

**PENGATURAN HAK IMUNITAS TERHADAP ANGGOTA PARLEMEN
DALAM SISTEM KETATANEGARAAN INDONESIA DAN FILIPINA**

(Studi Lembaga Perwakilan terkait Pemberian Hak Imunitas)

SKRIPSI



Oleh :

M. HARYO SENAAJI

No. Mahasiswa 14410565

PROGRAM STUDI S1 ILMU HUKUM

FAKULTAS HUKUM

UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA

YOGYAKARTA

2018

**PENGATURAN HAK IMUNITAS TERHADAP ANGGOTA PARLEMEN
DALAM SISTEM KETATANEGARAAN INDONESIA DAN FILIPINA**

(Studi Lembaga Perwakilan terkait Pemberian Hak Imunitas)

SKRIPSI

Diajukan Untuk Memenuhi Sebagian Persyaratan Guna Memperoleh Gelar

Sarjana (Strata-1) Pada Fakultas Hukum

Universitas Islam Indonesia

Yogyakarta



Oleh :

M. HARYO SENAAJI

No. Mahasiswa : 14410565

PROGRAM STUDI S1 ILMU HUKUM

FAKULTAS HUKUM

UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA

YOGYAKARTA

2018

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

HALAMAN PENGESAHAN TUGAS AKHIR PRA PENDADARAN
PENGATURAN HAK IMUNITAS TERHADAP ANGGOTA PARLEMEN
DALAM SISTEM KETATANEGARAAN INDONESIA DAN FILIPINA
(Studi Lembaga Perwakilan terkait Pemberian Hak Imunitas)

Telah Diperiksa dan Disetujui oleh Dosen Pembimbing Skripsi untuk Diajukan ke
Depan Tim Penguji dalam Ujian Tugas Akhir/Pendadaran

Pada Tanggal 12 Oktober 2018



Yogyakarta, 12 Oktober 2018

Dosen Pembimbing Skripsi,

A handwritten signature in blue ink, appearing to be 'Muntaha', is written over a horizontal line.

(Muntaha, Drs., Dr., SH., M.Ag)

NIK. 914100101

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

**PENGATURAN HAK IMUNITAS TERHADAP ANGGOTA PARLEMEN
DALAM SISTEM KETATANEGARAAN INDONESIA DAN FILIPINA
(Studi Lembaga Perwakilan terkait Pemberian Hak Imunitas)**

Telah Dipertahankan di Hadapan Tim Penguji dalam Ujian Pendadaran
Pada tanggal 12 Desember 2018 dan dinyatakan **LULUS**

Yogyakarta, 13 Desember 2018

Tim Penguji

1. Ketua : Dr.Drs.H. Muntoha, S.H., M.Ag
2. Anggota : Jamaludin Ghafur S.H., M.H.
3. Anggota : Dr. Saifudin, S.H., M.Hum

Tanda Tangan



Mengetahui,

Universitas Islam Indonesia Yogyakarta
Fakultas Hukum

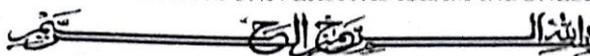
Dekan



(Dr. Abdul Jamil, S.H., M.H.)

NIP/NIK. 904100102

**SURAT PERNYATAAN
ORISINALITAS KARYA TULIS ILMIAH/ TUGAS AKHIR MAHASISWA
FAKULTAS HUKUM UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA**



Yang bertanda tangan di bawah ini, saya:

Nama : M. Haryo Senaaji

No. Mahasiswa : 14410565

Adalah benar-benar mahasiswa Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia Yogyakarta yang telah melakukan penulisan Karya Tulis Ilmiah (Tugas Akhir) berupa skripsi dengan judul:

**PENGATURAN HAK IMUNITAS TERHADAP ANGGOTA PARLEMEN
DALAM SISTEM KETATANEGARAAN INDONESIA DAN FILIPINA (Studi
Lembaga Perwakilan terkait Pemberian Hak Imunitas)**

Karya Tulis Ilmiah ini akan saya ajukan kepada Tim Penguji dalam Ujian Pendadaran yang diselenggarakan oleh Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia.

Sehubungan dengan hal tersebut, dengan ini saya menyatakan:

1. Bahwa karya tulis ilmiah ini adalah benar-benar karya saya sendiri dan dalam penyusunannya tunduk dan patuh terhadap kaidah, etika, dan norma-norma penulisan sebuah karya ilmiah sesuai dengan ketentuan yang berlaku;
2. Bahwa meskipun secara prinsip hak milik atas karya tulis ilmiah ini ada pada saya, namun demi untuk kepentingan-kepentingan yang bersifat akademik dan pengembangannya, saya memberikan kewenangan kepada Perpustakaan Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia dan perpustakaan di lingkungan Universitas Islam Indonesia untuk mempergunakan karya tulis ilmiah saya tersebut.

Selanjutnya berkaitan dengan hal diatas (terutama butir no.1 dan no.2), saya sanggup menerima sanksi, baik sanksi administrative, akademik, bahkan sanksi pidana, jika saya terbukti secara kuat dan meyakinkan telah melakukan perbuatan yang menyimpang dari pernyataan saya tersebut. Saya juga akan bersikap kooperatif untuk hadir, menjawab, melakukan pembelaan terhadap hak-hak saya, serta menandatangani berita acara terkait yang menjadi hak dan kewajiban saya, di depan "Majelis" atau "Tim" Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia yang ditunjuk oleh pimpinan fakultas apabila tanda-tanda plagiasi disinyalir ada/terjadi pada karya tulis ilmiah saya ini, oleh pihak Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia. Demikian surat pernyataan ini saya buat dengan sebenar-benarnya, dalam kondisi sehat jasmani dan rohani, dengan sadar serta tidak ada tekanan dalam bentuk apapun dan oleh siapapun

Yogyakarta, 11 Oktober 2018
Yang membuat pernyataan

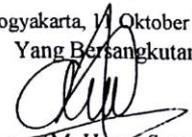


(M. Haryo Senaaji)
NIM. 14410565

CURRICULUM VITAE

1. Nama Lengkap : M. Haryo Senaaji
2. Tempat Lahir : Tidore
3. Tanggal Lahir : 10 April 1997
4. Jenis Kelamin : Laki-Laki
5. Golongan Darah : -
6. Alamat Terakhir : Nalen Gg Godo Inten UH VI No. 198 RT
36 RW 15 Umbulharjo Yogyakarta
7. Alamat Asal : JL. Y. Maradjabessy, Sofifi RT/RW
006/004 Oba Utara, Kota Tidore Kepulauan, Maluku Utara
8. *E-Mail* : haryosenaaji@gmail.com
9. Identitas Orang Tua/Wali
 - a. Ayah
Nama Lengkap : Bambang Kuncoro
Tempat, Tanggal Lahir : Yogyakarta, 11 Oktober 1954
Pekerjaan : Pensiunan PNS
 - b. Ibu
Nama Lengkap : Hadiyati H. Gamtohe
Tempat, Tanggal Lahir : Sofifi, 9 September 1964
Pekerjaan : Ibu Rumah Tangga
10. Riwayat Pendidikan :
 - a. SD Negeri 1 Kota Tidore Kepulauan
 - b. SMP Negeri 5 Kota Tidore Kepulauan
 - c. SMA Negeri 5 Kota Tidore Kepulauan
11. Organisasi :
 - a. Himpunan Mahasiswa Islam Indonesia (HMI) Komisariat Umar bin Khattab FH-FE UII 2014-2017
12. Hobby : Gym, Game, Renang, Futsal, Sepak Bola

Yogyakarta, 11 Oktober 2018,
Yang Bersangkutan,


(M. Haryo Senaaji)
NIM.14410565

HALAMAN MOTTO

“Jangan Pernah Menunda-nunda dalam Melakukan Sesuatu”

(Bambang Kuncoro)

“Banyak Sekali Kewajiban yang Tidak Disukai, Justru Membawa Kebaikan Bagimu. Dan Banyak yang Kamu Suka Justru Membawa Bencana Bagimu”

(QS. Al Baqarah: 216)

“Try Not Become a Man Of Success, But Rather Try to Become a Man Of Value”

(Albert Einstein)



HALAMAN PERSEMBAHAN



Skripsi ini kupersembahkan untuk

Bapak dan Ibu tercinta,

Adik dan kakakku tersayang,

Keluarga besar yang selalu mendukung,

Serta temah-teman,

Yang selalu menemani, mendukung, mengingatkan dan membantu untuk lebih

baik.

KATA PENGANTAR



Assalamu'alaikum Warrahmatulahi Wabbarakatuh

Puji syukur dengan mengucap *alhamdulillah* kehadirat Allah SWT, yang telah melimpahkan rahmat, karunia dan hidayah-Nya sehingga penulis dapat menyusun serta menyelesaikan Tugas Akhir sebagai salah satu syarat untuk memperoleh gelar Sarjana Hukum pada Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia Yogyakarta dengan judul **“PENGATURAN HAK IMUNITAS TERHADAP ANGGOTA PARLEMEN DALAM SISTEM KETATANEGARAAN INDONESIA DAN FILIPINA (Studi Lembaga Perwakilan terkait Pemberian Hak Imunitas)”**. Tidak lupa Shalawat serta Salam senantiasa penulis curahkan kepada junjungan kita Nabi Muhammad SAW.

Penulis menyadari bahwa dalam penulisan skripsi ini banyak pihak yang telah membantu dalam menyusun serta menyelesaikan penulisan skripsi ini, banyak mendapat bimbingan keilmuan, pengarahan-pengarahan atau petunjuk, bantuan maupun dukungan dari berbagai pihak. Oleh karena itu penulis mengucapkan terimakasih yang sebesar-besarnya dan setulus-tulusnya kepada :

1. Allah SWT yang Maha Pengasih lagi Maha Penyayang yang senantiasa memberikan perlindungan dan kemudahan dalam hal.
2. Bapak Fathul Wahid, S.T., M.Sc., Ph.D selaku Rektor Universitas Islam Indonesia.

