

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **1.1 Latar Belakang**

Indonesia adalah negara kesatuan berdasarkan Pancasila dan UUD 1945 dengan negara hukum. Indonesia berdasarkan demokrasi sebagaimana tercantum dalam Pasal 1 Ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Berdasarkan pendapat di atas, dapat dipahami bahwa Indonesia sebagai negara hukum harus selalu dihormati dan ditaati. Pengelolaan negara harus berdasarkan hukum dan adil kepada warganya. Menurut peraturan tersebut, salah satu prinsip penting negara hukum adalah menjamin pengakuan dan perlindungan hak asasi manusia.

Demi tegaknya cita-cita, visi dan misi suatu bangsa, bangsa Indonesia senantiasa berikrar untuk bersatu untuk melindungi NKRI. Salah satu langkah yang pasti bisa dilakukan adalah membangun alat untuk membuat demokrasi berjalan. Oleh karena itu, Dewan Perwakilan Rakyat lahir sebagai alat demokrasi untuk menyatakan kehendak dalam negara kesatuan maupun rakyat dengan ikut menentukan arah politik kebijakan pemerintah negara dengan mencontohkan peraturan perundang-undangan sebagai ilustrasi. pada kedaulatan rakyat. DPR dalam menjalankan fungsi dan tugasnya, tanggung jawab pasti diberikan kepada hak dan wewenang yang ditentukan secara jelas dan tegas dalam Undang-Undang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Dewa Perwakilan Rakyat Daerah 3 Edisi 17 Tahun 2014. Demikian pula, kekebalan DPR harus dilindungi sebagaimana diatur dalam Pasal 28 D ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, yang menyatakan bahwa “setiap orang berhak untuk mengakui, menjamin, dilindungi, dan mendapat kepastian hukum. <sup>1</sup> perlakuan yang adil dan sama di depan hukum”. Ketentuan serupa juga diatur dalam Pasal 14 Undang-

---

<sup>1</sup> Teori Kekebalan Diplomatik dan Keistimewaan Pejabat Misi Diplomatik, di <http://www.landasanteori.com/2015/09/teori-kebalan-diplomatik-dan.html?m=1>, diakses di

Undang Nomor 12 Tahun 2005 tentang Pengesahan Kovenan Internasional Hak-Hak Sipil dan Politik mengatur bahwa semua orang mempunyai kedudukan yang sama di hadapan pengadilan dan kekuasaan kehakiman, dan dalam Pasal 26 hukum yang sama. Kekebalan anggota Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia untuk melindungi dan mendukung pelaksanaan fungsi dan kekuasaannya sebagai wakil rakyat dengan cara menyampaikan kehendak rakyat melalui kebebasan berpendapat dan menyatakan pendapat atas kondisi politik tertentu tanpa rasa takut akan pembalasan dari pihak manapun.

Hak Imunitas Dewan Perwakilan Rakyat diatur dalam Pasal 20A ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Dalam pasal ini disebutkan: “Selain hak yang diatur dalam pasal-pasal lain konstitusi ini, semua anggota Dewan Perwakilan Rakyat berhak mengajukan pertanyaan, hak mengajukan usul dan pendapat, serta hak untuk imunitasi. Dalam aturan Mahkamah Kehormatan Dewan (MKD) dijelaskan pula bahwa seorang anggota DPR dapat melakukan tindakan hukum dan/atau tindakan lain terhadap orang perseorangan, kelompok, atau korporasi yang merusak kehormatan Dewan Perwakilan Rakyat. Badan ini bertujuan untuk memperkuat DPR RI untuk menegakkan harkat dan martabat parlemen serta untuk melindungi kepentingan rakyat, menjaga daulat rakyat. Hak Imunitas saat ini menjadi masalah klarifikasi publik, dalam hal hak istimewa, khususnya ketika seseorang menikmati kekebalan sebagaimana ditentukan oleh hukum dalam menjalankan fungsinya. Pelaksanaan pembebasan bagi anggota Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia masih tergolong lemah dan masih terdapat beberapa permasalahan.

