BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Negara Indonesia adalah Negara Kesatuan yang berbentuk Republik,[1]yang berarti dalam wilayah negara Indonesia hanya terdapat satu kedaulatan yaitu kedaulatan Negara Kesatuan Republik Indonesia itu sendiri.Indonesiajuga merupakan Negara Hukum.[2]Tujuan negara hukum di Indonesia adalah untuk melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa dan ikut melaksanakan ketertiban dunia berdasarkan kemerdekaan perdamaian abadi dan keadilan sosial yang berdasarkan ketuhanan Yang Maha Esa, kemanusiaan yang adil dan beradab, persatuan Indonesia, kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam permusyawaratan perwakilan serta keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia.[3]

Negara hukum tersebut akan memberikan kepastian hukum untuk seluruh bangsa Indonesia agar terhindar dari segala macam bentuk kesewenang-wenangan. Sehingga dengan adanya negara hukum, hukum diharapkan kembali lagi pada fungsinya yaitu untuk mencapai suatu tujuan tertentu yang menjamin keadilan bagi seluruh bangsa Indonesia.

---

[1]Pasal 1 ayat (1) *Undang – Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945*
[2]*Ibid.*,Pasal 1 ayat (3)
[3]Anwar C, *Teori Dan Hukum Konstitusi*, Rajawali,Malang,2008, hlm. 48.

Fungsi hukum dapat dibedakan sebagai berikut :[4]

1. Fungsi hukum sebagai *a tool of social control;*
2. Fungsi hukum sebagai *a tool of social engineering*;
3. Fungsi Hukum sebagai simbol;
4. Fungsi hukum sebagai *political instrument*; dan
5. Fungsi hukum sebagai integrator.

Warga negara memiliki kedudukan yang sama dihadapan hukum.[5] Sehingga menunjukkan tidak ada diskriminasi warganegara terkait hak dan kewajibannya.Dalam teori *Trias Politica*yang juga dianut oleh Negara Indonesia, kekuasaan negara dipisahkan menjadi tiga:

1. Kekuasaan perundang-undangan, dilaksanakan oleh legislatif
2. Kekuasaan melaksanakan pemerintahan, dilaksanakan oleh eksekutif
3. Kekuasaan kehakiman, dilaksanakan oleh yudikatif.

Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) merupakan perwakilan politik (*political representation*) yang anggotanya dipilih melalui pemilu, DPR adalah organ pemerintahan yangbersifat sekunder, sedangkan rakyat bersifat primer, sehingga melalui DPR kedaulatan rakyat bisa tercapai.[6]DPR memiliki fungsi sebagai berikut:[7]

a. Legislasi : DPR mempunyai kekuasaan membentuk Undang - Undang.

[4]Achmad Ali, *Menguak Tabir Hukum*, Ghalia Indonesia, Bogor, 2011, hlm. 70

[5]Pasal 27 ayat (1) Undang – Undang Dasar 1945.. *Op.Cit.*

[6]Markus Gunawan, *Buku Pintar Calon Anggota legislatif, DPR, DPRD danDPD*, visi media, Jakarta,2008, hlm. 42.

[7]Pasal 69 ayat 1, *Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 Tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (Undang – Undang Nomor 17 Tahun 2014 Tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah)*.

b. Anggaran : DPR membahas dan memberikan persetujuan terhadaprancangan Undang-Undang tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) yang telah diajukan Presiden

c. Pengawasan : DPR melaksanakan pengawasan atas pelaksanaan Undang-UndangdanAPBN.

DPR memiliki wewenang sebagai berikut:[8]

a. Membentuk Undang – Undang yang dibahas dengan Presiden untuk mendapat persetujuan bersama ;
b. Memberikan persetujuan atau tidak memberikan persutujuan kepada 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 ekonomi lainnya, serta perimbangan keuangan pusat dan daerah, dengan mengikutsertakan Dewan Perwakilan Daerah (DPD) sebelum diambil persetujuan bersama antara DPR dan Persiden;

[8]Pasal 7, Undang – Undang Nomor 17 Tahun 2014 Tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah., *Op.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 pertimangan DPD dan memberikan persetujuan atas rancangan Undang – Undang tentang APBN yang diajukan oleh Presiden;
f. Membahas dan menindaklanjuti hasil pengawasan yang disampaikan oleh DPD atau pelaksana Undang – Undang menegenai otonomi daerah, pembentukan, pemekaran dan penggabungan daerah, hubungan pusat dan daerah, pengelolaan sumber daya alam dan sumberdaya 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 lainnya;
k. Memilih anggota Badan Pengawas Keuangan (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 oleh Komisi Yudisial untuk ditetapkan sebagai Hakim agung oleh Presden; dan memilih 3 (tiga) orang Hakim Konstitusi dan mengajukannya kepada Presiden untuk diresmikan dengan keputusan Presiden.

Wewenangyang terdapat dalam Undang – Undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (UU MD 3), sebenarnya bertujuan untuk menjaga *check and balences*antara lembaga eksekutif dan lembaga legislatif, oleh karena itu anggota DPR memiliki kewajiban, sebagai berikut:[9]

a. Memegang teguh dan mengamalkan Pancasila;
b. Melaksanakan Undang – Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan menaati ketentuan peraturan perundang – undangan;
c. Mempertahankan dan memelihara kerukunan nasional dan keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia;
d. Mendahulukan kepentingan Negara diatas kepentingan pribadi, kelompok, dan golongan;
e. Memperjuangkan peningkatan kesejahteraan rakyat;

[9]*Ibid*., Pasal 81, *Undang – Undang Nomor 17 Tahun 2014 Tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah*

f. Mentaati prinsip Demokrasi dalam penyelenggaraan pemerintahan Negara;
g. Mentaati tata tertib kode etik;
h. Menjaga etika dan norma dalam hubungan kerja dengan lembaga lain;
i. Menyerap dan menghimpun aspirasi konstituen melalui kunjungan kerja secara berkala;
j. Menampung dan menindaklanjuti aspirasi dan pengaduan masyarakat, dan;
k. Memberikan pertanggungjawaban secara moral dan politis kepada konstituen di daerah pemilihannya.

Seperti yang telah dijelaskan diatas, bahwa DPR memiliki 3 (tiga) fungsi, yaitu legislasi, anggaran dan pengawasan.[10]DPR juga memiliki 3 (tiga) hak yaitu hak interpelasi, angket dan menyatakan pendapat.[11]Dari beberapa fungsi, tugas, wewenang dan juga hak DPR, terdapat lagi hak dari anggota DPR yang diatur khusus, yaitu:[12]

1. Mengajukan rancangan Undang-Undang;
2. Mengajukan pertanyaan;
3. Menyampaikan usul dan pendapat;
4. Memilih dan dipilih;

[10]Pasal 20 A, *UUD 1945.. Op.Cit.*
[11]Ni'matul Huda,*UUD 1945 Gagasan Amandemen Ulang*, Rajawali Pers, Jakarta, 2008, hlm.288.
[12]Pasal 80, Undang – Undang Nomor 17 Tahun 2014 Tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah..*Op.Cit.*

5. Membela diri;
6. Imunitas;
7. Protokoler;
8. Keuangan dan administratif;
9. Pengawasan;
10. Mengusulkan dan memperjuangkan program pembangunan daerah pemilihan; dan
11. Melakukan sosialiasi Undang-Undang.

Salah satu hak khusus yang disebutkan diatas adalah mengenai hak imunitas. Hak imunitas ini merupakan hak yang memberikan kekebalan hukum kepada setiap anggota DPR, sehingga anggota DPR tidak dapat dituntut di hadapan dan di luar pengadilan karena pernyataan, pertanyaan dan pendapat yang dikemukakan secara lisan ataupun tertulis dalam rapat DPR ataupun di luar rapat DPR yang berkaitan dengan fungsi serta wewenang dan tugas DPR.[13] Secara yuridis konstitusional berlakunya hak tersebut diatur dalam UUD 1945. Hak imunitas inididalam Undang-undang MD3 secara implisit diatur dalam Pasal 224 ayat (1) Undang – Undang Nomor 17 Tahun 2014 Tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah memuat ketentuan bahwa, penyidik baik dari penegak

[13]Pasal 224 Ayat (1), Undang – Undang Nomor 17 Tahun 2014 Tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.

hukum harus mendapatkan persetujuan terlebih dahulu dari Mahkamah Kehormatan Dewan apabila anggota dewan diduga melakukan tindak pidana akan tetapi sekalipun dalam Pasal 224 ayat (3) Undang – Undang Nomor 17 Tahun 2014 Tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah disebutkan juga bahwa Kepolisian, Kejaksaan dan KPK tidak memerlukan izin dari Mahkamah Kehormatan Dewan untuk memeriksa anggota DPRyang diduga melakukan tindakan melanggar hukum, potensi mempersulit kinerja Penegak Hukum sangat mungkin terjadi ditahap penyidikan dan tahap pemeriksaan. Pasal 224 ayat (7)Undang – Undang Nomor 17 Tahun 2014 Tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah mengatur bahwa dalam hal Mahkamah Kehormatan Dewan memutuskan tidak memberikan persetujuan atas pemanggilan angggota DPR, surat pemanggilan sebagaimana dimaksud pada ayat (5) kemudian tidak memiliki kekuatan hukum atau batal demi hukum. Kedua Pasal ini menunjukkan bahwa DPR memberikan kewenangan yang sangat besar bagi dirinya sendiri untuk menghambat suatu proses hukum.

Hal ini tentu bertentangan dengan teori Demohrasi dan Teori Negara Hukum dimana segala kekuasaan selalu dibatasi dengan Peraturan Perundang-undangan yang berlaku salah satunya adalah Undang – Undang Nomor 17 Tahun 2014 Tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Dan Dewan Perwakilan

Rakyat Daerah, hadirnya Undang -Undang ini diharapkan mampu menkoordinir pelaksanaan tugas, fungsi dan wewenang anggota DPR RI agar dalam melaksanakan tugas jabatannya dapat dengan benar menyampaikan atau menyuarakan aspirasi rakyat Indonesia, hal inilah yang menjadi latar belakang mengapa ha imunitas diberikan kepada anggota DPR RI bukan kepad anggota parlemen yang lain, alasan utamanya adalah karena anggota DPPR memiliki dan harus melaksanakan tugas,fungsi dan kewengannya terutama terkait fungsi pengawasannya pada saat melaksanakan jabatannya.

Berdasarkan permasalahan yang berkaitan dengan Hak Imunitas Anggota DPR RI tersebut, maka penulis merasa perlu untuk melakukan penelitian dengan judul: **URGENSI PEMBERIAN HAK IMUNITAS BAGI ANGGOTA LEGISLATIF DALAM PERSPEKTIF DEMOKRASI DAN NEGARA HUKUM.**

B. Rumusan Masalah

1 Apa urgensi pemberian hak imunitas bagi Anggota Dewan Perwakilan Rakyat menurut UUMD 3 ?

2 Apakah pemberian hak imunitas dan penggunaan hak imunitas yang tertulis di dalam Pasal 224 ayat (1) Undang – Undang Nomor 17 Tahun 2014 Tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan

Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah bagi anggota DPR tersebut berlaku mutlak atau *absolute*?

C. Tujuan Penelitian

1 Untuk mengetahui urgensi pemberian hak imunitas bagianggota Dewan Perwakilan Rakyat menurut Undang – Undang Nomor 17 Tahun 2014 Tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah ?

2 Untuk mengetahui pemberian hak imunitas dan penggunaan hak imunitas yang tertulis di dalam Pasal 224 ayat (1) Undang – Undang Nomor 17 Tahun 2014 Tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah bagi anggota DPR berlaku mutlak atau*absolute.*

D. Manfaat Penelitian

Manfaat yang diharapkan dalam pembahasan penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Manfaat Teoritis :

   Hasil penelitian ini diharapkan mampu memberikan sumbangan pemikiran bagi pengembangan ilmu hukum pada umumnya, serta Hukum Tata Negara pada khususnya.

2. Manfaat Praktis :

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan masukan yang positif bagi pemerintah dalam membuat suatu hukum positif serta sebagai sarana untuk menambah wawasan bagi para pembaca mengenai Hak imunitas yang dimiliki oleh anggota DPR RI.

E. Tinjauan Pustaka

1. Sejarah Perkembangan Demokrasi di Indonesia

Perkembangan demokrasi di Indonesia mengalami fluktuasi dan masa kejaannya dari masa kemerdekaan sampai saat ini.Dalam perjalanan demokrasi Negara Indonesia, terdapat berbagai masalah yang muncul yang harus dihadapi, yaitu bagaimana suatu demokrasi sebagai tonggak berkembangnya suatu Negara dapat menjadi peran dalam mewujudkan berdirinya sisi kehidupan berbangsa dan bernegara. Perkembangan demokrasi Indonesia, dalam kurunnya waktu terbagi menjadi menjadi empat periode,yaitu:

a) Demokrsi Parlementer (1945-1959)

Demokrasi pada masa ini dikenal dengan demokrasi parlementer.Dimana parlementer mulai diberlakukan sesudah sebulan kemerdekaan di proklamirkan dan kemudian diperkuat dalam UUD 1945 dan 1950.Namun dalam pelaksanaannya kurang sesuai untuk Indonesia. Karena persatuan yang dapat digalang selama menghadapi musuh

bersama dan tidak dapat dibina menjadi kekuatan-kekuatan konstuktif sesudah kemerdekaan dicapai. Karena lemahnya benih-benih demokrasi demokrasi sistem peluang untuk mendominasi partai-partai politik dan DPR.

Dimana menurut UUD 1950 menetapkan berlakunya sistem parlementer, dengan Badan Eksekutif yang terdiri dari presiden sebagai kepala Negara beserta menteri-menterinya yang mempunyai tanggung jawab politik.

Karena fragmentasi partai politik, usia kabinet pada masa ini jarang dapat bertahan cukup lama, juga ternyata ada beberapa kekuatan sosial dan politik yang tidak memperoleh saluran dan tempat yang realistis, padahal merupakan kekuatan yang paling penting, akhirnya koalisi yang dibangun dengan sangat gampang pecah, hal ini mengakibat-kan, destabilisasi politik nasional.

Faktor-faktor semacam ini ditambah dengan tidak mampunya anggota-anggota partai yang tergabung dalam konstituante untuk mencapai konsesus mengenai dasar Negara untuk UUD baru, akhirnya mendorong Ir. Soekarno untuk mengeluarkan Dekrit Presiden 5 Juli 1959, dengan memberlakukan kembaliUUD 1945 sebagai Undang-Undang Dasar Republik Indonesia. Dengan peristiwa ini berakhirlah masa demokrasi parlementer.[14]

[14]Azyumardi Azra, MA, *Demokrasi, HAM, dan Masyarakat Madani*,ICCE UIN Syarif Hidayatullah, Jakarta, 2003, hlm.130-131.

b) Demokrasi Terpimpin (1959-1965)

Pada masa periode ini, ialah adanya dalam pendominasian presiden dalam kegiatan pemerintahan, berkembangnya komunis, dan meluasnya peran ABRI dalam unsur sosial politik.UUD 1945 membuka kesempatan bagi seorang presiden untuk bertahan sekurang-kurangnya 5 tahun.Akan tetapi ketetapan MPRS No.III/1963 yang mengangkat Ir.Soekarno sebagai presiden seumur hidup, telah membatalkan pembatasan dalam kurun waktu 5 tahun itu.Selain itu, banyak terjadi tindakan penyimpangan lainnya yang terjadi terhadap ketentuan UUD 1945 yang eksplisit ditentukan dan presiden tidak mempunyai wewenang untuk berbuat demikian.

Dewan Perwakilan Rakyat Gotong Royong juga mengganti Dewan Perwakilan Rakyat sebagai hasil pemilu, ditonjolkan peranannya sebagaipembantu pemerintah sedangkan fungsi kontrol ditiadakan.Dan di dalam bidang perundang-undangan dimana segala aktifitas pemerintahan dilaksanakan melalui Penetapan Presiden yang memakai sumber Dekrit 5 Juli. Rumusan Demokrasi Terpimpinseperti yang dikemukakan Soekarno, dalam kutipan A.Syafi'I Ma'arif adalah demokrasi yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam permusyawaratan/perwakilan. Prinsip-prinsip Demokrasi Terpimpin yang dikemukakan oleh Soekarno yaitupertama, tiap-tiap orang diwajibkan untuk berbakti kepada kepentingan umum, masyarakat, bangasa, dan Negara. Kedua, tiap-tiap

orangberhak mendapat penghidupan yang layak dalam masyarakat, bangsa, dan Negara.[15]

c) Demokrasi Pancasila (1965-1998)

Dengan landasan formil, yaitu pancasila, UUD 1945, dan Ketetapan MPRS.Dalam usaha untuk meluruskan kembali penyelewengan terhadap UUD 1945.Dan begitupula meniadakan pasal yan memberi wewenang kepada presiden untuk memutuskan permasalahan yang tidak dicapai mufakat antara badan legeslatif. Selain itu beberapa hak asasi diusahakan supaya diselenggarakan secara lebih penuh dengan memberi kebebasan kepada pers untuk menyatakan pendapat, dan kepala partai-partai politik untuk bergerak dan menyusun kekuatannya, terutama menjelang pemilu 1971. Dengan demikian diharapkan terbinanya partisipasi golongan-golongan dalam masyarakat disamping pembangunan secara teratur.Namun dalam pelaksanaanya, demokrasi pancasila pada masa Soeharto belum mencapai pada tataran praksis. Karena dalam demokrasi ini, ditandai dengan adanya; dominan para ABRI, birokratisasi dan sentralisasi pengambilan keputusan politik; pengebirian peran dan fungsi partai politik; adanya campur tangan pemerintah dalam berbagai urusan partai politik; masa mengambang; monolitisasi ideologi Negara; dan inkorporasi lembaga non pemerintah. Sehingga pelaksanaan demokrasi

[15]*Ibid*, hlm. 131-132

pada masa ini belum secara penuh ditegakan berdasar nilai-nilai demokrasi pancasila.[16]

d) Demokrasi Reformasi (1998-sampai sekarang)

Runtuhnya rezim orde baru telah membawa harapan baru bagi tumbuhnya demokrasi di Indonesia. Bergulirnya reformasi menjadi masa tansisi di Indonesia, dimana pada masa ini terjadi pembalikan arah perjalan bangsa dan Negara yang akan membawa Indonesia kembali memasuki masa otoriter sebagaimana yang terjadi pada orde lama dan orde baru. Sukses atau gagalnya suatu demokrasi tergantung pada empat faktor, yaitu:

a. Komposisi elite politik;
b. Desain institusi politik;
c. Kultur politik atau perubahan sikap terhadap politik dikalangan elite dan non elite;
d. Peran masyarakat madani.

