

**TINJAUAN YURIDIS TERHADAP HAK IMUNITAS
ANGGOTA DPR DALAM UNDANG-UNDANG
NOMOR 13 TAHUN 2019 BERDASARKAN ASAS
PERSAMAAN DIHADAPAN HUKUM¹**

Oleh : Setiawan Maliogha²
Maarthen Y. Tampanguma³
Delasnova S. S. Lumintang⁴

ABSTRAK

Tujuan dilakukannya penelitian ini adalah untuk mengetahui bagaimana hak imunitas Dewan Perwakilan Rakyat dalam sistem ketatanegaraan Indonesia dan bagaimana hak imunitas anggota Dewan Perwakilan Rakyat jika dihadapkan dengan asas *equality before the law* yang dengan metode penelitian hukum normatif disimpulkan: Hak imunitas bagi anggota Dewan Perwakilan Rakyat merupakan hal yang baik dan buruk. Karena dapat menjamin terlaksananya tugas dan wewenang sebagai anggota parlemen hak imunitas juga rentan disalahgunakan karena menurut penulis, tidak semua anggota DPR memiliki pemahaman yang sama dan utuh terkait dengan ini. Pengaturannya juga berserakan. Sampai sejauh mana ruang lingkupnya, batasan-batasannya, dan peran Mahkamah Kehormatan Dewan dalam menjaga nama baik dan kehormatan dewan. Jangan sampai penguatan yang diberikan justru kontraproduktif dengan tujuan hak imunitas itu sendiri, yaitu untuk memberikan keleluasaan dalam memperjuangkan aspirasi konstituen dan efektifitas kinerja parlemen. Walaupun memang sebenarnya hak kekebalan dan penghinaan terhadap parlemen dimaksudkan dengan tujuan untuk lebih efektifnya DPR dalam menjalankan fungsi legislasi, pengawasan, dan penganggaran. *Equality before the law* yang merupakan prinsip mendasar dalam konteks hukum dan hak asasi manusia yang dimuat dalam konstitusi kita, dalam kenyataannya asas ini menekan hak imunitas yang dimiliki oleh anggota DPR untuk diberlakukan secara terbatas. Walaupun memang diatur beberapa pengecualian jika anggota DPR tertangkap tangan dan disangka

melakukan tindak pidana yang diancam dengan pidana mati atau pidana seumur hidup, dan disangka melakukan tindak pidana khusus namun juga diatur dalam pasal 224 pemanggilan anggota DPR untuk diperiksa dan dimintai keterangan jika tertangkap tangan atau melakukan tindak pidana yang diancam hukuman mati dan pidana seumur hidup atau melakukan tindak pidana khusus harus mendapat persetujuan dari presiden dengan pertimbangan mahkamah kehormatan dewan. Menurut penulis ini menyalahi atau bertentangan dengan asas persamaan di hadapan hukum karena menghalangi proses peradilan juga dengan kemungkinan tersangka "menghilangkan barang-bukti", menghalangi penyidikan dan terkesan mengulur waktu.
Kata kunci: imunitas anggota dpr;

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Hal yang kontroversial pada Dewan Perwakilan Rakyat adalah adanya hak imunitas atau hak kekebalan para anggota DPR. Dalam keberadaannya hak ini kadang menjadi hak yang kontroversial di tengah masyarakat dan dikalangan praktisi hukum. Mengingat pelaksanaan hak ini oleh sebagian kalangan masyarakat sebagai dasar untuk menghindari penjatuhan sanksi hukum oleh anggota parlemen dalam pelaksanaan tugas dan kewenangannya sebagai wakil rakyat.

B. Rumusan Masalah

1. Bagaimana hak imunitas Dewan Perwakilan Rakyat dalam sistem ketatanegaraan Indonesia?
2. Bagaimana hak imunitas anggota Dewan Perwakilan Rakyat jika dihadapkan dengan asas *equality before the law*?

C. Metode Penulisan

Karya tulis ini dalam penulisannya menggunakan metode penelitian normatif.

PEMBAHASAN

A. Hak Imunitas Anggota Dewan Perwakilan Rakyat dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia

Konsep negara hukum erat kaitannya dengan konsep negara demokrasi. Kedua konsep tersebut saling isi mengisi dan

¹ Artike Skripsi

² Mahasiswa pada Fakultas Hukum Unsrat, NIM. 17071101128

³ Fakultas Hukum Unsrat, Magister Ilmu Hukum

⁴ Fakultas Hukum Unsrat, Magister Ilmu Hukum

merupakan prasyarat dari yang satu terhadap yang lainnya. Dalam hubungannya dengan unsur ketertiban misalnya, suatu negara yang berdasarkan demokrasi dan *rule of law* harus dijalankan dengan menegakkan juga unsur ketertiban tersebut, yang bila perlu dijalankan secara paksa sehingga potensial berbenturan dengan hak-hak dasar manusia.

Seperti telah disebutkan bahwa konsep negara demokrasi dan negara *rule of law* tidak boleh mentoleransi anarki, peperangan, dan kerusuhan. Dengan perkataan lain, bahwa negara demokrasi dan *rule of law* harus mempromosikan juga unsur-unsur ketertiban dan keadilan pada waktu yang bersamaan. Karena, di negara yang masyarakatnya sudah maju, keadilan tidak mungkin di capai tanpa ketertiban, sedangkan ketertiban akan menjadi kesewenang-wenangan jika dilaksanakan tanpa terpenuhinya unsur keadilan. Sehingga unsur keadilan dan unsur ketertiban sama-sama merupakan dambaan masyarakat sehingga menjadi target utama yang harus dicapai oleh sistem demokrasi dan *rule of law*.⁵

Oleh karena itu, dari segi operasional objektif, suatu sistem *rule of law* menjalankan berbagai misi secara bersama-sama sekaligus, yaitu misi-misi sebagai berikut:

1. Memproduksi hak-hak dasar manusia, untuk menemukan unsur keadilan dalam masyarakat. Sejarah kelahiran konsep negara *rule of law* menunjukkan bahwa masalah perlindungan hak-hak dasar manusia inilah yang menjadi misi utama dari negara *rule of law*.
2. Membatasi pelaksanaan hak dan kebebasan masyarakat yang terlalu liberal untuk menemukan unsur ketertiban, untuk menghindari adanya unsur anarki.
3. Membatasi kewenangan penyelenggara negara sehingga tidak cenderung otoriter yang dapat melanggar hak-hak dasar masyarakat, yang menyebabkan tidak terpenuhinya unsur keadilan dalam masyarakat tersebut.