Dalam menjalankan fungsi dan tugas DPR ditemukan bahwa atas nama keistimewaan yang diberikan oleh UUD 1945, harus ada batasan yang tegas. Dampak dari pelaksanaan kekebalan DPR tampak pada sikap dan perilaku yang tidak wajar dalam menjalankan fungsinya. Menimbang kasus yang dihadapi Presiden DPR RI, Setya Novanto, yang kekebalannya sebagai tersangka KPK

---

31 Agustus 2016.

. Abdul Muhamad, 2004, Hukum dan Penelitian Hukum, Citra Aditya Bakti, Sinar Grafika, Bandung

dalam <sup>2</sup>kasus E-KTP. Dalam hak jawab KPK, Setya Novanto mencantumkan penyelesaian tentang kekebalan anggota Dewan, yang menjadi dasar penghentian penyidikan terhadap KPK. Setya Novanto memuat peraturan berdasarkan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Pasal 20 A huruf (3) tidak hanya memiliki hak yang diatur dalam pasal lain Undang-Undang Dasar ini, setiap anggota DPR berhak mengajukan pertanyaan, mengajukan usul dan selalu berhak dikecualikan. Setya Novanto juga mengutip ketentuan pasal 80 huruf (f) undang-undang MD3 no. 17 tahun 2014 tentang kekebalan anggota Direksi. Bila ditilik dari permasalahan yang dihadapi tentunya sudah ada pembedaan dan pengkhususnya mengenai persoalan kedudukan semua warga negara sama di depan hukum, hak kekebalan sebagai sebuah konsep diterjemahkan dan diterapkan. Dari peristiwa tersebut tentu dapat diambil penafsiran hukum sejauh mana keberadaan imunitas khususnya dalam implementasinya, perlu dipikirkan kembali konsep imunitas ini. Kemudian jika melihat asas hukum persamaan di depan hukum, jelas berarti ada persamaan di depan hukum dalam hal hak asasi manusia, berdasarkan pasal 27 A (1) UUD 1945 yang menyatakan bahwa warga negara terikat menghormati hukum dan pemerintahan tanpa kecuali. Setiap warga negara wajib menjunjung tinggi nilai-nilai kedaulatan hukum demikian juga bahwa hukum itu sendiri berlaku kepada semua warga negara tanpa ada pengecualian.

Terkait dengan ketentuan yang mengatur pelaksanaan fungsi dan tugas tanggungjawab DPR bahwa hak imunitas anggota DPR mempunyai hak Saat mengajukan pernyataan, pertanyaan dan/atau pendapat, kejaksaan dan pengadilan akan membela diri dari tuntutan. Namun hak imunitas tidak dapat dianggap melekat pada anggota DPR dalam segala tindakannya.

Pelaksanaan kekebalan harus memperhatikan konteks fungsi, tugas dan wewenang anggota DPR agar tidak mengganggu rasa keadilan masyarakat mengenai adanya kekebalan anggota DPR. Meski kekebalan yang dimiliki anggota DPR itu juga bisa ditiadakan atau dihilangkan. Hal ini hanya mungkin jika hubungan kerja ditandai dengan penyalahgunaan tugas dan tanggung jawab yang berujung pada tindak pidana yang tentu saja dapat merugikan negara. Ditambah dengan banyaknya hak yang dimiliki anggota DPR, baik kekebalan maupun hak

---

<sup>2</sup> Abdul Muhamad, 2004, Hukum dan Penelitian Hukum, Citra Aditya Bakti, Sinar Grafika, Bandung

istimewa yang diberikan kepadanya, semakin besar pula potensi penyalahgunaan kekuasaan. Kekebalan juga dapat mengancam DPR, jika digunakan untuk kepentingan pribadi. Untuk mengantisipasi tindakan penyalahgunaan fungsi dan jabatan seorang DPR mengacu pada landasan hukum dengan mengontrol sistem. Setiap negara bertindak berdasarkan peraturan yang berlaku, dalam hal ini hukum nasional adalah satu-satunya acuan atau dasar hukum untuk mengambil keputusan jika terjadi dugaan penyalahgunaan kekebalan minus anggota DPR. Dalam UUD 1945 terdapat 4 (empat) prinsip yang menjadi landasan penyelenggaraan hukum, yaitu:

1. Indonesia adalah negara hukum Pasal 1 ayat (3);
2. Setiap orang berhak atas pengadilan yang adil dan objektif;
3. Keadilan harus dapat diakses oleh semua warga negara tanpa kecuali (*justice for all*/dapat diakses oleh semua);
4. Perwujudan negara demokrasi. Konstitusi menjamin hak semua warga negara untuk diperlakukan sama di depan hukum. Masalah mendasar yang muncul adalah tidak adanya perpanjangan akses yang sama bagi setiap warganegara untuk mendapatkan perlakuan yang sama dimuka hukum, meskipun doktrinnya keadilan harus dapat diakses oleh semua warga negara tanpa terkecuali (*justice for all/accessible to all*). Asumsi dalam implementasi hukum adalah bahwa setiap warga negara Indonesia yang melakukan pelanggaran hukum di dalam wilayah suatu negara harus mempertanggungjawabkan pelanggaran hukumnya.

Harus dipahami bahwa undang-undang itu sendiri harus secara tegas mengatur persamaan hak dan kewajiban mereka yang dilindungi undang-undang tidak boleh (masih) diperlakukan berbeda berdasarkan kelas, posisi politik, agama, etnis, warna kulit atau kelas sosial. Semua sama di depan hukum. Menghormati hak asasi manusia dan supremasi hukum adalah salah satu cara untuk memastikan keadilan yang lebih besar. Dinamika perkembangan situasi atas perlakuan hukum terhadap pejabat DPR tentunya harus dihormati. Namun secara gramatikal dapat dikemukakan bahwa Hukum Pidana Indonesia merupakan satu langkah dalam penyelesaian setiap pejabat DPR yang melakukan kejahatan

tindak pidana. Berdasarkan hal tersebut, penulis yang berminat melakukan penelusuran dengan judul “Hak Imunitas Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia dalam Sistem Hukum Indonesia”

## **B. Perumusan Masalah.**

Dalam menjalankan fungsinya, anggota Dewan Perwakilan Rakyat kerap melakukan pelanggaran. Namun, mereka mengandalkan kekebalan yang diberikan kepada mereka untuk melakukannya penyalahgunaan tanggung jawab ini. Permasalahan yang dibahas adalah:

- a. Bagaimana problematika pengaturan hak imunitas Dewan Perwakilan Rakyat dalam pengaturan Hukum Indonesia?
- b. Bagaimanakah pengaturan Hak Imunitas Dewan Perwakilan Rakyat dalam Sistem Hukum Indonesia dalam perspektif *equality before the law*?

## **C. Tujuan Penelitian**

Adapun tujuan dari penelitian ini adalah untuk mengetahui:

- a. Untuk mengetahui tentang problematika pengaturan Hak Imunitas Anggota Dewan Perwakilan Rakyat dalam pengaturan hukum Indonesia.
- b. Untuk memberikan pengetahuan serta pemahaman pengaturan Hak Imunitas Anggota Dewan Perwakilan Rakyat system hukum Indonesia dalam perspektif *Equality Before The Law* .

## **D. Manfaat Penelitian**

Penelitian ini akan bermanfaat bagi berbagai pihak baik secara teoritis maupun praktis.

### **1. Manfaat teoritis**

Menjadi studi kasus pada isu pembatasan pemberian kekebalan DPR dalam sistem hukum Indonesia.