Pentingnya komposisi elite politik, dikarenakan dalam demokrasi modern dengan bentuknya demokrasi perwakilan rakyat mendelegasikan kedaulatan dan kekuasaannya pada elite politik.Dimana para elite politik mendesain institusi politik, yang dimana saling bertanggungjawab dalam melakukan tawar menawar, memobilisasi dukungan, dan opini publik.

Indikasi kearah terwujudnya kehidupan demokratis dalam era transisi menuju demokrasi di Indonesia antara adanya reposisi dan redefinisi TNI

[16]*Ibid*, hlm.133-134.

dalam kaitan dengan keberadaannya pada sebuah Negara demokrasi, diamandemennya pasal-pasal dalam konstitusi Negara RI, adanya kebebasan pers, dijalankannya kebijakan otonomi daerah, dan sebagainya. Akan tetapi sampai saat inipun masih dijumpai indikasi-indikasi kembalinya keuasaan yang masih memutar balikan arah demokrasi di Indonesia kembali ke periode sebelum reformasi.Oleh sebab itu, kondisi transisi demokrasi Indonesia untuk saat ini belum jelas kemana arahnya. Perubahan sistem politik, melalui paket amandemen konstitusi (amandemen-IV) dan pembuatan paket perundang-undangan politik (UU Partai Politik, UU Pemilu, UU Pemilihan Presiden dan Wakil Presiden, UU Susunan dan Kedudukan DPR, DPRD, DPD), dimana dapat mengawasi transisi menuju demokrasi.[17]

2. Teori Demokrasi

Secara etimologis, demokrasi merupakan gabungan antara dua kata dari bahasa Yunani, yaitu *demos* yang berarti rakyat dan *cratein* atau *cratos* yang berarti kekuasaan. Jadi,secara terminologis demokrasi berarti kedaulatan yang berada di tangan rakyat. Dengan kata lain, kedulatan rakyat mengandung pengetian bahwa sistem kekuasaan tertinggi dalam sebuah Negara dibawah kendali rakyat.[18]Pengertian demokrasi secara istilah menurut para ahli, adalah sebagai berikut:[19]

[17]*Ibid*, hlm.135-141.

[18]R.Masri Sareb Putra (ed), *Etika dan Tertib Warga Negara*, Salemba Humanika, , Jakarta, 2010,hlm.148.

[19]Azyumardi Azra , hlm. 148..*Op.Cit.*

a) Joseph A. Shumpter menyatakan Demokrasi merupakan suatu perencanaan institusional untuk mencapai keputusan politik dimana individu-individu memperoleh kekuasaan untuk memutuskan cara perjuangan kompetitif atas suara rakyat.

b) Sidney Hook menyatakan Demokrasi adalah bentuk pemerintahan dimana keputusan-keputusan pemerintahan yang penting secara langsung atau tidak langsung didasarkan pada kesepakatan mayoritas yang diberikan secara bebas dari rakyat dewasa.

c) Henry B. Mayo berpendapat Demokrasi adalah sistem politik yang menunjukan bahwa kebijakan umum ditentukan atas dasar mayoritas oleh wakil-wakil secara efektif oleh rakyat dalam pemilihan-pemilihan berkala yang didasarkan atas prinsip kesamaan politik dan diselenggarakan dalam suasana terjaminnya kebebasan politik.

3. Teori Negara Hukum

Dalam kepustakaan ilmu hukum di Indonesia, istilah Negara hukum mengandung pengertian bahwa Negara memberikan perlindungan hukum bagi warga Negara melalui perlembagaan peradilan yang bebas dan tidak memihak dan penjaminan hak asasi manusia.[20]

a) Konsep Negara hukum dicirikan dengan:

1. Adanya jaminan perlindungan terhadap Hak Asasi Manusia;
2. Adanya supremasi hukum dalam penyelengaraan Negara;

[20]Tim Pokja UIN Sunan Kalijaga, *Pancasila dan Kewarganegaraan,* Pokja Akademik UIN Sunan Kalijaga,Yogyakarta, 2005, hlm.76.

3. Adaya pemisahan danpembagian kekuasaan Negara;
4. Adanya lembaga peradilan yang bebas dan mandiri.[21]

Sementara itu, istilah Negara hukum di Indonesia dapat ditemukan dalam penjelasan UUD 1945 yang menyebutkan bahwa, Indonesia ialah negara yang berdasar atas hukum (*rechtsstaat*) dan bukan berdasar kekuasaan belaka (*machsstaat*). Penjelasan tersebut merupakan gambaran sistem pemerintahan Indonesia. Dalam kaitan dengan istilah Negara hukum Indonesia, Padmo Wahyono menyatakan bahwa konsep Negara hukum Indonesia yang menyebut *rechtsstaat* dalam tanda kurung memberi arti bahwa Negara Indonesia mengambil pola secara tidak menyimpang dari pengertian Negara hukum pada umumnya yang kemudian disesuaikan dengan keadaan Indonesia.[22]

Dalam pelaksanaannya negara hukum dibagi menjadi beberapa bagian, yaitu:

1. Negara Polisi

   Negara polisi ialah Negara yang menyelenggaraan keamanan dan keamanan atau perekonomian, dengan ciri-ciri:

   a) Penyelenggaraan Negara positif
   b) Penyelegaraan Negara negatif (menolak bahaya yang mengancam Negara atau keamanan).

[21] *Ibid*.
[22] *Ibid,* hlm.118.

2. Negara Hukum Liberal

Penyelenggaraan perekonomian dalam Negara hukum liberal berasaskan asas persaingan bebas, siapa yang kuat dialah yang menang.Dengan demikian, penyeleggaraan perekonomian yang diserahkan penuh kepada swasta, tanpa pemerintah atau Negara turut campur,tidak mendatangkan kemakmuran bagi rakyat banyak,yang makmur hanyalah konglomerat kaum liberal saja.

3. Negara Hukum Formal

Negara hukum formal yaitu Negara hukum yang mendapat pengesahan dari rakyat, segala tindakan penguasa memerlukan bentuk hukum tertentu, harus berdasarka undang-undang.Negara hukum formal ini disebut pula demokratis yang berlandaskan Negara hukum.

Dengan pengaruh paham liberal dari Rousseau, F.J Stahl menyusun Negara hukum formal dengan unsur-unsur utamanya sebagai berikut:

a) Adanya jaminan terhadap hak-hak asasi
b) Penyelenggaraan Negara berdasar trias politik
c) Pemerintahan didasarkan pada undang-undang
d) Adanya peradilan demokrasi.

4. Negara Hukum Materiil

Negara hukum materiil sebenarnya merupakan perkembangan lebih lanjut dari pada Negara hukum formal.Jadi apabila pada Negara hukum formal tindakan dari penguasa harus berdasar undang-undang atau harus berlaku asas legalitas, maka dalam negara hukum materiil

tindakan dari penguasa dalam hal mendesak demi kepentingan warga negaranya dibenarkan bertindak menyimpang undan-undang atau berlaku asas opportunitas.[23]

Dengan demikian Negara hukum secara arti formal yaitu penegakan hukum yang dihasilkan oleh lembaga legislatif dalam penyelenggaraa Negara, maupun Negara dalam arti materil yaitu selain menegakan hukum, aspek keadilan juga harus diperhatikan menjadi prasarat terwujudnya demokrasi dalam kehidupan berbangsa dan bernegara. Tanpa Negara hukum tersebut yang merupakan elemen pokok suasana demokratis sulit dibangun.

Tahir Azhary,[24] dalam penelitianya sampai pada kesimpulan bahwa istilah negara hukum yang terdiri dari lima konsep, yaitu konsep negara hukum menurut Al-Quran dan Sunnah yang diistilahkannya dengan nomokrasi Islam, negara hukum menurut konsep Eropa Kontinental yang disebut *rechstaat,* konsep hukum *rule of law,* konsep *socialist legality* serta konsep negara hukum Pancasila.

Jimly Asshiddiqie,[25] sampai pada kesimpulan bahwa ada 12 prinsip pokok konsep negara hukum *(rechstaat)* yang berlaku di zaman sekarang, yaitu supremasi hukum *(supremacy of law),* persamaan dalam hukum

[23]Ni'matul Huda, *Negara Hukum, Demokrasi, dan Judicial Review,* UII Press, Yogyakarta, 2005, hlm. 5-7.

[24]Tahrir Azhary, *NegaraHukum, Suatu Study tentang Prinsip-Prinsipnya dilihat dari segi Hukum Islam, Implementasinya pada periode Negara Madinah dan Masa Kini*, Edisi Kedua, Kencana, Jakarta, 2003, hlm. 83.

[25]Jimly Asshiddiqie, *Konstitusi & Konstitusionalisme Indonesia*, Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Kostitusi Republik Indonesia, Jakarta, 2006, hlm. 151 – 162.

(equity before the law), asas legalitas *(due process of law),* pembatasan kekuasaan, organ-organ eksekutif independen, peradilan bebas dan tidak memihak, peradilan tata usaha negara, peradilan negara, perlindungan hak asasi manusia, bersifat demokratis, berfungsi sebagai sarana mewujudkan tujuan negara serta tranparansi dan kontrol sosial.

Sebagaimana di uraikan oleh Jimly Asshiddieqie di atas, salah satu unsur negara hukum dalam konteks negara hukum yang modern adalah adanya sifat demokratis. Sehingga negara hukum yang pada masa kini berkembang di berbagai belahan dunia adalah negara hukum demokrasi, termasuk Indonesia. Dengan demikian, setelah diuraikan tentang negara hukum, maka selanjutnya perlu diuraikan mengenai demokrasi.[26]

Isitilah "demokrasi" berasal dari Yunani Kuno yang diutarakan di Athena kuno pada abad ke-5 SM. Negara tersebut biasanya dianggap sebagai contoh awal dari sebuah sistem yang berhubungan dengan hukum demokrasi modern. Namun, arti dari istilah ini telah berubah sejalan dengan waktu, dan definisi modern telah berevolusi sejak abad ke-18, bersamaan dengan perkembangan sistem "demokrasi" di banyak negara. Kata "demokrasi" berasal dari dua kata, yaitu *demos* yang berarti rakyat, dan *kratos/cratein* yang berarti pemerintahan, sehingga dapat diartikan sebagai

[26]*Ibid.*, Jimly Asshiddiqie, hlm.151-162

pemerintahan rakyat, atau yang lebih kita kenal sebagai pemerintahan dari rakyat, oleh rakyat dan untuk rakyat.[27]

Demokrasi adalah bentuk atau mekanisme sistem pemerintahan suatu negara sebagai upaya mewujudkan kedaulatan rakyat (kekuasaan warganegara) atas negara untuk dijalankan oleh pemerintah negara tersebut.

F. Metode Penelitian

Penelitian ini adalah penelitian hukum normatif (yuridis normatif) dengan penelitian kepustakaan atau studi dokumentasi yang dilakukan untuk memperoleh data sekunder yang berkaitan dengan obyek atau masalah yang diteliti[28] yaitu mengkaji tentang Hak Imunitas bagi Anggota Legislatif dalam perspektif Demokrasi dan Negara Hukum.

Menurut Ronny Hanitijo Sumitro penelitian yuridis normatif terdiri ataspenelitian inventarisasi hukum positif; penelitian terhadap asas-asas hukum;penelitian untuk menemukan hukum in-konkrito;penelitian terhadap sistematika hukum; danpenelitian terhadap sinkronisasi vertikal dan horizontal.[29]

1) Jenis Penelitian : Penelitian ini adalah penelitian hukum normatif dimana permasalahan yang diangkat dalam

[27]http://id.wikipedia.org/wiki/Demokrasi,diakses tanggal 8 Maret 2018

[28]Darwinsyah Minin dan Oloan Sitorus, *Membangun Teori Hukum Indonesia*,Cetakan Kedua, Percetakan Virgo, Medan, 2010, hlm 32-33.

[29]Ronny Hanitijo Soemitro, *Methodologi Penelitian Hukum dan Yurimetri*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1988, hlm. 12.

penelitian ini akan dikaji berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

2) Pendekatan Penelitian : Pendekatan yang akan digunakan dalam penelitian ini adalah pendekatan secara perundang-undangan dan historis terkait objek penelitian.

3) Objek Penelitian : Urgensi Pemberian Hak Imunitas Bagi Anggota LegislatifDalam Perspektif Demokrasi dan Negara Hukum.

4) Subjek Penelitian : Peraturan Perundang-undangan yaitu Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 Tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat,Dewan Perwakilan Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (Undang – Undang Nomor 17 Tahun 2014 Tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah).

5) Sumber Data

a. Data Sekunder : Berupa Undang-Undang terkait judul

penelitian dan data yang didapatkan dari buku-buku literatur, kamus dan pendapat para ahli.

b. Teknik Pengumpulan Data : Teknik pengumpulan data untuk data sekunder dalam penelitian ini akan dilakukan dengancara studi kepustakaan,studi dokumen atau arsip.

4) Analisis Data

Analisis data dalam penelitian ini adalah analisis data kualitatif. Dimana permasalahan dalam penelitian ini akan diuraikan dan dikaji satu persatu menurut teori Demokrasi dan Negara Hukum sehingga mendapatkan suatu kesimpulan yang menjawab permasalahan mengenai urgensi pemberian Hak Imunitas bagi anggota legislatif.

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Teori Hak Imunitas

Antara hak dan kewajiban terdapat hubungan yang sangat erat. Satu mencerminkan adanya yang lain. Ciri-ciri yang melekat pada hak menurut hukum adalah sebagai berikut:[30]

a. Hak itu dilekatkan kepada seseorang yang disebut sebagai pemilik atau subjek dari hak itu. Ia juga disebut sebagai orang yang memiliki titel atas barang yang menjadi sasaran dari hak.
b. Hak itu tertuju kepada orang lain, yaitu yang menjadi pemegang kewajiban. Antara hak dan kewajiban terdapat hubungan korelatif.
c. Hak yang ada pada seseorang ini mewajibkan pihak lain untuk melakukan *(Commission)* atau tidak melakukan *(Omission)* sesuatu perbuatan. Ini bisa disebut sebagai isi dari hak.
d. *Commission* atau *Omission* itu menyangkut sesuatu yang bisa disebut sebagai objek dari hak.
e. Setiap hak menurut hukum itu mempunyai titel, yaitu suatu peristiwa tertentu yang menjadi alasan melekatnya hak itu pada pemiliknya.

[30]Satjipto Rahardjo, *Ilmu Hukum*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2014, hlm. 55.

Menurut *BlackLaw Dictionary*, pengertian hak imunitassebagai berikut: *" any exemptionfrom a duty, liability, or service of process such an exemption granted to a public official",*[31] yang artinya beberapa pengecualian dari kewajiban dan tanggung jawab dari proses yang diberikan oleh masyarakat resmi.

Maka dari beberapa definisi dapat dipahami bahwa hak imunitas ialah hak yang dimiliki suatu subjek (orang) untuk terbebas dari suatu objek tertentu dikarenakan subjek tersebut memiliki suatu kewenangan atau jabatan sehingga diberikan keistimewaan berbeda dengan masyarakat pada umumnya. Hak Imunitas terbagi menjadi 2 (dua), yaitu:

1) imunitas mutlak, yaitu hak imunitas tidak bisa dibatalkan oleh siapapun.
2) hak imunitas kualifikasi yang bersifat negatif relatif, hak imunitas ini masih dapat di dikesampingkan.