Misi yang diemban oleh konsep negara *rule of law* tersebut secara bersamaan juga diemban oleh konsep negara demokrasi.

Aspek perlindungan hak asasi manusia yang sangat erat kaitannya dengan demokrasi adalah sebagai berikut:

1. Adanya hak untuk memilih dan dipilih
2. Adanya hak untuk berpendapat dan berekspresi (*freedom of expression*)
3. Adanya hak untuk berserikat (*freedom of assembly*)
4. Adanya jaminan terhadap pers bebas (*freedom of the press*)
5. Adanya kebebasan untuk beragama dan kebebasan untuk tidak beragama (*freedom of religion*)
6. Adanya kebebasan untuk memilih pekerjaan dan mencari kehidupan yang diinginkannya oleh masing-masing anggota masyarakat.⁶

Salah satu ciri negara hukum, yang dalam Bahasa Inggris disebut *Legal state* atau *state based on the rule of law*, dalam Bahasa Belanda dan Jerman disebut *rechtstaat*, adalah adanya ciri pembatasan kekuasaan dalam penyelenggaraan kekuasaan negara. Meskipun kedua istilah *rechtstaat* dan *rule of law* itu memiliki latar belakang sejarah dan pengertian yang berbeda, tetapi sama-sama mengandung ide pembatasan kekuasaan. Konsep negara hukum kemudian juga disebut sebagai negara konstitusional atau *constitutional state*, yaitu negara yang dibatasi oleh konstitusi. Dalam konteks yang sama, gagasan negara demokrasi atau kedaulatan rakyat disebut juga dengan istilah *constitutional democracy* yang dihubungkan dengan pengertian negara demokrasi yang berdasarkan atas hukum.

Dalam empat ciri klasik negara hukum Eropa kontinental yang biasa disebut *rechtstaat*, terdapat elemen pembatasan kekuasaan sebagai salah satu ciri pokok negara hukum. Ide pembatasan kekuasaan itu *dianggap* mutlak harus ada, karena sebelumnya semua fungsi kekuasaan negara terpusat dan terkonsentrasikan di tangan satu orang, yaitu di tangan raja atau ratu yang memimpin negara secara turun temurun. Bagaimana kekuasaan negara itu dikelola sepenuhnya tergantung oleh kelompok pribadi sang raja atau ratu tersebut tanpa adanya kontrol yang jelas agar kekuasaan

⁵ Munir Fuady, *Op.Cit*, hlm 19

⁶ *Ibid*, hlm. 21

tersebut tidak menindas atau meniadakan hak-hak rakyat.⁷

Jhon locke membagi kekuasaan negara dalam tiga fungsi, Menurut Jhon Locke fungsi-fungsi negara itu meliputi:

1. Fungsi Legislatif
2. Fungsi Eksekutif
3. Fungsi Federatif

Kemudian Montesquieu, dalam bukunya "*L'Esprit des Lois*" (1748) yang mengikuti jalan pikirannya Jhon Locke, membagi kekuasaan negara dalam tiga cabang yaitu: (i) Kekuasaan Legislatif sebagai pembuat undang-undang; (ii) Kekuasaan eksekutif yang melaksanakan; (iii) kekuasaan untuk menghakimi atau yudikatif. Dari klasifikasi Montesquieu inilah dikenal pembagian kekuasaan negara modern dalam tiga fungsi, yaitu legislative (*the legislative function*), eksekutif (*the executive or administrative function*), dan yudisial (*the judicial function*)⁸.

Sebagai sandingan atas konsep pemisahan kekuasaan (*separation of power*), para ahli biasa menggunakan pula istilah pembagian kekuasaan sebagai terjemahan perkataan *division of power* atau *distribution of power*⁹. Ada pula sarjana yang justru menggunakan istilah *division of power* itu sebagai genus, sedangkan *separation of power* merupakan bentuk *species*-nya.

Dalam pengalaman ketatanegaraan Indonesia, istilah "pemisahan kekuasaan tersebut cenderung dikonotasikan dengan pendapat Montesquieu secara absolut. Konsep pemisahan kekuasaan tersebut dibedakan secara diametral dari konsep pembagian kekuasaan (*division of power*) yang dikaitkan dengan sistem supremasi Majelis Permusyawaratan Rakyat yang secara mutlak menolak ide pemisahan kekuasaan ala *trias politica* Montesquieu. Dalam sidang BPUPKI pada 1945, Soepomo misalnya menegaskan bahwa UUD 1945 tidak menganut doktrin *trias politica* dalam arti pemisahan kekuasaan ala Montesquieu, melainkan menganut sistem pembagian kekuasaan.

