

## **BAB II**

### **TINJAUAN PUSTAKA**

#### **A. Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia**

Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia merupakan salah satu lembaga tinggi Negara yang sangat penting di Indonesia, di samping perangkat kenegaraan lain yang melaksanakan publik demokrasi.<sup>1</sup> Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia yang kemudian disingkat DPR RI dalam Pasal 67 Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 Tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah yang menyatakan bahwa: “DPR RI terdiri atas anggota partai politik peserta pemilihan umum yang dipilih melalui pemilihan umum”, selanjutnya Pasal 68 menyatakan bahwa: “DPR RI merupakan Lembaga perwakilan rakyat yang berkedudukan sebagai Lembaga Negara”.

DPR RI merupakan lembaga perwakilan rakyat yang berkedudukan sebagai salah satu lembaga negara yang berasal dari partai politik yang dipilih melalui pemilihan umum yang melaksanakan sistem demokrasi. DPR RI merupakan lembaga perwakilan rakyat yang kedudukan dan perannya sangat penting dalam negara demokrasi, DPR RI merupakan salah satu manifestasi dari

---

<sup>1</sup> Ratnia solihah dan Siti Witianti “Pelaksanaan Fungsi Legislasi Dewan Perwakilan Rakyat Pasca Pemilu 2014: Permasalahan dan Upaya Mengatasinya”, *COSMOGOV*, Vol.2 No.2, 2016. hlm. 294.

prinsip kedaulatan rakyat. Rakyat melalui wakil-wakilnya di lembaga ini membuat hukum dan kebijaksanaan oleh pemerintah sebagai pelaksanaan

kekuasaan eksekutif. Melalui DPR RI juga wakil-wakil rakyat melakukan pengawasan terhadap pelaksanaan hukum dan kebijakan tersebut.

DPR RI agar dapat menjalankan peran dan fungsinya dengan baik, harus memiliki tugas dan wewenang tertentu agar dapat menjalankan amanah sebagai wakil rakyat, serta menjalankan fungsinya sebagai wakil rakyat, serta menjalin hubungan dengan cabang kekuasaan lainnya berdasarkan *checks and balances*. Jika lembaga tersebut tidak memiliki tugas dan wewenang yang seimbang dengan kekuasaan lain, akan cenderung terjadi penyalahgunaan kekuasaan karena hukum dan kebijakan tidak dibuat demi kepentingan rakyat.<sup>2</sup>

Undang-Undang Dasar 1945 mengatakan bahwa DPR RI merupakan lembaga negara, lembaga negara hanya terbatas pada organ negara yang menjadi unsur organisasi negara yang bertindak untuk dan atas nama negara.<sup>3</sup> Lembaga negara sendiri terdapat beberapa organ penyelenggara negara lainnya dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, organ dimaksud ada yang disebut secara eksplisit namanya dan ada pula yang disebut secara eksplisit hanya fungsinya. Ada pula organ baik nama maupun fungsinya akan diatur dengan peraturan yang lebih rendah. Sebenarnya yang disebut-sebut dalam UUD 1945, terdapat lebih dari 34 buah organ, jabatan, atau lembaga.

Lembaga yang diartikan ialah organisasi yang bertujuan melakukan suatu penyelidikan keilmuan atau melakukan suatu usaha; dan pola perilaku manusia yang mapan yang terdiri atas interaksi sosial yang berstruktur disuatu

---

<sup>2</sup> F.X, Soekarno, 2009, *Badan Legilasi DPR RI*, Jakarta, Badan Legislasi DPR RI, hlm. 1.

<sup>3</sup> Muhtadi, 2013, "Lembaga Negara: Makna, Kedudukan, dan Relasi", *Fiat Justitia Jurnal Ilmu Hukum*, Vol.7 No. 3.

kerangka nilai yang relevan. Perlengkapan Negara yang mempunyai tugas dan fungsi tertentu dalam suatu Negara.<sup>4</sup>

Salah satu lembaga negara adalah Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat yang merupakan Lembaga legislatif yang artinya lembaga yang memegang kekuasaan membuat undang-undang sebagai sistem lembaga perwakilan rakyat. Cabang kekuasaan legislatif adalah cabang kekuasaan yang pertama-tama mencerminkan kedaulatan rakyat.<sup>5</sup> Dewan ini harus memberi persetujuannya kepada tiap-tiap rancangan undang-undang dari pemerintahan. Dewan punya hak inisiatif untuk menetapkan undang-undang.<sup>6</sup>

Setiap konstitusi atau Undang-Undang Dasar, dalam usaha membatasi kekuasaan dalam Negara, sekurang-kurangnya mengatur tiga kelompok materi muatan:

1. Jaminan terhadap pelaksanaan hak asasi manusia;
2. Susunan ketatanegaraan suatu negara yang bersifat mendasar;
3. Pembatasan dan pembagian tugas-tugas ketatanegaraan yang bersifat mendasar.

Ketiga kelompok materi muatan diatas juga ditemukan didalam Undang-Undang Dasar 1945. Apabila kita pelajari UUD 1945, didalamnya ditemukan adanya 6 (enam) Lembaga Negara yang masing-masing mempunyai

---

<sup>4</sup> H.A.S. Natabaya, 2004, *Menjaga Denyut Konstitusi, Refleksi Satu Tahun Mahkamah Konstitusi*, Jakarta, Konstitusi Press, hlm. 60.

<sup>5</sup> Jimly Asshiddiqie, 2013, *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara*, Jakarta, Raja Grafindo Persada, hlm. 299.

<sup>6</sup> Patrialis akbar, 2013, *Lembaga-Lembaga Negara Menurut UUD NRI Tahun 1945*, Jakarta, Sinar Grafika, hlm. 41.

kedudukan dan juga peranannya sendiri-sendiri. Adapun keenam Lembaga Negara tersebut ialah:

1. Majelis Permusyawaratan Rakyat
2. Dewan Perwakilan Rakyat
3. Presiden dan Wakil Presiden
4. Badan Pemeriksaan Keuangan
5. Mahkamah Agung
6. Dewan Pertimbangan Agung.

Dewan Pertimbangan Agung dalam perjalannya sudah dihapus dari Undang-Undang Dasar 1945 melalui amandemen atau perubahan keempat konstitusi.

Prof. Dr. HRT. Sri Soemantri M., SH. Mengatakan bahwa terdapat pendapat bahwa Undang-Undang Dasar 1945 mengenal adanya dua Lembaga legislatif tertinggi yakni Majelis Permusyawaratan Rakyat dan Lembaga legislatif sehari-hari, yakni DPR RI. Namun, Prof. Dr. HRT. Sri Soemantri M., SH. Berpendapat bahwa yang dimaksud dengan Lembaga legislatif ialah Dewan Perwakilan Rakyat. Dikarenakan DPR RI mempunyai kewenangan serta hak-hak. Tugas, wewenang dan hak-hak itu secara lengkap yang diatur didalam Peraturan Dewan Perwakilan Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Tata Tertib menurut tata tertib DPR RI, tugas dan wewenang DPR RI adalah sebagai berikut:

1. Bersama-sama dengan Presiden membentuk Undang-Undang.
2. Bersama-sama dengan Presiden menetapkan APBN.

3. Melakukan pengawasan atas:
  - a. Pelaksanaan Undang-Undang;
  - b. Pelaksanaan APBN serta pengelolaan keuangan negara; dan
  - c. Kebijakan pemerintah.
4. Membahas untuk meratifikasi dan/atau memberi persetujuan atas pernyataan perang serta pembuatan perdamaian dan perjanjian dengan negara lain yang tentunya dilakukan oleh presiden.
5. Membahas hasil pemeriksaan atas pertanggungjawaban keuangan negara yang diberitahukan oleh BPK.
6. Menampung serta menindak lanjuti aspirasi dan pengaduan oleh masyarakat.
7. Melaksanakan hal-hal yang ditugaskan oleh ketetapan-ketetapan MPR-RI dan/atau Undang-Undang kepada DPR RI.

