

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Peraturan mengenai hak imunitas anggota Dewan Perwakilan Rakyat selalu melekat pada Undang-Undang mengenai Dewan Perwakilan Rakyat yang terakhir di perbaharui yaitu menjadi Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 Tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah. Sedikit kutipan pernyataan dari Ketua Fraksi Nasional Demokrat komisi I Dewan Perwakilan Rakyat.

Viktor Bungtilu Laiskodat ketika diluar rapat Dewan Perwakilan Rakyat dalam suatu pidato salah satu acara di Nusa Tenggara Timur dikatakan bahwa, “...Sebagian kelompok ini yang hari ini mau bikin Negara khilafah. Dan celakanya, partai-partai pendukungnya itu ada di NTT juga. Yang dukung supaya ini kelompok ini ekstremis ini tumbuh di NTT, partai nomor satu Gerindra. Partai nomor dua itu namanya Demokrat. Partai nomor tiga namanya PKS. Partai nomor empat namanya PAN. Situasi nasional ini partai mendukung para kaum intoleran... Mengerti dengan khilafah? Semua wajib shalat, semua lagi yang di gereja. Mengerti? Mengerti? Negara khilafah tidak boleh ada perbedaan, semua harus shalat...”¹.

¹ Gibran Maulana Ibrahim, Tuduh Gerindra-PD-PKS-PAN Intoleran, Ini Pidato Viktor Laiskodat, <https://news.detik.com/berita/d-3585891/tuduh-gerindra-pd-pks-pan-intoleran-ini-pidato-viktor-laiskodat>, diakses pada tanggal 11 Desember 2017 pukul 09.05.

Keberadaan hak imunitas diharapkan mampu menjadi payung hukum bagi anggota Dewan Perwakilan Rakyat saat menjalankan fungsi, tugas, dan wewenangnya sebagai wakil rakyat. Terkait hak imunitas tersebut bahwa seorang anggota Dewan Perwakilan Rakyat tidak boleh dituntut dipengadilan dan diganti antarwaktu karena sebuah pertanyaan, pernyataan, dan/atau pendapat yang dikemukakan baik secara tertulis atau lisan di dalam sidang ataupun saat di luar sidang Dewan Perwakilan Rakyat yang berkaitan dengan wewenang, fungsi, dan tugas dari seorang anggota Dewan Perwakilan Rakyat.

Anggota Dewan Perwakilan Rakyat juga tidak boleh dituntut di depan pengadilan diakibatkan dari sikap, tindakan dan kegiatan di dalam rapat ataupun di luar rapat Dewan Perwakilan Rakyat yang semata-mata karena hak dan kewenangan konstitusional Dewan Perwakilan Rakyat itu sendiri dan/atau bagi anggota Dewan Perwakilan Rakyat. Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 Tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah telah memberikan perubahan mendasar terkait cakupan hak imunitas.

Undang-Undang sebelumnya yaitu Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2009 Tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah hanya mencakup kebebasan berbicara (*freedom of speech*), namun pasca diubahnya Undang-Undang No. 27 Tahun 2009 menjadi Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 Tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah,

cakupan hak imunitas seorang anggota Dewan Perwakilan Rakyat tidak hanya pada wilayah kebebasan berbicara akan tetapi juga kebebasan bertindak (*freedom of action*). Hal ini menjadikan anggota Dewan Perwakilan Rakyat seolah lebih leluasa dalam menjalankan fungsi, tugas, maupun wewenangnya karena setiap gerak-geriknya sudah dilindungi penuh oleh hak imunitas tersebut.

Persoalan yang muncul kemudian terkait hak imunitas yang melekat pada anggota Dewan Perwakilan Rakyat adalah sejauh mana kebebasan berbicara (*freedom of speech*) dan kebebasan bertindak (*freedom of action*) anggota Dewan Perwakilan Rakyat dikategorikan sebagai hak imunitas sehingga tidak dapat diajukan ke pengadilan. Apakah kemudian setiap tindakan seorang anggota Dewan Perwakilan Rakyat yang mengatas namakan hak imunitasnya tidak dapat diajukan ke pengadilan.

Seperti pernyataan Viktor Laiskodat yang merupakan, Ketua Fraksi Nasional Demokrat Dewan Perwakilan Rakyat misalnya, dalam pernyataannya yang dilontarkan diluar rapat Dewan Perwakilan Rakyat yang notabennya ialah hanya menghadiri acara partai kemudian dianggap telah menuduh beberapa Partai politik lain yang merupakan partai intoleran dan ujaran kebencian mengenai sistem *Khilafah* pada Agama Islam.

Perlu dipahami mengenai peraturan yang diatur mengenai Tugas, Kewenangan dan Hak Dewan Perwakilan Rakyat agar dapat memahami ruang lingkup seorang anggota Dewan Perwakilan Rakyat dalam menjalankan amanahnya. Berikut tugas dan fungsi Anggota Dewan Perwakilan Rakyat yang

telah diatur dalam Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 Tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, fungsi Dewan Perwakilan Rakyat dalam Pasal 69 (1), Wewenang Dewan Perwakilan Rakyat dalam Pasal 71 dan tugas Dewan Perwakilan Rakyat dalam Pasal 72. Dalam melakukan segala tugas dan wewenang anggota Dewan Perwakilan Rakyat mempunyai hak, hak anggota Dewan Perwakilan Rakyat ini telah diatur dalam Pasal 80 Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 Tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.

Dewan Perwakilan Rakyat dalam menyampaikan pendapat dan memberikan opini terhadap sesuatu ketika sidang dewan perwakilan maupun diluar sidang dewan perwakilan anggota Dewan Perwakilan Rakyat mempunyai hak imunitas atau hak kekebalan hukum dalam menyampaikan sesuatu. Hak imunitas inipun telah diatur dalam Pasal 224 Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 Tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.