Namun demikian, sekarang setelah UUD 1945 mengalami empat kali perubahan, dapat

dikatakan bahwa sistem konstitusi kita telah menganut doktrin pemisahan kekuasaan itu secara nyata. Beberapa bukti mengenai hal ini adalah:

1. Adanya pergeseran kekuasaan legislatif dari tangan presiden ke Dewan Perwakilan Rakyat. Bandingkan saja antara ketentuan Pasal 5 ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945 sebelum perubahan dengan pasal 5 ayat (1) dan Pasal 20 ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945 setelah perubahan. Kekuasaan untuk membentuk undang-undang yang sebelumnya berada di tangan presiden, sekarang beralih ke dewan Perwakilan Rakyat.
2. Diadopsinya sistem pengujian konstitusional atas undang-undang sebagai produk legislatif oleh Mahkamah Konstitusi. Sebelumnya tidak dikenal adanya mekanisme semacam itu, karena pada pokoknya undang-undang tidak dapat diganggu-gugat di mana hakim dianggap hanya dapat menerapkan undang-undang dan tidak boleh menilai undang-undang.
3. Diakuinya bahwa lembaga pelaku kedaulatan rakyat itu tidak hanya terbatas pada Majelis Perwakilan Rakyat, melainkan semua lembaga negara baik secara langsung atau tidak langsung merupakan penjelmaan kedaulatan rakyat. Presiden, anggota Dewan Perwakilan Rakyat, dan Dewan Perwakilan Daerah sama-sama dipilih secara langsung oleh rakyat dan karena itu sama-sama merupakan pelaksana langsung prinsip kedaulatan rakyat.
4. Dengan demikian, Majelis Perwakilan Rakyat juga tidak lagi berstatus sebagai lembaga tertinggi negara, melainkan merupakan lembaga (tinggi) negara yang sama derajatnya dengan lembaga-lembaga (tinggi) negara lainnya, seperti Presiden, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Mahkamah Konstitusi, dan Mahkamah Agung.
5. Hubungan-hubungan antara lembaga (tinggi) negara itu bersifat saling mengendalikan satu sama lain sesuai dengan prinsipnya *Checks and balances*.

⁷ Jimly Asshiddiqie, *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara*, Op. Cit. hlm. 282

⁸ *Ibid*, hlm 283

⁹ *Ibid*, hlm 287

Dari kelima ciri tersebut di atas, dapat diketahui bahwa Undang-Undang Dasar 1945 tidak lagi dapat dikatakan menganut prinsip pembagian kekuasaan yang bersifat vertical, tetapi juga tidak menganut paham *trias politica* Montesquieu yang memisahkan cabang-cabang kekuasaan legislative, eksekutif, dan yudikatif secara mutlak dan tanpa diiringi oleh hubungan saling mengendalikannya satu sama lain. Dengan perkataan lain, sistem baru yang dianut oleh Undang-Undang dasar 1945 pascaperubahan keempat adalah sistem pemisahan kekuasaan berdasarkan prinsip *Checks and balances*. Walaupun istilah pemisahan kekuasaan (*separation of power*) itu hendak dihindari, sebenarnya, kita dapat saja menggunakan istilah pembagian kekuasaan (*division of power*) seperti yang dipakai oleh Arthur Mass, dan *territorial division of power* untuk pengertian yang bersifat horizontal, dan *territorial division of power* untuk pengertian yang bersifat vertikal.¹⁰

Untuk pengertian pembagian kekuasaan dalam konteks pengertian yang bersifat horizontal atau seperti yang diartikan oleh Arthur Mass dengan *capital division of power*, haruslah diartikan sebagai pemisahan kekuasaan (*separation of power*), meskipun bukan dalam pengertian *trias politica* Montesquieu. Maka orang-orang tidak perlu lagi ragu-ragu menggunakan istilah pemisahan kekuasaan berdasarkan prinsip *checks and balances* untuk menyebut sistem yang dianut oleh Undang-Undang Dasar 1945 pascaperubahan keempat, asalkan tidak dipahami dalam konteks pengertian *trias politica* Montesquieu.¹¹

Lembaga legislatif atau badan perwakilan rakyat Indonesia bernama Dewan Perwakilan rakyat, yang terkait dengan tugas, pekerjaan, dan haknya dalam Undang-Undang Dasar 1945, diatur antara lain dalam Bab III Kekuasaan Pemerintahan Negara, khususnya pasal 5 dan pasal 11; Bab VII Dewan Perwakilan Rakyat, khususnya Pasal 20 hingga Pasal 22; dan Bab VIII Hal Keuangan (pasal 23). Pasal lain dalam Undang-Undang Dasar 1945, yang mengatur kelembagaan Dewan Perwakilan Rakyat adalah Pasal 2 mengenai keanggotaan Majelis Permusyawaratan Rakyat, yang terdiri dari

Dewan Perwakilan Rakyat dan wakil-wakil daerah dan golongan; dan Pasal 9 mengenai Presiden dan Wakil Presiden mengucapkan sumpah di hadapan Majelis Permusyawaratan Rakyat dan Dewan Perwakilan Rakyat sebelum memangku jabatannya; serta Pasal 19 tentang susunan dan rapat Dewan Perwakilan Rakyat yang sedikitnya dalam setahun.

Dengan adanya sistem *check and balance* Dewan Perwakilan Rakyat dapat senantiasa mengawasi tindakan-tindakan Presiden dan jika Dewan menganggap bahwa Presiden sungguh melanggar haluan negara yang telah ditetapkan oleh Undang-Undang Dasar atau pengkhianatan terhadap negara, korupsi, penyuapan, tindak pidana berat lainnya, maupun perbuatan tercela, dan/atau Presiden dan/atau Wakil Presiden tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden dan/atau Wakil Presiden, maka Dewan Perwakilan Rakyat dapat meng-*impeach* presiden.

Dewan Perwakilan Rakyat itu sendiri dipilih secara Demokrasi dalam pemilu dan diatur dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2003 tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah. Dalam pasal 2 disebutkan "Pemilu dilaksanakan berdasarkan asas langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil." Kemudian secara jelas diatur mekanisme untuk pemilihannya dalam undang-undang ini.