Untuk melaksanakan tugas dan wewenang diatas, Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia mempunyai:

1. Hak meminta keterangan kepada Presiden (Hak interpelasi);
2. Hak mengadakan penyelidikan (hak angket);
3. Hak mengadakan perubahan atas rancangan Undang-Undang (hak amandemen);
4. Hak mengajukan pertanyaan pendapat;
5. Hak imunitas;
6. Hak mengajukan rancangan undang-undang.

7. Hak mengajukan/menganjurkan seseorang untuk jabatan tertentu jika ditentukan oleh suatu peraturan undang-undang.<sup>7</sup>

## **B. Sejarah Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia**

Dewan Perwakilan Rakyat dalam terbentuknya seperti saat ini memiliki sejarah yang panjang berikut sejarah perkembangan DPR RI semenjak penjajahan belanda hingga mulai terbentuknya lembaga legislatif DPR RI. Sejarah DPR RI sebelum orde baru dapat dibagi kedalam 7 (tujuh) Periode. Yaitu:

1. Periode *Volksraad* (Penjajahan Belanda) Tahun 1981

Pasal 53 bagian kedua *Indische Staatsregeling wet op de Staatsinrichting van Nederlandsh-Indie (Indische Staatsrgeling)* yang ditetapkan pada tanggal 16 Desember 1916, serta diumumkan dalam *Staatsbalat Hindia* No.114 Tahun 1916 dan berlaku pada tanggal 1 Agustus 1917 memuat hal hal yang berkenaan dengan kekuasaan legislatif yaitu *Volksrad* (dewan rakyat), tetapi *Volksrad* tidak mempunyai hak yang sama dengan parlemen, karena *Volksraad* tidak mempunyai hak angket dan hak menentukan anggaran belanja Negara, bagi kaum nasionalis moderat seperti

---

<sup>7</sup> Sri Soemantri, 2014, *Hukum Tata Negara Indoensia Pemikiran dan Pandangan*, Bandung, PT Remaja Rosdakarya, hlm. 239-240.

M.H.Tamrin menggunakan *Volksraad* untuk mencapai cita-cita Indonesia Merdeka melalui jalan parlemen.<sup>8</sup>

2. Periode Komite Nasional Indonesia Pusat (KNIP) Tahun 1945-1949

Pada periode ini semua lembaga negara yang diamanatkan UUD 1945 belum terbentuk sehingga posisi legislatif mengacu pada Pasal IV Aturan Peralihan UUD 1945 mengatakan sebelum MPR, DPR, dan Dewan Pertimbangan Agung dibentuk menurut UUD ini, segala kekuasaannya dijalankan oleh Presiden dan dengan bantuan sebuah komite, dan terciptalah Komite Nasional Indonesia Pusat. Komite ini merupakan cikal bakal badan legislatif di Indonesia karena Komite ini merupakan cikal bakal badan legislatif di Indonesia maka dibentuk KNIP sebagai lembaga peralihan.

3. Periode DPR dan Senat Republik Indonesia Serikat (RIS) Tahun 1949-1950

Dikarenakan diterimanya hasil KMB (konferensi Meja Bundar) maka dirubahlah bentuk susunan Negara dari Republik menjadi RIS, sebagaimana yang dituangkan dalam konstitusi RIS Pasal 1 yang menyatakan bahwa Kekuasaan berkedaulatan Republik Indonesia Serikat dilakukan oleh Pemerintah Bersama-sama dengan Dewan Perwakilan Rakjat dan Senat. DPR sendiri

---

<sup>8</sup> Markus Gunawan, 2008, *Buku Pintar Calon Anggota & Anggota Legislatif (DPR, DPRD, & DPD)*, Jakarta, Transmedia Pustaka, hlm.68-69.

dalam periode ini merupakan lembaga perwakilan yang mewakili 7 (tujuh) negara bagian dan 9 (sembilan) daerah otonom.

DPR dalam periode ini mempunyai wewenang mengontrol pemerintah, dengan catatan Presiden tidak dapat diganggu gugat sementara para Menteri bertanggungjawab kepada DPR atas seluruh kebijakan pemerintah.

4. Periode Dewan Perwakilan Rakyat Sementara (DPRS) Tahun 1950-1956.

Dalam DPR mempunyai sifat yang lebih luas dalam menjalankan tugasnya dalam Pasal 71 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1950 Tentang Perubahan Konstitusi Sementara Republik Indonesia Serikat Menjadi Undang-Undang Dasar Sementara Republik Indonesia yang menyatakan bahwa:

“Ketua dan Anggota-anggota Dewan Perwakilan Rakyat begitu pula Menteri-menteri tidak dapat dituntut di muka pengadilan karena yang dikatakannya dalam rapat atau yang dikemukakannya dengan surat kepada Majelis itu, kecuali jika mereka dengan itu mengumumkan apa yang dikatakan atau yang dikemukakan dalam rapat tertutup dengan syarat supaya dirahasiakan”.

Dengan ini mencerminkan bahwa DPR sudah memiliki hak imunitas dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya.

5. Periode DPR Hasil Pemilu Pertama Tahun 1956-1959.

DPR periode ini adalah hasil pemilu 1955 dengan jumlah anggota yang dipilih sebanyak 272 orang. Pemilu 1955 juga memilih 542 orang anggota konstituante. Hubungan antara DPR periode ini dengan DPRS adalah Tugas dan wewenang DPR hasil pemilu 1955

sama dengan DPRS secara keseluruhan, karena landasan hukum yang berlaku adalah UUDS.<sup>9</sup>

6. Periode DPR Hasil Pemilu 1955 Berdasarkan Tahun 1945 pada Tahun 1959-1965.

Presiden Sukarno membubarkan Konstituante dan menyatakan kembali ke UUD 1945. Dengan berlakunya UUD 1945, maka keterwakilan yang dimiliki DPR menjadi terbatas. DPR bekerja dalam satu rangka yang lebih sempit, dalam arti hak-haknya kurang luas dalam UUD 1945 jika dibandingkan dengan UUD RIS 1945 dan UUD 1950.<sup>10</sup>

7. Periode DPR masa orde baru Gotong Royong Tahun 1966-1971.

DPR masa orde baru memulai kerjanya dengan menyesuaikan diri dari Orde Lama ke Orde Baru. Kedudukan, tugas dan wewenang DPR-Gotong Royong 1966-1971 yang bertanggung jawab dan berwenang untuk menjalankan tugas-tugas utama sebagai berikut:

- a. Bersama-sama dengan pemerintah menetapkan APBN sesuai dengan Pasal 23 ayat 1 UUD 1945 beserta penjelasannya.
- b. Bersama-sama dengan pemerintah membentuk UU sesuai dengan Pasal 5 ayat 1, Pasal 20, Pasal 21 Ayat 1 dan Pasal 22 UUD 1945 beserta penjelasannya.

---

<sup>9</sup> Merina Nurmiati, "Dewan Perwakilan Rakyat Sebelum dan Sesudah Amandemen Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia", *JOM Fakultas Hukum*, Vol.4 No.2, 2017. hlm. 5-6.

<sup>10</sup> Miriam Budiarmo, 1998, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, Jakarta: Dian Rakyat, hlm. 336.