3. Bapak Abdul Jamil, SH., M.H. selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia.
4. Dr. Bambang Sutiyoso S.H., M.Hum, selaku Dosen Pembimbing Akademik (DPA).
5. Bapak Muntoha Drs., Dr., SH., M.Ag, selaku Dosen Pembimbing , yang telah bersedia meluangkan waktu, tenaga, pikiran, ditengah-tengah kesibukannya dan dengan penuh kesabaran serta ketulusan membimbing dan mengingatkan penulis untuk segera menyelesaikan skripsi, serta memberikan pengarahan-pengarahan selama penyusunan penulisan skripsi hingga selesai.
6. Kedua orang tua, Bapak dan Ibu tercinta Bambang Kuncoro dan Hadiyati H. Gamtohe yang telah memberikan dukungan baik materiil maupun non-materiil berupa dorongan, nasihat, mendo'akan dan sebagainya kepada penulis, selama menempuh studi hingga mencapai keberhasilan dalam menyelesaikan studi Strata 1 ini.
7. Adik dan Kakak yang sangat penulis cintai dan sayangi, Sri Damayanti, Suhardono, Tri Muharto, B. Dyah Cahyowati Putri. terimakasih atas kebersamaan, persaudaraan, kasih sayang, serta motivasi dan dukungan yang diberikan.
8. Kawan-kawan seperjuangan "FS" yang memberikan penulis banyak pengalaman
9. Kawan-kawan seperjuangan "MORDELENTE" yang telah penulis anggap sebagai keluarga di tempat perantauan.

- x
10. Andina Tazkiya Nurlibna yang selama ini telah membantu serta memberikan dukungan kepada penulis
 11. Teman-teman KKN PW-196, Irfan, Faheem, Dita, Rizka, Venni, Tiyut dan Ica yang telah memberikan banyak pengalaman selama satu bulan bersama.
 12. Semua pihak yang telah membantu kelancaran skripsi ini yang tidak bisa penulis sebutkan satu per satu.

Semoga Allah SWT senantiasa membalas semua kebaikan dari bantuan yang diberikan kepada penulis, hingga selesainya Tugas Akhir dan menjadikannya amal ibadah yang mulia disisi-Nya, *Allahuma'amin*.

Tak lupa penulis meminta maaf yang sebesar-besarnya jika dalam waktu penulisan Tugas Akhir ini terdapat kekurangan maupun kekhilafan yang tentunya tidak penulis harapkan.

Akhirnya penulis berharap semoga Tugas Akhir yang berupa skripsi ini bermanfaat dan dapat digunakan sebagai informasi bagi semua pihak yang membutuhkan serta dapat berhasil guna bagi semua.

Semoga karya sederhana berupa penulisan hukum ini dapat bermanfaat bagi semua pihak dan dapat memberikan sumbangan bagi perkembangan ilmu pengetahuan terutama dibidang ilmu hukum.



Yogyakarta, 11 Oktober 2018

Penulis,

(M. Harvo Senaaji)

NIM. 14410565

DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL.....	i
HALAMAN PENGAJUAN.....	ii
HALAMAN PERSETUJUAN DOSEN PEMBIMBING TUGAS AKHIR.....	iii
SURAT PERNYATAAN ORISINALITAS KARYA TULIS ILMIAH.....	iv
CURRICULUM VITAE.....	v
HALAMAN MOTTO.....	vi
HALAMAN PERSEMBAHAN.....	vii
KATA PENGANTAR.....	viii
DAFTAR ISI.....	ix
ABSTRAK.....	x
 BAB I. PENDAHULUAN	
A. Latar Belakang Masalah.....	1
B. Rumusan Masalah.....	7
C. Tujuan Penelitian.....	8
D. Orisinalitas Penelitian.....	8
E. Tinjauan Pustaka.....	10
F. Metode Penelitian.....	20
G. Sistematika Penulisan.....	21

**BAB II. TEORI TENTANG NEGARA HUKUM DAN DEMOKRASI,
TEORI IMUNITAS, DAN PEMBERIAN IMUNITAS OLEH UNDANG-
UNDANG.**

A. Teori Negara Hukum.....	23
B. Teori Demokrasi.....	30
C. Tinjauan Umum Tentang Imunitas.....	36
D. Pemberian Imunitas oleh Undang-undang.....	40

**BAB III. PERBANDINGAN PENGATURAN HAK IMUNITAS DALAM
SISTEM KETATANEGARAAN INDONESIA DAN FILIPINA SERTA
KONSEKUENSI DARI PEMBERIAN HAK IMUNITAS TERSEBUT**

A. Lembaga Perwakilan di Indonesia.....	48
B. Lembaga Perwakilan di Filipina.....	55
C. Persamaan dan Perbedaan Pengaturan Mengenai Hak Imunitas antara Dewan Perwakilan di Indonesia dan Filipina.....	66
D. Konsekuensi dari Pemberian Hak Imunitas kepada Dewan Perwakilan Rakyat di Indonesia dan Filipina.....	69

BAB IV. PENUTUP

A. Kesimpulan.....	73
B. Saran.....	76

DAFTAR PUSTAKA

ABSTRAK

Penelitian dengan judul “Pengaturan Hak Imunitas Terhadap Anggota Parlemen Dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia dan Filipina” bertujuan untuk mengetahui bagaimana pengaturan hak imunitas terhadap anggota parlemen dalam sistem ketatanegaraan Indonesia dan Filipina, untuk mengetahui bagaimana perbedaan dan persamaan dalam pengaturan pemberian hak imunitas terhadap anggota parlemen di negara Indonesia dan Filipina serta untuk mengetahui konsekuensi yang muncul dari adanya pemberian hak imunitas kepada anggota Dewan Perwakilan Rakyat Indonesia dan Filipina. Penelitian ini bersifat normatif dengan menggunakan pendekatan perundang-undangan dan konseptual. Data yang diperlukan dalam penelitian ini adalah data primer dan data sekunder yang diperoleh dari penelitian kepustakaan. Berdasarkan hasil penelitian ini menunjukkan bahwa Indonesia dan Filipina mengatur dan menjamin pemberian serta perlindungan terhadap hak imunitas dalam konstitusinya. Hak imunitas ini dimaksudkan untuk agar anggota parlemen dapat menjalankan tugasnya sebagai seorang wakil rakyat dengan baik, bukan menjadikan dirinya kebal terhadap hukum. Perbedaan yang membedakan antara Indonesia dan Filipina dalam hal pemberian hak imunitas bahwa di Filipina seorang anggota parlemen tidak dapat dihukum lebih dari enam tahun penjara. Dengan adanya pemberian hak imunitas ini seorang anggota parlemen tidak perlu merasa takut dalam menjalankan tugas dan wewenangnya sebagai seorang wakil rakyat dengan maksimal. Namun dalam prakteknya hak imunitas sering dijadikan sebagai tameng atau dinding perlindungan bagi para anggota parlemen agar terhindar dari tuntutan hukum. Berkaitan dengan hak imunitas ini penting untuk dibatasi dengan peraturan khusus, hal ini diharapkan mampu untuk mengatasi permasalahan dan penyalahgunaan atas hak istimewa ini. Pemerintah diharapkan dapat tegas dan bertindak demi kepentingan masyarakat.

Kata Kunci : dewan perwakilan rakyat, hak imunitas, kekebalan hukum, persamaan di depan hukum

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Undang-undang Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2018 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah yang sering disebut dengan Undang-undang MD3 merupakan perubahan atas Undang-undang Republik Indonesia Nomor 17 Tahun 2014 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah yang dirasa sudah tidak relevan lagi dengan perkembangan hukum. Undang-undang MD3 secara keseluruhan berisi tentang penjelasan atau penjabaran terkait susunan dan kedudukan, tugas dan wewenang, keanggotaan, pengambilan keputusan, dan poin-poin lainnya yang termuat dalam pasal 428 pasal¹

Undang-undang ini merupakan cara pemerintah untuk mengatur kewenangan dari keempat Lembaga Negara (MPR, DPR, DPD, dan DPRD) tersebut dalam satu undang-undang. Namun, dengan adanya undang-undang MD3 ini memunculkan berbagai macam persoalan yaitu pasal 338 tentang pelaksanaan hak anggota (Hak Imunitas) yang dipertanyakan kembali tujuan sebenarnya dari pemberian hak imunitas kepada anggota MPR, DPR, DPD, dan DPRD.

¹ Undang-undang Nomor 17 tahun 2014 tentang MPR, DPR, DPD, dan DPRD

Pada prinsipnya hak imunitas, yang dalam bahasa Indonesia disebut juga dengan hak kekebalan, secara konstitusional telah diatur keberadaannya dalam pasal 20A ayat (3) Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, yang dinyatakan 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.² Hak imunitas diberikan agar dalam menjalankan tugas dan fungsi seorang anggota Dewan Permusyawaratan Rakyat tidak dapat dituntut di pengadilan karena pernyataan atau pendapat yang dikemukakan secara lisan, maupun tulisan dalam rapat-rapat Dewan Permusyawaratan Rakyat.