Mohammad Muniri dalam bukunya menyebutkan bahwa “Negara demokrasi, kepada warga negara dijamin kebebasan berbicara. Tetapi kepada yang bersangkutan juga dibebankan tanggung jawab kalau terjadi penyalahgunaan (*abuse*) terhadap kebebasan berbicara. Jadi kebebasan berbicara tidaklah bersifat *absolute*, melainkan ada batas-batasnya. Tetapi

pembatasan tersebut haruslah secukupnya saja, tidak boleh berlebihan. Sebab bagaimanapun juga didalam demokrasi yang sudah maju seperti yang terjadi di Indonesia, maka berbagai bentuk tindakan yang menjurus kepada kebebasan berbicara dan bertindak dianggap tidak demokratis karena dianggap memberikan kekuatan super kepada para anggota legislatif, anggota DPR RI rawan melakukan penyalahgunaan wewennag untuk melakukan hal yang bersifat provokatif atau hal yang merugikan bagi seseorang atau negara.

Kemerdekaan mengeluarkan pendapat atau kebebasan berbicara tidak berarti boleh dilanggar prinsip-prinsip hukum dan moral. Di lain pihak, secara hukum kebebasan berbicara maupun kebebasan berpendapat cukup kuat berlakunya, hampir-hampir tanpa kompromi. Bahkan dalam sistem hukum di negara maju sekalipun, sebenarnya sulit sekali menentukan batas-batas pada saat suatu kebebasan berbicara dilindungi oleh hukum, tetapi pada saat yang mana kebebasan tersebut sudah tidak lagi dilindungi.

Anggota DPR RI dilindungi oleh Undang-Undang dalam menjalankan tugasnya karena memiliki hak imunitas. Hak istimewa itu dianggap sebagai upaya untuk menjaga kehormatan Dewan dan bukan melindungi anggota Dewan Perwakilan Rakyat dari permasalahan hukum. Dalam Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah memang diatur bahwa anggota Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia tidak dapat dikenakan sanksi hukum ketika sedang menjalankan tugasnya. Namun, hak imunitas itu tak berpengaruh jika anggota Dewan

Perwakilan Rakyat Republik Indonesia terlibat tindak pidana khusus seperti korupsi, terorisme, dan kasus narkoba”² dan kasus lainnya diluar kewenangan ia sebagai anggota dewan.

Hal lain diutarakan oleh Simon Wigley dalam bukunya mengenai “Perlindungan terhadap demokrasi atau perlindungan terhadap korupsi” yang pada intinya menjelaskan bahwa “Pelaksanaan Hak Imunitas sudah berubah menjadi senjata yang paling 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 Dewan Perwakilan Rakyat pada dasarnya merupakan suatu sistem yang memberikan kekebalan terhadap anggota Dewan Perwakilan Rakyat agar tidak kena sanksi hukuman. Bahkan dalam *Article 9 of the 1689 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.

Penerapan hak imunitas di lembaga Dewan Perwakilan Rakyat Indonesia, hak imunitas anggota Dewan Perwakilan Rakyat bersifat terbatas, artinya anggota DPR RI dapat diperiksa oleh Pengadilan apabila hak imunitas yang dimilikinya tersebut melanggar ketentuan dalam Konstitusi atau Undang-

² Mohammad Muniri, “Penerapan Hak Imunitas Anggota DPR-RI Berdasarkan Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014”, *Jurnal Universitas Islam Madura Pamekasan*, Vol.18 No.1 2017. hlm. 43.

Undang. Dengan demikian anggota DPR RI harus menghindari menciptakan konflik yang tidak perlu dengan hak pribadi, karena hal itu akan berimplikasi hak istimewa yang dimilikinya dibawa ke pengadilan”.³

Faktor hak imunitas menjadi hal yang penting dalam anggota Dewan Perwakilan Rakyat yang mana hak imunitas ini dapat menjelma menjadi obat kebal bagi Anggota Dewan untuk menolak hal yang merugikan, menerima dan mempertahankan sesuatu demi kemaslahatan rakyat. Terkadang pula hak imunitas ini dipaksa menjelma sebagai tameng untuk melindungi Anggota Dewan dalam menyampaikan sesuatu yang dapat menimbulkan masalah baru atau masalah yang lainnya.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan pembahasan maka permasalahan yang akan dibahas ialah: bagaimana pengaturan hak imunitas bagi Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia?

C. Tujuan Penelitian

Maksud dan tujuan yang ingin dicapai ialah untuk memahami, mengetahui, dan mencari jawaban tentang pengaturan hak imunitas bagi anggota Dewan Perwakilan Rakyat berkembang.

³ Simon Wigley, “Parliamentary Imunity: Protecting Democracy or Protecting Corruption”, *The Journal of Political Philosophy*, Vol.11, No. 1. 2003. hlm. 25.

Maksud dan tujuan dari penelitian ini untuk memahami, mengetahui, dan mencari jawaban tentang pengaturan hak imunitas yang digunakan Anggota Dewan Perwakilan Rakyat dalam melaksanakan tugas dan kewenagannya.

D. Manfaat Penulisan Skripsi

- a. Manfaat teoritis atau manfaat bagi ilmu pengetahuan ialah memberikan gambaran yang jelas tentang perkembangan sejarah hak imunitas bagi Anggota Dewan Perwakilan Rakyat yang terangkum dalam satu topik pembahasan.
- b. Manfaat praktis bagi masyarakat adalah memberikan informasi mengenai sejarah hak imunitas serta peran hak imunitas bagi Anggota Dewan Perwakilan Rakyat dalam menjalankan tugas dan wewenang.