- c. Melakukan pengawasan atas tindakan-tindakan pemerintah sesuai dengan UUD 1945 atas penjelasannya, khususnya penjelasan Bab 7 mengenai Dewan Perwakilan Rakyat.<sup>11</sup>

Dewan Perwakilan Rakyat dalam masa transformasi memiliki banyak permasalahan sehingga dibutuhkan berkali-kali, dikarenakan pemilu, regenerasi, dan lainnya, inipun berpengaruh pada kinerja serta peraturan-peraturan yang dibuat. Berikut tabel singkat mengenai sejarah perkembangan Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia:

**Tabel 1**  
**Sejarah Perkembangan Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia**

NO	Tahun	Periode
1	1918	<i>Volksraad</i> (pada zaman Belanda)
2	29 Agustus 1945 – 15 Pebruari 1950	Komite Nasional Indonesia Pusat (KNIP)
3	15 Feb 1950 – 16 Aug 1950	DPR dan Senat Republik Indonesia Serikat (RIS)
4	16 Aug 1950 – 26 Mar 1956	Dewan Perwakilan Rakyat Sementara
5	26 Mar 1956 – 22 Jul 1959	DPR hasil Pemilu Pertama
6	22 Jul 1959 – 26 Jun 1960	DPR setelah Dekrit Presiden

---

<sup>11</sup> Merina Nurmiati .*Loc.Cit.*

7	26 Jun 1960 – 15 Nov 1965	Dewan Perwakilan Rakyat Gotong Royong (DPR GR)
8	15 Nov 1965 – 19 Nov 1966	DPR GR minus Partai Komunis Indonesia (PKI)
9	19 Nov 1966 – 28 Okt 1971	DPR GR Orde Baru
10	28 Okt 1971 – 1 Okt 1977	DPR hasil Pemilu ke-2
11	1 Okt 1977 – 1 Okt 1982	DPR hasil Pemilu ke-3
12	1 Okt 1982 – 1 Okt 1987	DPR hasil Pemilu ke-4
13	1 Okt 1987 – 1 Okt 1992	DPR hasil Pemilu ke-5
14	1 Okt 1992 – 1 Okt 1997	DPR hasil Pemilu ke-6
16	1 Okt 1997 – 1 Okt 1999	DPR hasil Pemilu ke-7
17	1 Okt 1999 – 1 Okt 2004	DPR hasil Pemilu ke-8
18	1 Okt 2004 – 1 Okt 2009	DPR hasil Pemilu ke-9
19	1 Okt 2009 – 1 Okt 2014	DPR hasil Pemilu ke-10

Sumber: DPR RI, *Tabel Periode Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia*. <http://www.dpr.go.id/tentang/sejarah-dpr> diakses: 24 Januari 2018 Pukul: 12.54 WIB.

Sejak tahun 1918 pada periode *Volksraad* sejarah DPR RI mulai dibentuk walaupun dengan campur tangan bangsa penjajah yaitu Belanda, pada periode masa perjuangan kemerdekaan gejolak terjadi dan timbul momentum kemerdekaan, hingga pada Periode Komite Nasional Indonesia Pusat (KNIP) cikal bakal terbentuknya Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia mulai

terlihat, disini terlihat dari 19 (sembilan belas) periode dapat dikelompokkan 3 (tiga) periode garis besar yaitu:

- a. Periode *Volksraad*.
  - b. Periode Masa Perjuangan Kemerdekaan.
  - c. Periode Komite Nasional Indonesia Pusat (KNIP).
1. Periode *Volksraad*

Pada periode *Volksraad* dibentuk sebagai dampak dari gerakan nasional serta perubahan yang mendasar dari seluruh dunia. Pembentukan terlaksana pada tahun 1918 oleh Mr. Graaf van Limburg Stirum. Fungsi dan tugas dari *Volksraad* ialah mengutamakan memberikan nasihat kepada Gubernur Jendral, tentunya sangat bertolak belakang dengan fungsi seharusnya.

Kedudukan *Volksraad* tidak mempunyai hak yang sama dengan parlemen, karena *Volksraad* tidak mempunyai hak angket dan hak menentukan anggaran belanja Negara. Produk dari *Volksraad* salah satunya ialah Pasal 53 sampai dengan Pasal 80 Bagian Kedua *Indische Staatsregeling, wet op de Staatsinrichting van Nederlandsh-Indie (Indische Staatsregeling)* yang ditetapkan pada tanggal 16 Desember 1916 serta diumumkan dalam *Staatsblad*

*Hindia* No. 114 Tahun 1916 dan berlaku pada tanggal 1 Agustus 1917 memuat hal-hal yang berkenaan dengan kekuasaan legislatif.<sup>12</sup>

## 2. Periode Masa Perjuangan Kemerdekaan

Pada Periode Masa Perjuangan Kemerdekaan, organisasi maupun partai yang bersifat politik dibubarkan. Namun kaum pergerakan tetap berjuang melalui lembaga-lembaga bentukan Jepang, yakni Masyumi dan Putera. Melalui lembaga bentukan Jepang kaum pergerakan menuntut kemerdekaan<sup>13</sup> terjadi suatu keadaan dimana *Volksraad* secara otomatis tidak diakui kembali karena pada masa itu pergantian penjajahan dari Belanda kepada Jepang, pada tahun 1943 dibentuknya *Tjuo Sangi-in*, sebuah badan perwakilan yang hanya bertugas menjawab pertanyaan *Saiko Sikikan*, penguasa militer tertinggi, mengenai hal-hal yang menyangkut usaha memenangkan perang Asia Timur Raya. Jelas bahwa *Tjuo Sangi-in* bukan Badan Perwakilan apalagi Parlemen yang mewakili bangsa Indonesia.<sup>14</sup>

## 3. Periode Komite Nasional Indonesia Pusat (KNIP)

Pada Periode Komite Nasional Indonesia Pusat (KNIP) dibentuk pada 29 Agustus 1945 sesuai dengan aturan peralihan UUD 1945, KNIP ini mempunyai kedudukan sebagai pembantu dari

---

<sup>12</sup> DPR RI, "Tentang Sejarah DPR RI" diakses dari <http://www.dpr.go.id/tentang/sejarah-dpr>, diakses pada tanggal 19 Maret 2018 pada pukul 12.33 WIB.

<sup>13</sup> Maftuhin, Sumarjono dkk, "The Movement Of Sarekat Islam's Politic's In Struggling National Independence In 1918-1945", *Jurnal Historica*, Vol. 1 No.2 2017. hlm. 250.

<sup>14</sup> *Ibid*.

Presiden sementara tugas dan kewenangan belum ada, karena menurut Pasal IV Aturan Peralihan UUD 1945 mengatakan bahwa sebelum MPR, DPR, dan Dewan Pertimbangan Agung dibentuk menurut UUD ini, segala kekuasaannya dijalankan oleh Presiden dan dengan bantuan sebuah komite. Produk dari KNIP ini adalah KNIP telah mengadakan sidang di Kota Solo pada tahun 1946, di Malang pada tahun 1947, dan Yogyakarta tahun 1949. Republik Indonesia dan Kerajaan Belanda telah dua kali menandatangani perjanjian, yaitu Linggarjati dan *Renville*<sup>15</sup>. Namun, periode KNIP inilah yang merupakan terciptanya Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia.

