2013).

¹⁵ Saputra Wahyu, "Analisis Hukum Tentang Pemanggilan Anggota DPR Yang Diduga Melakukan Tindak Pidana Pasca Keluarnya Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor: 76/PUU-XII/2014" (Universitas Jambi, 2022); Huda, "Recall Anggota DPR Dan DPRD Dalam Dinamika Ketatanegaraan Indonesia."

Perbedaan syarat pencalonan anggota legislatif (DPR) tanpa SKCK dibandingkan syarat pencalonan Presiden dan Wakil Presiden yang wajib melampirkan SKCK adalah bentuk norma yang tidak mencerminkan kehendak rakyat. Tidak ada keseimbangan syarat pencalonan diantara kedua lembaga tersebut. Syarat pencalonan Presiden dan Wakil Presiden lebih ketat dibandingkan calon anggota DPR. Padahal jika ditilik lebih jauh kewenangan DPR justru berdampak langsung pada pembangunan hukum dan negara hukum itu sendiri, sebab mereka adalah pintu masuk melahirkan norma-norma hukum tertulis yang nantinya diberlakukan di masyarakat.

Penelitian yang dilakukan oleh I Gusti Ngurah Raka Wedatama, dkk, lebih lengkap menyatakan bahwa dalam negara hukum demokratis untuk pengisian jabatan publik penting untuk tidak menyertakan mantan terpidana adalah suatu bentuk materiil yang terjadi di tengah-tengah masyarakat itu sendiri.¹⁶ Sejalan dengan pendapat tersebut, syarat formal SKCK bagi bakal calon anggota DPR sejatinya berhubungan langsung dengan syarat materiil sebagaimana dalam ajaran hukum administrasi. Ketetapan sebagai norma penutup masih harus memperhatikan berbagai instrumen hukum yang lainnya seperti peraturan perundang-undangan dan menjadi norma yang langsung memiliki dampak terhadap masyarakat begitu diberlakukan.¹⁷ Secara administratif memang hanya sebatas melengkapi syarat lainnya, namun hasil akhir akan menentukan kompetensi yang bersangkutan. Jadi jangan sampai ada pemahaman sesederhana mungkin bahwa keberadaan syarat SKCK adalah sesuatu hal yang kecil. Perlu pembenahan dengan cara berpikir komprehensif bahwa asas keseimbangan begitu penting, sama halnya pada syarat pencalonan Presiden dan Wakil Presiden.

Sebetulnya, berlakunya asas pemisahan kekuasaan yang telah melahirkan konsep *checks and balances*, suatu konsep dimana antara cabang kekuasaan saling memeriksa dan menjaga keseimbangan, hal demikian bertujuan guna menghindari akumulasi dan sentralisasi kekuasaan pada satu cabang.¹⁸ Lahirnya norma yang berbeda terkait syarat pencalonan tanpa SKCK dapat terkesan kekuasaan DPR lebih dominan, dibandingkan kekuasaan Presiden dan Wakil Presiden. Dominasi ini berbahaya dan terkesan mengarah pada permulaan sentralisasi kekuasaan pada satu cabang, dan tidak seimbang. Sehingga menyalahi prinsip konstitusionalisme dalam kehidupan bernegara. Sejarah pembatasan kekuasaan lahir dari fungsi kekuasaan negara yang terpusat dan terkonsentrasi pada satu orang yaitu berada pada raja ataupun ratu. Kekuasaan ini berjalan sesuai kehendaknya dan tanpa ada

¹⁶ I Gusti Ngurah Raka Wedatama, I Gusti Bagus Suryawan, "Analisis Syarat Pencalonan Anggota DPR Dan DPRD Yang Diatur Oleh Peraturan KPU Dan Undang-Undang Pemilu."

¹⁷ Indra Lorenly Nainggolan, "Peninjauan Kembali Permohonan Fiktif Positif," *Jurnal Yudisial* 13, no. 2 (2020): 229, <https://doi.org/http://dx.doi.org/10.29123/jy.v13i2>.