Hak imunitas yang akan dibahas pada penulisan hukum ini ialah hak imunitas secara terbatas, yakni hak imunitas yang dimiliki oleh anggota legislatif atau DPR. Hak imunitas (kekebalan hukum) bagi parlemen (dewan perwakilan rakyat) merupakan hak yang diakui oleh kebanyakan negara yang memberlakukan prinsip demokrasi modern. Segenap Anggota Parlemen bebas berbicara dan berpendapat dalam rangka melaksanakan tugas dan kewenangannya. Pelaksanaan Hak Imunitasnya lebih berbentuk kepada Hak Kebebasan untuk prinsipnya tidak terbatasi, sepanjang dilakukan dalam

[31]Black Law Dictionary, *Fifth Edition,*1979.

melaksanakan tugas dan kewenangannya sebagai Anggota Parlemen. Pelaksanaan Hak Imunitas berupa Kebebasan Berbicara ini dapat menjadi tidak berlaku pada saat Anggota Parlemen melakukannya di luar tugas dan kewenangannya, Seorang Anggota Parlemen dapat dituntut di hadapan hukum atas perbuatan atau tindakannyaa di luar tugas dan kewenganannya.

Lembaga legislatif yang dijalankan oleh DPR adalah lembaga yang memegang kekuasaan membuat undang-undang sebagai sistem lembaga perwakilan rakyat. Cabang kekuasaan legislatif adalah cabang kekuasaan yang pertama-tama mencerminkan kedaulatan rakyat.[32]

Dengan demikian, kewenangan ini utamanya hanya dapat dilakukan sepanjang rakyat sendiri menyetujui untuk diikat dengan norma hukum yang dimaksud sebab cabang kekuasaan yang dianggap berhak mengatur pada dasarnya adalah lembaga perwakilan rakyat.

Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 Tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat,Dewan Perwakilan Daerah dan Dewan Perwakilan RakyatDaerah (UU MD 3)ini disahkan untuk disepakati menjadi undang-undang satu hari menjelang pilpres. Tepatnya hari selasa 8 juli 2014, waktu itu publik sedang konsentrasi dengan adanya pelaksanaan pilpres 2014. Terkait dengan imunitas dalam UU MD 3, diatur dalam Bab II paragraf 6 pasal 224 yang terdiri dari 7 Ayat[1], yaitu:

1. Anggota DPR tidak dapat dituntut di depan pengadilan karena pernyataan, pertanyaan, dan / atau pendapat yang dikemukakannya baik

[32]Jimly Asshiddiqie, *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara*, Raja Grafindo Persada,Jakarta, 2013, hlm. 299.

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 anggotaDPR.

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

5. dalam rapat tertutup untuk dirahasiakan atau hal lain yang dinyatakan

6. sebagai rahasia negara menurut ketentuan peraturanperundang-undangan.

7. Pemanggilan dan permintaan keterangan kepada anggota DPR yang diduga melakukan tindak pidana sehubungan dengan pelaksanaan tugas sebagaimana dimaksud ayat (1), ayat (2), ayat (3), dan ayat (4) harus mendapatkan persetujuan tertulis mahkamah kehormatandewan.

Hak imunitas anggota DPR diatur dalam UU MD3 Pasal 224 :

1) Anggota DPR tidak dapat dituntut di depan 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 antar waktu 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 ayat (1), ayat (2), ayat (3), dan ayat (4) harus mendapatkan persetujuan tertulis mahkamah kehormatan dewan.

6) Mahkamah Kehormatan Dewan harus memproses dan memberikan putusan atas surat permohonan tersebut dalam jangka waktu paling lama 30 hari setelah diterimanya 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.

B. Teori Lembaga Perwakilan (Parlemen)

Frank Goodnow menyatakan, kekuasaan negara dapat dibedakan antara fungsi pembuatan kebijakan (*policy making*) dan pelaksanaan kebijakan (*policy executing).* Teori Goodnow ini dapat dinamakan sebagai teori '*duo-politica'*. Berbeda dari Goodnow, fungsi-fungsi kekuasaan, menurut Montesquieu, terdiri atas tiga cabang atau *'trias politica'* yaitu legislature, executive, dan judiciary. Executive adalah pelaksana, sedangkan judiciary menegakkannya jika timbul sengketa atau pelanggaran terhadap kebijakan.[33] Namun, baik menurut Goodnow maupun menurut Montesquieu, yang dimaksud dengan fungsi legislatif atau legislature itu berkaitan dengan semua kegiatan yang dengan mengatasnamakan atau mewakili rakyat membuat kebijakan-kebijakan negara. Inilah yang disebut sebagai legislature atau fungsi legislatif.[34]

[33]Jimmly Asshidiqie, *Lembaga perwakilan dan Permusyawaratan Rakyat Tingkat Pusat*, terdapat dalam: http//www.jimly.com/makalah/namefile40/Trikameral_DPD.doc,diakses terakhir tanggal 26 Mei 2018.
[34]*Ibid.*

Pelembagaan fungsi legislature itulah yang disebut parlemen. Di berbagai negara ada yang melembagakannya dalam satu forum saja (*unicamera*l atau *monocameral*), ada pula yang dua forum (*bicameral*),. Bahkan ada pula negara-negara yang mempunyai struktur parlemen multi kameral atau terdiri atas lebih dari dua kamar atau lebih dari dua institusi.[35] Salah satunya adalah Indonesia yang mempunyai tiga institusi atau tiga forum parlemen sekaligus, yaitu Dewan Perwakilan Rakyat (DPR), Dewan Perwakilan Daerah (DPD), dan Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR). DPR merupakan lembaga perwakilan politik (*political representation*), DPR merupakan perwakilan daerah (*regional representation*), sedangkan MPR merupakan penjelmaan keseluruhan rakyat, baik dari segi politik maupun kedaerahan.[36]

Di samping fungsi lainnya, DPR berfungsi untuk membentuk undang-undang, DPD memberikan pertimbangan dalam pembentukan undang-undang, sedangkan MPR menetapkan UUD sebagai kebijakan tertinggi. Di berbagai negara, DPD atau yang disebut dengan nama lain, seperti Senat, biasanya berperan dalam pengambilan keputusan pembentukan undang-undang atau undang-undang tertentu. Akan tetapi, berdasarkan UUD 1945 yang berlaku sekarang, keputusan-keputusan DPD sama sekali tidak menentukan dalam proses pembentukan undang-undang itu. Peranan DPD hanya bersifat advisoris terhadap DPR. Sementara itu, menurut Montesquieu, pembentukan undang-undang dasar juga dinamakan legislasi.

[35]Fatmawati, *Struktur dan Fungsi Legislasi Parlemen dengan Sistem Multikameral: Studi Perbandingan antara Indonesia dan Berbagai Negara*,terdapat dalam Disertasi Fakultas Hukum Universitas Indonesia, Jakarta, 2009.

[36]Jimly Asshiddiqie, *Op.Cit.*

Karena itu, dengan mengacu kepada pendapat Montesquieu dan Frank Goodnow tersebut di atas, kita dapat mengatakan bahwa dalam struktur parlemen Indonesia dewasa ini terdapat tiga forum parlemen yang sama-sama mempunyai fungsi legislasi dalam arti yang luas.[37]

Karena itu, struktur parlemen Indonesia dewasa ini adalah*parlemen trikameral*. Kita tidak menganut prinsip unikameralisme, bukan pula buikameralisme, melainkan trikameralisme. Dengan demikian, adanya MPR, DPR, dan DPD dalam sistem ketatanegaraan kita berdasarkan UUD 1945 dewasa ini merupakan satu kesatuan kelembagaan parlemen Indonesia yang mempunyai tiga forum perwakilan dan permusyawaratan dalam rangka pengambilan keputusan mengenai kebijakan negara berdasarkan UUD 1945.

Pengertian MPR tercantum dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD 1945), yaitu:[38]

(1) Majelis Permusyawaratan Rakyat terdiri atas anggota Dewan Perwakilan Rakyat dan anggota Dewan Perwakilan Daerah yang dipilih melalui pemilihan umum dan diatur lebih lanjut dengan undang-undang.
(2) Majelis Permusyawaratan Rakyat bersidang sedikitnya sekali dalam lima tahun di ibukota negara.
(3) Segala putusan Majelis Permusyawaratan Rakyat ditetapkan dengan suara yang terbanyak.

lebih lanjut mengeni wewenang MPR adalah sebagai berikut:[39]

[37]*Ibid.*

[38]Lihat Pasal 2,Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD 1945).

(1) Majelis Permusyawaratan Rakyat berwenang mengubah dan menetapkan undang-undang dasar.

(2) Majelis Permusyawaratan Rakyat melantik Presiden dan/atau Wakil Presiden.

(3) Majelis Permusyawaratan Rakyat hanya dapat memberhentikan Presiden dan/atau Wakil Presiden dalam masa jabatannya menurut undang-undang dasar.

Setelah UUD 1945 diubah secara substantif oleh Perubahan Pertama sampai dengan Keempat dengan paradigma pemikiran yang sama sekali baru, susunan organisasi negara Republik Indonesia sudah seharusnya diubah sebagaimana mestinya. Antara MPR, DPR, dan DPD sudah semestinya dijadikan 1 bab atau setidak-tidaknya berada dalam rangkaian bab-bab yang tidak terpisahkan seperti sekarang. Dalam naskah resmi konsolidasi yang tidak resmi[40] (setelah Perubahan Keempat), susunan Bab III tentang MPR dan Bab VII tentang DPR serta Bab VII tentang DPD, diantarai oleh Bab IV tentang Kekuasaan Pemerintahan Negara, Bab IV tentang Dewan

[39]Pasal 3, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD 1945).

[40]Ingat dalam berbagai kesemapatan dan berbagai tulisan saya mengenai soal ini, saya selalu mengingatkan bahwa yang harus kita anggap sebagai naskah resmi adalah naskah terbitan UUD 1945 yang terdiri atas 5 bagian yang tersusun secara kronologis berdasarkan urutan pengesahannya, dimana yang satu menjadi lampiran dari naskah yang sudah lebih dulu disahkan, yaitu (i) Naskah UUD 1945 menurut Dekrit Presiden 5 Juli 1959, (ii) Naskah Perubahan Pertama UUD 1945 Tahun 1999, (iii) Naskah Perubahan Kedua UUD 1945 Tahun 2000, (iv) Naskah Perubahan Ketiga UUD 1945 Tahun 2001, dan (v) Naskah Perubahan Keempat UUD 1945 Tahun 2002. Sedangkan naskah konsolidasi yang juga diterbitkan oleh Sekretariat Jenderal MPR adalah naskah yang bersifat tidak resmi. Tambahan pula, sesuai ketentuan UU Nomor 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, naskah UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang asli dan dianggap resmi itu juga wajib dimuat dalam Lembaran Negara Republik Indonesia, sehingga satu-satunya rujukan mengenai naskah asli dan resmi itu nantinya adalah yang tertuang dalam Lembaran Negara itu, terdapat dalam https://id.scribd.com/document/362903747/Trikameralisme-DPD, diakses pada tanggal 26 Mei 2018.

Pertimbangan Agung yang telah dihapuskan ketentuannya dari UUD 1945, dan Bab V tentang Kementerian Negara, dan Bab VI tentang Pemerintah Daerah.

Dalam UUD 1945 setelah Perubahan Keempat, organ MPR tidak dapat lagi dipahami sebagai lembaga yang lebih tinggi kedudukannya daripada lembaga negara yang lain atau yang biasa dikenal dengan sebutan lembaga tertinggi negara. MPR sebagai lembaga negara sederajat levelnya dengan lembaga-lembaga negara yang lain seperti DPR, DPD, Presiden/Wakil Presiden, Mahkamah Konstitusi, Mahkamah Agung, dan Badan Pemeriksa Keuangan. Meskipun di atas kertas, MPR itu sebagai lembaga negara memang terus ada, tetapi dalam arti yang aktual atau nyata, organ MPR itu sendiri sebenarnya baru dapat dikatakan ada (*actual existence*) pada saat kewenangan atau *functie*nya sedangkan dilaksanakan. Kewenangannya itu adalah mengubah dan menetapkan undang-undang dasar (UUD), memberhentikan Presiden dan/atau Wakil Presiden, memilih Presiden atau Wakil Presiden untuk mengisi jabatan Presiden atau Wakil Presiden, dan melantikPresiden dan/atau Wakil Presiden.[41]

Dalam UUD 1945 jelas tergambar bahwa dalam rangka fungsi legislatif dan pengawasan, lembaga utamanya adalah DPR (Dewan Perwakilan Rakyat). Dewan Perwakilan Rakyat memegang kekuasaan membentuk undang-undang.[42]

[41]Jimly Asshiddiqie, *Op. Cit.*

[42]Pasal 20 ayat (1),Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD 1945)..

Dalam tugas dan wewenang keberadaan DPR sangat dominan, karena kompleksitas dalam tugas dan wewenangnya tersebut yaitu: [43]

a. DPR mempunyai kekuasaan untuk membentuk undang-undang
b. Setiap RUU dibahas oleh DPR dan presiden untuk mendapat persetujuan bersama.
c. Jika RUU itu tidak mendapat persetujuan bersama, RUU itu tidak boleh diajukan lagi dalam persidangan DPR masa itu.
d. Presiden mengesahkan RUU yang telah disetujui bersama untuk menjadi UU.
e. Dalam hal RUU yang telah disetujui bersama tersebut tidak disahkan oleh presiden dalam waktu tiga puluh hari sejak RUU itu disetujui, RUU tersebut sah menjadi UU dan wajib diundangkan.

DPR juga memiliki kewenangan untuk mengisi beberapa jabatan strategis kenegaraan, yaitu memilih anggota Badan Pemeriksa Keuangan, menentukan tiga dari sembilan orang hakim kostitusi, dan menjadi institusi yang paling menentukan dalam proses pengisian lembaga non-state lainnya seperti Komisi Nasional Hak Asasi Manusia (KOMNAS HAM), Komisi Pemilihan Umum (KPU), selain juga adanya keharusan untuk meminta pertimbangan DPR dalam pengisian jabatan Panglima Tentara Nasional Indonesia (TNI), Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia (Kapolri).[44]

[43]Pasal 20, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD 1945).

[44]Titik Triwulan Tutik, *Konstruksi Hukum TataNegara Indonesia Pasca Amandemen UU 1945*,Kencana Prenada Media,Jakarta, 2010, hlm. 194.

Dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya, berdasarkan pasal 20A Ayat (2) UUD 1945, antara lain:

1) Hak Interpelasi, yaitu hak DPR untuk meminta keterangan kepada pemerintah mengenai kebijakan pemerintah yang penting dan strategis serta berdampak luas pada kehidupan bermasyarakat dan bernegara.
2) Hak Angket, yaitu hak DPR untuk melakukan penyelidikan terhadap kebijakan pemerintah yang penting dan strategis serta berdampak luas pada kehidupan bermasyarakat dan bernegara yang diduga bertentangan dengan peraturan perundang-undangan.
3) Hak menyatakan pendapat, yaitu hak DPR untuk menyatakan pendapat terhadap kebijakan pemerintah atau mengenai kejadian luar biasa yang terjadi di tanah air disertai dengan solusi tindak lanjut dari hak interpelasi dan hak angket.

Dalam rangka mereformasi struktur parlemen Indonesia menjadi dua kamar (*bikameral)* maka dibentuklah Dewan Perwakilan Daerah (DPD). Dengan struktur bikameral itu diharapkan proses legislasi dapat diselenggarakan berdasarkan sistem "*double-check*" yang memungkinkan representasi kepentingan seluruh rakyat secara relatif dapat disalurkan dengan basis sosial yang lebih luas. Yang satu merupakan cerminan representasi politik di DPR (*political representation*), sedangkan yang lain mencerminkan prinsip representasi teritorial atau regional (*regional representation*) di DPD.[45]

[45]Jimly Asshiddiqie, SH, *Op. Cit.*

Menurut ketentuan UUD 1945, Dewan Perwakilan Daerah (DPD) mempunyai beberapa kewenangan sebagai berikut:[46]

(1) DPD dapat mengajukan kepada DPR rancangan undang-undang yang berkaitan dengan:
    a. otonomi daerah,
    b. hubungan pusat dan daerah,
    c. pembentukan dan pemekaran serta penggabungan daerah,
    d. pengelolaan sumber daya alam, dan sumber daya ekonomi lainnya, serta
    e. yang berkaitan dengan perimbangan keuangan pusat dan daerah.
(2) Dewan Perwakilan Daerah (DPD):
    a. ikut membahas rancangan undang-undang yang berkaitan denganotonomi daerah, hubungan pusat dan daerah, pembentukan, pemekaran, dan penggabungan daerah, pengelolaan sumber daya alam dan sumber daya ekonomi lainnya, sertaperimbangan keuangan pusat dan daerah; serta;
    b. memberikan pertimbangan kepada DPR atas rancangan undang-undang anggaran pendapatan dan belanja negara,rancangan undang-undang yang berkaitan dengan pajak, rancangan undang-undang yang berkait dengan pendidikan, danrancangan undang-undang yang berkaitan dengan agama.

[46]Pasal 22D, *Op. Cit.*

(3) Dewan Perwakilan Daerah (DPD) dapat melakukan pengawasan (*kontrol)* atas:

a. Pelaksanaan UU mengenai otonomi daerah, pembentukan, pemekaran dan penggabungan daerah, hubungan pusat dan daerah, pengelolaan sumber daya alam dan sumber daya ekonomi lainnya,pelaksanaan anggaran dan belanja negara pajak,pendidikan, danagama, serta;

b. menyampaikan hasil pengawasannya itu kepada DPR sebagai bahan pertimbangan untuk ditindaklanjuti.

Dalam UUD 1945 dijelaskan bahwa:[47]

(1) Anggota DPD dipilih dari setiap provinsi mealui pemilihan umum.