Sebagaimana kita ketahui dalam pasal 1 ayat (3) Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, menyebutkan bahwa Negara Indonesia adalah negara hukum. Melalui perubahan ini, maka ketentuan di dalam penjelasan UUD 1945 yang menyebutkan “Negara Indonesia berdasar atas hukum (*rechtsstaat*), tidak berdasarkan kekuasaan belaka (*machtsstaat*)”. Pencantuman Negara Indonesia adalah negara hukum, di dalam konstitusi secara sadar oleh para Pendiri Bangsa maupun Pelaku Perubahan Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menunjukkan konsensus bersama bangsa ini untuk mewujudkan negara Indonesia sebagai negara hukum.³

² Akhmad Aulawi “Perspektif Pelaksanaan Hak Imunitas Anggota Parlemen dan Pelaksanaannya di Beberapa Negara” *Jurnal Rechtvinding* terdapat dalam http://rechtsvinding.bphn.go.id/jurnal_online/PERSPEKTIF%20PELAKSANAAN%20HAK%20IMUNITAS%20ANGGOTA%20PARLEMEN%20DAN%20PELAKSANAANNYA%20DI%20BERAPA%20NEGARA.pdf, diakses pada tanggal 5 April 2018 pukul 09.01 WIB

³ Novianto M. Hantoro “Kajian Yuridis Pembentukan Undang-undang Tentang Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia” *Jurnal Negara Hukum: Vol. 3, No. 2, Desember 2012*

Hak imunitas yang diberikan kepada anggota DPR menurut Martin Hutabarat (Anggota komisi III DPR) merupakan hak istimewa yang diberikan untuk menjaga kehormatan Dewan bukan untuk melindungi anggota dari permasalahan hukum⁴, namun dalam kenyataannya hak imunitas dinilai tidak relevan lagi dengan perkembangan dan kebutuhan dari masyarakat. Hak imunitas dinilai terlalu berlebihan dan berakibat pada lambatnya proses pemeriksaan anggota DPR.

Dalam pasal 122 huruf L undang-undang nomor 2 Tahun 2018 ini jelas menjadi bukti usaha untuk membuat lembaga ini menjadi kuat dan tidak tersentuh. Pasal 122 huruf L menyatakan bahwa *"mahkamah kehormatan dewan dapat mengambil langkah hukum dan/atau langkah lain terhadap orang perseorangan, kelompok orang, atau badan hukum yang merendahkan kehormatan DPR dan anggota DPR."*⁵ Pasal ini tentunya bertentangan dengan Pasal 28E ayat (2) dan (3) Undang-undang Dasar Negara Kesatuan Republik Indonesia, dimana setiap orang bebas dalam menyatakan pikiran dan sikap sesuai dengan hati nuraninya, serta berhak atas kebebasan mengeluarkan pendapat. Hal ini dijamin dan dilindungi di dalam konstitusi, dengan demikian pasal 122 huruf L ini

terdapat dalam <https://jurnal.dpr.go.id/index.php/hukum/article/view/229/170>, diakses pada tanggal 18 April 2018 pukul 20.42 WIB

4

<https://nasional.kompas.com/read/2014/11/21/11403231/Anggota.DPR.Hak.Imunitas.untuk.Jaga.Kehormatan.Dewan> diakses pada tanggal 19 April 2018 pukul 14.25 WIB

⁵ Undang-undang Nomor 2 Tahun 2018 tentang Perubahan Atas Undang-undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang MPR, DPR, DPD, dan DPRD

bertentangan dengan Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.⁶

Dewan perwakilan rakyat semakin menjadi lembaga negara yang apabila dibiarkan akan menjadi lembaga yang sama sekali tidak bisa disentuh, bahkan akan menjadi lembaga negara yang memiliki kekebalan yang paling kuat, dari pasal-pasal yang termuat di dalamnya menjadi bukti bahwa para anggota perwakilan rakyat ingin membuat diri mereka semakin kebal dengan hak imunitas yang mereka miliki dan dengan kekuasaan yang memberikan mereka wewenang dalam pembentukan suatu peraturan.

Hak imunitas juga dianut pada parlemen Filipina, seperti yang terdapat The 1987 Constitution Republic of The Philippines, Section 11, Article VI menjelaskan.⁷ *“A Senator or Member of the House of Representatives shall, in all offenses punishable by not more than six years imprisonment, be privileged from arrest while the Congress is in session. No member shall be questioned nor be held liable in any other place for any speech or debate in Congress or in any committee thereof.”* Masa hukuman Senator atau Anggota Dewan Perwakilan dalam setiap pelanggaran yang dilakukan olehnya tidak lebih dari enam tahun penjara, Senator dan Anggota Dewan Perwakilan mendapat hak istimewa. Dimana tidak ada anggota yang akan dimintai pertanggung jawaban atau tidak bertanggung jawab di tempat lain untuk pidato atau debat di kongres atau di

⁶ Undang-undang Dasar Negara Kesatuan Republik Indonesia Tahun 1945

⁷ The 1987 Constitution of The Republic of The Philippines

komite manapun karena berkaitan dengan kewajibannya sebagai seorang wakil rakyat yang menyampaikan suara dari yang diwakilkannya tersebut.

Section 11 Article VI memiliki makna yang sama dengan pasal 224 ayat (1) dan (2) Undang-undang nomor 2 Tahun 2018. Dimana imunitas diberikan terkait pernyataan yang disampaikan baik secara lisan maupun tertulis dalam rapat atau diluar rapat berkaitan dengan tugas dan fungsinya sebagai anggota perwakilan rakyat atau anggota parlemen. Namun pada Section 11 Article VI seorang Senat atau anggota Dewan Perwakilan Rakyat yang melakukan pelanggaran di hukum tidak lebih dari enam tahun penjara

Berdasarkan Section 11 Article VI secara harfiah dapat diketahui bahwa seorang ketua parlemen sampai dengan anggota parlemen sebenarnya dapat langsung ditangkap apabila diketahui terlibat dalam perbuatan yang merugikan parlemen, merugikan negara, dan perbuatan kriminal lainnya tanpa perlu adanya surat perintah dari presiden, dan dapat ditahan.

Pasal 13 Act 374 Houses Of Parliament (Privileges and Powers) ini menunjukkan bahwa hak imunitas dibatasi dan hal ini dilakukan untuk menghindari adanya penyalahgunaan wewenang oleh para anggota parlemen, dengan adanya pasal ini seorang anggota parlemen dapat langsung di adili apabila melakukan suatu tindakan kriminal dan tanpa menunggu surat persetujuan dari presiden.

Pemerintah mempunyai tugas menyeleksi untuk menetapkan pokok-pokok pikiran dari nilai-nilai hukum yang terdapat dalam masyarakat dan merumuskan peraturan-peraturannya melalui badan yang berwenang. Setelah itu pemerintah

masih memikirkan tentang daya guna dan hasil guna peraturan yang dibuat itu, agar dapat mencapai cita-cita ketentraman, ketertiban dan kesejahteraan bagi masyarakat. Dalam pembentukan undang-undang melalui proses dan memerlukan pemikiran yang luas dan dalam, karena isi dari suatu undang-undang mempunyai pengaruh yang luas terhadap masyarakat. Dalam hal ini bukan hanya telah terbentuknya undang-undang, melainkan apakah sesudah terbentuknya undang-undang itu tujuan yang dicita-citakan masyarakat itu bisa tercapai.⁸

Adanya pembatasan kekuasaan negara dan organ-organ negara dengan cara menerapkan prinsip pembagian kekuasaan secara vertikal atau pemisahan secara horizontal. Sesuai dengan hukum besi kekuasaan, setiap kekuasaan pasti memiliki kecenderungan untuk berkembang menjadi sewenang-wenang seperti dikemukakan oleh Lord Acton: "*Power tends to corrupt, and absolute power corrupts absolutely*". Karena itu, kekuasaan selalu harus dibatasi dengan cara memisah-misahkan kekuasaan ke dalam cabang-cabang yang bersifat '*checks and balances*' dalam kedudukan yang sederajat dan saling mengimbangi dan mengendalikan satu sama lain. Pembatasan kekuasaan juga dilakukan dengan membagi-bagi kekuasaan ke dalam beberapa organ yang terusun secara vertikal. Dengan begitu, kekuasaan tidak tersentralisasi dan terkonsentrasi dalam satu organ atau satu tangan yang memungkinkan terjadinya kesewenang-wenangan.⁹

⁸ Pipin Syarifin, *Pengantar Ilmu Hukum*, (Bandung: CV. Pustaka Setia, Cetakan Pertama, 1999), hlm. 85.

⁹ Muhammad Tahir Azhary, *Beberapa Aspek Hukum Tata Negara, Hukum Pidana, dan Hukum Islam*, (Jakarta: Kencana Prenada Media Group, Cetakan Pertama, 2012), hlm. 32.

Banyak cara yang dapat digunakan untuk melakukan tindakan kesewenang-wenangan, baik secara langsung maupun secara tidak langsung dengan memanfaatkan peraturan perundang-undangan yang memiliki celah agar dapat disimpangi guna mencapai tujuan tertentu yang berdampak pada perbuatan yang merugikan masyarakat. Meskipun konstitusi telah memberikan wewenang, namun beberapa pihak merasa belum puas dan menginginkan lebih, sehingga menafsirkan peraturan tersebut secara menyimpang dari ketentuan yang telah ditentukan oleh konstitusi.

Karena adanya hak imunitas yang digunakan oleh anggota perwakilan rakyat dengan tidak semestinya dapat menyebabkan permasalahan bagi penegakkan hukum di Indonesia, selain itu hak imunitas di jadikan sebagai dinding perlindungan oleh para anggota dewan dari permasalahan diluar tugas, fungsi serta wewenang yang mereka lakukan. Maka penulis ingin meneliti mengenai hak imunitas yang ada pada anggota parlemen Indonesia dan Filipina, serta apa saja perbedaan dan persamaan pengaturan terhadap anggota parlemen di Indonesia dan Filipina.

Dengan adanya hak imunitas sebagai konsekuensi hukum dari pemberian hak imunitas oleh konstitusi, maka timbul masalah yakni mengenai, bagaimana pembatasan hak imunitas yang diberikan oleh konstitusi kepada anggota perwakilan rakyat, dan pembatasan pemberian hak imunitas di negara Filipina, maka penulis tertarik untuk menulis skripsi yang berjudul **PENGATURAN HAK IMUNITAS TERHADAP ANGGOTA PARLEMEN DALAM SISTEM KETATANEGARAAN INDONESIA DAN FILIPINA**

B. Rumusan Masalah

1. Bagaimana pengaturan hak imunitas terhadap anggota parlemen dalam sistem ketatanegaraan Indonesia dan Filipina ?
2. Bagaimana perbedaan dan persamaan dalam pengaturan mengenai pemberian Hak Imunitas terhadap anggota parlemen di negara Indonesia dan Filipina ?
3. Bagaimana konsekuensi dari adanya pemberian Hak Imunitas bagi Dewan Perwakilan Rakyat Indonesia dan Filipina ?