Penyerapan aspirasi rakyat oleh pemerintah adalah hal yang wajib dilakukan dalam suatu negara demokrasi. Ini tentu saja benar, tetapi bagaimana cara menyerap aspirasi rakyat tersebut, dan sampai sejauh mana penyerapan aspirasi rakyat tersebut harus dilakukan agar suatu negara dan pemerintah masih dianggap sebagai sebuah negara demokrasi, Dewan Perwakilan Rakyat sebagai representasi dari rakyat dipercayakan untuk mendengar dan mewakili rakyat untuk menyuarakan hak-hak mereka selain wajib menjalankan tugas dan fungsinya, setiap Anggota Dewan juga memiliki hak dan kewajiban yang melekat pada masing-masing individu setiap wakil rakyat.

Di banyak negara demokrasi, wakil rakyat di parlemen diberi hak kekebalan dalam batas-batas tertentu. Tujuannya, melindungi kebebasan, kewenangan, dan martabat parlemen. Hak imunitas atau privilese

¹⁰ *Ibid*, hlm. 290-292

¹¹ *Ibid*, hlm. 294.

diperlukan agar wakil rakyat bisa melaksanakan fungsi-fungsinya secara bebas, tanpa rasa takut apa pun. Di negara kita, hak imunitas juga diberikan kepada para anggota DPR sebagaimana diatur dalam pasal 20A ayat (3) UUD 1945. Dalam UUD 1945 yang asli, hak imunitas anggota dewan sama sekali tidak diatur.

Hak kekebalan wakil rakyat baru muncul pada amandemen kedua UUD 1945 sebagai bagian yang tidak terpisahkan dari perubahan sistem politik kita: dari otoritarian menuju demokrasi liberal yang bertumpu kepada kebebasan sebebannya. Dan pada pasal 20A ayat (4) di atur bahwa ketentuan lebih lanjut tentang hak Dewan Perwakilan Rakyat dan anggota Dewan Perwakilan Rakyat diatur dalam undang-undang, yang kemudian di atur dalam Undang-Undang MD3. Keberadaan Hak Imunitas sebenarnya terkait erat dengan fungsi, tugas dan kewenangan DPR.

Fungsi DPR secara institusional berdasarkan Pasal 69 ayat (1) Undang-Undang MD3 meliputi fungsi legislasi, fungsi anggaran, dan fungsi pengawasan. Sedangkan tugas dan kewenangan DPR sebagaimana dimaksud dalam Pasal 71 Undang-Undang MD3 meliputi di antaranya: membentuk undang-undang yang dibahas dengan Presiden untuk mendapat persetujuan bersama; membahas bersama Presiden dengan memperhatikan pertimbangan DPD dan memberikan persetujuan atas rancangan undang-undang APBN yang diajukan oleh Presiden; melakukan pengawasan terhadap pelaksanaan undang-undang dan APBN; membahas dan menindaklanjuti hasil pengawasan yang diajukan oleh DPD terhadap pelaksanaan undang-undang mengenai otonomi daerah, pembentukan, pemekaran, dan penggabungan daerah, hubungan pusat dan daerah, pengelolaan sumber daya alam dan sumber daya ekonomi lainnya, pelaksanaan APBN, pajak, pendidikan, dan agama; dan menyerap, menghimpun, menampung, dan menindaklanjuti aspirasi masyarakat.

Keterkaitan hak imunitas dengan fungsi, tugas dan kewenangan tersebut yang melekat pada anggota DPR berlaku baik anggota berada di dalam rapat DPR ataupun di luar rapat DPR, sehingga sepanjang seorang anggota mengemukakan pernyataan, pertanyaan, dan/atau pendapat yang dikemukakannya baik

secara lisan maupun tertulis di dalam rapat DPR ataupun di luar rapat DPR tidak dapat dituntut di depan pengadilan. Namun demikian apabila dalam penyampaian pernyataan, pertanyaan, dan/atau pendapat yang dikemukakan oleh anggota tersebut tidak benar atau dirasa tidak etis dan dinilai mencemarkan nama baik seseorang maka mekanismenya adalah dilaporkan ke Badan Kehormatan DPR.¹²

Hak Anggota DPR terdiri dari:

- a. hak mengajukan usul rancangan undang-undang;
- b. hak mengajukan pertanyaan;
- c. hak menyampaikan usul dan pendapat;
- d. hak memilih dan dipilih;
- e. hak membela diri;
- f. hak imunitas;
- g. hak protokoler;
- h. hak keuangan dan administratif;
- i. hak pengawasan;
- j. hak mengusulkan dan memperjuangkan program pembangunan dapil;
- k. hak melakukan sosialisasi undang-undang.

Kewajiban Anggota DPR adalah:

- a. memegang teguh dan mengamalkan Pancasila;
- b. melaksanakan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan menaati ketentuan peraturan perundang-undangan;
- c. mempertahankan dan memelihara kerukunan nasional dan keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia;
- d. mendahulukan kepentingan negara di atas kepentingan pribadi, kelompok, dan golongan;
- e. memperjuangkan peningkatan kesejahteraan rakyat;
- f. menaati prinsip demokrasi dalam penyelenggaraan pemerintahan negara;
- g. menaati tata tertib dan kode etik;
- h. menjaga etika dan norma dalam hubungan kerja dengan lembaga lain;
- i. menyerap dan menghimpun aspirasi konstituen melalui kunjungan kerja secara berkala;
- j. menampung dan menindaklanjuti aspirasi dan pengaduan masyarakat; dan

¹² <http://jdih.kutaitimurkab.go.id/hak-imunitas-anggota-parlemen-antara-das-sollen-dan-das-sein/>, diakses tanggal 25 oktober 2020

- k. memberikan pertanggungjawaban secara moral dan politis kepada konstituen di daerah pemilihannya.¹³

Dewan Perwakilan Rakyat dalam menjalankan tugasnya diberikan hak imunitas atau hak kekebalan lewat Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 jo Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2018 jo Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2019 dalam Pasal 80. Hak imunitas adalah hak kekebalan akan hukum dimana anggota DPR tidak dapat dituntut dihadapan dan diluar pengadilan karena pernyataan, pertanyaan dan pendapat yang dikemukakan secara lisan maupun tertulis dalam rapat-rapat DPR. Namun, hak khusus ini tidak berlaku apabila anggota DPR melanggar peraturan tata tertib dan kode etik.