(2) Anggota DPD dari setiap provinsi jumlahnya sama dan jumlah seluruh anggota DPD itu tidak lebih dari sepertiga jumlah anggota DPR.

(3) DPD bersidang sedikitnya sekali dalam setahun.

(4) Susunan dan kedudukan DPD diatur dengan undang-undang.

(5)

C. Teori Negara Hukum

Dalam kepustakaan ilmu hukum di Indonesia, istilah Negara hukum mengandung pengertian bahwa Negara memberikan perlindungan hukum bagi warga Negara melalui perlembagaan peradilan yang bebas dan tidak memihak dan penjaminan hak asasi manusia.[48]

a) Konsep Negara hukum dicirikan dengan:

[47]Pasal 22C, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD 1945).

[48]Tim Pokja UIN Sunan Kalijaga, *Pancasila dan Kewarganegaraan,* Pokja Akademik UIN Sunan Kalijaga,Yogyakarta, 2005, hlm.76.

1. Adanya jaminan perlindungan terhadap Hak Asasi Manusia;
2. Adanya supremasi hukum dalam penyelengaraan Negara;
3. Adaya pemisahan danpembagian kekuasaan Negara;
4. Adanya lembaga peradilan yang bebas dan mandiri.[49]

Sementara itu, istilah Negara hukum di Indonesia dapat ditemukan dalam penjelasan UUD 1945 yang menyebutkan bahwa, Indonesia ialah negara yang berdasar atas hukum (*rechtsstaat*) dan bukan berdasar kekuasaan belaka (*machsstaat*). Penjelasan tersebut merupakan gambaran sistem pemerintahan Indonesia. Dalam kaitan dengan istilah Negara hukum Indonesia, Padmo Wahyono menyatakan bahwa konsep Negara hukum Indonesia yang menyebut *rechtsstaat* dalam tanda kurung memberi arti bahwa Negara Indonesia mengambil pola secara tidak menyimpang dari pengertian Negara hukum pada umumnya yang kemudian disesuaikan dengan keadaan Indonesia.[50]

Dalam pelaksanaannya negara hukum dibagi menjadi beberapa bagian, yaitu:

1. Negara Polisi

   Negara polisi ialah Negara yang menyelenggaraan keamanan dan keamanan atau perekonomian, dengan ciri-ciri:

   a) Penyelenggaraan Negara positif

[49]*Ibid*.
[50]*Ibid*, hlm.118.

b) Penyelegaraan Negara negatif (menolak bahaya yang mengancam Negara atau keamanan).

2. Negara Hukum Liberal

Penyelenggaraan perekonomian dalam Negara hukum liberal berasaskan asas persaingan bebas, siapa yang kuat dialah yang menang. Dengan demikian, penyeleggaraan perekonomian yang diserahkan penuh kepada swasta, tanpa pemerintah atau Negara turut campur,tidak mendatangkan kemakmuran bagi rakyat banyak,yang makmur hanyalah konglomerat kaum liberal saja.

3. Negara Hukum Formal

Negara hukum formal yaitu Negara hukum yang mendapat pengesahan dari rakyat, segala tindakan penguasa memerlukan bentuk hukum tertentu, harus berdasarka undang-undang.Negara hukum formal ini disebut pula demokratis yang berlandaskan Negara hukum.

Dengan pengaruh paham liberal dari Rousseau, F.J Stahl menyusun Negara hukum formal dengan unsur-unsur utamanya sebagai berikut:

a) Adanya jaminan terhadap hak-hak asasi
b) Penyelenggaraan Negara berdasar trias politik
c) Pemerintahan didasarkan pada undang-undang
d) Adanya peradilan demokrasi.

4. Negara Hukum Materiil

Negara hukum materiil sebenarnya merupakan perkembangan lebih lanjut dari pada Negara hukum formal.Jadi apabila pada Negara hukum

formal tindakan dari penguasa harus berdasar undang-undang atau harus berlaku asas legalitas, maka dalam negara hukum materiil tindakan dari penguasa dalam hal mendesak demi kepentingan warga negaranya dibenarkan bertindak menyimpang undan-undang atau berlaku asas opportunitas.[51] Dengan demikian Negara hukum secara arti formal yaitu penegakan hukum yang dihasilkan oleh lembaga legislatif dalam penyelenggaraa Negara, maupun Negara dalam arti materil yaitu selain menegakan hukum, aspek keadilan juga harus diperhatikan menjadi prasarat terwujudnya demokrasi dalam kehidupan berbangsa dan bernegara. Tanpa Negara hukum tersebut yang merupakan elemen pokok suasana demokratis sulit dibangun.

Tahir Azhary,[52] dalam penelitianya sampai pada kesimpulan bahwa istilah negara hukum yang terdiri dari lima konsep, yaitu konsep negara hukum menurut Al-Quran dan Sunnah yang diistilahkannya dengan nomokrasi Islam, negara hukum menurut konsep Eropa Kontinental yang disebut *rechstaat*, konsep hukum *rule of law*, konsep *socialist legality* serta konsep negara hukum Pancasila.

[51]Ni'matu Huda, *Negara Hukum, Demokrasi, dan Judicial Review,* UII Press, Yogyakarta, 2005, hlm. 5-7.

[52]Tahrir Azhary, *Negara Hukum, Suatu Study tentang Prinsip-Prinsipnya dilihat dari segi Hukum Islam, Implementasinya pada periode Negara Madinah dan Masa Kini*, Edisi Kedua, Kencana, Jakarta, 2003, hlm. 83.

Jimly Asshiddieqie,[53] sampai pada kesimpulan bahwa ada 12 prinsip pokok konsep negara hukum *(rechstaat)* yang berlaku di zaman sekarang, yaitu supremasi hukum *(supremacy of law)*, persamaan dalam hukum *(equity before the law)*, asas legalitas *(due process of law)*, pembatasan kekuasaan, organ-organ eksekutif independen, peradilan bebas dan tidak memihak, peradilan tata usaha negara, peradilan negara, perlindungan hak asasi manusia, bersifat demokratis, berfungsi sebagai sarana mewujudkan tujuan negara serta tranparansi dan kontrol sosial.

Sebagaimana di uraikan oleh Jimly Asshiddieqie di atas, salah satu unsur negara hukum dalam konteks negara hukum yang modern adalah adanya sifat demokratis. Sehingga negara hukum yang pada masa kini berkembang di berbagai belahan dunia adalah negara hukum demokrasi, termasuk Indonesia. Dengan demikian, setelah diuraikan tentang negara hukum, maka selanjutnya perlu diuraikan mengenai demokrasi.[54]

Isitilah "demokrasi" berasal dari Yunani Kuno yang diutarakan di Athena kuno pada abad ke-5 SM. Negara tersebut biasanya dianggap sebagai contoh awal dari sebuah sistem yang berhubungan dengan hukum demokrasi modern. Namun, arti dari istilah ini telah berubah sejalan dengan waktu, dan definisi modern telah berevolusi sejak abad ke-18, bersamaan dengan perkembangan sistem demokrasi di banyak negara. Kata demokrasi berasal dari dua kata, yaitu *demos* yang berarti rakyat, dan

[53]Jimly Asshiddiqie, *Konstitusi & Konstitusionalisme Indonesia*, Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Kostitusi Republik Indonesia, Jakarta, 2006, hlm. 151 – 162.

[54]*Ibid.*

kratos/cratein yang berarti pemerintahan, sehingga dapat diartikan sebagai pemerintahan rakyat, atau yang lebih kita kenal sebagai pemerintahan dari rakyat, oleh rakyat dan untuk rakyat.[55]

Negara hukum menurut F.R Bothlingk adalah:

> *"De taat waarin dewilsvrijheid van gezagsdragers is beperkt door grenzen van recht"* (negara, dimana kebebasan kehendak pemegang kekuasaan dibatasi oleh suatu kehendak hukum). Lebih lanjut disebutkan bahwa dalam rangka merealisasikan pembatasan pemegang kekuasaan tersebut maka diwujudkan dengan cara, "*Enerzijds in een binding van rechteradministatie aan de wet, anderjizds in een begrenzing van de bevoegdheden van de wetgever"*, (disatu sisi keterikatan hakim danpemerintah terhadap undang-undang, dan disisi lain pembatasan kewenangan oleh pembuat undang-undang).[56]

A.Hamid S. Attamimi dengan mengutip Burkens, mengatakan bahwa negara hukum *(rechstaat)* secara sederhana adalah negara yang menempatkan hukum sebagai dasar kekuasaan negara dan penyelenggaraan kekuasaan tersebut dalam segala bentuknya dilakukan dibawah kekuasaan hukum.[57]

Menurut Philipus M. Hadjon, ide *rechsstaat* cenderung ke arah positivisme hukum yang membawa konsekuensi bahwa hukum harus dibentuk secara sadar oleh badan pembentuk undang-undang.[58] Dalam

---

[55]Teori Demokrasi, terdapat dalam http://id.wikipedia.org/wiki/Demokrasi, diakses tanggal 8 Maret 2018.

[56]Ridwan HR, *Hukum Administasi Negara,* Jakarta, Rajawali Pers, 2014, hlm. 21.

[57]A.Hamid S. Attamimi, *Teori perundang-undangan Indonesia,* makalah pada Pidato Upacara pengukuhan Guru Besar tetap di Fakultas Hukum UI, Jakarta, 1992, hlm. 8.

[58]Philipus M. Hadjon, *Ide Negara Hukum Dalam Sistem Ketatanegaraan Republik Indonesia,* terdapat dalam makalah pada Simposium Politik, Hak Asasi Manusia, dan Pembangunan, dalam Rangka Dies natalis Universitas Airlangga Surabaya, 1994, hlm. 6.

negara hukum segala sesuautu harus dilakukan menurut hukum *(evrithing must be done according tolaw).* Negara hukum menentukan bahwa pemerintah harus tunduk padahukum, bukannya hukum yang harus tunduk pada pemerintah.[59]

D. Teori Demokrasi

Demokrasi merupakan konsep pemerintahan yang identik dengan kedaulatan rakyat. Dimana dalam konsep pemerintahan yang demokratis menempatkan rakyat sebagai pemegang kekuasan tertinggi dalam melaksanakan pemerintahan suatu negara.[60]

Demokrasi pertama-tama merupakan gagasan yang mengandaikan bahwa kekuasaan itu adalah dari, oleh dan untuk rakyat. Dalam pengertian yang lebih partisipatif demokrasi bahkan disebut sebagai konsep kekuasaan dari, oleh, untuk, dan bersama rakyat. Artinya kekuasaan itu pada pokoknya diakui berasal dari rakyat, dan karena itu rakyatlah yang sebenarnya menentukan dan memberi arah serta yang sesungguhnya menyelenggarakan kehidupan kenegaraan.

Titik Triwulan Tutik, mengatakan bahwa demokrasi secara etimologis (tinjauan bahasa) terdiri dari dua kata berasal dari bahasa Yunani yaitu *"demos"* yang berarti rakyat (penduduk suatu tempat) dan *cretein* atau *cratos* yang berarti kekuasaan (kedaulatan).[61] Dengan demikian dapat diartikan

---

[59]Ridwan HR, *Loc.Cit.*

[60]Jimly Asshiddiqie, *Hukum tata negara dan pilar-pilar demokrasi*, Jakarta, Sinar Grafika, 2012, hlm. 29.

[61]Titik Triwulan Tutik, *Konstruksi Hukum Tata Negara Indonesia PascaAmandemen UUD 1945*, Prenada Media Group, Jakarta, 2010, hlm. 67.

bahwa demokrasi ialah suatu sistem pemerintahan dalam suatu negara yang pemerintahannya dilaksanakan oleh rakyat.

Pengertian demokrasi secara istilah menurut para ahli, adalah sebagai berikut:[62]

d) Joseph A. Shumpter menyatakan Demokrasi merupakan suatu perencanaan institusional untuk mencapai keputusan politik dimana individu-individu memperoleh kekuasaan untuk memutuskan cara perjuangan kompetitif atas suara rakyat. Shumpter juga menyatakan pengertian demokrasi secara sempit yaitu demokrasi merupakan mekanisme politik untuk memilih pimpinan politik. Yang memilih pemimpin-pemimpin politik yang bersaing untuk mendapat suara ialah warga negara dan itu berlangsung dalam pemimpin berikutunya.[63]
e) Sidney Hook menyatakan Demokrasi adalah bentuk pemerintahan dimana keputusan-keputusan pemerintahan yang penting secara langsung atau tidak langsung didasarkan pada kesepakatan mayoritas yang diberikan secara bebas dari rakyat dewasa.
f) Henry B. Mayo berpendapat Demokrasi adalah sistem politik yang menunjukan bahwa kebijakan umum ditentukan atas dasar mayoritas oleh wakil-wakil secara efektif oleh rakyat dalam pemilihan-pemilihan berkala yang didasarkan atas prinsip kesamaan politik dan diselenggarakan dalam suasana terjaminnya kebebasan politik.

[62]*Ibid*, hlm.148.
[63]Georg Sorensen, Demokrasi Dan Demokratisasi (Proses dan Prospek dalamSebuah Dunia yang berubah), Pustakapelajar, Yogyakarta, 2014, hlm.14.

Secara umum prinsip demokrasi terdiri dari 4 pilar utama, yaitu:[64]

a. Lembaga legeslatif/parlemen sebagai wakil rakyat;
b. Lembaga eksekutif sebagi penyelenggara pemerintahan dalam arti sempit;
c. Lembaga yudikatif sebagai tempat pemberi putusan hukum dan keadilan dalam pelaksanaan undang-undang;
d. Pers sebagai alat kontrol masyarakat;

Terdapat 3 prinsip dasar sebagai berikut:[65]

1) Ditegakkannya etika dan integritas serta moralitas dalam politik pemerintahan sehingga menjadi landasan kerja bagi sistem politik, ekonomi, dan sosial di dalam penyelenggaraan pemerintahan.
2) Digunakannya prinsip konstitusionalisme dengan tegas dalam sistem penyelenggaraan pemerintahan dan kepatuhan terhadap supremasi hukum yang berlaku.
3) Diberlakukannya akuntabilitas publik, dimana orang-orang yang memegang atau menduduki jabatan publik pemerintahan harus dapat dimintakan pertanggung jawaban oleh rakyat.

David Heid mengemukakan demokrasi terdiri dari 5 model, yaitu:[66]

a. Demokrasi klasik adalah warga negara seharusnya menikmati kesetaraan politik agar mereka bebas memerintah dan diperintah secara bergiliran.

[64]Septi Nur Wijayanti dan Nanik Prasetyoningsih, Politik Ketatanegaraan, Lab.Hukum Fakultas Hukum UMY, Yogyakarta, 2009,hlm.40.

[65]Aminuddin Ilmar, *Hukum Tata Pemerintahan*, Prenada Media Group, Jakarta, 2014, hlm.64.

[66]Ni'matul Huda, *Ilmu Negara*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2010, hlm.208.

b. Republika protektif adalah partisipasi politik sebuah kondisi yang penting bagi kebebasan pribadi. Jika para warga negara tidak bisa menguasai mereka sendiri, mereka akan di dominasi oleh yang lain.
c. Republikanisme dan perkembangan adalah para warga harus memenikmati persamaan politik dan ekonomi agar tak seorang yang dapat menjadi penguasa bagi yang lain dan semua yang dapat menikmati perkembangan dan kebebasan yang sama dalam proses tekad diri bagi kebaikan bersama.
d. Demokrasi protektif yaitu para penduduk membutuhkan perlindungan dari pemimpin, begitu pula dari sesamanya untuk memastikan bahwa mereka yang dipimpin dapat melaksanakan kebijakan-kebijakan yang sepadan dengan kepentingan-kepentingan secara keseluruhan.
e. Demokrasi developmental yaitu pastisipasi dalam kehidupan politik penting tidak hanya bagi perlindungan individu, namun juga bagi pembentukan rakyat yang tahu , mengabdi, dan berkembang. Keterlibatan politik penting bagi peningkatan kapasitas individu yang tertinggi dan harmonis.

Sklar juga mengemukakan 5 corak atau model demokrasi yaitu:[67]

a. Demokrasi liberal yaitu pemerintahan dibatasi oleh undang-undang dan pemilihan umum bebas yang diselenggarakan dalam waktu yang ajeg.

[67]Septi Nur Wijayanti, hlm.47, *Op. Cit.*

b. Demokrasi terpimpin. Para pemimpin percaya bahwa semua tindakan mereka di percaya rakyat tetapi menolak pemilihan umum yang bersaing sebagai kendaraan untuk menduduki kekuasaan.
c. Demokrasi sosial adalah demokrasi yang meletakkan pada kepedulian keadilan soasial dan egalitarianisme bagi persyaratan untuk memperoleh kepercayaan politik.

Indonesia sendiri sebagai negara yang telah mengalami tiga dekade era pemerintahan, yaitu era pemerintahan orde lama, era pemerintahan orde baru, dan era pemerintahan reformasi, telah mengalami 4 periode perkembangan demokrasi, yaitu:[68]

a. Masa republik Indonesia I, yaitu masa demokrasi konstitusional yang menonjolkan peranan parlemen serta partai-partai dan yang karena itu dapat dinamakan demokrasi parlementer.
b. Masa republik Indonesia II, yaitu masa demokrasi terpimpin yang dari banyak aspek telah menyimpang dari demokrasi konstitusional yang secara formil merupakan landasan dan menunjukkan beberapa aspek demokrasi rakyat.
c. Masa republik Indonesia III, yaitu masa demokrasi pancasila yang merupakan demokrasi konstitusional yang menonjolkan sistem presidensiil, dan pelaksanaan UUD1945, GBHN, dan pancasila secara murni dan konsekuen, atau juga disebut demokrasi Orde Baru.

