

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Indonesia merupakan sebagai negara hukum yang mana ditegaskan dalam Pasal 1 Ayat 3 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia “Negara Indonesia adalah negara hukum” yang mana Indonesia menitik beratkan segala kegiatan baik itu lembaga pemerintah hingga masyarakatnya harus sesuai dengan hukum. Menurut F. J. Stahl dalam bukunya “*philosophies des retch*” (1878) yang dikutip oleh King Faisal Sulaiman, diintroduksi bahwa suatu negara hukum dalam arti klasik (*Rechstaat*) haruslah memenuhi empat unsur, yaitu: (a) perlindungan terhadap hak asasi manusia; (b) pembagian kekuasaan; (c) pemerintahan berdasarkan undang-undang; (d) peradilan Tata Usaha Negara.¹

Berdasarkan pengertian dan dari peristilahan bahwa istilah “negara dan hukum” yang digabungkan menjadi satu istilah, dengan satu pengertian yang mengandung makna tersendiri dan baku. Selanjutnya yang harus diperhatikan adalah unsur-unsur, elemen atau ciri-ciri yang dimiliki suatu negara yang disebut Negara hukum. Prof. Dr. Sudargo Gautama, S.H., mengemukakan

¹ King Faisal Sulaiman, 2017, *Teori dan Hukum Konstitusi*, cetakan ke-1, Nusa Media, Bandung, hlm. 133

Tiga ciri-ciri atau unsur dari negara hukum, yakni:²

1. Terdapat pembatasan kekuatan negara terhadap perorangan, maksudnya negara tidak dapat bertindak sewenang-wenang, tindakan negara dibatasi oleh hukum, individu mempunyai hak terhadap negara atau rakyat mempunyai hak terhadap penguasa.

2. Asas Legalitas

Setiap tindakan Negara harus berdasarkan hukum yang telah diadakan terlebih dahulu yang harus ditaati juga oleh pemerintah atau aparatnya.

3. Pemisahan Kekuasaan

Agar hak asasi betul-betul terlindungi, adalah dengan pemisahan kekuasaan yaitu badan yang membuat peraturan perundang-undangan melaksanakan dan mengadili harus terpisah satu sama lain tidak berada dalam satu tangan.

Konsepsi negara hukum *Rechtsstaat*, bertujuan untuk menyelenggarakan ketertiban hukum, yakni tata tertib yang umumnya berdasarkan hukum yang terdapat pada rakyat. Maksudnya adalah negara hukum dapat menjaga ketertiban hukum mendapatkan kenyamanan dan agar semuanya berjalan menurut hukum.³ Dalam Konteksi negara hukum Negara Republik Indonesia sebagai negara yang lahir pada zaman modern, maka Indonesia juga menyatakan diri sebagai Negara hukum.⁴ Negara Republik Indonesia menurut undang-undang merupakan negara hukum (*rechtsstaat*).

² Abdul Aziz Hakim, 2011 *Negara Hukum dan Demokrasi di Indonesia*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, hlm.117-118

³ Juniarso Ridwan dan Ahmad Sodik Sudrajat, 2009, *Hukum Administrasi Negara dan Kebijakan PelayananPublic*, Nuansa, Bandung, hlm 24

Konsepsi negara hukum merupakan istilah yang kelihatan sederhana, namun mengandung muatan sejarah pemikiran yang relatif panjang. Pembahasan mengenai negara hukum yang demokratis, tidak terlepas dari pembahasan tiga substansi dasar yang dikandungnya, yaitu negara hukum itu sendiri, konstitusi, dan demokrasi. Ketiga konsep tersebut satu sama lainnya berkaitan erat, bahkan saling mempengaruhi satu sama lain.