Dalam kamus hukum, Sudarsono membagi hak imunitas ke dalam 2 (dua) bagian:

1. Hak anggota DPR dan para menteri untuk menyatakan melalui tulisan atau membicarakan segala hal kepada lembaga tersebut tanpa dapat dituntut di muka pengadilan.
2. Kekebalan hukum bagi kepala Negara, perwakilan diplomatik dari hukum pidana, hukum perdata dan hukum tata usaha negara yang melalui atau negara tempat mereka ditempatkan atau bertugas.¹⁴

Dalam hukum dikenal dua macam hak imunitas yaitu (1) hak imunitas mutlak, dan (2) hak imunitas kualifikasi. Hak imunitas mutlak adalah hak yang tidak dapat dibatalkan oleh siapapun. Sedangkan hak imunitas kualifikasi bersifat relatif, dalam arti hak imunitas ini masih dapat dikesampingkan manakala penggunaan hak tersebut "dengan sengaja" dilakukan untuk menghina atau menjatuhkan nama baik dan martabat orang lain.

Yang termasuk dalam hak imunitas absolut adalah setiap pernyataan yang dibuat didalam:

1. Sidang-sidang atau rapat-rapat parlemen,
2. Sidang-sidang pengadilan
3. Yang dilakukan oleh pejabat-pejabat publik tinggi dalam menjalankan tugasnya.

Sementara yang tergolong pada hak imunitas kualifikasi adalah siaran pers tentang

isi rapat-rapat parlemen atau sidang pengadilan, ataupun laporan pejabat yang berwenang tentang isi rapat parlemen atau sidang pengadilan tersebut.¹⁵

Pasal 224 ayat (1), ayat (2) dan ayat (3) Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2019 menyebutkan bahwa terkait hak imunitasnya anggota Dewan Perwakilan Rakyat tidak dapat dituntut dihadapan pengadilan dan tidak dapat diganti antar waktu karena pernyataan, pertanyaan dan atau pendapatnya yang dikemukakan baik secara tertulis maupun lisan di dalam rapat atau diluar rapat. Dan tidak hanya itu, anggota DPR tidak dapat dituntut dihadapan pengadilan karena sikap, tindakan, kegiatan di dalam rapat atau diluar rapat DPR yang semata-mata karena hak dan kewenangan konstitusional DPR dan atau anggota DPR.

Dalam pasal 224 ayat (4) mengecualikan terhadap anggota DPR yang mengumumkan materi yang telah disepakati dalam rapat tertutup untuk dirahasiakan atau menurut ketentuan peraturan perundang-undangan. Ketentuan ini dirasakan penting agar anggota DPR dapat menjaga kerahasiaan terhadap materi yang telah disepakati dalam rapat tertutup untuk dirahasiakan atau hal lain yang dinyatakan sebagai rahasia Negara menurut ketentuan peraturan perundang-undangan.

Dalam penerapannya, hak imunitas yang paling penting yang diberikan kepada anggota DPR adalah pelaksanaan kebebasan berbicara (*freedom of speech*) di dalam dan diluar sidang atau rapat DPR. Secara garis besar diartikan sebagai hak dasar tanpanya anggota DPR akan terhambat dalam melaksanakan tugasnya. Kebebasan berbicara ini dimungkinkan anggota DPR untuk berbicara di parlemen tanpa hambatan, untuk mengacu pada sesuatu hal atau mengungkapkan pendapat apapun, untuk mengatakan apa yang anggota DPR rasakan perlu dikatakan dalam kelanjutannya dari kepentingan nasional dan aspirasi konstituen mereka.¹⁶

Kebebasan berbicara yang dimiliki oleh anggota DPR memungkinkan mereka untuk berbicara dalam sidang atau rapat dengan menikmati hak kekebalan yang mereka miliki

¹³ <http://www.dpr.go.id/tentang/hak-dpr> diakses pada 2 oktober

¹⁴ Sudarsono, *Op.Cit*, hlm 155

¹⁵ Munir Fuady.*Op.Cit*, Hlm 264-265

¹⁶

<https://ejournal.unsrat.ac.id/index.php/administratum/article/view/24533>, diakses tanggal 2 oktober 2020

tanpa takut untuk dituntut di hadapan pengadilan.

Pelaksanaan Hak Imunitas sudah merupakan “senjata” efektif bagi legislator hampir di semua lembaga perwakilan di dunia untuk dapat melaksanakan tugas dan kewenangannya. Tidak hanya dalam proses pembentukan peraturan perundang-undangan, namun juga untuk melaksanakan fungsi anggaran dan fungsi pengawasan terhadap eksekutif. Hak imunitas anggota DPR pada dasarnya merupakan suatu sistem yang memberikan kekebalan terhadap anggota DPR agar tidak kena sanksi hukuman. Bahkan dalam *English Bill of Rights*, dinyatakan bahwa kebebasan untuk berbicara dan berdiskusi atau berdebat di parlemen, tidak dapat di-*impeach* atau dipertanyakan dalam persidangan di lembaga peradilan.