### **C. Fungsi, Wewenang, Tugas Dan Hak Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia**

Dewan Perwakilan Rakyat sebagai wakil dari rakyat haruslah membela kepentingan rakyat yang dapat memberikan atau membuka peluang kesejahteraan bagi rakyat bukan berjuang untuk diri sendiri atau keluarga, atau bahkan golongan tertentu saja karena anggota Dewan Perwakilan Rakyat berasal dari rakyat juga, ini selaras dengan pernyataan dari Jimly Asshiddiqie bahwa kekuasaan legislatif adalah cabang kekuasaan yang pertama-tama mencerminkan kedaulatan rakyat<sup>16</sup> dan persekutuan tertinggi Negara memiliki

---

<sup>15</sup> *Ibid.*

<sup>16</sup> Jimly Asshiddiqie. *Loc.Cit.*

tujuan paling hidup paling tinggi, mulia, dan luhur, legislatif bentuk persekutuan hidup keluarga dan desa.<sup>17</sup>

Untuk menjadi acuan dan tujuan terealisasinya fungsi, tugas, wewenang dan tujuan dari penyelenggara Negara termasuk Dewan Perwakilan Rakyat. Oleh karena itu dalam setiap tugas dan wewenangnya Dewan Perwakilan Rakyat haruslah berjuang demi rakyat telah diartikan bahwa perlengkapan Negara yang mempunyai tugas dan fungsi tertentu dalam suatu Negara.<sup>18</sup>

#### 1. Fungsi Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia

Pasal 20A Ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, yang disebut secara eksplisit hanya fungsinya. Adapun fungsinya telah diatur dalam Pasal 69 (1) Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 Tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah yang menyatakan bahwa: DPR mempunyai fungsi: legislasi, anggaran, dan pengawasan.

- a. Legislasi, yaitu untuk membentuk Undang-Undang yang dibahas dengan Presiden untuk mendapat persetujuan Bersama.<sup>19</sup>

---

<sup>17</sup> Rapar, 2001, *Filsafat Politik Plato, Aristoteles, Augustinus, Machiavelli*, Jakarta, Raja Grafindo Perkasa, hlm. 171.

<sup>18</sup> H.A.S. Natabaya. *Loc.Cit.*

<sup>19</sup> Jimly Asshiddiqie, 2013, *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara*, Jakarta, Rajawali Pers, hlm. 300.

- b. Anggaran, merupakan bentuk perbuatan hukum yang dilakukan DPR RI bersama Presiden untuk menyusun dan menetapkan APBN bersama Presiden dengan memperhatikan pertimbangan Dewan Perwakilan Daerah (selanjutnya disebut DPD).<sup>20</sup>
- c. Pengawasan, yaitu melakukan pengawasan terhadap pelaksanaan UUD 1945, Undang-Undang dan peraturan pelaksanaannya.<sup>21</sup>

## 2. Wewenang Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia.

Kewenangan DPR RI telah diatur dalam Pasal 71 Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 Tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah yang menyatakan bahwa DPR RI berwenang untuk:

- a) “membentuk Undang-Undang yang dibahas dengan Presiden untuk mendapat persetujuan bersama;
- b) memberikan persetujuan atau tidak memberikan persetujuan terhadap peraturan pemerintah pengganti Undang-Undang yang diajukan oleh Presiden untuk menjadi Undang-Undang;
- c) membahas rancangan Undang-Undang yang diajukan oleh Presiden atau DPR yang berkaitan dengan otonomi daerah, hubungan pusat dan daerah, pembentukan dan pemekaran serta penggabungan daerah, pengelolaan sumber daya alam dan sumber daya ekonomi lainnya, serta perimbangan keuangan pusat dan daerah, dengan mengikutsertakan DPD sebelum diambil persetujuan bersama antara DPR dan Presiden;

---

<sup>20</sup> Arthika Hendro Nazthalico Jacobus, 2013, “Fungsi DPR Dalam Melaksanakan Fungsi Pengawasan di Bidang Tertentu Terhadap Bank Bank Indonesia”, *Lex Administratum*, Vol.1, No.1.

<sup>21</sup> Jimly Asshiddiqie. *Loc. Cit.*

- d) memperhatikan pertimbangan DPD atas rancangan Undang-Undang tentang APBN dan rancangan Undang-Undang yang berkaitan dengan pajak, pendidikan, dan agama;
- e) membahas bersama Presiden dengan memperhatikan pertimbangan DPD dan memberikan persetujuan atas rancangan Undang-Undang tentang APBN yang diajukan oleh Presiden;
- f) membahas dan menindaklanjuti hasil pengawasan yang disampaikan oleh DPD atas 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;
- g) memberikan persetujuan kepada Presiden untuk menyatakan perang dan membuat perdamaian dengan Negara lain;
- h) memberikan persetujuan atas perjanjian internasional tertentu yang menimbulkan akibat yang luas dan mendasar bagi kehidupan rakyat yang terkait dengan beban keuangan Negara dan/atau mengharuskan perubahan atau pembentukan Undang-Undang;
- i) memberikan pertimbangan kepada Presiden dalam pemberian amnesti dan abolisi;
- j) memberikan pertimbangan kepada Presiden dalam hal mengangkat duta besar dan menerima penempatan duta besar Negara lain;
- k) memilih anggota BPK dengan memperhatikan pertimbangan DPD;
- l) memberikan persetujuan kepada Presiden atas pengangkatan dan pemberhentian anggota Komisi Yudisial;
- m) memberikan persetujuan calon hakim agung yang diusulkan Komisi Yudisial untuk ditetapkan sebagai hakim agung oleh Presiden; dan
- n) memilih 3 (tiga) orang hakim konstitusi dan mengajukannya kepada Presiden untuk diresmikan dengan keputusan Presiden”.

### 3. Tugas Dewan Perwakilan Rakyat

Tugas DPR RI telah diatur dalam Pasal 72 Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 Tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat,

Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah yang menyatakan bahwa DPR RI mempunyai tugas:

Antara lain:

- a) “menyusun, membahas, menetapkan, dan menyebarluaskan program legislasi nasional;
- b) menyusun, membahas, dan menyebarluaskan rancangan Undang-Undang;
- c) menerima rancangan Undang-Undang yang diajukan oleh DPD berkaitan dengan otonomi daerah, hubungan pusat dan daerah, pembentukan dan pemekaran serta penggabungan daerah, pengelolaan sumber daya alam dan sumber daya ekonomi lainnya, serta yang berkaitan dengan perimbangan keuangan pusat dan daerah;
- d) melakukan pengawasan terhadap pelaksanaan Undang-Undang, APBN, dan kebijakan pemerintah;
- e) membahas dan menindaklanjuti hasil pemeriksaan atas pengelolaan dan tanggung jawab keuangan Negara yang disampaikan oleh BPK;
- f) memberikan persetujuan terhadap pemindahtanganan aset Negara yang menjadi kewenangannya berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan dan terhadap perjanjian yang berakibat luas dan mendasar bagi kehidupan rakyat yang terkait dengan beban keuangan Negara;
- g) menyerap, menghimpun, menampung, dan menindaklanjuti aspirasi masyarakat; dan
- h) melaksanakan tugas lain yang diatur dalam Undang-Undang. Pasal 7”.

#### 4. Hak Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia

Dewan Perwakilan Rakyat dalam menjalankan segala fungsi, tugas dan wewengannya mempunyai hak-hak, diantaranya hak yang dimiliki DPR RI dan hak sebagai anggota DPR yang telah diatur dalam Pasal 79 Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 Tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan

Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat

Daerah yang menyatakan bahwa:

“DPR RI mempunyai hak interpelasi, angket dan menyatakan pendapat:

- a) Interpelasi;
- b) Angket; dan
- c) Menyatakan pendapat”.

Hak interpelasi telah dijelaskan dan diatur dalam Pasal 79 ayat (2) Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 Tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah yang menyatakan bahwa:

“Hak interpelasi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf a adalah hak DPR RI untuk meminta keterangan kepada Pemerintah mengenai kebijakan Pemerintah yang penting dan strategis serta berdampak luas pada kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara”.