C. Tujuan Penelitian

1. Untuk mengetahui bagaimana pengaturan hak imunitas terhadap anggota parlemen dalam sistem ketatanegaraan Indonesia dan Filipina;
2. Untuk mengetahui bagaimana perbedaan dan persamaan dalam pengaturan pemberian Hak Imunitas terhadap anggota parlemen di negara Indonesia dan Filipina;
3. Untuk mengetahui konsekuensi yang muncul dari pemberian hak imunitas kepada Dewan Perwakilan Rakyat Indonesia dan Filipina.

D. Orisinalitas Penulisan

Berdasarkan hasil penelusuran kepustakaan dan melalui internet yang dilakukan untuk memastikan orisinalitas bahwa rencana penelitian yang berjudul **PENGATURAN HAK IMUNITAS TERHADAP ANGGOTA PARLEMEN DALAM SISTEM KETATANEGARAAN INDONESIA DAN FILIPINA**, sudah pernah diteliti atau dibahas, akan tetapi terdapat perbedaan yang jelas pada pokok

permasalahan. Penulis menemukan beberapa karya ilmiah yang memiliki korelasi atau kemiripan dengan skripsi ini adalah sebagai berikut:

1. Tesis yang berjudul “Hak Imunitas Anggota Dewan Perwakilan Rakyat dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia” yang ditulis oleh Alqadri Nur, S.H. mahasiswa Pascasarjana Universitas Airlangga pada tahun 2016. Masalah yang dibahas dalam penelitian ini yang pertama, apakah rasio legis hak imunitas anggota DPR dalam sistem ketatanegaraan Indonesia. Kedua, ruang lingkup hak imunitas anggota DPR. Dari permasalahan yang diteliti atau dibahas dalam tesis ini berbeda dengan permasalahan yang akan diteliti atau dibahas oleh penulis, dimana masalah yang dibahas oleh penulis yang pertama, bagaimana pengaturan hak imunitas terhadap anggota parlemen dalam sistem ketatanegaraan Indonesia dan Filipina. Kedua, perbedaan dan persamaan pengaturan hak imunitas anggota parlemen di Indonesia dan Filipina. Ketiga, konsekuensi dari pemberian hak imunitas kepada Dewan Perwakilan Rakyat Indonesia dan Filipina.
2. Skripsi yang berjudul “Implikasi Hak Imunitas Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Berdasarkan Pasal 80 Angka 6 Undang-undang Nomor 17 Tahun 2014 Tentang MPR, DPR, DPRD, dan DPRD di Kaitkan Dengan Pasal 27 UUD 1945” yang ditulis oleh Wan F.M. Ladonu mahasiswa Universitas Pasundan pada tahun 2016. Masalah yang dibahas dalam penelitian ini yang pertama, apa yang melatarbelakangi di bentuknya hak imunitas terhadap anggota DPR di Indonesia. Kedua, bagaimanakah penerapan hak imunitas tersebut bagi anggota DPR yang melanggar

hukum. Dari permasalahan yang diteliti atau dibahas dalam skripsi ini berbeda dengan permasalahan yang akan diteliti atau dibahas oleh penulis, dimana masalah yang dibahas oleh penulis yang pertama, bagaimana pengaturan hak imunitas terhadap anggota parlemen dalam sistem ketatanegaraan Indonesia dan Filipina. Kedua, perbedaan dan persamaan pengaturan hak imunitas anggota parlemen di Indonesia dan Filipina. Ketiga, konsekuensi dari pemberian hak imunitas kepada Dewan Perwakilan Rakyat Indonesia dan Filipina.

3. Jurnal yang berjudul “Penerapan Hak Imunitas Anggota DPR-RI Berdasarkan UU No. 17 Tahun 2014” yang ditulis oleh Mohammad Muniri dari Universitas Islam Madura Pamekasan pada tahun 2017. Masalah yang dibahas dalam jurnal ini yang pertama, bagaimana penerapan hak imunitas anggota DPR-RI yang diberikan oleh UUD 1945 maupun UU No. 17 tahun 2014. Kedua, bagaimana peraturan tata tertib dan kode etik DPR terkait imunitas sehingga tidak terjadi tabrakan. Dari permasalahan yang diteliti atau dibahas dalam jurnal ini berbeda dengan permasalahan yang akan diteliti atau dibahas oleh penulis, dimana masalah yang dibahas oleh penulis yang pertama, bagaimana pengaturan hak imunitas terhadap anggota parlemen dalam sistem ketatanegaraan Indonesia dan Filipina. Kedua, perbedaan dan persamaan pengaturan hak imunitas anggota parlemen di Indonesia dan Filipina. Ketiga, konsekuensi dari pemberian hak imunitas kepada Dewan Perwakilan Rakyat Indonesia dan Filipina.

E. Tinjauan Pustaka

Dalam Undang-undang nomor 2 tahun 2018 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, kekebalan hukum yang dimiliki oleh anggota lembaga perwakilan rakyat dijamin. Hak imunitas sendiri adalah kekebalan hukum dimana anggota DPR tidak dapat dituntut di pengadilan karena pernyataan atau pendapat yang dikemukakan secara lisan, maupun tulisan dalam rapat-rapat DPR. Namun, hak imunitas ini bisa digunakan sepanjang anggota tidak melanggar yang bertentangan dengan peraturan tata tertib dan kode etik.

Hak imunitas yang dimiliki oleh anggota DPR hanya digunakan ketika seorang anggota menyampaikan pendapat berkaitan pelaksanaan kinerja mereka. Para anggota DPR ini akan dilindungi oleh hak imunitas, kecuali pelanggaran terhadap kode etik yang secara otomatis menganulir hak imunitas mereka.¹⁰

Hak imunitas yang dimiliki oleh anggota dewan berpotensi digunakan untuk kepentingan instansi yang berkaitan sebagai dasar dalam menunda proses penyidikan, dimana dalam pasal 245 ayat (1) menyatakan bahwa pemanggilan dan permintaan keterangan kepada anggota DPR sehubungan dengan terjadinya tindak pidana yang tidak sehubungan dengan pelaksanaan tugas sebagaimana dimaksud dalam pasal 224 harus mendapatkan persetujuan tertulis dari Presiden setelah mendapat pertimbangan dari Mahkamah Kehormatan Dewan. Hal ini tentunya akan mengganggu jalannya proses penyidikan terhadap anggota dewan, selain itu

¹⁰ <https://news.idntimes.com/indonesia/teatrika/apa-itu-hak-imunitas-anggota-dpr/full> diakses pada tanggal 30 April 2018 pukul 14.55 WIB

dengan pasal 245 ayat (1) digunakan oleh anggota dewan sebagai tempat perlindungan dari penyidikan atas dirinya.

Pasal 224 Undang-undang nomor 2 tahun 2018 ini telah mengatakan dengan jelas bahwa hak imunitas ini hanya berlaku di dalam maupun di luar rapat DPR apabila berkaitan dengan fungsi, wewenang dan tugas DPR. Hanya dalam keadaan ini saja hak imunitas dimiliki oleh seorang anggota DPR, namun pasal 245 ayat (1) Undang-undang nomor 2 tahun 2018 ini seolah-olah memberikan perlindungan khusus terhadap anggota DPR selain dari hak imunitas yang telah ditentukan dalam pasal 224.

Pasal 245 ayat (1) ini juga tidak sesuai dengan pasal 27 Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, dimana dalam pasal 27 ayat (1) Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menyatakan : *“Segala warga negara bersamaan kedudukannya di dalam hukum dan pemerintahan dan wajib menjunjung hukum dan pemerintahan itu dengan tidak ada kecualinya.”* Berdasarkan pasal tersebut dapat kita tafsirkan bahwa setiap orang kedudukannya sama di depan hukum dan pemerintahan, meskipun itu adalah seorang anggota DPR, sehingga pasal 245 ayat (1) ini bertentangan dan tidak sejalan dengan Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Seorang anggota DPR tidak perlu mendapatkan persetujuan tertulis dari presiden setelah mendapat pertimbangan dari Mahkamah Kehormatan Dewan untuk menjalani penyidikan.

Nilai keadilan juga dilanggar dalam pasal 245 ayat (1) Undang-undang nomor 2 Tahun 2018 ini, dimana terlihat adanya pengkhususan kepada para anggota DPR

terkait proses penyidikan yang akan dilakukan. Hukum sebagai cara untuk mengendalikan dan membentuk perilaku juga ditegaskan disini. Aristoteles tentunya sangat sadar keadaan masyarakat yang kompleks dan keberadaan manusia sebagai *zoon politicon* harus diimbangi dengan peraturan yang jelas demi melindungi kepentingan dan nilai-nilai keadilan di dalam masyarakat itu sendiri. Keadilan itu pun harus ditegakkan dan diinventarisir oleh hukum (positif), keadilan di dalam pembentukan hukum dilandaskan pada moral, moral adalah sikap batiniah yang tidak dapat dilepaskan dalam subyek hukum (manusia). Seandainya ada keadaan dimana norma-norma di dalam masyarakat dan moral berbeda dengan norma-norma hukum, itu tidak berarti bahwa norma-norma itu terpisah satu sama lain. Norma-norma lebih bersifat obyektif-menuntut, sedangkan norma moral lebih kepada sikap batiniah (hati nurani). Oleh karenanya, hukum tetap merupakan bagian dari tuntutan moral (imperatif kategoris) sehingga manusia menciptakan suatu undang-undang (positif) yang adil.¹¹

Dalam pembentukan peraturan perundang-undangan harus memperhatikan asas-asas pembentukan perundang-undangan yang baik, asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik menurut Van der Vlies, banyak memengaruhi rumusan pasal 5 Undang-undang Nomor 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan peraturan Perundang-undangan.