Terdapat 3 argumentasi yang dikemukakan mengenai konsep negara hukum demokratis hukum. Pertama, negara hukum pada hakikatnya menghendaki adanya supremasi konstitusi. Supremasi konstitusi di samping merupakan konsekuensi dari konsep negara hukum, sekaligus merupakan pelaksana demokrasi karena konstitusi merupakan wujud perjanjian sosial tertinggi. Paham negara berdasarkan atas konstitusi tidak dapat dipisahkan dari negara berdasarkan hukum. Keduanya sama-sama bertujuan untuk membatasi kekuasaan pemerintah dan menolak tiap bentuk kekuasaan tanpa batas. Kedua, Konstitusi adalah fondasi menuju demokrasi, yang berarti bahwa konstitusi merupakan prasyarat yang diperlukan untuk demokrasi yang sehat dan dapat berjalan dengan baik. Artinya, setiap penyelenggaraan pemerintah harus terbangun oleh dan berlandaskan pada prinsip-prinsip dan ketentuan-ketentuan konstitusi.

⁴ Syaiful Bakhri, 2010, *Ilmu Negara Dalam Konteks Negara Hukum Modern*, Total Media, Yogyakarta, hlm25

Demokrasi yang benar adalah demokrasi yang teratur dan berdasarkan hukum. Konsepsi negara hukum haruslah dijalankan menurut prosedur demokrasi yang disepakati bersama sebagai suatu perjanjian sosial tertinggi. Artinya, disatu pihak negara hukum haruslah didasarkan atas hukum. Demokrasi tanpa hukum tidak akan terbangun dengan baik, bahkan mungkin menimbulkan anarki. Sebaliknya, hukum tanpa sistem konstitusi yang demokrasi hanya akan menjadi hukum yang elitis dan represif. Demokrasi yang berdasarkan hukum inilah disebut demokrasi konstitusional, sebagai pilar utama dalam negara hukum yang demokratis. Dapat dikatakan bahwa ketiga konsep tersebut merupakan satu kesatuan yang bermuara pada tatanan negara yang menjunjung tinggi konsep dari negara hukum. Oleh karena itu dapat dikatakan konsep prinsip negara hukum tidak boleh ditegakan dengan mengabadikan prinsip-prinsip demokrasi yang diatur dalam konstitusi.

Istilah “negara hukum” tidak ditentukan dalam Batang Tubuh UUD 1945 sebelum perubahan. Hanya saja dalam penjelasan UUD 1945 terdapat istilah “negara berdasarkan Hukum (*rechtsstaat*)”. Kemudian setelah dilakukan perubahan ketiga terhadap Pasal 1 ayat (3) UUD 1945, secara tegas menyebutkan bahwa “negara Indonesia adalah negara hukum”. Oleh sebab itu, melalui UUD NRI 1945 sebagai hukum dasar tertinggi, negara Indonesia telah dinobatkan sebagai negara hukum demokratis.⁵

Istilah konsepsi negara hukum menurut kepustakaan Indonesia diterjemahkan dengan istilah “*rechtsstaat*”. Selain memakai istilah “*rechtsstaat*”, juga lazim menggunakan istilah “*the rule of law*” untuk mengartikan Negara

hukum. Belanda dan Jerman lazim menggunakan istilah “*rechtsstaat*”, Inggris memakai “*the rule of law*”, Prancis menggunakan “*et de droit*”, dan Amerika Serikat “*government of law, but not man*”. Istilah “*rechtsstaat*” dan istilah “*etat de droit*” dikenal di Negara Eropa Kontinental, sedangkan “*the rule of law*” dikenal di Negara Anglo Saxon. Adapun istilah “*socialist legality*” dikenal di negara yang berpaham komunis.⁶

Adapun hukum atau undang-undang yang berlaku di Indonesia merupakan produk yang dikeluarkan oleh pihak yang memiliki kewenangan dalam pembentukan perundang-undangan, dalam hal ini menurut Pasal 20 Ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945 Dewan Perwakilan Rakyat memegang kekuasaan membentuk undang-undang. Dan Ayat (2) Setiap rancangan undang undang dibahas oleh Dewan Perwakilan Rakyat dan Presiden untuk mendapat persetujuan bersama.

Dapat dipahami bahwa pembentukan peraturan perundang-undangan dilakukan bersama oleh DPR dan Presiden, namun DPR memiliki peranan yang lebih penting sebagaimana yang telah diatur oleh Pasal 20A Ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Dewan Perwakilan Rakyat memiliki fungsi legislasi, fungsi anggaran, dan fungsi pengawasan.