Hak interpelasi adalah hak untuk mengajukan keterangan atau pertanyaan secara resmi kepada Presiden. Hak ini biasanya dilakukan bila terjadi suatu peristiwa yang dianggap penting atau yang telah menjadi isu publik atau nasional oleh Dewan Perwakilan Rakyat setelah adanya jawaban presiden dan jawaban tersebut yang dianggap telah memenuhi keingintahuan DPR RI maka proses dinyatakan selesai dan tidak ada tindak lanjut lagi.<sup>22</sup>

Hak angket telah dijelaskan dan diatur dalam Pasal 79 ayat (3) Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 Tentang Majelis

---

<sup>22</sup> Patrialis Akbar, *op.cit*, hlm. 62.

Permasyarakatan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah yang menyatakan bahwa:

“Hak angket sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf b adalah hak DPR untuk melakukan penyelidikan terhadap pelaksanaan suatu undang-undang dan/atau kebijakan Pemerintah yang berkaitan dengan hal penting, strategis, dan berdampak luas pada kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara yang diduga bertentangan dengan peraturan perundang-undangan”.

Hak angket adalah hak untuk melakukan penyelidikan terhadap suatu kasus tertentu yang dianggap besar dalam menyangkut kepentingan rakyat atau nasional oleh Dewan Perwakilan Rakyat melanggar Undang-Undang dan dibandingkan dengan hak interpelasi, hak angket lebih kuat dan tinggi derajatnya karena mengingat dampak hak ini dapat berkembang ke arah proses pemakzulan Presiden atau Wakil Presiden.

Pengalaman ketatanegaraan DPR RI membuktikan hal itu ketika pemberhentian Presiden Abdurrahman Wahid dalam masa jabatannya, oleh karena itu persyaratan dan mekanisme penggunaan hak angket jauh lebih berat dibanding persyaratan dan pelaksanaan hak interpelasi dan hak menyatakan pendapat agar tidak mudah dan sering dilaksanakan.<sup>23</sup>

Hak menyatakan pendapat telah dijelaskan dan diatur dalam Pasal 79 ayat (4) Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 Tentang

---

<sup>23</sup> *Ibid.* hlm. 62.

Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah yang menyatakan bahwa:

“Hak menyatakan pendapat sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf c adalah hak DPR untuk menyatakan pendapat atas:

- a. kebijakan pemerintah atau mengenai kejadian luar biasa yang terjadi di tanah air atau di dunia internasional;
- b. tindak lanjut pelaksanaan hak interpelasi sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dan hak angket sebagaimana dimaksud pada ayat (3); atau
- c. dugaan bahwa Presiden dan/atau Wakil Presiden melakukan pelanggaran hukum baik berupa 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”.

Hak menyatakan pendapat adalah hak Dewan Perwakilan Rakyat untuk pendapat suatu peristiwa, kondisi, atau perkembangan keadaan, baik hal tersebut terkait dengan presiden atau pemerintahan maupun terkait Negara, masyarakat dan rakyat, hak menyatakan pendapat merupakan hak yang mendekati dengan pemakzulan presiden atau untuk memberhentikan presiden dari jabatannya,

Sedangkan hak intrepelasi dan hak angket tidak berkaitan langsung kepada rencana atau pemberhentian langsung kepada presiden, akan tetapi dapat ditingkatkan kepada hak menyatakan pendapat, hak menyatakan pendapat juga dinyatakan secara tegas dalam Pasal 24C Ayat (2) UUD 1945 tentang kewajiban MK untuk

pendapat DPR RI bahwa presiden telah melakukan pelanggaran terhadap UUD 1945.<sup>24</sup>

#### **D. Alat Kelengkapan Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia**

##### **1. Mahkamah Kehormatan Dewan**

Mahkamah Kehormatan Dewan merupakan sebagai alat kelengkapan dewan perwakilan rakyat yang dibentuk oleh DPR RI yang mempunyai sifat tetap. Arti penting Mahkamah Kehormatan Dewan adalah untuk menegakkan kode etik Dewan Perwakilan Rakyat, kode etik Dewan Perwakilan Rakyat adalah norma-norma atau aturan-aturan yang merupakan kesatuan landasan etik atau filosofi dengan peraturan perilaku dan ucapan mengenai hal-hal yang diwajibkan, dilarang, atau tidak patut dilakukan oleh Anggota Dewan Perwakilan Rakyat.<sup>25</sup>

Dalam Peraturan DPR RI No. 2 Tahun 2015 Tentang Tata Beracara Mahkamah Kehormatan Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia Pasal 1 Ayat 3 yang menyatakan bahwa:

“Mahkamah Kehormatan Dewan, yang selanjutnya disingkat MKD adalah merupakan alat kelengkapan DPR yang bersifat tetap sebagaimana dimaksud dalam undang-undang yang mengatur mengenai Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, dan peraturan DPR yang mengatur mengenai Tata Tertib”.

---

<sup>24</sup>*Ibid.* hlm. 62.

<sup>25</sup> R. Alif Ardi dkk “Pelaksanaan Tugas dan Wewenang Mahkamah Kehormatan Dewan Dalam Penegakan Kode Etik Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia”, *Diponegoro Law Jurnal*, Vol 6 No.2, 2017, hlm. 5.

Seperti halnya DPR RI, MKD yang merupakan produk dari DPR RI untuk menjaga marwah dan kode etik dari DPR RI tentunya mempunyai fungsi, tugas, dan wewenang, yang dalam Peraturan DPR RI No. 2 Tahun 2015 Tentang Tata Beracara Mahkamah Kehormatan Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia, berikut fungsi, tugas, dan wewenang dari Mahkamah Kehormatan Dewan (MKD):

a) Fungsi MKD

Dalam Pasal 2 ayat (1) Peraturan DPR RI No. 2 Tahun 2015 Tentang Tata Beracara Mahkamah Kehormatan Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia, berikut fungsi, tugas, dan wewenang dari Mahkamah Kehormatan Dewan yang menyatakan bahwa:

“MKD dibentuk oleh DPR yang merupakan alat kelengkapan DPR yang bersifat tetap dan bertujuan menjaga serta menegakkan kehormatan dan keluhuran martabat DPR sebagai lembaga perwakilan rakyat”.

b) Tugas MKD

Dalam Pasal 2 ayat (2) Peraturan DPR RI No. 2 Tahun 2015 Tentang Tata Beracara Mahkamah Kehormatan Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia, berikut fungsi, tugas, dan wewenang dari Mahkamah Kehormatan Dewan yang menyatakan bahwa:

- a. “Melakukan pemantauan dalam rangka fungsi pencegahan terhadap perilaku Anggota agar tidak melakukan pelanggaran atas kewajiban Anggota sebagaimana dimaksud dalam undang-undang yang mengatur mengenai Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah serta peraturan DPR yang mengatur mengenai Tata Tertib dan Kode Etik;