¹⁸ Aidul Fitriada Azhari dalam Komisi Yudisial Republik Indonesia, *Bunga Rampai Memperkuat Peradaban Hukum Dan Ketatanegaraan Indonesia* (Jakarta: Sekretariat Jenderal KY RI, 2019).

kontrol yang jelas sehingga terjadilah pelanggaran hak maupun kebebasan rakyat.¹⁹

Satu hal penting dalam mekanisme *checks and balances*, harus dilaksanakan dalam lingkungan nilai-nilai budaya konstitusional Indonesia yang lebih menekankan harmoni dan integrasi nilai-nilai bersama. Budaya konstitusionalisme harus lahir sejak pencalonan anggota DPR. Ketidapatuhan pembentuk undang-undang terkait nilai-nilai mengenai *checks and balances* dalam pencalonan bakal calon anggota DPR, menimbulkan inkonstitusional norma, karena tidak timbul keharmonisan norma satu sama lainnya. Sejak berlakunya UU No.10 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah khususnya pasal 50 ayat 2 huruf c masih memberlakukan SKCK sebagai syarat bakal calon anggota legislatif/DPR. Selanjutnya dinyatakan bahwa “kelengkapan administrasi bakal calon anggota DPR dibuktikan dengan surat keterangan catatan kepolisian tentang tidak tersangkut perkara pidana dari Kepolisian Negara Republik Indonesia setempat.

Sementara itu dengan berlakunya UU No.8 Tahun 2012 tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah sudah menghilangkan kewajiban pemberlakuan SKCK. Hal inipun berlanjut dengan pergantian UU pemilihan umum yang berlaku pada UU No.7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum. Berikut ini adalah perbandingan pengaturan SKCK sebagai syarat pencalonan anggota DPR dan Calon Presiden dan Wakil Presiden:

Table 1. Perbandingan Pengaturan SKCK

No.	UNDANG-UNDANG	Norma Syarat SKCK Calon Anggota DPR	Norma Syarat SKCK Calon Presiden dan Wakil Presiden DPR
	UU No.10 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah	Ada	-
	UU No.8 Tahun 2012 tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah	Tidak Ada	-
	UU No.7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum	Tidak Ada	Ada
	UU No.23 Tahun 2003 tentang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden	-	Tidak Ada (akan tetapi mengatur norma tidak pernah melakukan perbuatan tercela)

¹⁹ Jimly Asshiddiqie, *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara* (Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2017).

UU No.42 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden	-	Tidak Ada (akan tetapi mengatur norma tidak pernah melakukan perbuatan tercela)
--	---	--

Tabel 1. Syarat calon anggota DPR dengan calon Presiden dan Wapres.

Tabel 1 menjelaskan bahwa terdapat peningkatan syarat SKCK yang harus dipenuhi oleh calon Presiden dan Wakil Presiden tiap periode pemilihan umum. Hal ini justru berbanding terbalik dengan syarat pencalonan anggota DPR yang mengalami penurunan syarat, jika di awal diberlakukan, untuk yang masa sekarang ditiadakan. Ketidakseimbangan pengaturan demikian menimbulkan berbagai interpretasi yang bermacam-macam dalam konteks kelembagaan negara.

Anehnya untuk syarat pencalonan pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota termasuk pula perbuatan tercela. Perbuatan tercela sederhananya bukan saja melanggar kaidah hukum tertulis, termasuk pula kaidah sosial lainnya. Perbuatan tercela dapat dimaknai bukan hanya melanggar norma hukum baik tertulis dan tidak tertulis, termasuk pula norma kesusilaan, kesopanan, maupun norma kebiasaan. Lebih lanjut norma Pasal 7 ayat 2 huruf i UU No.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 berbunyi sebagai berikut “calon Gubernur dan calon Wakil Gubernur, calon Bupati dan calon Wakil Bupati, serta calon Walikota dan calon Wakil Walikota harus memenuhi persyaratan, tidak pernah melakukan perbuatan tercela yang dibuktikan dengan surat keterangan catatan kepolisian”. Adapun perbuatan tercela yang dimaksud dalam penjelasan Pasal 7 ayat 2 huruf i UU No.10 Tahun 2016, yaitu perbuatan judi, mabuk, pemakai/pengedar narkoba, berzina, serta perbuatan yang melanggar kesusilaan lainnya.

Walaupun ketentuan Pasal 7 ayat 2 huruf i UU No.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 telah dinyatakan inkonstitusional bersyarat berdasarkan putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 2/PUU-XX/2022, akan tetapi masih berlaku pada kasus di luar ketentuan perbuatan tercela sebagaimana penjelasan pasal tersebut. Artinya perbuatan di luar perbuatan judi, mabuk, pemakai/pengedar narkoba, berzina, serta perbuatan yang melanggar kesusilaan masih tetap berlaku. Misalnya saja tindak pidana korupsi, perdagangan orang, maupun tindak pidana lainnya.