⁵ Lukman Hakim, 2010, *Kedudukan Hukum Komisi Negara di Indonesia: Eksistensi Komisi-Komisi Negara (State Auxiliary Agency) Sebagai Organ Negara yang Mandiri Dalam Sistem Ketatanegaraan*, (Malang: Universitas Brawijaya,), hlm. 103

⁶ Marwan Effendy, 2010, *Kejaksaan RI: Posisi dan Fungsinya Dari Prespektif Hukum*, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, hlm. 12

Salah satu fungsi DPR yang memiliki peranan penting dalam membentuk hukum atau undang-undang ialah fungsi legislasi:

1. Menyusun Program Legislasi Nasional (Prolegnas)
2. Menyusun dan membahas Rancangan Undang-Undang (RUU)
3. Menerima RUU yang diajukan oleh DPD (terkait otonomi daerah; hubungan pusat dan daerah; pembentukan, pemekaran dan penggabungan daerah; pengelolaan SDA dan SDE lainnya; serta perimbangan keuangan pusat dan daerah)
4. Membahas RUU yang diusulkan oleh Presiden ataupun DPD
5. Menetapkan UU bersama dengan Presiden
6. Menyetujui atau tidak menyetujui peraturan pemerintah pengganti UU (yang diajukan Presiden) untuk ditetapkan menjadi UU.⁷

Disamping fungsi yang dimiliki oleh DPR yang diatur oleh Undang-Undang Dasar 1945, DPR juga memiliki hak-hak yang diatur oleh undang-undang Nomor 2 Tahun 2018 Tentang Perubahan Ke Dua Atas Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 Tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah. disamping hak-hak yang diberikan oleh Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia dalam

⁷ [http://www.dpr.go.id/tentang/tugaswewenang#:~:text=Terkait%20dengan%20fungsi%20legislasi%2C%20DPR,Rancangan%20Undang%20Undang%20\(RUU\)&text=Menyetujui%20atau%20tidak%20menyetujui%20peraturan.President\)%20untuk%20ditetapkan%20menjadi%20UU](http://www.dpr.go.id/tentang/tugaswewenang#:~:text=Terkait%20dengan%20fungsi%20legislasi%2C%20DPR,Rancangan%20Undang%20Undang%20(RUU)&text=Menyetujui%20atau%20tidak%20menyetujui%20peraturan.President)%20untuk%20ditetapkan%20menjadi%20UU). Diakses pada, 20 Agustus 2020

Pasal 20A Ayat 3 Selain hak yang diatur dalam pasal-pasal lain Undang-Undang Dasar 1945 ini, setiap anggota Dewan Perwakilan Rakyat mempunyai hak mengajukan pertanyaan, menyampaikan usul dan pendapat serta hak imunitas. Anggota DPR merupakan orang-orang yang dipilih oleh masyarakat Indonesia melalui proses pemilihan umum, Untuk dapat dipilih menjadi Anggota Dewan, calon legislator harus berusia minimal 21 (dua puluh satu) tahun dengan latar belakang pendidikan minimal Sekolah Menengah Atas (SMA) dan merupakan Warga Negara Indonesia yang sehat jasmani dan rohani.

Sebagai lembaga legislative, DPR memiliki hak-hak yang besar. Yang mana hak-hak ini digunakan dalam menjalankan tugas-tugas yang diberikan oleh negara kepada DPR demi menjaga negara melalui pemerintahan.

Laode dalam situs Republika mengatakan, norma baru di UU MD3 soal hak imunitas anggota DPR terkait pemeriksaan anggota DPR yang terlibat tindak pidana, tidak sesuai dengan putusan MK sebab hanya penambahan frasa mempertimbangkan, bukan mengizinkan. Karena hal itu bertentangan dengan hukum yang diterapkan di manapun di dunia ini setiap manusia adalah sama di muka hukum.⁸ Partai Amanat Nasional (PAN) menyoroti kasus Ketua Fraksi Partai NasDem, Viktor Laiskodat yang dihentikan oleh polisi dengan alasan hak imunitas. Sekretaris Fraksi PAN Yandri Susanto mengkritik keputusan tersebut.