- b. Melakukan penyelidikan dan verifikasi atas pengaduan terhadap Anggota;
- c. Mengadakan sidang untuk menerima tindakan dan/atau peristiwa yang patut diduga dilakukan oleh Anggota sebagai pelanggaran terhadap undang-undang yang mengatur mengenai Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, serta peraturan DPR yang mengatur mengenai Tata Tertib dan Kode Etik;
- d. Menerima surat dari pihak penegak hukum tentang pemberitahuan dan/atau pemanggilan dan/atau penyidikan kepada Anggota atas dugaan melakukan tindak pidana;
- e. Meminta keterangan dari pihak penegak hukum tentang pemberitahuan dan/atau pemanggilan dan/atau penyidikan kepada Anggota atas dugaan melakukan tindak pidana;
- f. Meminta keterangan dari Anggota yang diduga melakukan tindak pidana; memberikan persetujuan atau tidak memberikan persetujuan secara tertulis mengenai pemanggilan dan permintaan keterangan dari pihak penegak hukum kepada Anggota yang diduga melakukan tindak pidana; dan
- g. Mendampingi penegak hukum dalam melakukan penggeledahan dan penyitaan di tempat Anggota yang diduga melakukan tindak pidana”.

c) Wewenang MKD

Dalam Pasal 2 ayat (3) Peraturan DPR RI No. 2 Tahun 2015 Tentang Tata Beracara Mahkamah Kehormatan Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia, berikut fungsi, tugas, dan wewenang dari Mahkamah Kehormatan Dewan yang menyatakan bahwa:

- a. “Menerbitkan surat edaran mengenai anjuran untuk menaati Tata Tertib serta mencegah pelanggaran Kode Etik kepada seluruh Anggota;
- b. Memantau perilaku dan kehadiran Anggota dalam rapat DPR;
- c. Memberikan rekomendasi kepada pihak terkait untuk mencegah terjadinya pelanggaran Kode Etik dan menjaga martabat, kehormatan, citra, dan kredibilitas DPR;
- d. Melakukan tindak lanjut atas dugaan pelanggaran Kode Etik yang dilakukan oleh Anggota, baik berdasarkan Pengaduan maupun tanpa Pengaduan;

- e. Memanggil dan memeriksa setiap orang yang terkait tindakan dan/atau peristiwa yang patut diduga dilakukan oleh Anggota yang tidak melaksanakan salah satu kewajiban atau lebih dan/atau melanggar ketentuan larangan sebagaimana dimaksud dalam Peraturan DPR tentang Tata Tertib dalam Sidang MKD;
- f. Melakukan kerja sama dengan lembaga lain;
- g. Memanggil pihak terkait;
- h. Menghentikan proses pemeriksaan perkara dalam setiap persidangan dalam hal Pengadu mencabut aduannya atau diputuskan oleh Rapat MKD;
- i. Memutus perkara pelanggaran yang patut diduga dilakukan oleh Anggota yang tidak melaksanakan salah satu kewajiban atau lebih dan/atau melanggar ketentuan larangan sebagaimana dimaksud dalam undang-undang yang mengatur mengenai Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, Peraturan DPR yang mengatur tentang Tata Tertib dan Kode Etik;
- j. Menyusun rancangan anggaran untuk pelaksanaan tugasnya sesuai dengan kebutuhan yang selanjutnya disampaikan kepada badan urusan rumah tangga; dan
- k. Melakukan evaluasi dan penyempurnaan Peraturan DPR yang mengatur tentang Kode Etik”.

Anggota Mahkamah Kehormatan Dewan berjumlah 17 (tujuh belas) orang dan ditetapkan dalam rapat Paripurna pada permulaan masa keanggotaan DPR RI dan pada permulaan tahun sidang. Pimpinan Mahkamah Kehormatan Dewan merupakan satu kesatuan pimpinan yang bersifat kolektif dan kolegial, yang terdiri atas 1 (satu) orang ketua dan 3 (tiga) orang wakil ketua, yang dipilih dari dan oleh anggota Mahkamah Kehormatan Dewan berdasarkan prinsip musyawarah untuk mufakat dan proporsional dengan memperhatikan keterwakilan perempuan menurut perimbangan jumlah anggota tiap-tiap fraksi.

## **E. Hak Imunitas**

Dewan Perwakilan Rakyat dalam melaksanakan tugasnya memiliki tameng untuk melindungi, menjaga serta menyertakan rasa aman pada dirinya. Hak imunitas, yang telah diberikan pada setiap anggota DPR RI menjadi peraturan yang menimbulkan imun terhadap anggota DPR RI. Secara dasar hak imunitas adalah sebuah hak yang diberikan Negara kepada setiap anggota DPR RI yang mengatur untuk anggota DPR tidak dapat dituntut di pengadilan karena pernyataan, pertanyaan, dan/atau pendapat yang dikemukakan baik secara lisan maupun tertulis didalam rapat DPR RI ataupun diluar rapat DPR RI dalam konteks menjalankan tugas kenegaraan.<sup>26</sup> Adapun hak imunitas bagi anggota DPR RI telah diatur dalam Pasal 224 Undang-Undang No. 17 Tahun 2014 Tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.

Selain memiliki hak kelembagaan yang dilaksanakan oleh lembaga, anggota Dewan Perwakilan Rakyat juga mempunyai hak keanggotaan yang diatur dalam Pasal 80 Undang-Undang No. 17 Tahun 2014 Tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah yang menyatakan bahwa:

Anggota DPR berhak untuk:

- a. “mengajukan usul rancangan Undang-Undang;
- b. mengajukan pertanyaan;
- c. menyampaikan usul dan pendapat;
- d. memilih dan dipilih;
- e. membela diri;
- f. imunitas;
- g. protokoler;
- h. keuangan dan administratif;

---

<sup>26</sup> Wenly R.J Lolong, 2015, “Problematik Imunitas Hukum Anggota Parlemen Ditinjau dari Prinsip *Equality Before The Law*”, *Al Ahkam*, Vol. 5 No. 2.

- i. pengawasan;
- j. mengusulkan dan memperjuangkan program pembangunan daerah pemilihan; dan
- k. melakukan sosialisasi Undang-Undang.”

Selain memiliki hak kelembagaan yang dilaksanakan oleh Lembaga Dewan Perwakilan Rakyat para anggota Dewan Perwakilan Rakyatpun memiliki haknya seperti yang sudah tercantum diatas. Jika diamati secara cermat maka rumusan hak anggota DPR RI ini tampak ada kesamaan dengan hak DPR RI sebagai lembaga. Hak mengajukan pertanyaan anggota DPR RI sama dengan hak interpelasi DPR RI. Hak menyampaikan usul dan pendapat anggota DPR RI sama dengan hak menyatakan pendapat DPR RI, hak angket saja tidak dimiliki setiap anggota DPR RI (diatur dalam Pasal 199 sampai Pasal 209) dan sebaliknya hak imunitas anggota DPR RI tidak dimiliki DPR RI sebagai lembaga tetapi melekat pada subjek hukum pribadi. Bukan Lembaga.<sup>27</sup>

Terdapat kesamaan dan kemiripan hak anggota Dewan Perwakilan Rakyat dengan hak Dewan Perwakilan Rakyat antara lain yang dimaksud agar apabila secara kelembagaan aspirasi serta sikap politik anggota Dewan Perwakilan Rakyat tidak dapat disalurkan melalui jalur kelembagaan, aspirasi dan sikap politik tersebut tetap dapat diperjuangkan melalui jalur perseorangan sebagai anggota Dewan Perwakilan Rakyat. Dengan demikian konstitusi telah memberi jalur bagi anggota Dewan Perwakilan Rakyat yang merasa tidak dapat memperjuangkan aspirasi serta sikap politiknya melalui alat kelengkapan

---

<sup>27</sup> *Ibid.* hlm. 5.