Pertimbangan MK dalam putusan Nomor 2/PUU-XX/2022 terkait macam tindak pidana yang tetap mewajibkan syarat SKCK bagi pencalonan Gubernur, Bupati, dan Walikota adalah untuk membentuk jabatan yang diemban seseorang

sebagai Gubernur, Bupati, dan Walikota sebagai pribadi yang berintegritas.²⁰ Selanjutnya dinyatakan mahkamah sebagai berikut: "...syarat-syarat untuk menjadi calon kepala daerah dan wakil kepala daerah dibuat secara ketat adalah untuk mendapatkan calon pemimpin daerah yang berintegritas, maka meskipun terhadap calon kepala daerah dan wakil kepala daerah yang telah dijatuhi pidana oleh pengadilan dan telah selesai menjalani masa pidana dikarenakan melakukan perbuatan yang diatur dalam Penjelasan Pasal 7 ayat (2) huruf i UU 10/2016 diberi kesempatan untuk dapat mencalonkan diri sebagai kepala daerah dan wakil kepala daerah dan pertimbangan pilihan diserahkan kepada para pemilihnya/masyarakat, namun hal tersebut tidak boleh menghilangkan informasi tentang jati diri masing-masing calon kepala daerah dan wakil kepala daerah".

Selain itu pula mahkamah dalam putusannya menyatakan bahwa pemberlakuan syarat pencalonan dengan melampirkan SKCK adalah bentuk pembatasan hak asasi manusia calonnya guna menghasilkan bakal-bakal calon yang berkualitas untuk dipilih oleh pemilih. Lebih lanjut dinyatakan sebagai berikut: "...persyaratan calon harus dipandang bukan hanya dilihat dari sisi perorangan bakal calon yang hendak mencalonkan diri, namun juga dari sisi persepsi masyarakat daerah yang sedang mencari pemimpin daerahnya, di mana dengan sistem pemilihan langsung masyarakatlah yang secara langsung memilih tanpa adanya panitia seleksi sebagaimana pemilihan jabatan-jabatan lainnya. Oleh karenanya keduanya persyaratan yang dipersyaratkan oleh Pasal 7 UU 10/2016 merupakan seleksi awal yang dapat menghasilkan bakal-bakal calon yang berkualitas untuk dipilih oleh pemilih".

Urgensi persyaratan SKCK persyaratan calon legislatif (DPR), karena calon anggota legislatif perlu didorong berbenah diri untuk memperbaiki kinerja dan citra di mata publik. Oleh sebab itu langkah pembenahan lembaga legislatif perlu diawali dengan pembenahan di sisi hulu, yaitu pencalonan oleh partai politik dan pelaksanaan pemilu yang berintegritas. Sulit untuk mengubah lembaga legislatif apabila calon yang dicalonkan oleh partai merupakan calon yang memiliki integritas dan *track record* yang buruk, sebab perilaku korupsi merupakan salah satu kejahatan yang memanfaatkan jabatan sehingga mantan narapidana korupsi sangat potensial untuk korupsi kembali.

Indonesia sebagai negara hukum, konstitusi memang memperbolehkan pembatasan hak asasi manusia, apalagi tujuannya adalah untuk menghasilkan pejabat publik yang berkualitas. Pembatasan hak asasi manusia dengan syarat SKCK untuk mendukung bahkan meningkatkan kualitas dari calon anggota legislatif, sebaliknya ketiadaan hal tersebut adalah suatu tindakan yang tidak sesuai nilai-nilai hak asasi manusia. Apabila norma syarat pencalonannya saja

²⁰ Sofia Asri Rahmani, "Legal Standing Anggota DPR RI Dalam Judicial Review Undang-Undang Terhadap Undang-Undang Dasar 1945: Studi Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 20/PUU-XIV/2016" (UIN Sunan Gunung Djati, 2018).

tidak ramah pada hak asasi manusia, lebih lanjut pun demikian dalam hal menjalankan tugas dan tanggung jawabnya apabila terpilih nanti.