## 2. Manfaat Praktis

- a. Memberikan bentuk pengetahuan dan pemahaman proses pengaturan Hak Imunitas Dewan Perwakilan Rakyat dalam menjalankan tugas.
- b. Memberikan gambaran proses hukum terhadap pejabat DPR yang melakukan tindak pidana hukum

## E. Metode Penelitian

### 1.5.1. Tipe Penelitian

Tipe penelitian yang digunakan adalah penelitian hukum, yaitu penelitian hukum yang dilakukan berdasarkan norma dan aturan dari sejumlah referensi dan peraturan perundang-undangan yang terkait dengan sistem hukum Indonesia untuk menangani permasalahan yang ditimbulkan oleh pejabat DPR. Jenis penelitian yang digunakan adalah penelitian hukum deskriptif analitis. Dalam arti, penelitian ini dapat melukiskan gambaran yang sistematis, <sup>3</sup>terperinci dan menyeluruh tentang “Hak Imunitas Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia Dalam Sistem Hukum Indonesia“. Dalam hal ini pembahasan analisis mengenai ruang lingkup proses hukum terhadap pelaku kejahatan yang dilakukan oleh pejabat DPR dihadapkan kepada sistem hukum di Indonesia. Oleh karena itu, dalam penelitian ini digunakan metode penelitian hukum dengan jenis penelitian yang menggunakan analisis deskriptif penelitian hukum dan menggunakan pendekatan kuantitatif.

### 1.5.2. Sumber Data

Sumber data dalam penelitian ini terdiri dari:

---

<sup>3</sup> Teori Kekebalan Diplomatik dan Keistimewaan Pejabat Misi Diplomatik, di <http://www.landasanteori.com/2015/09/teori-kebalan-diplomatik-dan.html?m=1>, diakses di 31 Agustus 2016.

Azhary, 1995. Negara Hukum Indonesia, Analisis Yuridis Normatif tentang Unsurunsurnya. (Jakarta: UI Press, 1995) h.33

- a. Bahan hukum primer adalah bahan hukum yang sifatnya mengikat berupa peraturan perundang-undangan yang berlaku dan ada kaitannya dengan permasalahan yang dibahas terdiri dari: Hukum Pidana Nasional, Peraturan Perundang-undangan yang terkait:
1. Undang-undang Nomor 13 Tahun 2019 Perubahan Ketiga atas Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.
  2. Undang-undang Dasar 1945 Pasal 20A Ayat 1 tentang Dewan Perwakilan Rakyat memiliki fungsi legislasi, fungsi anggaran dan fungsi anggaran.
  3. Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2003 tentang Susunan dan Kedudukan Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.
  4. Undang-undang Nomor 27 Tahun 2009 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.
- b. Bahan hukum sekunder adalah dokumen hukum yang menguraikan dokumen hukum sekunder berupa buku-buku sastra, yang merupakan hasil karya perguruan tinggi untuk memperluas wawasan pengarang bidang karya. Metode penelitian hukum dari para ahli, hukum pidana nasional.
- c. Metode Pengumpulan dan Pengolahan Data Untuk memperoleh dokumen hukum yang diperlukan untuk penulisan tesis ini, dikumpulkan dengan melakukan penelitian kepustakaan, pengumpulan dokumen hukum melalui studi kepustakaan. Dengan mencari, meneliti, dan memahami buku-

buku akademik, termasuk pendapat beberapa ulama, dan mengumpulkan undang-undang dan tata cara yang berkaitan erat dengan pembahasan risalah ini. Bahan hukum yang berhasil dikumpulkan diperlakukan sebagai bahan hukum, dan bahan hukum yang relevan dikategorikan dan dikategorikan secara sistematis.

c. Metode analisis data

Berdasarkan bahan hukum yang diperoleh, saya menulis dengan menggunakan metode deduksi yang umumnya menganalisis peraturan perundang-undangan. Selanjutnya diambil kesimpulan yang konkrit. Selain itu, dibahas, diedit, dideskripsikan, dan diinterpretasikan, serta masalah dipelajari untuk mencapai kesimpulan sebagai upaya pemecahan masalah.