Dewan Perwakilan Rakyat yang ada untuk mempergunakan jalan lain yang juga konstitusional.<sup>28</sup>

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indoneisa 1945 pasca perubahan memuat hak imunitas bagi para anggota DPR RI agar lebih memberikan jaminan konstitusional agar anggota DPR RI tidak merasa ragu-ragu, cemas, khawatir, atau bahkan takut untuk menyatakan sikap dan pendapatnya dalam forum-forum rapat DPR RI, apapun juga sikap dan pendapat tersebut. Dengan adanya hak imunitas ini, anggota DPR RI diharapkan atau lebih teapatnya dituntut oleh konstitusi untuk menyatakan pendapat secara bebas, tajam, kritis, dan objektif terhadap suatu permasalahan atau kondisi dalam forum rapat DPR RI tanpa dibayang-bayangi dengan keraguan dan kecemasan.<sup>29</sup>

Adanya hak imunitas ini diharapkan akan menambah bobot para anggota DPR RI karena konstitusi telah membekali mereka dengan jaminan tidak akan dituntut atas ucapannya selama diucapkan dalam forum rapat DPR RI sehingga para anggota DPR RI mau berkata benar semata-mata untuk membela kebenaran dan keadilan serta kesejahteraan dan kemakmuran seluruh bangsa.

Fungsinya perjalanannya hak anggota Dewan Perwakilan Rakyat yaitu hak imunitas menjadi salah satu peran penting untuk melindungi anggota Dewan Perwakilan Rakyat dalam menyampaikan pendapatnya, usulan dan

---

<sup>28</sup> Patrialis Akbar, *op.cit*, hlm. 64-65.

<sup>29</sup> *Ibid* hlm. 5.

menyampaikan sesuatu hal dalam sidang, hak imunitas ini telah di atur dalam Pasal 224 Undang-Undang No. 17 Tahun 2014 Pasal 224 yang menyatakan bahwa:

- 1) “Anggota DPR tidak dapat dituntut didepan pengadilan karena pernyataan, pertanyaan, dan/atau pendapat yang dikemukakannya baik secara lisan maupun tertulis di dalam rapat DPR ataupun di luar rapat DPR yang berkaitan dengan fungsi serta wewenang dan tugas DPR.
- 2) Anggota DPR tidak dapat dituntut di depan pengadilan karena sikap, tindakan, kegiatan di dalam rapat DPR ataupun di luar rapat DPR yang semata-mata karena hak dan kewenangan konstitusional DPR dan/atau anggota DPR.
- 3) Anggota DPR tidak dapat diganti antarwaktu karena pernyataan, pertanyaan, dan/atau pendapat yang dikemukakannya baik di dalam rapat DPR maupun di luar rapat DPR yang berkaitan dengan fungsi serta wewenang dan tugas DPR.
- 4) Ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) tidak berlaku dalam hal anggota yang bersangkutan mengumumkan materi yang telah disepakati dalam rapat tertutup untuk dirahasiakan atau hal lain yang dinyatakan sebagai rahasia Negara menurut ketentuan peraturan perundang-undangan.
- 5) Pemanggilan dan permintaan keterangan kepada anggota DPR yang diduga melakukan tindak pidana sehubungan dengan pelaksanaan tugas sebagaimana dimaksud pada ayat (1), ayat (2), ayat (3) dan ayat (4) harus mendapatkan persetujuan tertulis dari Mahkamah Kehormatan Dewan.
- 6) Mahkamah Kehormatan Dewan harus memproses dan memberikan putusan atas surat permohonan tersebut dalam jangka waktu paling lama 30 (tiga puluh) Hari setelah diterimanya permohonan persetujuan pemanggilan keterangan tersebut.
- 7) Dalam hal Mahkamah Kehormatan Dewan memutuskan tidak memberikan persetujuan atas pemanggilan anggota DPR, surat pemanggilan sebagaimana dimaksud pada ayat (5) tidak memiliki kekuatan hukum/batal demi hukum”.

## **1. Hak Imunitas Ditinjau Dari Demokrasi**

Menurut Bagir manan dalam bukunya menjelaskan hak imunitas yaitu hak kekebalan seorang anggota Dewan Perwakilan Rakyat dari proses hukum tertentu, kecuali imunitas tersebut tanggal

atau ditanggalkan.<sup>30</sup> Keberadaan hak imunitas ini sangatlah penting ditinjau dari demokrasi mengingat apabila tidak ada hak ini maka anggota Dewan Perwakilan Rakyat akan diliputi rasa ragu-ragu dan cemas, bahkan khawatir dan takut jangan-jangan ucapannya dalam rapat di Dewan Perwakilan Rakyat akan berdampak negatif dimata hukum dan ucapannya akan menjeratnya dalam kasus hukum.

Biasanya dari ucapannya akan direspon dari pihak lain yang tidak suka atau yang menjadi objek dari ucapannya tersebut dengan tuntunan hukum minimal dugaan tindak pidana penghinaan atau pencemaran nama baik. Dengan demikian keberadaan hak imunitas akan mendorong peningkatan kualitas anggota Dewan Perwakilan Rakyat dalam menjalankan tugasnya yang dalam tahap berikutnya akan memperkuat lembaga Dewan Perwakilan Rakyat.<sup>31</sup>

## **2. Perkembangan Hak Imunitas**

Dalam perkembangannya hak imunitas telah diatur didalam Pasal 20A Ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 selain itu adapun perkembangan undang-undang yang mengatur tentang hak imunitas, berikut peraturan undang-undang yang mengatur hak imunitas setelah reformasi diantaranya:

---

<sup>30</sup> Bagir Manan, 2005, *DPR, DPD, dan MPR UUD 1945 Baru*, Yogyakarta, FH-UII Press, hlm. 45.

<sup>31</sup> Patrialis akbar, *Loc.Cit.*

- 1) Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1999 Tentang Susunan dan Kedudukan Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1999 Nomor 24, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3811).
- 2) Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2003 Tentang Susunan dan Kedudukan Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2003 Nomor 92, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4310).
- 3) Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2009 Tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 123, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5043).
- 4) Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 Tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor

182, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5568).

- 5) Bab X Pasal 191 Nomor 1 Tahun 2014 Peraturan Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 1607).

Berikut tabel perkembangan hak anggota Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia hingga saat ini.

**Tabel 2**

**Peraturan Hak Imunitas Anggota Dewan perwakilan Rakyat Republik**

**Indonesia**

No.	Tahun	Undang-Undang	Pasal
1	1948	Undang-Undang Nomor 9 Tahun 1948 Komite Nasional Pusat. Badan Pekerja. Anggota. Sumpah. Jabatan Negeri dan Kedudukan Hukum. Peraturan Tentang anggota B.P.K.N. I.P. dan K.N.I.P.	Pasal 3
2	1950-1956	Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1950 Tentang Perubahan Konstitusi Sementara Republik Indonesia Serikat Menjadi Undang-Undang Dasar Sementara Republik Indonesia.	Bagian II Pasal 71 dan Pasal 72.
3	1966	Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1966 Tentang Kedudukan Majelis Permusyawaratan Rakyat Sementara dan Dewan Perwakilan rakyat Gotong Royong Menjelang Pemilihan Umum (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1966 Nomor 38, Tambahan	BAB X Pasal 20

		Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 2813).	
4	1969	Undang-Undang Nomor 16 Tahun 1969 Tentang Susunan dan Kedudukan Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1969 Nomor 59, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 2915)	BAB V Pasal 34
5	1999	Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1999 Tentang Susunan dan Kedudukan Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1999 Nomor 24, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3811)	BAB VI Pasal 38
6	2003	Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2003 Tentang Susunan dan Kedudukan Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2003 Nomor 92, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4310)	BAB IX Pasal 103 ayat (1)
7	2009	Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2009 Tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 123, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5043)	BAB III Pasal 196
8	2014	Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 Tentang Majelis	BAB III Pasal 224

		Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 182, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5568)	
9	2014	Nomor 42 Tahun 2014 Peraturan Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 1607)	Bab X Pasal 191

Perkembangan mengenai hak imunitas ini terus diperbaharui, pada bulan Februari telah disahkannya Undang-Undang Tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah yang baru, tetapi belum genap seminggu Undang-Undang yang baru mendapatkan penomoran tersebut sudah diajukan uji materil ke Mahkamah Konstitusi.