Masyarakat sebetulnya justru terbantu dengan adanya seleksi langsung yang dilakukan oleh norma yang menekankan adanya syarat tambahan SKCK.²¹ Bahkan masyarakat umum sebetulnya memahami betul bahwa syarat SKCK untuk pencalonan pejabat negara justru sangat penting dan harus dipersamakan dengan jabatan publik lain yang masih memberlakukan syarat tersebut. Akan tetapi mengapa khusus syarat pencalonan Presiden dan Wakil Presiden disyaratkan surat keterangan catatan kepolisian, begitu pula Gubernur, Bupati maupun Walikota justru yang diberlakukan, sementara syarat pencalonan anggota DPR ditiadakan. Adanya dominasi yang dimaksud semakin berlanjut, dan mengingkari keseimbangan kedudukan lembaga negara. Seharusnya setiap orang memiliki posisi yang setara dihadapan hukum. Hal ini jelas dan tegas diatur dalam Undang-Undang Dasar Negara Kesatuan Republik Indonesia Tahun 1945.²²

Sejalan dengan pendapat Mahkamah Konstitusi tersebut, penelitian ini fokus pada pengaturan pejabat publik yang dimulai dari hulunya ketika proses pergantiannya dimulai. Sehingga dapat disimpulkan bahwa terdapat 3 (tiga) tujuan yang ingin dicapai diberlakukannya syarat SKCK dalam pencalonan anggota DPR, yaitu: (a). menghasilkan calon yang berintegritas; (b). menghasilkan calon yang berkualitas; (c). menunjang tugas dan tanggungjawabnya.

Syarat SKCK bukan sebatas proses pergantian pengisian jabatan publik 5 (lima) tahunan saja, lebih lanjut terkait pula pada pelaksanaan tugas maupun tanggung jawab pejabat yang telah definitif tersebut. Karena bagaimanapun secara nalar itu bukan hal terpisah, justru merupakan bagian yang berlanjut mulai dari hulu terkait norma syarat pencalonan pejabat hingga hilirnya terkait hasil dari kinerjanya. Calon yang berkualitas akan mempengaruhi anggota DPR dalam menjalankan tugas dan tanggung jawabnya, lebih jauh akan mempengaruhi pembentukan undang-undang yang dihasilkan oleh mereka. Sehingga timbul pertanyaan lanjutan, apakah pembentukan peraturan perundang-undangan yang dihasilkan oleh mereka akan ramah terhadap hak asasi manusia? atau justru sebaliknya. Bagaimanapun juga pembentukan perundang-undangan adalah suatu proses pengaturan hak asasi manusia setiap orang dalam suatu kehidupan bernegara.

Mengenai proses pembentukan hukum dalam negara hukum demokratis, bahwa penentuan substansi hukum bersumber dari aspirasi masyarakat yang disalurkan melalui lembaga perwakilan yang sangat responsif terhadap tuntutan hati nurani masyarakat yang diwakilinya. Selanjutnya dinyatakan bahwa terdapat

²¹ Huda, "Recall Anggota DPR Dan DPRD Dalam Dinamika Ketatanegaraan Indonesia"; Wahyu, "Analisis Hukum Tentang Pemanggilan Anggota DPR Yang Diduga Melakukan Tindak Pidana Pasca Keluarnya Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor: 76/PUU-XII/2014."

²² Muhammad Anwar Tanjung and Faizal Faizal, "Potret Keadilan Dalam Politik Dinasti Pemilihan Kepala Daerah Di Indonesia," *Jurnal Ius Constituendum* 6, no. 1 (2021): 144, <https://doi.org/10.26623/jic.v6i1.2739>.

tuntutan yang dibebankan pada wakil rakyat dalam pembentukan undang-undang, yaitu: a) Kemampuan untuk berkomunikasi dengan masyarakat yang diwakilinya untuk memahami dan menyerap hasrat, aspirasi dan tuntutan-tuntutan mereka; b) Pentingnya keterbukaan, hal ini dikarenakan usulan yang diberikan oleh masyarakat terkadang berbentuk kritik yang bisa saja suatu aturan yang berlaku dinilai tidak mencerminkan kepentingan dan aspirasi mereka; c) Pentingnya kemampuan untuk vokal guna menyampaikan pendapat mengenai kepentingan mereka pada forum perwakilan rakyat dengan sikap representatif, sistematis, dan radikal; d) Terdapat kemampuan untuk membuat rumusan atau artikulasi atas aspirasi-aspirasi yang disepakati yang dituangkan dalam bentuk undang-undang; e) Memiliki kemampuan kompetensi pengetahuan dasar (teoritis) dan pengalaman (praktis) terkait strategi, perencanaan, pengawasan atau monitoring, politik strategis, dan pengendalian dan penangkalan. Seharusnya pembentukan hukum dan pembaruan terhadap bahan-bahan hukum, harus ditujukan untuk mewujudkan keseimbangan sosial (*social equilibrium*), yakni kehidupan yang tertib, adil dan sejahtera.²³