"Memang yang berhak memberhentikan dan melanjutkan (kasus) kan Polri. Tapi, dengan itu kita tangkap bahwa mulai sekarang Polri menyampaikan kepada masyarakat, DPR boleh ngomong apa saja. Mau benar, mau tidak, mau fitnah, atau bertentangan dengan fakta".⁹

Berdasarkan hal tersebut di atas, baik secara fakta yuridis dan empiris terkait tentang Hak Imunitas yang dimiliki DPR yang mana menimbulkan kritik dikalangan masyarakat hingga hari ini. Berdasarkan uraian di atas, penulis

tertarik untuk meneliti dalam kajian akademis berupa penulisan hukum dengan judul “ **Kajian Yuridis Hak Imunitas Anggota DPR RI dalam Prinsip *Equality Before The Law* Menurut Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2018 Perubahan Ke Dua Atas Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 Tentang MPR, DPR, DPD Dan DPRD**”



⁸ Andri Saubani <https://republika.co.id/berita/p42zp9409/protes-hak-imunitas-anggota-dpr-wakil-ketua-kpk-siap-mundur>. Diakses pada 20 agustus 2020

⁹ Arif Ikhsanudin <https://news.detik.com/berita/d-3737268/kasus-viktor-dihentikan-pan-sindir-hak-imunitas-anggota-dpr>. Diakses pada 20 Agustus 2020

1.2. Rumusan Masalah

Bagaimana Kedudukan Hak Imunitas Anggota DPR dalam Prinsip Equality Before The Law Menurut Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2018 Perubahan Ke Dua Atas Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 Tentang MPR, DPR, DPD dan DPRD ?

1.3. Tujuan Penelitian

Tujuan penelitian sangat erat kaitannya dengan masalah penelitian hukum, sebab merupakan jawaban yang dikehendaki dalam masalah penelitian. Sesuai dengan masalah yang diajukan, maka tujuan penelitian ini adalah untuk mengetahui dan mengkaji lebih dalam terhadap Hak Imunitas dalam prinsip *Equality Before The Law* yang dimiliki oleh anggota DPR RI.

1.4. Manfaat Penelitian

Adapun manfaat dari penulisan proposal ini bagi penulis merupakan salah satu syarat wajib untuk penulisan skripsi, selain itu dalam melakukan penelitian ini manfaat yang diberikan ada dua macam, yaitu:

1. Manfaat Teoritis
 - a. Hasil penelitian ini bermanfaat bagi kajian ilmu pengetahuan khususnya di Hukum Tata Negara, dan dapat menambah literatur terutama yang berkaitan dengan hak-hak DPR terutama tentang hak Imunitas.
 - b. Melatih dan mempertajam daya analisis terhadap persoalan dinamika hukum yang terus berkembang seiring perkembangan zaman dan teknologi terutama untuk mengetahui Hak Imunitas DPR.

2. Manfaat Praktis

- a. Hasil penelitian ini diharapkan bermanfaat bagi para pembaca, terutama sekali bagi pihak-pihak yang memiliki perhatian dalam perkembangan untuk mengetahui Hak Imunitas yang dimiliki oleh DPR.
- b. Agar hasil penelitian ini menjadi perhatian dan dapat digunakan oleh semua pihak baik bagi pemerintah, masyarakat umum, maupun pihak yang bekerja di bidang hukum.

1.5. Metode Penelitian

Metodologi dalam suatu penelitian merupakan penjamin suatu kebenaran ilmiah. Metodologi penelitian berfungsi sebagai pedoman pada saat mengadakan analisis terhadap data yang dihasilkan, sehingga tidak terjadi penyimpangan dalam pembahasan. Berikut ini beberapa metode yang dipergunakan dalam penelitian ini. Metode penelitian yang digunakan adalah yuridis normatif, artinya “Permasalahan yang diangkat, dibahas dan diuraikan dalam penelitian ini difokuskan dengan menerapkan kaidah-kaidah atau norma-norma dalam hukum positif. Tipe penelitian yuridis-normatif dilakukan dengan mengkaji berbagai macam aturan hukum yang bersifat formal seperti Undang-Undang, literatur-literatur yang bersifat konsep teoritis yang kemudian dihubungkan dengan permasalahan yang menjadi pokok pembahasan”.¹⁰