Dalam penerapan hak imunitas di lembaga DPR Indonesia, hak imunitas anggota DPR bersifat terbatas, artinya anggota DPR dapat diperiksa oleh Pengadilan apabila hak imunitas yang dimilikinya tersebut melanggar ketentuan dalam Konstitusi atau Undang-Undang. Dengan demikian anggota DPR harus menghindari menciptakan konflik yang tidak perlu dengan hak pribadi, karena hal itu akan berimplikasi hak istimewa yang dimilikinya dibawa ke pengadilan.¹⁷

Dengan demikian dengan hak imunitas seorang anggota DPR diharapkan dapat mengaktualisasikan keberadaannya sebagai wakil rakyat untuk melakukan fungsi legislasi, fungsi anggaran dan fungsi pengawasan. Namun tentunya dengan batasan dalam ruang lingkup fungsi, tugas dan wewenang DPR. Bagaimana jadinya apabila dalam mengemukakan pernyataan, pertanyaan dan pendapat dalam menjalankan fungsi DPR, seorang anggota DPR dilanda perasaan takut karena nantinya akan dituntut di jalur hukum, justru akan kontra produktif peran anggota parlemen kita sebagai wakil rakyat di mata masyarakat.

Pengecualian dari penggunaan hak imunitas bagi seorang Anggota DPR, dikemukakan dalam Pasal 196 ayat (4) Undang-Undang MD3 yaitu terdiri dari dua hal. *Pertama*, anggota parlemen

yang bersangkutan mengemukakan isi materi rapat yang telah disepakati dilakukan rapat secara tertutup. *Kedua*, mengemukakan hal lain yang dimaksud dalam ketentuan mengenai rahasia negara, yang saat ini justru belum jelas mengingat pengaturan mengenai rahasia negara belum diatur dalam undang-undang.

B. Hak Imunitas Anggota Dewan Perwakilan Rakyat jika Dihadapkan Dengan Asas *Equality Before the Law*

Aristoteles, merumuskan negara hukum adalah Negara yang berdiri di atas hukum yang menjamin keadilan kepada warga negaranya. Keadilan merupakan syarat bagi tercapainya kebahagiaan hidup untuk warga Negara dan sebagai daripada keadilan itu perlu diajarkan rasa susila kepada setiap manusia agar ia menjadi warganegara yang baik. Peraturan yang sebenarnya menurut Aristoteles ialah peraturan yang mencerminkan keadilan bagi pergaulan antar warga negaranya. maka menurutnya yang memerintah Negara bukanlah manusia melainkan “pikiran yang adil”. Penguasa hanyalah pemegang hukum dan keseimbangan saja.¹⁸

Dalam konstitusi kita (UUD) pada pasal 1 ayat 3 (tiga) berbunyi “Indonesia adalah negara hukum” , dengan ini jelas bahwa citra *rule of law* atau *reechtstat* terkandung dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 selain itu dapat dilihat dari implementasinya selama berjalannya Negara Kesatuan Republik Indonesia yang menjunjung tinggi konsep negara hukum.

Konsep *rechtsstaat* tersebut tidak lepas dari gagasan untuk memberi pengakuan dan perlindungan terhadap hak asasi manusia. Dengan demikian *rechtsstaat* memiliki inti upaya memberikan perlindungan pada hak-hak kebebasan sipil dari warga negara, berkenaan dengan perlindungan terhadap hak-hak dasar yang sekarang lebih populer dengan HAM, yang konsekuensi logisnya harus diadakan pemisahan atau pembagian kekuasaan di dalam negara. Sebab dengan pemisahan atau pembagian kekuasaan di dalam negara, pelanggaran dapat dicegah atau paling tidak dapat diminimalkan.

¹⁷

<http://ejournal.unira.ac.id/index.php/yustitia/article/view/203/165>, diakses tanggal 5 oktober 2020

¹⁸ <https://meilabalwell.wordpress.com/negara-hukum-konsep-dasar-dan-implementasinya-di-indonesia/> diakses tanggal 5 oktober 2020

Dengan adanya hak imunitas yang diberikan kepada Dewan Perwakilan Rakyat, kemudian dianggap oleh banyak orang bahwa itu bertentangan dengan prinsip dasar dari Negara Hukum yaitu asas *equality before the law*. Dalam sebuah kelompok masyarakat yang telah terstruktur mengandung makna tidak memberikan perlakuan yang khusus atau keistimewaan kepada anggota kelas tertentu.

Khususnya dalam beberapa kasus tertentu, bahwa kelas pejabat negara dan atau orang kaya mendapat perlakuan khusus atau istimewa dari negara. Maka dalam hal ini berlakulah asas persamaan yang dalam hukum dan di mata hukum yang dianut oleh negara dan dituangkan dalam konstitusi yaitu prinsip atau asas *equality before the law*.

Equality Before the Law (selanjutnya, untuk memudahkan penulisan disebut EBL) adalah konsep yang sangat universal (berlaku dimana saja) dan tekstual bagi hukum. Secara universal EBL sudah menjadi prinsip hukum dan kenegaraan yang mensyaratkan adanya hukum dan diberlakukan bagi setiap orang. Sedangkan tekstual, EBL tertulis dalam dokumen hukum yang induk aturan hukum yang menegaskan bahwa aturan hukum berlaku bagi semua orang ditempat hukum tersebut berlaku. Sebaliknya, dari sisi hukum, bisa dilihat bahwa hukum tidak membiarkan dirinya hanya untuk menguntungkan sejumlah pihak tanpa alasan yang sah dimuka hukum. Jika ada pengecualian maka hal tersebut mengkhianati konsep hukum.

Lebih jauh, salah satu unsur penting dalam hukum adalah substansinya yang patut memuliakan manusia, dalam bahasa Deklarasi Umum Hak Asasi Manusia (DUHAM) disebut sebagai Kehormatan Manusia (Human Dignity). Pada rejim hukum HAM, EBL adalah tema yang historis memiliki sejarah yang panjang. Berbagai peristiwa yang mengganggu nilai asasi manusia diakibatkan oleh praktik buruk dan penggunaan hukum sekedar untuk melayani kemauan penguasa. Hal ini kemudian menjadi dasar perlawanan berbagai korban, komunitas terdampak yang menyuarakan hak asasi mereka.