Karena didalam Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2018 Tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 Tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah terdapat beberapa pasal yang menjadikan anggota DPR RI anti terhadap sebuah kritikan dan memperkuat hak imunitas setiap anggota DPR RI sehingga menyebabkan anggota DPR RI menjadi *superior*.

Pelaksanaan Hak Imunitas berupa Kebebasan Berbicara (*freedom of speech*) ini tidak lagi berlaku ketika saat Anggota Dewan Perwakilan Rakyat

melakukannya di luar kewenangan dan tugas, artinya seorang Anggota Dewan Perwakilan Rakyat dapat dituntut di hadapan hukum atas perbuatan ataupun tindakannya diluar kewenangan dan tugas. Akhirnya, masyarakat dapat mengetahui bahwa Hak Imunitas merupakan suatu hak yang tidak membuat kebal anggota Dewan Perwakilan Rakyat didalam bukunya Natabaya menyebutkan “padahal bahwasannya seorang Dewan Perwakilan Rakyat merupakan seseorang yang mewakili masyarakat luas yang memiliki interaksi sosial yang berstruktur disuatu kerangka nilai yang relevan”.<sup>32</sup>

Dewan Perwakilan Rakyat dapat melaksanakan tugas dan kewenangannya secara efektif untuk menyuarakan kepentingan bangsa dan Negara. Namun demikian harus tetap dalam koridor ketentuan perundang-undangan yang berlaku agar tidak terjadi *abuse of power*.<sup>33</sup> Sebelum memastikannya maka ada baiknya menelaah konsep keadilan yang diperkemukakan oleh John Rawls dalam bukunya *A Theory of Justice*.

Dalam konsep *justice as fairness* ini Rawls berkeyakinan bahwa perlu adanya keadilan yang diformalkan melalui konstitusi dan hukum sebagai basis pelaksanaan hak dan kewajiban individu (anggota DPR RI) dalam interaksi sosial atau keadilan formal menuntut kesamaan minimum bagi segenap masyarakat.<sup>34</sup> Pada dasarnya *Rawls* memberikan suatu jaminan minimum bahwa setiap orang dalam kasus yang sama harus diperlakukan secara sama.

---

<sup>32</sup> H.A.S. Natabaya. *Loc.Cit.*

<sup>33</sup> Akhmad Aulawi, *Perspektif Pelaksanaan Hak Imunitas Anggota Parlemen dan Pelaksanaanya di Beberapa Negara*, RechtsVinding Media Pembinaan Hukum Nasional, 2003, hlm. 4.

<sup>34</sup> Darsis Humah, 2003, *Teori Keadilan John Rawls*, Jakarta:Pusat Studi HTN Fakultas Hukum Universitas Indonesia, hlm. 40.

Dengan demikian Rawls percaya bahwa eksistensi suatu masyarakat sangat bergantung pada pengaturan formal melalui hukum serta lembaga-lembaga pendukungnya.<sup>35</sup>

### **3. Sifat Hak Imunitas**

Hak imunitas yang melekat pada setiap anggota Dewan Perwakilan Rakyat bukan tanpa alasan diberikan oleh Undang-Undang. Namun untuk melindungi anggota Dewan Perwakilan Rakyat dari jeratan hukum. Dengan kompleksnya tugas seorang Dewan Perwakilan Rakyat maka hak imunitas tentu sangat diperlukan keberadaannya.

Bagir manan dalam bukunya membagi 2 (dua) sifat mengenai hak imunitas didalam bukunya mengatakan dalam melaksanakan wewenang dan tugasnya, anggota Dewan Perwakilan Rakyat harus mempunyai kebebasan dalam menyampaikan aspirasinya, serta mempunyai independenitas yang baik. Oleh karena itu, untuk mewujudkan hal tersebut maka lembaga perwakilan rakyat membutuhkan payung hukum yang tegas.

Tata Negara Indonesia didalamnya, payung hukum yang memberikan keleluasaan, kebebasan dan independenitas didalam menyampaikan aspirasi Dewan Perwakilan Rakyat, yaitu

---

<sup>35</sup> Lowrynata Ginting, 2003, Tinjauan Kritis Terhadap Keadilan Menurut Pandangan Para Filosof, Jakarta:Pusat Studi HTN Studi HTN Fakultas Hukum Universitas Indonesia, hlm. 5.

hak imunitas. Karena hak imunitas memberikan kekebalan hukum (tidak dapat dikenai tuntutan hukum) atas pernyataan-pernyataan dan pendapat yang disampaikan dalam rapat-rapat atau sidang Dewan Perwakilan Rakyat sesuai dengan tugas dan wewenang yang telah diatur dalam peraturan perundang–undangan, dimana masing-masing anggota mempunyai jaminan hukum.

Hak imunitas dalam hukum memiliki dua macam sifat, yaitu; yang pertama hak imunitas mutlak, merupakan hak imunitas yang tetap berlaku secara mutlak dalam arti tidak dapat dibatalkan oleh siapapun, yang tergolong hak imunitas ini, misalnya; pernyataan, pertanyaan dan atau pendapat yang dikemukakan di dalam atau di luar sidang atau rapat Dewan Perwakilan Rakyat. Yang kedua adalah hak imunitas kualifikasi, merupakan hak imunitas yang 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 tergolong hak imunitas kualifikasi, misalnya; siaran pers tentang isi rapat atau sidang Dewan Perwakilan Rakyat atau sidang pengadilan ataupun laporan pejabat yang berwenang tentang isi rapat Dewan Perwakilan Rakyat atau sidang pengadilan tersebut”.<sup>36</sup>

---

<sup>36</sup> Munir Fuady, 2010, *Konsep Negara Demokrasi*, Bandung, Refika Aditama, hlm. 264-265.

#### **4. Batasan Hak Imunitas**

Hak imunitas dalam pelaksanaannya tentunya memiliki batasan-batasan tertentu, tidak semata-mata seorang anggota DPR RI kebal hukum atas pelanggaran apapun karena memiliki hak imunitas yang melekat padanya. Bahwasannya hak imunitas ini memiliki kekebalan sebatas seorang anggota DPR RI didalam sidang dan diluar sidang yang hanya terkait dengan materi-materi yang tugaskan, dan diwewenangkan sebagai anggota DPR RI.

Jika seorang anggota DPR RI terkena masalah diluar dari tugas dan wewenangnya sebagai anggota DPR RI terlebih lagi terkena masalah pidana maka hak imunitas sebagai anggota DPR RI tidak berlaku seperti pembunuhan, korupsi, TPPU, dan yang lainnya tidak bisa berlindung dibalik hak imunitas. Hak imunitas anggota DPR RI berlaku terhadap pernyataan dan pertanyaan di sidang atau kegiatan diparlemen terkait tugasnya sebagai wakil rakyat.

Hak imunitas ini terkadang menjadi salah arti bagi oknum anggota DPR RI seperti halnya kasus Viktor Laiskodat yang berbicara disalah satu acara di Nusa Tenggara Timur (NTT) terhadap beberapa partai disangka sebagai partai ekstrimis yang mendukung terbentuknya pemerintahan Khilafah dan meminta untuk dijauhi. Ini tentunya memicu dari partai yang bersangkutan dan menimbulkan masalah baru terhadap kekuatan hak imunitas.