Sedangkan A. Hamid S. Attamimi berpendapat, bahwa asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang patut, khususnya dalam ranah keindonesiaan,

¹¹ Ilham Yuli Isdiyanto, *Rekonstruksi hukum & ketatanegaraan indonesia* (Yogyakarta: UII Press, cetakan pertama, 2017), hlm. 11.

terdiri atas: Cita Hukum Indonesia; Asas Negara Berdasar Hukum dan Asas Pemerintahan Berdasar Sistem Konstitusi; dan asas-asas lainnya.¹² Pembentukan undang-undang nomor 2 tahun 2018 harus memperhatikan hal-hal tersebut agar tidak melenceng dari asas-asas dalam pembentukan peraturan perundang-undang yang baik.

Peraturan perundang-undangan harus memperhatikan cita-cita masyarakat Indonesia, dan berdasarkan atas tujuan dari negara Indonesia yang tertuang dalam alinea keempat pembukaan Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 agar menghasilkan suatu peraturan yang mencerminkan cita-cita dari negara demokrasi dan demi ketentraman masyarakat. Produk peraturan perundang-undangan jangan hanya sebagai produk politik belaka yang menggambarkan kekuasaan semata.

Konstitusi harusnya digunakan untuk menjamin hak-hak dari rakyat agar dapat terpenuhi oleh pemerintah. Konstitusi menjadi dasar dalam pembuatan suatu peraturan perundang-undangan, sehingga penting agar mempertimbangkan terpenuhinya hak-hak dari rakyat dalam pembuatan perundang-undangan tersebut.

Konstitusi mempunyai fungsi yang khusus dan merupakan perwujudan dari hukum yang tertinggi (*Supremation of law*) yang harus ditaati, bukan hanya oleh rakyat, tetapi pemerintah bahkan penguasa sekalipun. Gagasan konstitusionalisme mengandung arti bahwa kekuasaan perlu dibatasi dan karena itu kekuasaannya

¹² Yuliandri, *Asas-asas Pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang Baik* (Jakarta: Rajagrafindo Persada, 2009), hlm. 24.

harus diperinci secara tegas.¹³ Dengan dirinci secara tegas dan jelas dapat mengantisipasi dari tindakan sewenang-wenang atau tindakan penyalahgunaan wewenang dari yang telah diberikan oleh konstitusi.

Menurut Bryce, motif politik yang menonjol dalam penyusunan undang-undang dasar adalah¹⁴:

1. Keinginan untuk menjamin hak-hak rakyat dan mengendalikan tingkah laku penguasa;
2. Keinginan untuk menggambarkan sistem pemerintahan yang ada dalam rumusan yang jelas guna mencegah kemungkinan perbuatan sewenang-wenang dari penguasa di masa depan;
3. Hasrat dari pencipta kehidupan politik baru untuk menjamin atau mengamankan berlakunya cara pemerintah dalam bentuk yang permanen dan yang dapat dipahami oleh warga negara;
4. Hasrat dari masyarakat-masyarakat yang terpisah untuk menjamin aksi bersama yang efektif dan bersamaan dengan itu berkeinginan tetap mempertahankan hak serta kepentingan sendiri-sendiri.

Atas dasar hal-hal yang dikemukakan oleh Bryce di atas, dapat disimpulkan bahwa undang-undang dasar dibuat sebagai perangkat kaidah fundamental yang mempunyai nilai politik tinggi dari jenis kaidah lain karena menjadi dasar bagi seluruh tata kehidupan negara. Dengan demikian bagian-bagian lain dari tata hukum harus sesuai dan tidak berlawanan dengan Undang-undang Dasar.

Indonesia adalah negara berbentuk Republik yang berkedaulatan Rakyat, hal ini diatur dalam pasal 1 ayat (1) Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Selanjutnya dalam pasal 1 ayat (2) Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dinyatakan bahwa kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilakukan sepenuhnya oleh MPR. Sebagai badan yang

¹³ Ni'matul Huda, *Ilmu Negara* (Jakarta: Rajawali Pers, cetakan keenam, 2014), hlm. 156.

¹⁴ *Ibid.*, hlm. 166-167.

merupakan penjelmaan dari seluruh rakyat, maka segala keputusan yang diambil harus mencerminkan seluruh keinginan dan aspirasi seluruh rakyat.

Negara Republik Indonesia adalah negara yang berdasarkan atas konstitusi. Konstitusi disini adalah Undang-undang Dasar, konstitusi merupakan keseluruhan aturan hukum yang mengatur organisasi tatanan negara. Sistem pemerintahan yang berdasar konstitusi memberikan ketegasan bahwa cara pengendalian pemerintahan dibatasi oleh ketentuan konstitusi yang dengan sendirinya juga oleh ketentuan-ketentuan dan hukum lain yang merupakan produk konstitusional. Dengan demikian hal ini memperkuat dan menegaskan sistem negara hukum.

Negara Indonesia tidak berdasar atas kekuasaan belaka, oleh karenanya segala tindakan dan kewenangan penguasa atau alat-alat perlengkapannya akan diatur oleh hukum juga. Sesuai dengan semangat dan ketegasan Pembukaan Undang-undang Dasar Tahun 1945, maka yang dimaksud dengan negara hukum bukan sekedar dalam arti formal. Pengertian negara hukum menurut Undang-undang Dasar Tahun 1945 adalah negara hukum dalam arti luas yaitu negara hukum dalam arti material, negara tidak hanya sekedar melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tanah tumpah darah Indonesia, tetapi juga harus memajukan kesejahteraan umum dan mencerdaskan kehidupan bangsa. Dengan landasan dan semangat negara hukum dalam arti material ini maka setiap tindakan negara haruslah mempertimbangkan dua kepentingan ataupun landasan yaitu kegunaan dan landasan hukumnya, harus selalu diusahakan agar setiap tindakan

dan kebijakan negara atau pemerintah selalu memenuhi kedua kepentingan tersebut.¹⁵

Sedangkan di Negara Filipina, Konstitusi atau Undang-undang Dasar Filipina adalah hukum tertinggi negara, yang disusun dengan kerangka yang luas dan meliputi pemerintahan negara, hak-hak pribumi sampai hal-hal yang membatasi kekuasaan para pemimpin. Undang-undang Dasar menjamin kebebasan pribadi, perlindungan terhadap hukum kriminal yang tidak berlaku dan proses pengadilan yang berulang-ulang, persamaan atas hukum, kebebasan bergerak, kebebasan beragama, dan kepemilikan harta kekayaan. Undang-undang Dasar tidak menjelaskan secara detail tetapi mendistribusikan kekuasaan pemerintahan seperti pada demokrasi parlementer rakyat bebas. Undang-undang Dasar dapat diubah oleh parlemen dengan 2/3 suara yang hadir.

Undang-undang Dasar Filipina terus berubah mengikuti perkembangan dan kebutuhan dari negara dan masyarakat, sehingga hal ini membuat lahirnya peraturan baru yang relevan dengan kebutuhan masyarakat. Dalam Undang-undang Dasar Filipina meskipun terkesan tidak memberikan penjelasan secara detail namun mampu mendistribusikan kekuasaan dengan luas, sehingga mampu mencakup semua tingkatan kekuasaan di Filipina.

Undang-undang Dasar 1973 menetapkan bentuk pemerintahan serta menggabungkan kekuasaan eksekutif dan legislatif. Kepala pemerintahan dan Perdana Menteri dipilih oleh mayoritas anggota Majelis Nasional di antara mereka

¹⁵ Hartono Hadisoeparto, *Pengantar Tata Hukum Indonesia* (Yogyakarta: Liberty, cetakan kesembilan, 2011), hlm. 56-58.

sendiri dan dapat diberhentikan dengan memilih penggantinya. Di lain pihak, Perdana Menteri mempunyai kekuasaan untuk memberikan pendapat kepada Presiden untuk membubarkan Majelis Nasional dan mengadakan pemilihan umum.¹⁶

Bentuk pemerintahan parlementer ini tidak pernah dijalankan. Pasal-pasal peralihan dalam Undang-undang Dasar 1973 itu, yang menetapkan peralihan dari bentuk pemerintahan presidensial ke sistem parlementer, telah menjadikan keputusan, dekrit dan tindakan presiden sebagai bagian dari hukum darat dan sekaligus memberikan kekuasaan kepada presiden untuk mengundang Majelis Nasional yang tidak pernah diefektifkan. Namun melalui sejumlah amandemen Undang-undang Dasar pada bulan Oktober 1976, kekuasaan pejabat presiden dipertahankan dan ditingkatkan serta pembentukan Parlemen Sementara, dan memiliki kekuasaan yang sama dengan badan legislatif biasa.¹⁷

Secara umum sistem hukum Filipina dipengaruhi oleh tradisi hukum *Common Law System* Inggris, sedangkan sistem hukum Indonesia lebih banyak mengadopsi tradisi *Civil Law System* dari Belanda, di samping itu sistem hukum Islam dan sistem hukum adat juga mempengaruhi hukum nasional masing-masing negara. Ditemukan bahwa format kelembagaan negara Filipina dan Indonesia memiliki perbedaan baik dari segi bentuk negara dan sistem pemerintahannya. Filipina merupakan negara dengan tipe federal yang meliputi negara federal dan negara bagian dengan menganut sistem pemerintahan Monarki Demokrasi. Sedangkan

¹⁶ Astim Riyanto "Sistem Hukum Negara-negara Asia Tenggara" *Jurnal Hukum dan Pembangunan Tahun Ke-37 No.2 April-Juni, 2007*, hlm. 283-284

¹⁷ *Ibid.*, Astim Riyanto, hlm. 284

Indonesia, berbentuk negara kesatuan yang meliputi pemerintah pusat dan daerah otonom dengan sistem pemerintahan Republik dengan prinsip Demokrasi Konstitusional.