1.5.1. Metode Pendekatan Masalah

Pendekatan yang dipergunakan dalam penelitian ini adalah pendekatan perundang-undangan (*statue approach*) yaitu “Pendekatan yang dilakukan dengan menelaah semua Undang-Undang dan regulasi yang bersangkutan paut dengan isu hukum yang sedang ditangani”,¹⁸ pendekatan konseptual (*conceptual approach*) sebagai “Pendekatan yang beranjak dari pandangan-pandangan dan doktrin-doktrin yang berkembang dalam ilmu hukum, ide-ide yang melahirkan pengertian-pengertian hukum, konsep-konsep hukum, dan asas-asas hukum yang relevan dalam membangun suatu argumentasi hukum dalam memecahkan isu hukum yang dihadapi”.¹¹

¹⁰ Jonaedi Efendi dan Johnny Ibrahim, 2018, *Metode Penelitian Hukum: Normatif Dan Empiris*, Kencana, Jakarta. hlm. 194

¹¹ Peter Mahmud Marzuki, 2009, *Penelitian Hukum*, Kencana Prenada Media Group, Jakarta, hlm. 93

1.5.2. Jenis Penelitian

Jenis penelitian yang digunakan adalah deskriptif yaitu penelitian untuk memperoleh gambaran dari fenomena yang terjadi di lingkungan masyarakat atas objek permasalahan dari kasus yang diteliti. Penelitian deskriptif hanya mendeskripsikan atau menuliskan objek atau masalah tanpa bermaksud untuk mengambil kesimpulan yang berlaku secara umum.¹²

1.5.3. Bahan Hukum

Bahan hukum yang digunakan dalam penelitian ini diperoleh dari:

- a. Bahan hukum primer, yaitu “Bahan-bahan hukum yang mengikat”¹³ antara lain : Undang-Undang Dasar Negara Republik, Undang-Undang No 2 Tahun 2018 Tentang Perubahan Ke Dua Atas Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 Tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat daerah.
- b. Bahan hukum sekunder, yaitu “Bahan hukum yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer”¹⁴, berupa literatur-literatur yang berkaitan dengan pokok masalah dalam studi ini, baik berbentuk buku-buku, makalah-makalah, hasil penelitian, hasil karya ilmiah, artikel, surat kabar dan lain sebagainya.

¹² *Ibid*, hlm. 95.

¹³ *Ibid*, *Penelitian Hukum. Op.,cit.* hlm 41

¹⁴ Bambang Sunggono, 2013, *Metodologi Penelitian Hukum*, PT Raja Grafindo Persada, Jakarta, hlm. 113

- c. Bahan hukum tersier, yaitu “Bahan hukum yang memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder”.¹⁵ Berupa : kamus-kamus (hukum), internet, media massa, ensiklopedia, indeks kumulatif dan sebagainya.

1.5.4. Metode Pengumpulan Bahan Hukum

Pengumpulan bahan hukum dilakukan dengan cara studi kepustakaan. “Studi kepustakaan merupakan metode tunggal yang dipergunakan dalam penelitian hukum normatif”.¹⁶ Yaitu dengan cara membaca dan mempelajari peraturan perundang-undangan, teori-teori, atau tulisan-tulisan yang terdapat dalam buku-buku literatur, catatan kuliah, surat kabar dan bahan-bahan bacaan ilmiah yang mempunyai hubungan dengan permasalahan yang diangkat.

1.5.5. Metode Analisis Bahan Hukum

Bahan hukum penelitian ini dianalisis dengan menggunakan analisis bahan hukum kualitatif bertujuan untuk memecahkan permasalahan yang diangkat, sedangkan jalan pemikiran yang digunakan dalam menganalisis bahan hukum memakai “Metode deduktif yaitu memperoleh gambaran dengan menarik pengetahuan dari hal-hal yang bersifat umum diarahkan guna mencapai hal-hal yang bersifat khusus”¹⁷

¹⁵ *Ibid.*, hlm 114

¹⁶ Suratman dan Phillips Dillah, 2013, *Metode Penelitian Hukum*, Alfabeta, Bandung, hlm. 67

¹⁷ Ronny Hanitiyo Soemitro, *Metodelogi Penelitian Hukum*, Ghalia, Jakarta, hlm. 93