[68]*Ibid.,* hlm.48.

d. Masa republik Indonesia IV, yaitu demokrasi reformasi dimana kedaulatan rakyat dikembalikan.

E. Sejarah Diundangkannya UU MD 3

UU MD3 kala itu disahkan pada 8 Juli 2014, sehari menjelang Pemilu Presiden 2014. Prosesnya berlangsung setelah Pemilu Legislatif 2014 selesai, di mana PDI-P keluar sebagai pemenang.[69] Saat itu, PDI-P selaku pemenang Pemilu Legislatif tak mendapat kursi pimpinan Dewan Perwakian Rakyat (DPR) lantaran kelompok oposisi berhasil mengubah aturan pemilihan pimpinan DPR berdasarkan sistem paket, yang sebelumnya berdasarkan sistem proporsional. Melalui sistem proporsional, semestinya Partai PDI-P langsung memperoleh kursi ketua DPR. Namun, dengan sistem paket PDI-P harus mengikuti pemilihan kembali di internal DPR.

Saat itu, polarisasi Koalisi Indonesia Hebat (KIH) selaku kumpulan partai koalisi pemerintah dan Koalisi Merah Putih (KMP) masih kuat.[70] Dengan adanya revisi UU MD3 pada Juli 2014 maka tak satu pun perwakilan KIH yang duduk di kursi pimpinan DPR. Saat itu, KIH masih terdiri dari empat partai yakni PDI-P, PKB, Partai Hanura, dan Partai Nasdem. Sedangkan KMP terdiri dari Partai Gerindra, Partai Golkar, PAN, PKS, dan PPP. Selain mengubah sistem penetapan pimpinan DPR, revisi UU MD3 juga mengubah Pasal 245, di mana pemeriksaan anggota DPR yang terlibat tindak pidana tak butuh izin presiden, melainkan Mahkamah Kehormatan Dewan (MKD).

[69] https://www.pressreader.com/
[70] *Ibid.,*

Dengan demikian pasal yang direvisi ialah Pasal 84 tentang penetapan pimpinan DPR dan Pasal 245 tentang pemeriksaan anggota DPR yang terlibat tindak pidana.

Revisi UU MD3 jilid II, akomodasi KIH ke pimpinan AKD Revisi UU MD3 kali ini bernuansa pengakomodasian KIH ke dalam unsur pimpinan Alat Kelengkapan Dewan (AKD) berupa sejumlah komisi dan badan. Bila dulunya pimpinan komisi dan badan di DPR hanya diisi oleh perwakilan KMP, dengan adanya revisi UU MD3 pada Desember 2014 maka perwakilan KIH mulai mengisi jabatan tersebut.[71] Revisi tersebut ialah menambah satu kursi pimpinan AKD sehingga perwakilan KIH bisa masuk ke dalamnya. Revisi itu dinilai sebagai akhir konflik dari KIH dan KMP di parlemen. Selain itu revisi UU MD3 juga mewajibkan semua pihak menjalankan rekomendasi yang diberikan DPR berupa hasil rapat dengar pendapat, rapat kerja, rapat panitia khusus, dan rapat panitia kerja. Ada delapan pasal UU MD3 yang dilakukan perubahan oleh DPR, yakni Pasal 74 Ayat 3,4, 5 dan 6; Pasal 97 Ayat 2; 98 Ayat 7,8 dan 9; Pasal 104 Ayat 2; Pasal 109 Ayat 2; Pasal 121 Ayat 2; dan Pasal 152 Ayat 2. Pimpinan DPR dan Pimpinan Fraksi melakukan di sela rapat paripurna yang tengah di skors.

Lobi terkait dengan revisi UU MD3 untuk menambah jumlah kursi pimpinan DPR dan MPR.(Ihsanuddin) 3. Revisi UU MD3 Jilid III, akomodasi PDI-P dalam pimpinan DPR dan MPR Revisi UU MD3 kali ini bernuansa pengakomodasian partai pemenang pemilu legislatif, yakni PDI-P yang tak

[71] *Ibid.,*

kunjung mendapat kursi pimpinan DPR dan MPR. Meski tinggal 1,5 tahun periode ini akan berakhir, PDI-P dan partai lainnya tetap bersikeras memperjuangkan jabatan tersebut. Alih-alih hanya untuk mengakomodasi PDI-P, revisi UU MD3 ini juga dimanfaatkan partai lain yang menginginkan kursi pimpinan DPR dan MPR. Karena itu, pembahasannya yang dimulai sejak Setya Novanto masih menjabat Ketua DPR itu pun terus berlarut-larut dan baru selesai pada Kamis tanggal 8 Februari 2018.

Pemerintah dan delapan fraksi menyepakati pembahasan revisi UU MD3 soal penambahan kursi pimpinan MPR dan DPR dibawa ke rapat paripurna untuk seera disetujui. Hal itu mengubah Pasal 84 tentang komposisi pimpinan DPR. Selain kepada PDI-P akan diberikan kepada dua partai lain yang berdasarkan perolehan suara masuk dalam tujuh besar, namun belum mendapat kursi pimpinan MPR yakni Fraksi Partai Gerindra dan Fraksi PKB.[72] Sementara itu untuk kursi pimpinan DPR hanya ditambah satu dan diperuntukan untuk PDI-P selaku partai pemilik kursi terbanyak. Nantinya, kesepakatan penambahan satu kursi untuk pimpinan DPR juga akan dibawa ke paripurna untuk disahkan. Namun, melalui ketentuan peralihan di dalamnya, komposisi pimpinan DPR dan MPR akan kembali menjadi satu ketua dan empat wakil ketua pada periode 2019-2024 dan seterusnya.

Selain itu ada pula penambahan satu kursi pimpinan untuk Dewan Perwakilan Daerah (DPD). Ada pula revisi pada Pasal 245 tentang pemeriksaan anggota DPR yang terlibat tindak pidana. Pada 2015, ketentuan

[72] *Ibid.,*

pemeriksaan atas seizin MKD dibatalkan Mahkamah Konstitusi sehingga kembali atas seizin presiden. Namun, DPR dalam revisi kali ini menambahkan ketentuan pertimbangan MKD sebelum presiden memberi izin.[73] Tetapi ketentuan tersebut tidak berlaku bagi anggota DPR yang tertangkap tangan saat melakukan tindak pidana, terlibat tindak pidana khusus, dan pidana dengan ancaman hukuman mati atau seumur hidup. Pasal 73 tentang pemanggilan paksa pihak yang diperiksa DPR pun turut direvisi. Dalam klausul pasal 73 revisi Undang-undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR), DPR, DPRD, dan DPD (MD3) itu, ditambahkan frase "wajib" bagi polisi membantu memanggil paksa pihak yang diperiksa DPR namun enggan datang. Ketua Badan Legislasi (Baleg) DPR sekaligus Ketua Panitia Kerja (Panja) revisi UU MD3 Supratman Andi Agtas mengatakan, penambahan frase "wajib" dalam hal pemanggilan paksa salah satunya terinspirasi saat Komisi III memanggil gubernur. Saat itu gubernur yang dipanggil tak kunjung hadir memenuhi undangan rapat dengar pendapat. Selain itu, DPR juga melihat polemik Panitia Khusus Angket Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) yang tak bisa menghadirkan lembaga antirasuah tersebut. Ia mengatakan nantinya ketentuan itu akan diperkuat dengan ketentuan tambahan berupa Peraturan Kapolri (Perkap). Penambahan frase "wajib" lanjut Supratman merupakan respons atas kegamangan Kapolri saat dimintai Pansus Angket memanggil paksa KPK. Saat itu, Kapolri Jenderal (Pol) Tito Karnavian merasa hukum acara pemanggilan paksa oleh

[73] *Ibid.,*

polisi hanya berlaku bagi proses hukum sedangkan forum rapat dengar pendapat di Pansus Angket merupakan proses politik.

Oleh karenanya, dirumuskanlah satu Pasal yang dirasa perlu disarankan dalam melindungi eksistensi jabatan anggota DPR yang memberikan kepastian hukum dan batasan mengenai berlakunya proses hukum atas tindakan yang dilakukan oleh anggota DPR,[74] berdasarkan hal tersebutlah presiden beserta beberapa menteri dan partai politik menyetujui baha saran mengenai perumusan Pasal tersebut dalam UU MD 3 sangatlah penting dan mendesak dalam hal penegakkan fungsi dan tugas DPR.

F. Hak Imunitas Anggota DPR dalam Pasal 224 UU MD 3 dalam Perspektif Hukum Islam.

DPR merupakan lembaga legislatif yang memegang kekuasaan membuat undang-undang sebagai sistem lembaga perwakilan rakyat.dalam *Fiqh siyasah*, kekuasaan legislatif disebut *al-sulthah al-tasyri'iyah*, yang bertugas untuk membentuk suatu hukum yang akan diberlakukan di dalam masyarakat demi kemaslahatan. Orang-orang yang duduk di lembaga legislatif terdiri dari para mujtahid dan ahli fatwa (mufti) serta para pakar dalam berbagai bidang.[75] Karena menetapkan syariat sebenarnya hanyalah wewenang Allah, maka wewenang dan tugas lembaga legislatif hanya sebatas menggali dan memahami sumber-sumber syariat, yaitu Al-qur'an dan Sunnah serta menjelaskan hukum-hukum yang terkandung di dalamnya. Selain itu,

[74] *Ibid.,*

[75] Abdul Wahab Khallaf, *Al-Siyasah al-Syar'iyah au Nizham al-Daulah al-Islamiyah fi Syu'un al- Dusturiyyah wa al-Kharijiyyah wa al-Maliyyah Islami,* Dar al-Anshar,kairo, 1977, hlm. 42.

undang-undang dan peraturan yang akan dikeluarkan oleh lembaga legislatif harus mengikuti ketentuan-ketentuan Al-Qur'an dan Sunnah.

Oleh karena itu, ada dua fungsi lembaga legislatif. *Pertama,* dalam hal-hal yang ketentuannya sudah terdapat di dalam Al-Qur'an dan Sunnah dalamhalpertamakalipadazamanNabiMuhammad,undang-undangyang dikeluarkan *al-sulthah al-tasyri'iyyah* adalah undang-undang ilahiah yang disyariatkan dalam Al-Qur'an dan Sunnah. Namun hal ini sangat sedikit karena pada prinsipnya kedua sumber ajaran Islam tersebut banyak berbicara masalah-masalah yang global dan sedikit sekali yang menjelaskan suatu permasalahn secara rinci. Sementara perkembangan masyarakat begitu cepat dan kompleks sehingga membutuhkan jawaban yang tepat. *Kedua*, melakukan penalaran kreatif (ijtihad) terhadap masalah-masalah yang secara tegas tidak dijelaskan oleh Al-Qur'an dan Sunnah. Disinilah perlunya, *al-sulthah al-tasyri'iyyah* diisi oleh para mujtahid dan ahli fatwa. Mereka melakukan ijtihad untuk menerapkan hukumnya dengan ilmu yang mereka miliki.[76] Hal ini berbeda dengan sistem demokrasi, dimana seluruh rakyat berhak duduk sebagai wakil di lembaga legislatif. Wakil-wakil yang duduk di lembaga legislatif tidak dipersyaratkan memiliki kemampuan ijtihad, melainkan cukup dipilih olehrakyat.

Dalam Hukum Tata Negara Islam, hak imunitas sama sekali tidak dibahas. Namun, secara ekplisit al-Qur'an menyinggung tentang kebebasan berbicara, berpendapat dan bertindak (yang merupakan ciri utama dari hak

[76]Muhammad Iqbal, *Fikih Siyasah*, Prenada Media, Bogor, 2017,hlm. 162-163.

Imunitas). Dalam hal itu berkenaan dengan perintah berbuat baik dalam hal perbuatan ataupun tindakan serta bersikap lemah lembut dalam berbicara, sehingga tidak memberikan kemafsadatan (dampak negatif) terhadap orang lain disekitarnya.

Salah satu saran untuk menyatakan pendapat adalah dengan jalan bermusyawarah. Dimana setiap orang diberi kebebasan untuk menyatan pendapatnya, sekalipun berbeda dengan pendapat orang lain. Kebebasan untuk berbeda pendapat dapat pula dipandang sebagai unsur yang melekat pada setiap pribadi manusia sesuai kodratnya.

Al- Mawardi menyebutkan setiap pemimpin mempunyai hak, yaitu hak untuk ditaati dan hak untuk dibantu.[77] Akan tetapi apabila mempelajari sejarah, ternyata ada hak lain bagi pemimpin, yaitu hak untuk mendapat imbalan dari harta Baitul Mal untuk keperluan hidupnya dan keluarganya secara patut. Sesuai dengan kedudukannya sebagai pemimpin.hak yang lain ini terjadi pada masa Abu Bakar, diceritakan bahwa pada saat 6 (enam) bulan setelah diangkat jadi khalifah, Abu Bakar masih pergi ke pasar untuk berdagang. Dari hasil dagangannya itulah beliau memberi nafkah keluarganya. Kemuadian para sahabat bermusyawarah, karena tidak mungkin seorang khalifah dengan tugas yang banyak dan berat masih harus berdagang untuk memenuhi nafkah keluarganya. Maka akhirnya diberi gaji 6.000 dirham setahun, dan menurut riwayat lain digaji 2.000 sampai 2.500 dirham.

[77]Djazuli. Ahmad, *Fiqh Siyasah*, Prenada Media, Bogor,2003, hlm. 93.

Selain itu Dhafir Al-Qasimy menyebutkan jika pemimpin dalam melaksanakan tugas Negara:[78]

8. Hak mendapat penghasilan, sebab pemimpin telah melakukan pekerjaan demi kemaslahatan umum, sehingga tidak ada lagi waktu baginya memikirkan kepentingan pribadinya. Jika dilihat dari ukuran sekarang, meskipun lain halnya dibandingkan masa-masa awal dahulunya Khalifah Abu Bakar ra atas desakan beberapa sahabat juga sehingga mendapatkan penghasilan dari jabatankhalifahnya.
9. Hak mengeluarkan peraturan, seorang pemimpin juga berhak mengeluarkan peraturan yang mengikat warganya, sepanjang peraturan itu tidak terdapat dalam Al-Quran dan Al-Sunnah. Dalam mengeluarkan peraturan-peraturan pemimpin harus mengetahui kaedah-kaedah dan pedoman-pedoman yang terdapat dalam nash. Yang terpenting diantaranya adalah musyawarah, yaitu dalam mengeluarkan peraturan, tidak boleh bertindak sewenang-wenang, dan harus mempertimbangkan fikiran dari para ahli dalam masalah yang bersangkutan. Selain itu peraturan tersebut tidak boleh bertentangan dengan nash syara' dalam Al-quran danAl-sunnah.

Ada sejumlah hak pemimpin atas orang-orang yang dipimpinnya,yaitu;

1) Percaya (tsiqah) dan berprasangkabaik

Yaitu mempercayai segala apapun yang diperintahkan oleh pemimpin. Oleh karena itu umat harus memilih orang yang benar- benar amanah dan terpercaya.

Amanah itu tidak berlalu kecuali adanya khianat, seperti ketika pemimpin mengubah urusan bersama yang mengikat mereka, menjauhkan dan meniadakan pencapaiannya atau mengagalkannya. Kepercayaan ada pada pemimpin, kecuali kesalahan itu banyak dan merupakan kekejian. Artinya, orang-orang yang diperintah hendaklah berprasangka baik kepada pimpinan yang telah mereka angkat.

[78]Alimuhammad. Rusjdi, *Politik Islam*, PT. Arun pim dan yasat, Yogyakarta, 2000, hlm. 27.

2) memberikan nasih

Nasihat itu hendaknya di sampaikan secara rahasia. Saat Jabir bin Nufayr menuturkan bahwa "Iyadh bin Ghanam pernah mencambuk seorang penduduk hingga terluka, lalu Hisyam bin Hakim menyalahkannya dengan perkataan hingga Iyadh marah. Setelah berlalu beberapa malam Hisyam memintamaaf.

3) Melaksanakan perintah pemimpin sekaligus bukan merupakan *Azimah* (perintah tegas)

Kadang-kadang pemimpin tidak menyuruh secara tegas, tetapi ia menjelaskan keinginannya dengan menguatkan satu perkara atas perkara yang lain. Karena itu sekalipun disana terdapat ruang pilihan terhadap perkara yang tidak dikuatkan oleh pemimpin dan bahwa tidak ada keberatan atas orang yang menyalahi keinginan pemimpin, lebih utama untuk melakukan perkara yang dikuatkan dan dikehendaki pemimpin.