Imunitas parlemen memang diperkenankan. Akan tetapi sebagai dasar pembatasan hak, harus pula mejalani tes proporsionalitas dan asas keperluan. Dalam hal ini harus diingat dan dicermati adalah bahwa dalam sejarah, imunitas parlemen lahir dengan sebuah alasan yang kuat untuk membentengi parlemen dari tirani penguasa. Namun pada abad modern seperti saat ini, di negara-negara demokratis semakin dipandang bahwa anggota parlemen tidak memiliki ketakutan lagi dari kekuasaan para raja. Imunitas dan privilege yang diberikan kemudian dipandang seperti membentengi yang kuat melawan yang lemah daripada sebaliknya. Oleh karena itu, Pengadilan Hak Asasi Manusia di Eropa mengakui praktik-praktik banyak negara yang memberikan imunitas pada parlemen hanya untuk mencapai tujuan yang sah dalam rangka untuk melindungi kebebasan berbicara dalam parlemen serta menjaga pembagian kekuasaan (*Separation Of Powers*) antara legislator dan penegak hukum.¹⁸

Keadilan konstitusional bertanggung jawab mendefinisikan institusi-institusi yang adil bagi suatu *polity*. Mereka harus adil dan benar (mencerminkan hakikat dari keadilan dan selaras dengan keadilan) dan harus baik (penciptaan konsekuensi-konsekuensi yang baik, penciptaan perdamaian dan keadilan). Kita

¹⁸ Roichatul Aswidah, *Imunitas. Hak atas Kesetaraan di Hadapan Hukum serta Hak atas Akses pada Pengadilan*, terdapat dalam <http://icjr.or.id/data/wp-content/uploads/2014/08/Keterangan-Ahli-Roichatul-Aswidah-MD3-EDITED-FINAL-AKHIR.pdf> diakses pada tanggal 1 Mei 2018 pukul 21.25 WIB

telah menunjukkan bahwa dasar umum yang paling penting bagi kebenaran dan kebaikan institusi-institusi adalah perbedaan antara yang bersifat semena-mena, mustahil diputuskan dan opsional dengan apa yang bisa diputuskan dan mutlak perlu.¹⁹

F. Metode Penelitian

1. Jenis Penelitian

Jenis penelitian yang digunakan oleh penulis adalah jenis penelitian hukum normatif, yaitu penelitian berdasarkan pada penelitian kepustakaan dengan menggunakan pendekatan terhadap masalah-masalah yang diteliti dengan cara meninjau dari segi peraturan perundang-undangan yang berlaku dan bahan hukum lainnya.

2. Pendekatan Penelitian

Metode pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah pendekatan perundang-undangan dan pendekatan konseptual.

3. Objek Penelitian

Dalam penelitian ini yang menjadi objeknya adalah Undang-undang Nomor 2 Tahun 2018 tentang perubahan atas Undang-undang Nomor 17 Tahun 2007 Tahun 2014 Tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.

¹⁹ Jean Baechler, *Democracy An Analytical Survey*, terjemahan oleh Bern. Hidayat, Demokrasi Sebuah Tinjauan Analitis, cetakan kelima, Kanisius, Yogyakarta, 2005, hlm. 127-128.

4. Sumber Data Penelitian

a. Bahan hukum primer

Bahan hukum primer, yang meliputi peraturan perundang-undangan, merupakan bahan utama sebagai dasar landasan hukum yang berkaitan dengan masalah yang diteliti. Bahan primer yang digunakan dalam penelitian ini adalah Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

b. Bahan hukum sekunder

Bahan hukum sekunder yaitu bahan pustaka yang berisikan informasi tentang bahan hukum primer. Bahan hukum sekunder yang digunakan dalam penelitian ini adalah buku-buku, jurnal, artikel yang terkait, dan dokumen yang berasal dari internet.

c. Teknik pengumpulan data

Teknik pengumpulan data yang digunakan dalam penelitian ini adalah data sekunder yaitu data yang diperoleh dan studi kepustakaan

5. Analisis Data

Metode analisis data yang digunakan dalam penulisan ini adalah metode kualitatif yaitu meliputi kegiatan pengklasifikasian data, *editing*, penyajian hasil analisis dan pengambilan keputusan.

G. Sistematika Penulisan

Bab I Pendahuluan

Bagian pendahuluan yang akan memberikan gambaran mengenai tulisan yang akan dibuat penulis. Dalam bab ini

terdapat sub bab mengenai latar belakang, rumusan masalah, tujuan penelitian, tinjauan pustaka, metode penelitian, dan sistematika penulisan.

Bab II Tinjauan Umum

Bab ini akan membahas mengenai Teori Negara Hukum dan Demokrasi, tinjauan umum tentang Imunitas, serta Pemberian Imunitas oleh Undang-undang.

Bab III Pengaturan Hak Imunitas Terhadap Anggota Parlemen dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia dan Filipina

Bab ini akan membahas mengenai pengaturan hak imunitas terhadap anggota parlemen dalam sistem ketatanegaraan Indonesia dan Filipina untuk mengantisipasi penyalahgunaan wewenang dari apa yang telah ditentukan oleh konstitusi.

Bab IV Penutup

Bab ini merupakan bab penutup yang terdiri dari kesimpulan dan saran yang menjelaskan secara singkat dengan memaparkan kesimpulan-kesimpulan berdasarkan pembahasan dari bab-bab sebelumnya beserta saran-saran yang dapat diberikan oleh penulis.

BAB II

TEORI TENTANG NEGARA HUKUM DAN DEMOKRASI, TEORI IMUNITAS, DAN PEMBERIAN IMUNITAS OLEH UNDANG-UNDANG

A. Teori Negara Hukum

1. Pengertian Negara Hukum

Istilah negara hukum merupakan terjemahan dari dua istilah yaitu; *rechtstaat* dan *the role of law*. Tetapi keduanya baik *rechtstaat* maupun *the role of law* memiliki latar belakang yang berbeda. *Rechtstaat* dianut oleh negara-negara Eropa Kontinental yang bertumpu pada sistem *civil law*. Sementara *The role of law* banyak dianut oleh *eropa Anglo saxon* yang bertumpu pada sistem *common law*.

Konsep dari negara hukum merupakan hasil dari sejarah, sebab rumusan atau penjelasan mengenai suatu negara hukum terus berkembang sejalan dengan perkembangan sejarah umat manusia. Karena itu untuk memahami dengan tepat dan benar tentang konsep negara hukum, perlu mengetahui terlebih dahulu gambaran dari sejarah perkembangan pemikiran politik dan hukum yang mendorong terciptanya dan berkembangnya konsepsi negara hukum. Pemikiran mengenai negara hukum merupakan suatu gagasan modern yang multi-perspektif dan selalu aktual. Apabila dilihat dari perspektif historis, perkembangan pemikiran filsafat hukum dan kenegaraan gagasan mengenai Negara Hukum ini sudah berkembang semenjak 1800 Sebelum Masehi. Sumber mengenai

perkembangan awal pemikiran negara hukum adalah pada masa Yunani kuno. Menurut Jimly Asshiddiqie gagasan bahwa kedaulatan rakyat lahir dan berkembang dari tradisi Romawi kuno, sedangkan tradisi Yunani kuno menjadi sumber dari gagasan tentang kedaulatan hukum.²⁰

Demikian halnya bahwa kedaulatan rakyat adalah dasarnya demokrasi dan demokrasi merupakan tumpuannya Negara Hukum, dimana tiap Negara Hukum memiliki landasan tertib hukum dan menjadi dasar keabsahan dalam bertindak.²¹ Setiap Negara bertumpu pada keyakinan bahwa kekuasaan harus dijalankan berdasarkan Hukum yang adil dan baik. Esensi pada suatu negara hukum, pertama; Hubungan antara rakyat dan penguasa tidak berdasar atas kekuasaan belaka melainkan berdasarkan suatu norma objektif, yang mengikat semua pihak termasuk pemerintah; kedua; norma objektif tersebut harus memenuhi syarat bahwa tidak hanya secara formal, melainkan dapat dipertahankan berhadapan dengan ide hukum. Dalam hal ini yaitu nilai-nilai yang tumbuh dan berkembang didalam masyarakat.

Gagasan tentang negara hukum telah dikemukakan Plato, ketika ia memperkenalkan konsep *Nomoi*, sebagai karya tulis ketiganya yang dibuat saat usianya, sedangkan itu dalam dua tulisan pertama, *Politeia* dan *Politicous*, belum muncul istilah negara hukum. Dalam *Nomoi*, Plato menerangkan bahwa penyelenggaraan negara yang baik adalah yang berdasarkan pada pengaturan

²⁰ Jimly Asshiddiqie, *Gagasan Kedaulatan Rakyat dalam Konstitusi dan Pelaksanaannya di Indonesia*, (Jakarta: Ichtiar Baru, 1994), hlm. 11.

²¹ Muin Fahmal, *Peran Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Layak dalam Mewujudkan Pemerintahan yang Bersih*, (Yogyakarta: Total Media, 2008), hlm. 4.

(hukum) yang baik. Dalam bukunya *Politicous* yang dihasilkan dalam penghujung hidupnya, Plato²² (429-347 SM) menjabarkan bentuk-bentuk pemerintahan yang tepat dijalankan. Pada dasarnya, terdapat dua macam pemerintahan yang dapat dijalankan; pemerintahan yang dibentuk berdasarkan hukum, dan pemerintahan yang dibentuk tidak berdasarkan hukum.²³

Gagasan Plato tentang negara hukum tersebut semakin tegas ketika didukung oleh muridnya, aristoteles, yang ia tulis dalam buku *Politics*. Menurut Aristoteles, sebuah negara yang baik adalah negara yang dijalankan dengan konstitusi dan kedaulatan hukum. Menurutnya terdapat tiga unsur penting pemerintahan yang berkonstitusi, yaitu²⁴;

- a. Pemerintahan yang dijalankan oleh kepentingan umum,
- b. Pemerintahan dijalankan menurut hukum yang berdasarkan pada ketentuan umum, bukan hukum yang dibuat secara sewenang-wenang dan menyampingkan konvensi serta konstitusi,
- c. Pemerintahan yang berkonstitusi merupakan pemerintahan yang dijalankan atas kehendak dari rakyat, bukan dalam bentuk paksaan tekanan yang dijalankan secara despotik.