Konsolidasi pengakuan HAM, misalnya, bisa dilihat dari kemunculan DUHAM pada 1948. Pada DUHAM tersurat kuat penolakan terhadap praktik diskriminasi (pasal 2). Lebih luas, pada

DUHAM digunakan “setiap orang...” artinya tidak boleh ada pengecualian hak terutama atas hak yang dibutuhkan bagi eksistensi manusia untuk hidup lebih martabat, termasuk menolak diskriminasi hukum.

Turunan konstitusi dalam hukum atas kepastian EBL bisa dilihat dalam UU Nomor 48 tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman pasal 4 (1) yang menyebutkan ‘Pengadilan mengadili menurut hukum dengan tidak membeda-bedakan orang’. Undang-undang ini menegaskan bahwa Kekuasaan Kehakiman dilakukan oleh Mahkamah Agung dengan badan Peradilan yang berada dibawahnya seperti peradilan umum, peradilan militer, peradilan agama dan peradilan tata usaha negara. Termasuk peradilan khusus yang berada dibawah peradilan umum, seperti pengadilan HAM, pengadilan anak, pengadilan hubungan industrial, pengadilan perikanan, pengadilan tindak pidana korupsi dan pengadilan niaga (pasal 18, pasal 25 dan pasal 27). Selain Mahkamah Agung, juga secara sejajar Kekuasaan Kehakiman berlaku bagi Mahkamah Konstitusi.

Dengan demikian sudah jelas bahwa Peradilan di Indonesia dalam hal ini melalui Mahkamah Agung dan Badan-badan Peradilan dibawahnya serta Mahkamah Konstitusi mengemban tugas menjamin persamaan setiap orang di muka hukum (*Equality Before the Law*).¹⁹

Dengan adanya hak imunitas yang diberikan kepada Dewan Perwakilan Rakyat, kemudian dianggap oleh banyak orang bahwa itu bertentangan dengan prinsip dasar dari Negara Hukum yaitu asas *equality before the law*. Dalam sebuah kelompok masyarakat yang telah terstruktur mengandung makna tidak memberikan perlakuan yang khusus atau keistimewaan kepada anggota kelas tertentu. Khususnya dalam beberapa kasus tertentu, bahwa kelas pejabat negara dan atau orang kaya mendapat perlakuan khusus atau istimewa dari negara. Maka dalam hal ini berlakulah asas persamaan yang dalam hukum dan di mata hukum yang dianut oleh negara dan dituangkan dalam konstitusi yaitu prinsip atau asas *equality before the law*.

¹⁹ <https://lokataru.id/equality-before-the-law-dalam-sistem-peradilan-di-indonesia/>, diakses tanggal 5 oktober 2020

Dalam pasal 224 dan 225 Majelis Kehormatan Dewan memberikan persetujuan untuk: pertama, pemanggilan dan pemanggilan dan permintaan keterangan kepada anggota Dewan Perwakilan Rakyat yang diduga melakukan tindak pidana sehubungan dengan pelaksanaan tugas (pasal 224); kedua, pemanggilan dan permintaan keterangan untuk penyidikan terhadap anggota Dewan Perwakilan Rakyat yang diduga melakukan tindak pidana (pasal 225).

Jika dilihat dari sudut pandang persamaan kedudukan dihadapan hukum maka ini sangatlah bertentangan dengan asas ini karena Dewan Perwakilan Rakyat dikhususkan dalam proses peradilan dan menghalangi jalannya penegakan hukum walaupun Pasal 245 telah memuat pengecualian untuk beberapa jenis pidana, namun seorang anggota DPR seharusnya tetap diperlakukan sama selayaknya warga negara biasa yang tersangkut masalah hukum. Atas keberadaan mahkamah kehormatan dewan pada pasal 245 UU MD3 dianggap oleh penggiat masalah hukum, konstitusi dan antikorupsi bertentangan dengan prinsip kekuasaan kehakiman yang merdeka (*Independent of judiciary*) dan persamaan dihadapan hukum.

Sebagaimana dinyatakan dalam pasal 24 ayat (1) UUD 1945. Ketentuan tersebut dapat diklasifikasikan sebagai bentuk pembatasan dan intervensi yang dilakukan oleh lembaga diluar sistem peradilan pidana. Dan berpotensi menimbulkan gangguan secara langsung atau tidak langsung terhadap kemerdekaan aparat penegak hukum dalam upaya penegakan hukum.

Pasal 245 UU MD3 juga dianggap bertentangan dengan prinsip non diskriminasi sebagaimana pasal 27 ayat (1) UUD 1945. Pasal 245 hanya diterapkan untuk anggota DPR, sehingga terdapat perlakuan yang berbeda untuk warga negara Indonesia yang berhadapan dengan proses hukum. Di mana pihak penyidik harus memperoleh izin tertulis dari mahkamah kehormatan dewan sebelum melakukan penyelidikan yang diduga dilakukan oleh anggota DPR, perlakuan berbeda tersebut tidak diberlakukan untuk warga negara Indonesia lainnya, pihak penyidik dapat secara langsung melakukan penyelidikan.

Apabila sudah masuk proses hukum, pembedaan seperti ini telah mengakibatkan diskriminasi atas dasar status jabatan publik, dan bertentangan dengan prinsip non diskriminasi.²⁰

Samakah UU MD3 dengan UU Pokok Pers tentang hak imunitas yang profesinya dilindungi oleh undang-undang? Pasalnya, mereka seolah-olah memiliki kekebalan terhadap pelanggaran hukum. Kasus dugaan ujaran kebencian yang dilakukan Ketua Fraksi Partai Nasdem Viktor Laiskodat, dan kasus anggota DPR Fraksi PDIP Arteria Dahlan yang menyebut kementerian agama (Kemenag) dengan kata "Bangsat"

Sebenarnya tidak hanya anggota DPR saja yang mempunyai hak imunitas. Ada juga profesi lainnya yang mempunyai hak imunitas, seperti wartawan, dokter, hingga pengacara. Kita lihat saja contoh pada dokter, selalu Polri merujuk kepada ikatan dokter Indonesia (IDI) sebagai ahlinya, sebelum memberikan keputusan.