Pandangannya Imam Al-Mawardi didasarkan pula pada realitas sejarah *al-Khulafa' al-Rasyidun* dan khalifah-khalifah sesudah mereka, baik dari bani umayyah maupun bani abbas, yang merupakan lambang kesatuan politik umat islam. Pandangannya ini juga sejalan dengan kaidah ushul yang menyatakan *ma la yatimmu al-wajibilla bihi, fahuwa wajib* (suatu kewajiban tidak sempurna kecuali melalui sarana atau alat, maka sarana atau alat itu juga hukumannya wajib).Artinya, menciptakan dan memeliharakemaslahatanadalah wajib, sedangkan alat untuk terciptanya

kemaslahatan tersebut adalah negara. Maka hukum mendirikan negara juga wajib (*fardhu kifayah*). Jabatan *imamah* (Kepemimpinan) dianggap sah dengan dua cara:

a) Pemilihan oleh *ahlu al-aqdi waal-'Aqdi*(parlemen).

b) Penunjukan oleh *imam* (khalifah)sebelumnya.

Para ulama di kufah berpendapat bahwa *ahlu al-aqdi wa al-'Aqdi* (parlemen) dianggap sah dengan tiga orang. Salah seorang dari ketiganya ditunjuk sebagai *imam* (khalifah) dengan persetujuan dua anggota lain. Jadi salah seorang dari mereka menjadi *imam* (khalifah), dan dua orang lainnya menjadi saksi sebagaimana akad pernikahan dianggap sah dengan dihadiri satu orang wali dan dua orang saksi. Kelompok lain berpendapat bahwa *ahlu al-aqdi wa al-'Aqdi* (parlemen) sah dengan satu orang, karena Abbas bin Abdul Muthalib berkata kepada Ali bin Abu Thalib " *Bentangkan tanganmu, aku membaiatmu, agar orang-orang berkata bahwa paman Rasulullah SAW telah membaiat keponakannya kemudian tidak ada dua orang yang berbeda pendapat tentang dirimu".*[79]

Selain itu sesungguhnya permasalahan ini adalah permasalahan hukum dan hukum itu sah dengan satuorang.

1. Bahwa pembaiatan (pengangkatan) Abu Bakar dilakukan lima orang yang sepakat menunjuk Abu Bakar, kemudian diikuti orang-orang lain. Kelima orang tersebut adalah Umar bin Khattab, Abu Ubaidah bin Al-

[79]Imam Al-Mawardi, *Al-Ahkam As-Sulthaniyyah*, Qisthi Press, Jakarta, 2016, hlm. 6.

Jarrah, Usaid bin Hudhair, Bisyr bin Sa'ad, dan Salim mantan budak Abu Hudzaifah.

2. Bahwa Umar bin Khattab membentuk lembaga syura dengan beranggotakan enam orang kemudian keenam orang tersebut mengangkat salah dari mereka menjadi *imam* (khalifah) dengan persetujuan kelima orang anggota syura tersebut. Inilah pendapat sebagaian besar fuqaha' dan para teolog diBasrah.

Pada masa modern sejalan dengan masuknya pengaruh pemikiran politik barat terhadap Islam, pemikiran tentang *ahlu al-aqdi wa al-'Aqd* juga berkembang. Para ulama siyasah mengemukakan pentingnya pembentukanLembaga Perwakilan Rakyat atau DPR / MPR sebagai representasi dari kehendak rakyat. Mereka mengemukakan gagasan tentang *ahlu al-aqdi wa al- 'Aqdi* ini dengan mengombinasikannya dengan pemikiran-pemikiran politik yang berkembang di Barat. Dalam praktiknya, mekanisme pemilihan anggota *ahlu al-aqdi wa al-'Aqdi* atau DPR ini menurut al-Anshari dilakukan melalui beberapa cara:[80]

1. Pemilihan umum yang dilaksanakan secara berkala. Dalam pemilu ini, anggota masyarakat yang sudah memenuhi persyaratan memilih anggota *ahlu al-aqdi wa al-'Aqdi* sesuai denganpilihannya.
2. Pemilihan anggota *ahlu al-aqdi wa al-'Aqdi* melalui seleksi dalam masyarakat. Dalam hal ini, masyarakat akan melihat orang-orang yang terpandang dan mempunyai integritas pribadi serta memiliki perhatian

[80]*Ibid*, hlm.143

besar untuk kepentingan umat. Merekalah yang kemudian dipilih untuk menjadi anggota *ahlu al-aqdi waal-'Aqdi.*

3. Disampingitu,adajugaanggota*ahlual-aqdiwaal-'Aqdi*yangdiangkatoleh kepala negara.

BAB III

URGENSI PEMBERIAN HAK IMUNITAS BAGI ANGGOTA LEGISLATIF DALAM PERSPEKTIF DEMOKRASI DAN NEGARA HUKUM

A. Urgensi Hak Imunitas bagi Anggota Legislatif.

Penguasaan dalam Hukum akan melindungi suatu kepentingan terhadap seseorang tertentu atau kelompok cara mengalokasikan suatu kekuasaan kepadanya teruntuk bertindak dalam rangka kepentingannya. Pengalokasian kekuasaan tersebut dilakukan secara terstruktur, dalam arti ditentukan keluasan dan kedalamannya. Kekuasaan yang demikian itulah yang disebut sebagai suatu hak. Dengan itu setiap kekuasaan dalam masyarakat itu bisa disebut sebagai hak, melainkan hanya kekuasaan tertentu saja, yang diberikan oleh hukum kepada seseorang. Hak dan kewajiban terdapat hubungan yang sangat erat. Satu mencerminkann adanya yang lain. Yang melekat pada hak menurut hukum adalah:[81]

1) Hak yang Melekatkan kepada seorang sebagai subjek hak, hal tersebut sebagai sasaran yang memiliki hak.
2) Yang menyematkan kepada orang lain, yaitu yang menja pemegang sebuah kewajiban. Dimana hak dan kewajiban terdapat hubungan korelatif.
3) Mewajibkan pihak lain untuk melakukan atau tidak melakukan sesuatu perbuatan kepada seseorang.

[81]Sutjipto Rahardjo, *ilmu hukum*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2009, hlm. 55.

4) Tidak melakukan atau melakuakan terkait sesuatu yang bisa disebut sebagai objek dari hak tersebut.
5) Hak mempunyai titel, yitu peristiwa yang melekatkan kepada hak tersebut.

Kekuasaan hukum seseorang yang berarti hak. Lembaga legislatif adalah lembaga yang memegang sebuah kekuasaan dan akan membuat Undang – Undang menjadi sebuah sistem lembaga perwakilan rakyat. Cabang kekuasaan legislatif adalah cabang kekuasaan yang mencerminkan kedaulatan rakyat.[82] Maka dari itu untuk melindungi kekuasaan tersebut Lembaga legislatif memiliki hak, yang tertuang dalam konstitusi yaitu mengajukan pertanyaan, menyampaikan usul, pendapat dan hak imunitas. Sudarsono membagi hak imunitas ke dalam beberapa bagian:[83]

a) Kekebalan hukum terhdap kepala Negara, perwakilan diplomatik dari hukum pidana, hukum perdata dan hukum tata usaha negara yang dilalui atau negara tempat mereka ditempatkan atau menjalankan tugas.
b) anggota parlemen DPR dan Menteri untuk menyatakan melalui tulisan dan atau membicarakan segala hal kepada lembaga tanpa dapat dituntut di muka pengadilan.

Pelaksanaan Hak Imunitasnya lebih berbentuk kepada Hak Kebebasan untuk prinsipnya tidak terbatasi, sepanjang dilakukan dalam melaksanakan

[82]Jimly Asshiddiqie, *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2013, hlm .299.
[83]Sudarso, *Kamus Hukum*, Rineka Cipta, Jakarta, 1999, hlm. 155.

tugas dan kewenangannya sebagai Anggota Parlemen. Pelaksanaan Hak Imunitas berupa Kebebasan Berbicara ini dapat menjadi tidak berlaku pada saat Anggota Parlemen melakukannya di luar tugas dan kewenangannya, Seorang Anggota Parlemen dapat dituntut di hadapan hukum atas perbuatan atau tindakannyaa di luar tugas dan kewenganannya.

Lembaga legislatif yang dijalankan oleh DPR adalah lembaga yang memegang kekuasaan membuat Undang – Undang sebagai sistem lembaga perwakilan rakyat. Cabang kekuasaan legislatif adalah cabang kekuasaan yang pertama-tama mencerminkan kedaulatan rakyat.[84]

Dengan demikian, kewenangan ini utamanya hanya dapat dilakukan sepanjang rakyat sendiri menyetujui untuk diikat dengan norma hukum yang dimaksud sebab cabang kekuasaan yang dianggap berhak mengatur pada dasarnya adalah lembaga perwakilan rakyat.

Hak imunitas anggota DPR diatur dalam UU MD 3 Pasal 224 :

1) Anggota DPR tidak dapat dituntut di depan 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.

[84]Jimly Asshiddiqie, hlm. 299,*Op.Cit.*

Anggota DPR tidak dapat diganti antar waktu 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.

3) 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.
4) Pemanggilan dan permintaan keterangan kepada anggota DPR yang diduga melakukan tindak pidana sehubungan dengan pelaksanaan tugas sebagaimana dimaksud ayat (1), ayat (2), ayat (3), dan ayat (4) harus mendapatkan persetujuan tertulis mahkamah kehormatan dewan.
5) Mahkamah Kehormatan Dewan harus memproses dan memberikan putusan atas surat permohonan tersebut dalam jangka waktu paling lama 30 hari setelah diterimanya pemanggilan keterangan tersebut.
6) 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.

Dewan Perwakilan Rakyat (selanjutnya disebut DPR) merupakan organ yang melaksanakan kekuasaan dibidang legislatif yang diatur secara langsung di dalam UUD 1945.[85]Dalam tugas dan wewenang keberadaan DPR sangat dominan, karena kompleksitas dalam tugas dan wewenangnya tersebut yaitu:[86]

a DPR mempunyai kekuasaan untuk membentuk Undang – Undang
b Setiap RUU Dibahas oleh DPR dan presiden untuk mendapat persetujuan bersama.
c Jika RUU itu tidak mendapat persetujuan bersama, RUU itu tidak boleh diajukan lagi dalam persidangan DPR masa itu.
d Presiden mengesahkan RUU yang telah disetujui bersama untuk menjadi UU.
e Dalam hal RUU yang telah disetujui bersama tersebut tidak disahkan oleh presiden dalam waktu tiga puluh hari sejak RUU itu disetujui, RUU tersebut sah menjadi UU dan wajib diundangkan.

DPR juga memiliki kewenangan untuk mengisi beberapa jabatan strategis kenegaraan, yaitu memilih anggota Badan Pemeriksa Keuangan, menentukan tiga dari sembilan orang hakim kostitusi, dan menjadi institusi yang paling menentukan dalam proses pengisian lembaga non-state lainnya seperti Komisi Nasional Hak Asasi Manusia (KOMNAS HAM), Komisi Pemilihan Umum (KPU), selain juga adanya keharusan untuk meminta pertimbangan

[85]M. Indra, *Dinamika Hukum Tata Negara*, Refika Aditama, Bandung, 2011, hlm. 137.
[86]Pasal 20, *Undang – Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD 1945)*

DPR dalam pengisian jabatan Panglima Tentara Nasional Indonesia (TNI), Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia (Kapolri).[87]

Dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya, berdasarkan pasal 20A Ayat (2) UUD 1945 jo. Pasal 27 Undang - Undang Nomor 22 Tahun 2003 tentang sususnan dan kedudukan MPR, DPR, DPD, DPRD menyatakan sebagai lembaga perwakilan rakyat DPR memiliki hak, antara lain:

1) Hak Interpelasi, yaitu hak DPR untuk meminta keterangan kepada pemerintah mengenai kebijakan pemerintah yang penting dan strategis serta berdampak luas pada kehidupan bermasyarakat dan bernegara.
2) Hak Angket, yaitu hak DPR untuk melakukan penyelidikan terhadap kebijakan pemerintah yang penting dan strategis serta berdampak luas pada kehidupan bermasyarakat dan bernegara yang diduga bertentangan dengan peraturan perUndang – Undangan.
3) Hak menyatakan pendapat, yaitu hak DPR untuk menyatakan pendapat terhadap kebijakan pemerintah atau mengenai kejadian luar biasa yang terjadi di tanah air disertai dengan solusi tindak lanjut dari hak interpelasi dan hak angket.

Dalam ketentuan Pasal 68 UU Nomor 17 Tahun 2014 tentang MPR, DPR, DPD, dan DPRD (selanjutnya disebut UU MD3) dinyatakan bahwa Dewan Perwakilan Rakyat merupakan lembaga perwakilan rakyat yang

[87]Titik Triwulan Tutik, *Konstruksi Hukum TataNegara Indonesia Pasca Amandemen UU 1945*,Kencana Prenada Media,Jakarta, 2010, hlm. 194.

berkedudukan sebagai lembaga negara,[88] yang memiliki fungsi sebagai berikut;[89]

1) Fungsi legislasi, yaitu fungsi untuk membentuk Undang – Undang yang dibahas dengan Presiden untuk mendapat persetujuan bersama;
2) Fungsi anggaran, yaitu untuk menyusun dan menetapkan APBN bersama Presiden dengan memperhatikan pertimbangan Dewan Perwakilan Daerah (selanjutnya disebut DPD)
3) Fungsi pengawasan, yaitu melakukan pengawasan terhadap pelaksanaan UUD 1945, Undang – Undang dan peraturan pelaksanaanya.

Pasal 19 Ayat (1) menyebutkan bahwa anggota Dewan Perwakilan Rakyat dipilih melalui pemilihan umum.[90] Senada dengan ketentuan Pasal 67 UU MD 3 bahwa Dewan Perwakilan Rakyat terdiri atas anggota partai politik (selanjutnya disebut Parpol) peserta pemilihan umum yang dipilih melalui pemilihan umum. Berbeda dengan model pengisian keanggotaan DPR pra-amandemen UUD 1945 yang pada saat itu keanggotaannya terdiri dari atas anggota partai politik hasil pemilu dan anggota ABRI yang diangkat.[91]

Indonesia yang mempunyai tiga institusi atau tiga forum parlemen sekaligus, yaitu Dewan Perwakilan Rakyat (DPR), Dewan Perwakilan Daerah

[88]*Undang – Undang Nomor 17 Tahun 2014 Tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (UU MD 3).*

[89]Jimly Asshiddiqie, *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara*, Rajawali Pers, Jakarta, 2013. hlm. 300.

[90]*Undang – Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945*

[91]Moh. Kusnardi dan Harmaily Ibrahim, *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara Indonesia*, Sinar Bakti Hukum UI, Jakarta, 1988, hlm. 212.

(DPD), dan Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR). DPR merupakan lembaga perwakilan politik (*political representation*), DPR merupakan perwakilan daerah (*regional representation*), sedangkan MPR merupakan penjelmaan keseluruhan rakyat, baik dari segi politik maupun kedaerahan.[92] Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) memiliki sejumlah hak yang melekat pada lembaga (hak institusional atau hak kelembagaan) dan hak individual anggota legislatif. Hak-hak itu diperlukan untuk pelaksanaan tugas dan wewenang DPR sehari-hari.[93] Dewan Perwakilan Rakyatjuga mempunyai hak interpelasi, hak angket, dan hak menyatakan pendapat.

Hak individual anggota DPR disebutka di dalam Pasal 20A Ayat (3) bahwa anggota DPR memiliki hak imunitas. Hak imunitas ini merupakan hak bagi setiap anggota DPR, yang mengakibatkan pernyataan, pertanyaan dan/atau pendapat anggota DPR yang dikemukakan secara lisan ataupun tertulis, baik di dalam rapat atau di luar rapat DPR tidak dapat dituntut di hadapan pengadilan dan diganti antar waktu sepanjang menyangkut fungsi, tugas dan wewenangnya sebagai wakil rakyat atau anggota DPR. Undang – Undang melekatkan Hak imunitas tersebut pada setiap anggota DPR dengan maksud untuk melindungi anggota DPR dalam melaksanakan tugasnya.

Sebab, anggota DPR harus memiliki kebebasan dalam hal menyampaikan aspirasinya, serta mempunyai independenitas yang dijamin oleh negara agar dapat melaksanakan tugas dan wewenangnya sesuai dengan amanah rakyat. Oleh karenanya, Lembaga Perwakilan Rakyat Republik Indonesia, dalam hal

[92]Jimly Asshiddiqie, *Op.Cit.*

[93]Affan Gaffar, *Politik Indonesia Transisi Menuju Demokrasi*, Pustaka Pelajar, Yokyakarta, 2006, hlm. 174.

ini DPR, membutuhkan suatu payung hukum yang tegas dan jelas di dalamkonstitusi Negara Republik Indonesia yang mengatur, menyatakan dan secara tertulis memberikan keleluasaan bagi mereka didalam menyampaikan aspirasi terkait dengan tugas dan kewenangan jabatan mereka sebagai anggota DPR Republik Indonesia. Dalam hal inilah, UU MD 3 kemudian dihadirkan untuk menjadi landasanbagipelaksanaan hak imunitas tersebut.