Lahirnya sebuah konsep negara hukum yang dikemukakan oleh F.J. Stahl yaitu konsep pemikiran negara hukum Eropa Kontinental atau yang biasanya dipraktekkan di negara-negara yang berkembang di negara-negara Anglo-Saxon yang dipelopori A.V. Decey (Inggris) dengan menggunakan prinsip rule of law. Konsep tentang negara hukum ini memenuhi 3 (tiga) unsur utama, yaitu²⁵:

²² Budiono Kusumahamidjojo, *Filsafat Hukum; Problematika Ketertiban yang Adil*, (Jakarta: Grasindo, 2004), hlm. 36-37.

²³ Ridwan HR, *Hukum Administrasi Negara*, (Jakarta: Rajawali Press, 2010), hlm. 2.

²⁴ *Ibid.*, hlm. 2.

²⁵ Mariam Budiardjo, *Dasar-dasar Ilmu Politik*, (Jakarta: Gramedia, 2008), hlm. 57-58.

- a. Supermasi aturan hukum (*Supremacy of the law*), yaitu tidak adanya sebuah kekuasaan yang sewenang-wenang (*Absence of arbitrary power*), bermakna bahwa seseorang hanya dapat dihukum jika melanggar hukum;
- b. Kedudukan yang setara atau sama di hadapan hukum (*Equality before the law*), dalil ini berlaku untuk setiap orang tanpa terkecuali;
- c. Terjaminnya hak-hak yang dimiliki oleh undang-undang (di negara lain dengan menggunakan Undang-undang Dasar) serta keputusan dari pengadilan.

2. Negara Hukum Indonesia

Berdasarkan ketentuan dari Pasal 1 ayat (3) UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945, “Negara Indonesia adalah negara hukum” berdasarkan tujuan negara yang tercantum pada alinea keempat pembukaan UUD 1945 khususnya pada kalimat, “Memajukan kesejahteraan umum” memunculkan tanggapan dari beberapa orang yang berpendapat bahwa Indonesia menganut paham kesejahteraan (*welfare state*), seperti Azhari dan Hamid S. Attamimi, Azhari mengatakan bahwa negara yang akan dibentuk (pada waktu itu) oleh bangsa Indonesia merupakan “negara kesejahteraan”.²⁶ Pada bagian lain Azhary menyatakan “kalau di negara barat, negara kesejahteraan baru dikenal Tahun 1960, maka bangsa indonesia ini sudah merumuskan pada Tahun 1945 oleh Soepomo bapak Konstitusi”.²⁷

Khusus bagi Indonesia, istilah Negara Hukum sering diterjemahkan menjadi *rechtstaats* atau *the rule of law*. Paham *rechtstaats* pada dasarnya bertumpu pada sistem hukum Eropa Kontinental. Pemikiran mengenai *rechtstaats* mulai dikenal pada abad ke XVII sebagai akibat dari suasana sosial politik yang

²⁶ Ridwan HR, *Hukum Administrasi Negara*, Dikutip dari Azhary, *Negara Hukum Indonesia*, (Jakarta: UII-Press, 1995), hlm. 20-21.

²⁷ *Ibid.*, hlm. 18.

didominir oleh absolutisme raja.²⁸ Paham *rechtstaats* dikembangkan oleh para ahli hukum Eropa Barat Kontinental seperti Immanuel Kant (1724-1804) dan Friedrich Julius Stahl. Sementara paham *the rule of law* mulai dikenal ketika Albert Venn Dicey pada Tahun 1885 menerbitkan sebuah buku yang berjudul *Introduction to Study of The Law of The Constitution*. Paham *the rule of law* berdiri pada sistem hukum *Anglo Saxon* atau *common law system*.

Konsep Negara Hukum menurut Immanuel Kant dalam bukunya *Methaphysiche Anfangsgrunde der rechtslehre*, mendiskripsikan mengenai konsep negara hukum liberal. Immanuel Kant mengemukakan paham negara hukum dalam arti sempit, yang menempatkan fungsi *recht* pada *staat*, hanya dijadikan sebagai alat perlindungan hak-hak individual dan kekuasaan negara diartikan secara pasif, yang bertugas sebagai pemelihara ketertiban dan keamanan masyarakat. Paham Immanuel Kant ini dikenal dengan sebutan *nachtwachkerstaats* atau *nachtwachterstaats*.²⁹

Negara harus menjadi Negara Hukum, itu merupakan semboyan dan juga sebagai daya pendorong daripada perkembangan pada zaman baru ini. Negara harus dapat menentukan secermat-cermatnya dan batas-batas kegiatan sebagaimana lingkungan (suasana) kebebasan itu tanpa dapat ditembus. Negara harus mampu mewujudkan atau memaksakan gagasan akhlak dari segi negara, juga secara langsung, tidak lebih jauh dengan seharusnya menurut suasana hukum. Inilah pengertian Negara Hukum, misalnya bahwa negara itu hanya

²⁸ Padmo Wahjono, *Pembangunan Hukum di Indonesia*, (Jakarta: Ind-Hill Co, 1989), hlm. 30.

²⁹ M. Tahir Azhary, *Negara Hukum*, (Jakarta: Bulan Bintang, 1992), hlm. 73-74.

mempertahankan tata hukum tanpa tujuan pemerintahan, atau hanya untuk melindungi hak individual. Negara Hukum umumnya tidak berarti tujuan dan isi dari Negara, melainkan sekedar cara dan untuk mewujudkannya.³⁰

Terdapat korelasi yang terlihat jelas antara negara hukum, yang bertumpu pada konstitusi serta peraturan perundang-undangan, dengan kedaulatan rakyat yang dijalankan melalui sistem demokrasi. Korelasi tersebut terlihat dari kemunculan istilah demokrasi konstitusional. Dalam sistem demokrasi konstitusional, penyelenggara negara harus tertumpu pada partisipasi dan kepentingan dari rakyat. Hubungan antara negara hukum dan demokrasi tidak dapat dipisahkan. Demokrasi tanpa sebuah pengaturan hukum akan kehilangan bentuk arah, sedangkan hukum tanpa demokrasi akan kehilangan makna. Menurut Franz Magnis Suseno, “demokrasi yang bukan negara hukum bukanlah demokrasi dalam arti yang sesungguhnya. Demokrasi merupakan cara yang paling aman untuk memegang kontrol atas negara hukum”.³¹ Dengan demikian, negara hukum yang berpegang pada sistem demokrasi dapat disebut sebagai negara hukum demokratis (*demokratische rechtsstaat*).³² Disebut negara demokratis, karena didalamnya mengakomodir prinsip-prinsip negara hukum dan prinsip-prinsip

³⁰ O. Notohamidjojo, *Makna Negara Hukum Bagi Pembaharuan Negara dan Wibawa Hukum Bagi Pembaharuan Masyarakat di Indonesia*, (Jakarta: Badan Penerbit Kristen, 1970), hlm. 24.

³¹ Frans Magnis Suseno, *Mencari Sosok Demokrasi, Sebuah Telaah filosofis*. Dikutip dari Ridwan HR, *Hukum Administrasi Negara*, Cetakan ke-enam (Jakarta: Raja Rajawali Pers, 2001), hlm. 8.

³² Ridwan HR, *Hukum Administrasi Negara*, Cetakan ke-enam (Jakarta: Raja Rajawali Pers, 2001), hlm. 8.

demokrasi. J.B.J.M. ten Berge menjabarkan prinsip-prinsip demokrasi sebagai berikut.³³

a. Prinsip-prinsip negara hukum³⁴;

- 1) Asas legalitas. Pembatasan terhadap kebebasan warga negara (oleh pemerintah) harus memiliki dasar dan undang-undang yang merupakan peraturan umum. Undang-undang secara umum harus memberikan jaminan terhadap warga negara dari tindakan pemerintah yang sewenang-wenang, kolusi dan berbagai jenis tindakan yang tidak benar.
- 2) Perlindungan terhadap hak asasi manusia
- 3) Pemerintah yang terikat pada hukum
- 4) Monopoli paksaan dari pemerintah untuk menjamin penegakan hukum. Hukum harus ditegakkan, ketika hukum itu dilanggar. Pemerintah harus menjamin bahwa ditengah-tengah masyarakat hadir instrumen yuridis penegakan hukum.
- 5) Pengawasan oleh hakim yang merdeka superioritas hukum tidak dapat ditampilkan, dalam setiap negara hukum diperlukan pengawasan oleh hakim yang merdeka.

b. Prinsip-prinsip demokrasi³⁵;

- 1) Perwakilan politik. Kekuasaan politik tertinggi pada sebuah negara dan didalam masyarakat diputuskan oleh badan perwakilan, yang ditunjuk berdasarkan pemilihan umum
- 2) Pertanggung jawaban politik
- 3) Pembagian kewenangan. Kewenangan badan-badan publik dibagi dalam organ-organ yang berbeda
- 4) Pengawasan dan kontrol
- 5) Kejujuran dan keterbukaan pemerintah terhadap masyarakat
- 6) Rakyat diberikan kesempatan kebebasan untuk mengajukan kebebasan.

Dengan rumusan yang hampir sama, H.D van Wiljk/willem Konijnenbelt menyebutkan prinsip-prinsip demokrasi sebagai berikut:

³³ J.B.J.M ten Berge, *besturen door de overheid*, dikutip dari Ridwan HR, *Hukum Administrasi Negara*, cetakan ke-enam (Jakarta: Raja Rajawali Pers, 2001), hlm. 9.

³⁴ Ridwan HR, Op. Cit., hlm. 10.

³⁵ *Ibid.*, hlm. 10.

- a. Prinsip *rechstaat*³⁶;
 - 1) Pemerintah berdasarkan undang-undang
 - 2) Hak-hak asasi manusia
 - 3) Pembagian kekuasaan
 - 4) Pengawasan lembaga kehakiman.