PENUTUP

A. Kesimpulan

Hak imunitas bagi anggota Dewan Perwakilan Rakyat merupakan hal yang baik dan buruk. Karena dapat menjamin terlaksananya tugas dan wewenang sebagai anggota parlemen hak imunitas juga rentan disalahgunakan karena menurut penulis, tidak semua anggota DPR memiliki pemahaman yang sama dan utuh terkait dengan ini. Pengaturannya juga berserakan. Sampai sejauh mana ruang lingkupnya, batasan-batasannya, dan peran Mahkamah Kehormatan Dewan dalam menjaga nama baik dan kehormatan dewan. Jangan sampai penguatan yang diberikan justru kontraproduktif dengan tujuan hak imunitas itu sendiri, yaitu untuk memberikan keleluasaan dalam memperjuangkan aspirasi konstituen dan efektifitas kinerja parlemen. Walaupun memang sebenarnya hak kekebalan dan penghinaan terhadap parlemen dimaksudkan dengan tujuan untuk lebih efektifnya DPR dalam menjalankan fungsi legislasi, pengawasan, dan penganggaran. *Equality before the law* yang merupakan prinsip mendasar dalam konteks hukum dan hak asasi

²⁰ Hendra Budiman, *Undang-Undang MD3 Grand Design menuju kebangkitan Neo Orba* Jakarta: PT BUKU SERU : 2015, hlm.

manusia yang dimuat dalam konstitusi kita, dalam kenyataannya asas ini menekan hak imunitas yang dimiliki oleh anggota DPR untuk diberlakukan secara terbatas. Walaupun memang diatur beberapa pengecualian jika anggota DPR tertangkap tangan dan disangka melakukan tindak pidana yang diancam dengan pidana mati atau pidana seumur hidup, dan disangka melakukan tindak pidana khusus namun juga diatur dalam pasal 224 pemanggilan anggota DPR untuk diperiksa dan dimintai keterangan jika tertangkap tangan atau melakukan tindak pidana yang diancam hukuman mati dan pidana seumur hidup atau melakukan tindak pidana khusus harus mendapat persetujuan dari presiden dengan pertimbangan mahkamah kehormatan dewan. Menurut penulis ini menyalahi atau bertentangan dengan asas persamaan di hadapan hukum karena menghalangi proses peradilan juga dengan kemungkinan tersangka "menghilangkan barang-bukti", menghalangi penyidikan dan terkesan mengulur waktu.

B. Saran

1. DPR harus bijak dalam menggunakan hak yang mereka punya pada khususnya agar dalam menerapkan hak imunitasnya selalu melihat dengan kaca mata hukum dan tetap berpedoman terhadap undang-undang yang mengatur dan penulis juga menyarankan jika anggota DPR sudah dianggap memenuhi unsur suatu pasal dalam KUHP maka tidak perlu lagi ada persetujuan dari presiden sebagai kepala negara untuk melaksanakan proses peradilan pidana untuk membuktikan benar atau tidaknya dugaan tersebut dan juga menjamin kepastian hukum dari korban tindak pidana tersebut.
2. Revisi UU MD3 sudah harus dilakukan untuk memperjelas persoalan tentang hak imunitas khususnya pasal 225 untuk lebih menjamin kepastian hukum dan persamaan di hadapan hukum. Penulis juga menyarankan agar hak imunitas ini diatur lebih lanjut dalam peraturannya sendiri dengan panduan dan penerapan yang jelas agar mendapatkan penjabaran lanjutan dalam ketentuan normatif dibawah undang-undang atau dibuat peraturan mahkamah kehormatan dewan sebagai acuan dalam penerapan

dari hak imunitas dan sanksi dari penyalahgunaan hak ini diluar dari ketentuan KUHP dengan memperhatikan keberadaan pasal 27 ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia untuk memberikan batasan-batasan yang lebih luas atas keberlakuan dari hak imunitas tersebut.

DAFTAR PUSTAKA

- Charlie Rudyat, S.H. *Kamus Hukum*, Pustaka Mahardika: Jakarta.
- Desmond J. Mahesa, *Fungsi-fungsi DPR RI Teks, Sejarah, dan Kritik*, PT. Kompas Media Nusantara: Jakarta, 2020.
- Donald Albert Rumokoy & Frans Maramis, *Pengantar Ilmu Hukum*, Jakarta : PT. RAJAGRAFINDO PERSADA: Jakarta
- Hendra Budiman, *Undang-Undang MD3 Grand Design menuju kebangkitan Neo Orba* Jakarta: PT BUKU SERU: 2015.
- Jimly Asshiddiqie, *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara*, PT. RAJAGRAFINDO PERSADA: Jakarta.
- Munir Fuady. *Konsep Negara Demokrasi*. PT. Refika Aditama: Jakarta, 2010.
- Sudarsono, *Kamus Hukum*, Rineka Cipta: Jakarta, 1999.
- Munir Fuady., *Teori Negara Hukum Modern*, (Bandung: Refika Aditama, 2009),
- Satjipto Rahardjo, 2014, *Ilmu Hukum*, Semarang, PT. Citra Adytia Bhakti

Sumber Lain:

- <https://ejournal.unsrat.ac.id/index.php/administratum/article/view/24533>
- <http://www.dpr.go.id/tentang/tugas-wewenang>
- <http://jdih.kutaitimurkab.go.id/hak-imunitas-anggota-parlemen-antara-das-sollen-dan-das-sein/>
- <https://ejournal.unsrat.ac.id/index.php/administratum/article/view/24533>
- <http://ejournal.unira.ac.id/index.php/yustitia/article/view/203/165>