Hak imunitas dalam UU MD 3 memberikan kekebalan hukum (tidak dapat dikenai tuntutan dihadaan hukum) atas pernyataan-pernyataan dan pendapat yang disampaikan dalam rapat-rapat atau sidang DPR yang telah diatur dalam Peraturan Perundang–undangan, dimana masing-masing anggota mempunyai kebebasan berbicara *(freedom of speech)* di dalam dan diluar sidang atau rapat DPR selama kebebasan berbicara tersebut dipergunakan anggota DPR untuk melaksanakan tugasnya yaitu dalam hal melaksanakan fungsi legislasi, fungsi anggaran dan fungsi pengawasan.[94]

Dengan melihat secara utuh pasal 224 tentang Imunitas Anggota DPR ini, maka secara rasional kita akan mengatakan pasal tersebut adalah benar. Karena, selaku anggota parlemen yang tugas utama berbicara. Maka selayaknya tugas berbicara tersebut dilindungi Undang – Undang. Titik tegasnya adalah berkaitan dengan pelaksanaan tugas dan kewenangan konstitusional, sehingga ketika membuat pernyataan, pertanyaan dan pendapat harus diberikan kebebasan dan tidak boleh sembarangan untuk diproses hukum. Dapat dibayangkan apabila dalam hal pengawasan ada

[94]Jimly Asshidiie, *Komentar Atas Undang – Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 145*, Sinar Grafika, Jakarta, 2013, hlm. 68.

anggota DPR yang sangat keras mengkritik Presiden / Wakil Presiden misalnya dalam kasus yang melibatkan petinggi-petinggi negara kemudian dianggap melakukan perbuatan tidak menyenangkan lalu diproses secarahukum.

Kelemahan dalam praktiknya pelaksanaan kewenangan DPR melakukan pengawasan masih jauh dari kata memadai. Yang pada umumnya, berlangsung dalam rapat kerja rutin antara komisi-komisi DPR dengan para menteri dan pejabat pemerintah. Berbagai saran kepada pemerintah mungkin sering juga dikemukakan dalam rapat-rapat kerja itu. Namun secara umum, anggota dewan sering mengeluh bahwa jawaban yang diberikan masih jauh dari kata memuaskan. Jika hal-hal itu terjadi, maka anggota DPR tidak dapat berbuat apa apa. Pemerintah pun tidak bertanggungjawab kepada DPR. UUD 1945 memang mengatakan bahwa pemerintah harus senantiasa memperhatikan suara DPR. Undang – Undang lebih menekankan kewenangan DPR sebagai lembaga bukan perorangan. Dalam intern DPR sendiri kekuatan terletak di fraksi-fraksi bukan anggota masing-masing. Di sinilah letak titik lemah fungsi pengawasan DPR selama ini.[95]

Pasal 224 (1), (2) dan (3) menyebutkan bahwa terkait hak imunitasnya anggota DPR tidak dapat dituntut dihadapan pengadilan dan tidak dapat diganti antarwaktu karena pernyataan, pertanyaan dan atau pendapatnya yang dikemukakan baik secara lisan atau tertulis di dalam rapat (pertemuan

[95]Yusril Ihza Mahendra, *Dinamika Tatanegara Indonesia*, Gema Insani Press, Jakarta, 1996, hlm. 136.

tertutup untuk membicarakan sesuatu)[96] atau diluar rapat DPR yang berkaitan dengan fungsi serta wewenang dan tugas DPR.[97]

Anggota DPR juga tidak dapat dituntut dihadapan pengadilan karena sikap, tindakan, kegiatan di dalam rapat atau di luar rapat DPR yang semata-mata dilakukannya karena hak dan kewenangan konstitusional DPR dan atau anggota DPR.

Hak imunitas yang dimiliki oleh anggota DPR berbeda cakupannya dengan hak imunitas yang dimiliki oleh anggota legislatif lainnya (seperti MPR, DPD dan DPRD). Untuk anggota legislatif selain DPR cakupan hak imunitasnya hanya pada ranah kebebasan berbicara, sehingga untuk sikap, tindakan dan kegiatannya masih bisa dituntut dihadapan pengadilan apabila dirasa telah menyalahi konstitusi dan Undang – Undang serta merugikan orang lain. Dalam ketentuan Pasal 224 ayat (4), mengecualikan terhadap anggota DPR RI yang mengumumkan materi yang telah disepakati dalam rapat tertutup untuk dirahasiakan atau hal lain yang dinyatakan sebagai rahasia negara menurut ketentuan Peraturan PerUndang – Undangan.[98]

Hak imunitas yang paling penting yang diberikan kepada anggota DPR adalah pelaksanaan kebebasan berbicara *(freedom of speech)* di dalam dan diluar sidang atau rapat DPR. Kebebasan berbicara tersebut diartikan sebagai hak dasar yang tanpanya anggota DPR akan terhambat dalam melaksanakan

[96]*Ibid*

[97]*Undang – Undang Nomor 17 Tahun 2014 Tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (UU MD 3).*

[98]*Undang – Undang Nomor 17 Tahun 2014 Tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (UU MD 3).*

tugasnya. Kebebasan berbicara ini memungkinkan anggota DPR untuk berbicara di Parlemen tanpa hambatan, untuk mengungkapkan pendapat apapun, untuk mengatakan apa yang Anggota DPR rasakan perlu dikatakan dalam kelanjutan dari kepentingan nasional dan aspirasi konstituen mereka. Akan tetapi dalam menyampaikan pendapat dan pernyataannya anggota DPR tetap dibatasi oleh adanya kode etik DPR RI dalam Bab IV Pasal 20,kode etik dalam pasal ini menyebutkan dalam hal apa saja Anggota DPR tidak dapat berlindung dibalik hak imunitasnya, yaitu :[99]

(1)Pelanggaran peraturanperundang – undanganoleh Anggota merupakan pelanggaran Kode Etik.

(2)Pelanggaran ringan adalah pelanggaran Kode Etik dengan kriteria sebagai berikut:

a. tidak mengandung pelanggaran hukum;
b. tidak menghadiri Rapat yang merupakan fungsi, tugas, dan wewenangnya sebanyak 40% (empat puluh persen) dari jumlah rapat paripurna dalam 1 (satu) masa sidang atau 40% (empat puluh persen) dari jumlah rapat Alat Kelengkapan DPR dalam 1 (satu) masa sidang tanpa keterangan yang sah dari pimpinan fraksi atau ketua kelompok fraksi;
c. menyangkut etika pribadi dan Keluarga; atau
d. menyangkut tata tertib Rapat yang tidak diliput media massa.

[99]Peraturan Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2015 Tentang Kode Etik Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia

(3)Pelanggaran sedang adalah pelanggaran Kode Etik dengan kriteria sebagai berikut:

a. mengandung pelanggaran hukum;
b. mengulangi perbuatannya yang telah dikenai sanksi ringan oleh MKD;
c. mengulangi ketidakhadiran dalam Rapat yang merupakan fungsi, tugas, dan wewenangnya sebanyak 40% (empat puluh persen) dari jumlah rapat paripurna dalam 1 (satu) masa sidang atau 40% (empat puluh persen) dari jumlah rapat Alat Kelengkapan DPR dalam 1 (satu) masa sidang tanpa keterangan yang sah dari pimpinan fraksi atau ketua kelompok fraksi setelah sebelumnya mendapatkan sanksi ringan; atau
d. menyangkut pelanggaran tata tertib Rapat yangmenjadi perhatian publik.

(4) Pelanggaran berat adalah pelanggaran Kode Etik dengan kriteria sebagai berikut:

a. mengulangi perbuatannya yang telah dikenai sanksi sedang oleh MKD;
b. tidak melaksanakan kewajiban sebagaimana dimaksud dalam Undang – Undang yang mengatur mengenai Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah;

c. tidakdapat melaksanakan tugas secara berkelanjutan atau berhalangan tetap sebagai Anggota selama 3 (tiga) bulan berturut-turut tanpa keterangan yang sah;
d. tidak lagi memenuhi syarat sebagai Anggota sebagaimana ketentuan mengenai syarat calon Anggota yang diatur dalam undang–undang yang mengatur mengenai pemilihan umum anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah;
e. melanggar ketentuan larangan sebagaimana diatur dalam Undang – Undangyang mengatur mengenai Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah;
f. tertangkap tangan melakukan tindak pidana; atau
g. terbukti melakukan tindak pidana dengan ancaman pidana penjara paling singkat 5 (lima) tahun dan telah memperoleh putusan yang berkekuatan hukum tetap.

Dengan melihat ketentuan diatas, maka walaupun memiliku hak imunitas, anggota DPR RI tetap harus mengindahkan aturan lain yang berlaku pada jabatannya sebagai anggota DPR RI tersebut sehingga dalam melaksanakan tugasnya anggota DPR dapat melaksanakannya dengan aman dan terkendali. Karena tidak seharusnya anggota DPR RI memberikan pernyataan atu pendapat atau pertanyaan menggunakan bahasa atau gerakan tubuh yang tidak

pantas sehingga dapat melecehkan marwah harkat dan martabatnya sebagai wakil rakyat yang dipercaya oleh rakyat Indonesia untuk mewakili mereka.

Pelanggaran yang pernah terjadi contohnya yang disampaikan oleh Viktor Laiskodat ketua Fraksi Partai Nasdem, pada saat berpidato di Kupang Nusa Tenggara Timur, beliau sempat melontarkan pernyataan bahwa ada 4 partai yang pro khilafah dan intoleran di Indonesia, kemudian beliau dilaporkan oleh ke-4 Partai politik tersebut dikarenakan mereka merasa terhakimi dan dipergunakan sebagai kambing hitam untuk memprovokasi masyarakat timur agar tidak mempercayai partai mereka dengan sengaja menggunakan isu Agama. Jika ditinjau berdasarkan UU MD 3 dan Pasal 20 ayat (4) huruf d kode etik DPR RI maka yang dilakukan oleh viktor ini merupakan pelanggaran berat menurut kode etik jabatannya yang tidak lagi dilindungi oleh hak imunitas karena bertentangan dengan peraturan perundang – undang yang telah spesifik mengatur tentang larangan menebarkan kebencian dengan tema ras,suku,agama dan antar golongan yaitu Pasal 28 ayat (2) Undang – Undang Nomor 11 tahun 2008 tentang Informasi dan Transaksi Elektronik (ITE)[100] yang menyebutkan bahwa setiap orang dengan sengaja dan tanpa hak menyebarkan informasi yang ditujukan untuk menimbulkan rasa kebencian atau permusuhan individu dan/atau kelompok masyarakat tertentu berdasarkan atas SARA, dapat dijatuhi hukuman pidana minimal 6 Tahun penjara dan denda sebesar 1 Miliar rupiah. Tentu saja hal yang dilakukan oleh Viktor tersebut tidak dilindungi oleh hak imunitas yang

[100]http://pekanbaru.tribunnews.com/2017/09/23/jerat-hukum-pidana-sara-menurut-pasal-28-ayat-2-Undang – Undang-ite-tahun-2008, diakses pada tanggal 3 September 2018.

disebutkan dalam UU MD 3 sebab anggota DPR tersebut telah berbicara diluar tugas dan wewenang jabatanya sebagai anggota DPR RI dan melanggar ketentuan kode etik sehingga dapat diancam dengan hukuman pidana minimal 6 tahun penjara menurut peraturan Perundang – undangan yang mengatur khusus mengenai penyampaian informasi. Alasan utama tidak dapat dilindungi oleh hak imunitas adalah sebab Viktor tidak sedang menyampaikan pernyataannya dalam rangka pelaksanaan tugas dan wewenangya berdasarkan jabatannya sebagai anggota DPR RI. Viktor melontarkan pernyataan yang memicu kebencian terhadap partai lain yang jelas-jelas tidak berhubungan sama sekali dengan keenangan tugas dan jabatannya. Hal ini lah yang menyebabkan hak imunitas menjadi tidak berlaku atas apa yang dilakukannya.

Akan berbeda apabila yang dilontarkan oleh Viktor ketika berada disana adalah sesuai dengan etika profesinya sebagai anggotra DPR RI dan tidak menyinggung atau sengaja menghubung-hubungkan kejadian yang telah terjadi dengan perbedaan agama dan sebagainya. Melontarkan pernyataan mengenai perbedaan agama dengan tujuan menjatuhkan partai politik saingan ini lah yang kami maksud diluar kewenangan Viktor dalam bertugas sebagai anggota DPR RI. karena tidak ada satupun tugas yang disebutkan pada saat itu menyebutkan Viktor harus mengungkit atau melontarkan pendaat mengenai perbedaan agama, ini jelas diucapkan dengan tujuan pribadi dan memanfaatkan posisinya sebagai anggota DPR RI.

Kebebasan berbicara memungkinkan Anggota DPR untuk berbicara dengan bebas di Parlemen selama persidangan atau rapat sambil menikmati kekebalan penuh dari penuntutan untuk setiap komentar yang mereka kemukakan. Tidak hanya dalam proses pembentukan peraturan perundang-undangan, namun juga untuk melaksanakan fungsi anggaran dan fungsi pengawasan terhadap eksekutif.

Hak imunitas anggota DPR pada dasarnya merupakan suatu sistem yang memberikan kekebalan terhadap anggota DPR agar tidak dikenai sanksi hukuman. Bahkan dalam *English Bill of Rights*, dinyatakan bahwa kebebasan untuk berbicara dan berdikusi atau berdebat di parlemen, tidak dapat di-*impeach* atau dipertanyakan dalam persidangan di lembaga peradilan.[101]

B. Penerapan Hak Imunitas

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

[101]Simon Wigley, *Parliamentary Imunity: Protecting Democracy or Protecting Corruption,* The Journal of Political Philosophy, Volume 11, Number 1, 2003

Pelaksanaan Hak Imunitas bagi anggota DPR dapat diambil kesimpulan sebagai berikut:[102]

1) Bahwa untuk melaksanakan tugas dan kewenangannya, anggota DPR perlu dibekali suatu instrumen atau perangkat yang menjamin pelaksanaan tugas dan kewenangannya dapat berjalan dengan baik dan lancar sesuai dengan kepentingan masyarakat. Instrumen atau perangkat ini berupa Hak Imunitas, yang menjamin anggota DPR untuk bebas berbicara dan berpendapat dalam rangka melaksanakan tugas dan kewenangannya.
2) Dalam pelaksanaan Hak Imunitasnya yang lebih berbentuk kepada Hak Kebebasan Berbicara *(Freedom of Speech)* pada prinsipnya tidak dibatasi, sepanjang dilakukan dalam melaksanakan tugas dan kewenangannya sebagai anggota DPR.
3) Pelaksanaan Hak Imunitas yang berupa kebebasan berbicara ini dapat menjadi tidak berlaku pada saat anggota DPR melakukannya di luar tugas dan kewenangannya, artinya seorang Anggota DPR dapat dituntut di hadapan hukum atas perbuatan atau tindakannya di luar tugas dan kewenganannya.

Dalam 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 *absolut* atau mutlak, melainkan ada

[102]Wawancara dengan salah satu Anngota DPRD Kota Tegal, Tanggal 21 Juli 2018

batas-batasnya. Dengan demikian kemerdekaan mengeluarkan pendapat atau kebebasan berbicara tidak boleh melanggar atau bertentangan dengan prinsip-prinsip hukum umum atau moral bangsa yang berlaku di Indonesia.

Hak imunitas dianggap sebagai hak istimewa dimana hak tersebut adalah upaya Undang – Undang untuk menjaga harkat, martabat dan kehormatan Dewan dan bukan semata-mata untuk melindungi anggota DPR dari permasalahan hukum yang secara sadar dilakukannya bukan untuk memenuhi kewajiban atau tugasnya sebagai anggota DPR.

Sebagaimana diuraikan diatas, anggota DPR tidak dapat dikenakan sanksi hukum ketika sedang menjalankan tugasnya.[103] Namun, hak imunitas itu tak berpengaruh jika anggota DPR terlibat tindak pidana khusus seperti korupsi, terorisme, dan kasus narkoba. Dalam pasal 224 ayat (1), (2) dan (3) dijelaskan bahwa hak kekebalan tersebut masih dibatasi oleh Peraturan Tata Tertib dan juga Kode Etik Lembaga.

Selain itu patut diketahui juga bahwa anggota legislatif memiliki kedudukan yang sama di depan hukum dan pemerintah, sehingga dalam hal mengajukan pertanyaan dan pernyataan harus dilakukan dengan tata cara mengindahkan etika politik dan pemerintahan dan senantiasa menggunakan tata krama, sopan santun, norma serta adat budaya bangsa.[104] Pengecualian

[103]*Undang – Undang Nomor 17 Tahun 2014 Tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (UU MD 3).*

[104]*Undang – Undang Nomor 17 Tahun 2014 Tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (UU MD 3).*

dari penggunaan hak imunitas bagi seorang Anggota DPR, dikemukakan dalam Pasal 196 ayat (4) Undang – Undang MD 3 yaitu terdiri dari dua hal:

1) Anggota Parlemen yang bersangkutan mengemukakan isi materi rapat yang telah disepakati dilakukan rapat secara tertutup.
2) Mengemukakan hal lain yang dimaksud dalam ketentuan mengenai rahasia negara, yang saat ini justru belum jelas mengingat pengaturan mengenai rahasia negara belum diatur dalam Undang – Undang.

Keterkaitan hak imunitas dengan fungsi, tugas dan kewenangan tersebut yang melekat pada anggota DPR berlaku baik anggota berada di dalam rapat DPR ataupun di luar rapat DPR, sehingga sepanjang seorang anggota mengemukakan pernyataan, pertanyaan, dan/atau pendapat yang dikemukakannya baik secara lisan maupun tertulis di dalam rapat DPR ataupun di luar rapat DPR tidak dapat dituntut di depan pengadilan.