Uraian diatas sangat jelas menyatakan bahwa kompetensi atau kualitas anggota perwakilan rakyat dalam pembentukan undang-undang yang ramah terhadap hak asasi manusia sangat strategis terhadap pembentukan peraturan perundang-undangan. Paham atau idaknya aturan yang akan dibentuk oleh mereka harus diikuti personalnya yang berintegritas. Integritas diukur dari tindakan tercelanya seseorang yang dibuktikan dengan SKCK. Perbaikan norma dihulu adalah bagian penting yang benar-benar menjadi perhatian semua pihak termasuk oleh pembentuk undang-undang itu sendiri. Sehingga akan melahirkan pembangunan hukum yang berorientasi pada penghormatan dan perlindungan hak asasi manusia.

4. PENUTUP

Syarat SKCK pencalonan anggota legislatif adalah hal penting dalam kehidupan pembangunan hukum yang berwawasan negara hukum. Bukan hanya sebatas syarat formil saja, bahkan akan mengarah pada syarat materiil ketika sudah mengemban jabatannya. Sehingga dibutuhkan calon anggota yang berkualitas sekaligus yang berintegritas. Calon anggota legislatif yang berintegritas salah satunya ditunjukkan dengan SKCK. Integritas yang distandarkan dengan SKCK adalah awal yang baik dalam menghasilkan anggota perwakilan rakyat yang bertugas dan bertanggung jawab dalam menjalankan tugasnya untuk menghasilkan undang-undang yang berorientasi pada penghormatan dan perlindungan hak asasi manusia.

DAFTAR PUSTAKA

Aidul Fitriciada Azhari dalam Komisi Yudisial Republik Indonesia. *Bunga*

²³ Arif Hidayat and Zaenal Arifin, "Politik Hukum Legislasi Sebagai Socio-Equilibrium Di Indonesia," *Jurnal Ius Constituendum* 4, no. 2 (2019): 147–59, <https://doi.org/10.26623/jic.v4i2.1654>.

- Rampai Memperkuat Peradaban Hukum Dan Ketatanegaraan Indonesia.* Jakarta: Sekretariat Jenderal KY RI, 2019.
- Darusman, Yoyon M. “Kajian Yuridis Urgensi Amandemen Kelima Undang-Undang Dasar 1945 Dalam Sistem Hukum Ketatanegaraan Indonesia.” *ADIL: Jurnal Hukum* 4, no. 2 (2019): 245–65. <https://doi.org/https://doi.org/10.33476/ajl.v4i2>.
- Fiqri, Ifdhilal. “Tinjauan Viktimologi Terhadap Kepemilikan Surat Keterangan Catatan Kepolisian (SKCK) Pada Mantan Warga Binaan (Studi Kasus Tiga Mantan Warga Binaan Di Pekanbaru).” Universitas Islam Riau, 2019.
- Hiariej, Eddy Omar Sharif. “United Nations Convention Against Corruption Dalam Sistem Hukum Indonesia.” *Mimbar Hukum-Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada* 31, no. 1 (2019): 112–25.
- Hidayat, Arif, and Zaenal Arifin. “Politik Hukum Legislasi Sebagai Socio-Equilibrium Di Indonesia.” *Jurnal Ius Constituendum* 4, no. 2 (2019): 147–59. <https://doi.org/10.26623/jic.v4i2.1654>.
- Huda, Ni'matul. “Recall Anggota DPR Dan DPRD Dalam Dinamika Ketatanegaraan Indonesia.” *Jurnal Mimbar Hukum* 23, no. 3 (2012): 460–78.
- I Gusti Ngurah Raka Wedatama, I Gusti Bagus Suryawan, I Wayan Arthanaya. “Analisis Syarat Pencalonan Anggota DPR Dan DPRD Yang Diatur Oleh Peraturan KPU Dan Undang-Undang Pemilu.” *Jurnal Analogi Hukum* 1, no. 2 (2019): 197–201. <https://doi.org/https://doi.org/10.22225/ah.1.2.2019.197-201>.
- Indra Lorenly Nainggolan dan Jantarda Mauli Hutagalung, Hotma P. Sibuea. “Rights to Restitution of Victims of Criminal Actions According to Article 7 Section (1) Law Number 13 of 2006 Junction Law 31 of 2014 Concerning the Protection of Witnesses and Victims.” *Birci Journal* 5, no. 2 (2022): 13897. <https://doi.org/https://doi.org/10.33258/birci.v5i2.5253>.
- Jimly Asshiddiqie. *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara*. Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2017.
- Kartika, Shanti Dwi. “Pembentukan Kebijakan Reformasi Hukum.” *Info Singkat: Kajian Singkat Terhadap Isu Aktual Dan Strategis* 8 (2009): 1–4.
- Mukti Ali. *Perbandingan Konsep Negara Hukum*. Jakarta: Biro Hukum Sekretariat Jenderal Kementerian Kelautan dan Perikanan, 2020.
- Muntoha. *Negara Hukum Indonesia Pasca Perubahan UUD 1945*. Yogyakarta: Kaukaba, 2013.
- Nainggolan, Indra Lorenly. “Peninjauan Kembali Permohonan Fiktif Positif.” *Jurnal Yudisial* 13, no. 2 (2020): 229. <https://doi.org/http://dx.doi.org/10.29123/jy.v13i2>.
- Nainggolan, Peter Mahmud Marzuki dalam Indra Lorenly. “Pengawasan Legislasi Daerah Oleh DPD: Tantangan Era Disrupsi Hukum.” *Salam: Jurnal Sosial Dan Budaya Syar-I* 9, no. 1 (2022): 203. <https://doi.org/https://doi.org/10.15408/sjsbs.v9i1.23518>.
- Nurul Hidayah Tumadi, Gunawan. “Tanggapan Masyarakat Terhadap Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 20 Tahun 2008 Tentang Calon Legislatif Mantan Narapidana.” *Siyasah: Jurnal Hukum Tata Negara* 3, no. 2 (2020): 19–29.
- Rahmani, Sofia Asri. “Legal Standing Anggota DPR RI Dalam Judicial Review

- Undang-Undang Terhadap Undang-Undang Dasar 1945: Studi Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 20/PUU-XIV/2016.” UIN Sunan Gunung Djati, 2018.
- Samudra, Anton Hendrik. “Pencemaran Nama Baik Dan Penghinaan Melalui Media Teknologi Informasi Komunikasi Di Indonesia Pasca Amandemen UU ITE.” *Jurnal Hukum & Pembangunan* 50, no. 1 (2020): 91. <https://doi.org/10.21143/jhp.vol50.no1.2484>.
- Sanusi, Sanusi. “Penyelesaian Sengketa Oleh Bawaslu Pada Pemilu Legislatif 2019 (Studi Kasus Penetapan Calon Tetap (DCT) Anggota DPRD Di Kota Cirebon).” *Hermeneutika: Jurnal Ilmu Hukum* 5, no. 1 (2021).
- Soerjono Soekanto dalam Indra Lorenly Nainggolan. “Perizinan Berusaha Berbasis Risiko Pemanfaatan Perairan Pesisir Paska UU Cipta Kerja.” *Jurnal Keamanan Nasional* viii, no. 1 (2022): 157.
- T. Gayus Lumbuun. “Mekanisme Penindakan Terhadap Anggota DPR Yang Melakukan Tindak Pidana Korupsi (Repression Mechanism Against Parliament Members Who Engage in Corruption).” *Jurnal Legislasi Indonesia* 8, no. 2 (2021): 174. <https://doi.org/https://doi.org/10.54629/jli.v8i2.354>.
- Tanjung, Muhammad Anwar, and Faizal Faizal. “Potret Keadilan Dalam Politik Dinasti Pemilihan Kepala Daerah Di Indonesia.” *Jurnal Ius Constituendum* 6, no. 1 (2021): 144. <https://doi.org/10.26623/jic.v6i1.2739>.
- Wahyu, Saputra. “Analisis Hukum Tentang Pemanggilan Anggota DPR Yang Diduga Melakukan Tindak Pidana Pasca Keluarnya Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor: 76/PUU-XII/2014.” Universitas Jambi, 2022.