Namun demikian apabila dalam penyampaian pernyataan, pertanyaan, dan/atau pendapat yang dikemukakan oleh anggota tersebut tidak benar atau dirasa tidak etis dan dinilai mencemarkan nama baik seseorang maka mekanismenya adalah dilaporkan ke Badan Kehormatan DPR. Dengan demikian dengan hak imunitas seorang anggota DPR diharapkan dapat mengaktualisasikan keberadaannya sebagai wakil rakyat untuk melakukan fungsi legislasi, fungsi anggaran dan fungsi pengawasan.

Pada prinsipnya hak imunitas, yang dalam bahasa Indonesia disebut juga dengan hak kekebalan, secara konstitusional telah diatur keberadaannya

dalam Pasal 20A ayat (3) yang menyatakan bahwa Selain hak yang diatur dalam pasal-pasal lain Undang – Undang Dasar ini, Dewan Perwakilan Rakyat mempunyai hak mengajukan pertanyaan, menyampaikan usul dan pendapat, serta hak imunitas.[105]

Hak imunitas lebih tegas dapat dilihat dalam UU MD 3 Pasal 196 (2) yang menyatakan bahwa anggota DPR tidak dapat dituntut di depan 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 tugas dan kewenangan DPR.[106]

Berdasarkan pemaparan tersebut, maka selama seorang anggota DPR mengemukakan pernyataan, pertanyaan, dan/atau pendapat yang dikemukakannya baik secara lisan maupun tertulis sepanjang dalam rapat DPR ataupun di luar rapat DPR serta berkaitan erat dengan fungsi serta tugas dan kewenangan DPR tidak dapat dituntut didepan pengadilan, dan inilah yang selanjutnya disebut hak imunitas.

Keberadaan hak imunitas kadang menjadi hal yang kontroversial di tengah masyarakat. Mengingat pelaksanaan hak ini oleh sebagian kalangan masyarakat dianggap sebagai dasar untuk menghindari penjatuhan sanksi

[105]*Undang – Undang Dasar Republik Indonesia Tahun1945*

[106]*Undang – Undang Nomor 27 Tahun 2009 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah*

hukum oleh anggota parlemen dalam pelaksanaan tugas dan kewenangannya sebagai wakil rakyat.[107]

Pasal 224 (5) menyebutkan, pemanggilan dan permintaan keterangan kepada anggota DPR yang diduga melakukan tindak pidana sehubungan dengan pelaksanaan tugasnya, harus mendapat persetujuan tertulis dari Mahkamah Kehormata Dewan. Dalam ayat (6), diatur bahwa Mahkamah Kehormatan Dewan harus memproses dan memberikan putusan atas surat permohonan tersebut paling lambat 30 hari setelah surat tersebut diterima.[108]Namun, ayat (7) menyebutkan, jika Mahkamah Kehormatan Dewan memutuskan tidak memberikan persetujuan atas pemanggilan anggota DPR, maka surat pemanggilan sebagaimana dimaksud ayat (5) tidak memiliki kekuatan hukum atau batal demi hukum.[109] Meski demikian, ada aturan lain yang mengatur soal pemanggilan anggota DPR terkait tindak pidana, yakni dalam Pasal 245, dimana pemanggilan dan permintaan keterangan untuk penyidikan terhadap anggota DPR yang melakukan tindak pidana harus mendapat persetujuan tertulis dari Mahkamah Kehormatan Dewan.[110]

Dalam ayat (2), diatur jika Mahkamah Kehormatan Dewan tidak memberikan persetujuan tertulis dalam waktu 30 hari sejak permohonan

[107]*Undang – Undang Nomor 17 Tahun 2014 Tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (UU MD 3).*

[108]*Undang – Undang Nomor 17 Tahun 2014 Tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (UU MD 3).*

[109]*Undang – Undang Nomor 17 Tahun 2014 Tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (UU MD 3).*

[110]*Undang – Undang Nomor 17 Tahun 2014 Tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (UU MD 3).*

diterima, maka pemanggilan dan permintaan keterangan untuk penyidikan dapat dilakukan.[111] Adapun dalam ayat (3), persetujuan tertulis dari Mahkamah Kehormatan Dewan tidak berlaku jika anggota DPR tertangkap tangan melakukan tindak pidana.[112]

Aturan itu juga tidak berlaku bagi anggota yang disangka melakukan tindak pidana yang diancam dengan pidana mati atau pidana penjara seumur hidup, atau tindak pidana kejahatan terhadap kemanusiaan dan keamanan negara berdasarkan bukti permulaan yang cukup atau disangka melakukan tindak pidana khusus. Aturan tersebut juga tidak berlaku bagi yang disangka melakukan tindak pidana khusus. Anggota DPR yang tidak melaksanakan kewajibannya sebagaimana yang sudah ditentukan dalam Undang – Undang maupun peraturan DPR dikenai sanksi berdasarkan keputusan Mahkamah Kehormatan Dewan. Apabila anggota DPR terbukti melanggar ketentuan kode etik dan tata tertib yang berlaku, berdasarkan putusan pengadilan yang telah berkekuatan hukum tetap dikenai sanksi pemberhentian sebagai anggota. Jenis sanksi tersebut meliputi:

1) Sanksi ringan dengan teguran lisan atau teguran tulisan.
2) Sanksi sedang dengan pemindahan keanggotaan pada alat kelengkapan DPR atau pemberhentian dari jabatan pimpinan DPR atau pimpinan alat kelengkapan DPR.

[111]*Undang – Undang Nomor 17 Tahun 2014 Tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (UU MD 3).*

[112]*Undang – Undang Nomor 17 Tahun 2014 Tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (UU MD 3).*

3) Sanksi berat dengan pemberhentian sementara paling singkat 3 (tiga) bulan atau pemberhentian tetap sebagai anggota.

BAB IV

PENUTUP

A. SIMPULAN

1. Bahwa urgensi diberika.nnya hak imunitas pada Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) adalah untu.k mel.indungi anggota DPR dalam melaksanakan tugas dalam jabatannya. Maksudnya adalah anggota DPR memiliki sejumlah hak yang melekat pada lembaga (hak institusional atau hak kelembagaan) dan hak individualnya. Hak individual anggota DPR tersebut ada di dalam Pasal 20A Ayat (3) yang menyatakan anggota DPR memiliki salah satunya yaitu hak imunitas.Hak imunitas inilah yang memberikan hak kepada setiap anggota DPR, yang mengakibatkan pernyataan, pertanyaan dan/atau pendapat anggota DPR yang dikemukakan secara lisan at.aupun tertulis, baik di dalam rapat atau di luar rapat DPR tidak dapat dituntut di hadapan pengadilan dan diganti antar waktu sepanjang menyangkut fungsi, tugas dan wew.enangnya sebagai wakil rakyat atau anggota DPR. Undang-Undang melekatkan Hak imunitas tersebut pada setiap anggota DPR dengan maksud untuk melindungi a.nggota DPR dalam melaksanakan tugasnya.Sebab, anggota DPR harus memiliki kebebasan dalam hal menyampaikan aspirasinya, serta mempunyai independenitas yang dijamin oleh negara agar dapat melaksanakan tugas dan wewenangnya sesuai dengan amanah rakyat. Oleh karenanya, Lembaga Perwakilan Rakyat. Republik Indonesia dalam hal ini DPR, membutuhkan suatu payung hukum yang tegas dan jelas di dalam

konstitusi Negara Republik Indonesia yang mengatur, menyatakan dan secara tertulis memberikan keleluasaan bagi mereka didalam menya.mpaikan aspirasi terkait dengan tugas dan kewenangan jabatan mereka sebagai ang.gota DP.R Republik Indonesia. Dalam hal inilah, UU MD 3 kem.udian dihadir.kan untuk menjadi landasan bagi pelaksanaan hak imunitas terse.but. Hak imunitas dalam UU MD 3 memberikan kekebalan hukum (tidak dapat dikenai tuntutan dihadaan hukum) atas pernyataan-pernyataan dan pendapat yang disampaikan dalam rapat-rapat atau sidang DPR yang telah diatur dalam Peraturan Perundang–undangan, dimana masing-masing. anggota mempunyai kebebasan berbicara *(freedom of s.peech)* di dalam dan dil.uar sidang atau rapat DPR selama kebeb.asan berbicara tersebut dipergunakan anggota DPR untuk melaksanakan tugasnya yaitu d.alam hal melaksanakan fungsi legislasi, fungsi anggaran dan fungsi pengawasan.[113]

2. Bahwa, dalam pelaksanaan Hak Imunitas bagi anggota DPR yang lebih berbentuk kepada Hak Kebebasan Berbicara *(Freedom of Speech)* pada prinsipnya tidak dibatasi, sepanjang.Di.lak.ukan dalam mel.aksanakan tugas dan kewenangan jabatannya sebagai anggota DPR. Pelaksanaan Ha.k Imunitas yang berupa kebebasan berbicara ini dapat menjadi tidak berlaku atau dibatasi oleh norma dan aturan yang berlaku pada saat anggota DPR melakukan suatu p.erbuatan atau perkataan yangtidak terkait sama sekali dengan jabatannya atau di luar tugas dan kewenangannya sebagai anggota

[113]Jimly Asshidiie, *Komentar Atas Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 145*, Sinar Grafika, Jakarta, 2013, hlm. 68.

DPR, sehin.gga seorang Anggota DPR dapat dituntut di hada.pan hukum atas perbuatan atau tindakannya yang demikian.

B. SARAN

1. Alangkah lebih baik jika dalam penjelasan UU MD 3 disebutkan alasan adanya hak imunitas bagi anggota DPR untuk menghindari penafsiran yang salah terhadap penggunaan hak tersebut bagi anggota DPR.
2. Terkait dengan pengaturan mengenai hak imunitas ini alangkah lebih baik apabila di dalam UU MD 3 dijelaskan secara tertulis dan terperinci mengenai tindakan atau perkataan seperti apa yang dapat di lindungi oleh hak imunitas bagi anggota DPR.

DAFTAR PUSTAKA

BUKU :

Achmad Roestandi, *Responsi Filsafat Hukum*, Armico-Bandung, 1992

Arie Sukanti Hutagalung & Markus Gunawan, *Kewenangan Pemerintah di Bidang Pertanahan,* Rajawali Pers, Jakarta, 2009

Brian Z Tamanaha, *On The Rule of Law, History, Polities, Theory*, Cambridge University Press, Edisi Keempat, 2006

B. Hestu Cipto Handoyo, *Hukum Tata Negara, Kewarganegaraan dan Hak Asasi Manusia,* Yogyakarta, Universitas Atma Jaya Yogyakarta, 2003

Buku Pedoman Penulisan Tugas Akhir (TESIS),Program Magister Kenotariatan,Universitas Islam Yogyakarta

Boer Mauna, *Hukum Internasional Pengertian, Peranan dan Fungsi dalam Era Dinamika Global*, PT Alumni, Bandung,2005

C.F.Strong, *Konstitusi-Konstitusi Politik Modern Kajian Tentang Sejarah & Bentuk-bentuk Konstitusi Dunia*, Nuansa dan Nusamedia, Bandung,2004

Cotterrell, *Roger, The Politics of Fikih: A Critical Introduction to legal Philosophy*, 2nd ed. London, LexisNexis, 2003

C. S. T, Kansil, *Ilmu Negara (umum dan indonesia)*, Pradya Paramita, Jakarta, 2004

Djoko Prakoso dan Budiman Adi Purwanto, *Eksistensi prona sebagai pelaksanaan mekanisme fungsi agraria*, Ghalia Indonesia,Jakarta,1985

Edie Toet Hendratno, *Negara Kesatuan, Desentralisasi, dan Federalisme*, Graha Ilmu dan Universitas Pancasila Press,Jakarta,2009

F. Budi Hardiman, "*Filsafat Modern Dari Machiavelli sampai Nietzsche'*, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 2004

F. Budi Hardiman, "*Filsafat Modern Dari Machiavelli sampai Nietzsche'*, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 2004

Huala Adolf, *Aspek-aspek Negara dalam Hukum Internasional*,Rajawali,Jakarta, 1991

Hans Kelsen, Teori *Hukum Tentang Hukum dan Negara*,diterjemahkan oleh Raisul Muttaqien,Nusamedia dan Nuansa,Bandung,2010

Ian McLeod, *Legal Theory, Second Edition* (New York : Palgrave Macmillan, 2003)

John Fich, Introduction to Legal Theory (London : Sweet & Maxwell,1974)

John Austin, *The Province Of Jurisprudence*, dalam Darji Darmodiharjo, *Pokok-pokok Filsafat Hukum*, Gramedia, Jakarta, 2004

Jawahir Thontowi dan Pranoto Iskandar,*Hukum Internasional Kotemporer*,Refika Aditama, Bandung, 2006

Khudzaifah Dimyati, *Teorisasi Hukum: Studi tentang Perkembangan Pemikiran Hukum di Indonesia 1945-1990*, Cetakan keempat, MuhammadiyahUniversity Press, Surakarta,2005

Miriam Budiardjo,*Dasar-Dasar Ilmu Politik*, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 1998

M. RyaasRasyid, *Otonomi Daerah Dalam Negara Kesatuan*, Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2002

M. Solly Lubis, *Pergeseran Garis Politik dan Perundang-undangan Mengenai Pemerintah Daerah*, Alumni, Bandung, 1990

Ni'matul Huda S.H.,M.Hum., *Desentralisasi Asimetris*, Nusa Media, Bandung,2014

Oemar Seno Adji, *Peradilan Bebas, Negara Hukum*, Penerbit Erlangga, Jakarta, 1980

Paulus Hadisuprapto, *Ilmu Hukum dan Pendekatannya, disajikan dalam Diskusi Panel "Refleksi Pendidikan Tinggi Hukum "*, Semarang 17 Januari 2006.

Ramlan Surbakti, *Memahami Ilmu Politik*,Grassindo,Jakarta, 2010

R.M. Dworkin, ed., The Philosophy of Law (Oxford University Press, 1977), H.L.A. Hart, *The Concept of Law*, Oxford , Oxford University Press, 1982

Ronny Hanityo Soemitro, *Metodologi Penelitian Hukum dan Jurimetri*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1998

Sarjita, *Pelaksanaan Urusan Pertanahan Dalam Era Otonomi Daerah (Keppres No. 34 Tahun 2003),* Tugu Jogja Pustaka, Yogyakarta, 2005

Soedarisman P., *Daerah Istimewa Yogyakarta,* Gajah Mada University Press, Yogyakarta, 1984

Soerjono Soekanto,*Pengantar Penelitian Hukum*, UI Press, Jakarta, 1986

Srijanti dkk.,*Pendidikan Kewarganegraan Di Perguruan Tinggi Mengembangkan Etika Berwarga Negara*, Salemba Empat, Jakarta, 2009

Tahrir Azhary, *NegaraHukum, Suatu Study tentang Prinsip-Prinsipnya dilihat dari segi Hukum Islam, Implementasinya pada periode Negara Madinah dan Masa Kini*, Edisi Kedua, Kencana, Jakarta, 2003

Theo Huijbers, *Filsafat Hukum Dalam Lintasan Sejarah*, Cetakan ketujuh, Kanisius, 1993, Yogyakarta

Wahyudi Kumorotomo dan Ambar Widaningrum, *Reformasi Aparatur Negara Ditinjau Kembali*, Penerbit: Gava Media,Yogyakarta,2010

JURNAL :

Djohermansyah Djohan, *Desentralisasi Asimetris Aceh*, Jurnal Sekretariat RI No. 15

Philippe Nonet &Philip Selznich,*Law and Society in Transitiopn:Toward Responsive Law,New York:Harper Colophon Book*s, 1978,dikutip dari Jurnal Hukum Progresif,Pencarian ,Pembebasan dan Pencerahan,Vol:1/Nomor1/April 2005, Program Doktor Ilmu Hukum Universitas Diponegoro, Semarang

Satjipto Rahardjo,"*Hukum Progresif: Hukum yang Membebaskan. Jurnal Hukum Progresif*". Program Doktor Ilmu Hukum Univ. Diponegoro, Vol. 1/No. 1/April 2005

SoetandyoWignjosoebroto, "*Positivisme dan Doktrin Positivisme dalam Ilmu Hukum dan Kritik-kritik terhadap Doktrin Ini"* Materi Kuliah Teori Hukum Program Doktor Ilmu Hukum UII, 2007

Wasisto Raharjo Jati, *Politik Agraria Di Yogyakarta : Identitas Partrimonial & Dualisme Hukum Agraria (Politic Of Agrarian In Yogyakarta; Patrimonial Identity 7 Agrarian Law Dualism)* Jurnal Legislasi Indonesia Vol. 11 No. 1 – Maret 2014.

MAKALAH :

Bayu Dardias Kurniadi, *Desentralisasi Asimetris Di Indonesia*, 2012

UNDANG – UNDANG :

Undang – Undang Dasar Negaa Republik Indonesia Tahun 1945

Undang – Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok – Pokok Agraria

Undang – Undang Nomor. 3 Tahun 1950 Tentang Pembentukan Daerah Istimewa Yogyakarta

Undang – Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah

Undang – Undang Nomor 13 Tahun 2014 Tentang Keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta

INTERRNET :

http:www.kulonprogokab.go.id

http://dppka.jogjaprov.go.id/
http://www.ibnurochimconnection.com/
http://gurupknmh.blogspot.com /
http//sergie-zainovsky.blogspot.com /
http://liahimilp.blogspot.co.id/
http://rumputhitam.blogspot.co.id/
https://www.pressreader.com/