- b. Prinsip-prinsip demokrasi³⁷;
 - 1) Keputusan-keputusan penting, yaitu undang-undang diambil bersama-sama dengan perwakilan rakyat
 - 2) Hasil dari pemilihan umum diarahkan untuk mengisi dewan perwakilan rakyat dan untuk mengisi jabatan-jabatan pemerintahan
 - 3) Keterbukaan pemerintahan
 - 4) Siapapun yang memiliki kepentingan, harus diberikan kesempatan untuk membela kepentingannya
 - 5) Setiap keputusan harus melindungi berbagai kepentingan minoritas.

B. Teori Demokrasi

1. Pengertian Demokrasi

Secara teoritis demokrasi adalah pemerintahan dari rakyat, oleh rakyat dan untuk rakyat. Jika dikaitkan dengan praktek dalam ketatanegaraan meskipun sebuah negara menyatakan bahwa dirinya adalah sebuah negara demokrasi namun dalam banyak hal negara itu sesungguhnya mengabaikan banyak asas-asas dan prinsip dari demokrasi.³⁸ Dengan demikian secara eksplisit demokrasi mengharuskan pengakuan dan penghormatan pada hak rakyat melalui berbagai kesempatan, seperti melalui pemilihan anggota DPR, pemilihan Presiden dan wakil Presiden, pemilihan DPD dan DPRD bahkan hingga sampai pemilihan

³⁶ H.D van Wijk/willem konijnenbelt, *Hoofdstukken van administratief recht*, dikutip dari Ridwan HR, *Hukum Administrasi Negara*, cetakan ke-enam (Jakarta: Raja Rajawali Pers, 2001), hlm. 11.

³⁷ *Ibid.*, hlm. 11.

³⁸ Nomensen Sinamo, *Hukum Tata Negara Indonesia*, Cetakan ketiga (Jakarta: Permata Aksara, 2014), hlm. 181.

kepala desa. Semakin sering pemerintah melibatkan rakyat dalam keputusan politik yang berkaitan dengan kepentingan dari rakyat mencerminkan semakin membaiknya pelaksanaan demokrasi pada negara tersebut.³⁹

Demokrasi mempunyai citra yang baik, karena demokrasi merupakan landasan kehidupan dalam bernegara dengan memberikan pengakuan terhadap hak asasi manusia sepenuhnya, semua pihak saling menjunjung tinggi hukum, terdapat persamaan hak dan kewajiban bagi semua orang warga negara terhadap kebebasan berpolitik, berserikat, mengeluarkan pendapat, baik secara tertulis maupun lisan. Mendirikan serta menjadi anggota dari suatu partai politik, tidak diberikan pembatasan-pembatasan adanya kebebasan memilih dan memeluk agama atau kepercayaan terhadap Tuhan Yang Maha Esa, serta menjalankan ibadah menurut kepercayaannya masing-masing tanpa adanya paksaan dari penguasa atau golongan lain. Demokrasi sebagai sebuah dasar hukum bernegara ini tercermin dalam Pasal 1 ayat (2) kedaulatan berada ditangan rakyat serta dijalankan menurut undang-undang Dasar 1945. Hal ini adalah wujud pelaksanaan kedaulatan rakyat yang menjalankan pemerintahan suatu negara. Demokrasi sendiri mempunyai arti penting bagi masyarakat yang menggunakannya, sebab dengan demokrasi hak rakyat untuk dapat memilih dan menentukan sendiri jalannya pemerintahan dapat terjamin.⁴⁰ Demokrasi terus mengalami

³⁹ *Ibid.*, hlm. 181.

⁴⁰ Moh. Mahfud MD., *Demokrasi Konstitusi di Indonesia*, (Yogyakarta: Liberty, 1993), hlm. 19.

perkembangan dan terus tumbuh, hal tersebut sebagaimana dikemukakan oleh Bagir manan.⁴¹

Demokrasi adalah suatu fenomena yang berkembang, bukan suatu penciptaan. Karena itu dalam prakteknya pada setiap negara tidak selalu sama, namun dengan demikian suatu negara dapat dinyatakan demokrasi apabila mampu memenuhi unsur-unsur berikut⁴²:

- a. Terdapat kebebasan untuk membentuk dan menjadi anggota perkumpulan;
- b. Terdapat kebebasan untuk menyatakan pendapat;
- c. Terdapat hak untuk memberikan suara dalam pemilihan umum atau pemungutan suara;
- d. Terdapat kesempatan yang sama untuk dipilih serta menduduki jabatan dalam pemerintahan atau negara;
- e. Terdapat hak bagi aktivis atau pendukung untuk melakukan kampanye agar memperoleh dukungan suara;
- f. Ada berbagai sumber inspirasi
- g. Terdapat pemilihan yang adil, bebas dan jujur.

Setiap lembaga yang berwenang bertugas merumuskan kebijakan pemerintah, harus sesuai dan berdasarkan keinginan dari masyarakat.

Konsep demokrasi yang telah dipraktikkan pada negara-negara di seluruh dunia berbeda-beda antara negara yang 1 (satu) dengan negara yang lain. Demokrasi telah menjadi sebuah paradigma dalam bahasa komunikasi dunia tentang sistem pemerintahan dan sistem politik yang dianggap sesuai atau ideal.⁴³

⁴¹ Bagir manan, *Pelaksanaan Demokrasi Pancasila dalam Pembangunan Jangka Panjang*, (Bandung: Unpad, 1994), hlm. 2.

⁴² Arent, "Negara Hukum, Kumpulan Essai Prof. DR. R Sri Sumantri, M. S.H", hlm. 58., Liyphard, dalam Bagir manan dan Kuntana Magnar, *Kedaulatan Rakyat, Hak Asasi Mnausia*, (Jakarta: Gaya Media, 1996)

⁴³ Jimly Asshiddiqie, *Konstitusi dan Konstitusionalisme*, (Jakarta: Konstitusi Press, 2005), hlm. 141.

Berbagai negara telah menerapkan definisi dan kriterianya tentang demokrasi, yang tidak sedikit beberapa diantaranya justru mempraktekkan cara-cara atau jalur yang tidak demokratis, meskipun di atas kertas menyebut “demokrasi” sebagai suatu asas yang fundamental bagi mereka. Oleh karena itu, studi-studi tentang politik sampai kepada identifikasi bahwa fenomena demokrasi dapat dibedakan menjadi demokrasi yang normatif dan demokrasi empirik. Demokrasi yang bersifat normatif berkaitan dengan rangkuman gagasan-gagasan atau idealisme tentang demokrasi yang terletak pada alam filsafat, sementara demokrasi yang empirik merupakan pelaksanaannya atau prakteknya di lapangan yang tidak selalu paralel dengan gagasan normatifnya.⁴⁴

Dalam pandangan yang berbeda, demokrasi sebagai suatu gagasan politik adalah paham yang bersifat universal sehingga di dalamnya memiliki elemen sebagai berikut⁴⁵:

- a. Pelaksanaan kekuasaan berasal dari rakyat;
- b. Setiap pemegang jabatan yang telah dipilih oleh rakyat harus mampu mempertanggung jawabkan kebijaksanaan yang hendak dan telah dilakukannya;
- c. Diwujudkan secara langsung atau tidak langsung
- d. Rotasi kekuasaan dari seseorang maupun kelompok kepada orang atau kelompok lainnya, dalam demokrasi peluang terjadinya rotasi kekuasaan harus ada, serta dilakukan dengan teratur dan damai;
- e. Adanya proses pemilu, dalam negara demokratis pemilu dilaksanakan secara teratur dalam menjamin hak politik rakyat agar memilih dan dipilih;
- f. Adanya kebebasan berupa HAM, menikmati hak-hak dasar, dalam demokrasi setiap masyarakat dapat menikmati hak dasarnya

⁴⁴ Ni'matul Huda, *Hukum Tata Negara Indonesia*, (Jakarta: PT Raja Grafindo Persada), hlm. 260.

⁴⁵ Afan Gaffar, *Politik Indonesia; Transisi Menuju Demokrasi*, (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2005), hlm. 15.

dengan bebas, seperti hak menyatakan pendapat, berkumpul dan berserikat, dan lain sebagainya.

Untuk dapat menjalankan demokrasi tentunya memerlukan berbagai lembaga yang mampu melaksanakan nilai-nilai tersebut, yaitu⁴⁶:

- a. Sebuah pemerintahan yang bertanggung jawab;
- b. Sebuah dewan perwakilan rakyat yang mampu mewakili golongan-golongan serta kepentingan-kepentingan di dalam masyarakat yang dipilih berdasarkan pemilihan umum yang bebas, rahasia dan dengan dasar sekurang-kurangnya dua calon untuk setiap kursi;
- c. Sebuah organisasi politik yang mencakup satu atau lebih partai politik;
- d. Pers serta media massa yang bebas dalam menyatakan pendapat;
- e. Sistem peradilan yang bebas untuk menjamin hak-hak asasi serta mempertahankan keadilan.

Demikian landasan mekanisme kekuasaan yang terdapat dalam konsepsi demokrasi, yang mendasarkan pada prinsip persamaan dan kesederajatan manusia

2. Konsep dan Model Demokrasi

Konsep demokrasi pada dasarnya identik dengan konsep kedaulatan rakyat, dalam hal ini rakyat adalah sumber dari kekuasaan suatu negara. Sehingga tujuan utama demokrasi adalah untuk memberikan keuntungan sebesar-besarnya pada rakyat. Jika ada pelaksanaan suatu demokrasi yang pada akhirnya merugikan rakyat, tetapi hanya memberikan keuntungan pada orang-orang tertentu saja, maka hal tersebut sebenarnya merupakan pelaksanaan dari demokrasi yang tidak benar. Kedaulatan rakyat dalam suatu sistem demokrasi terlihat dari ungkapan bahwa

⁴⁶ *Ibid.*, hlm. 267.

demokrasi merupakan suatu sistem pemerintahan dari rakyat, oleh rakyat dan untuk rakyat (*government of the people, by the people for the people*).⁴⁷

Demokrasi mementingkan kehendak, pendapat dan pandangan dari rakyat, sistem pemerintahan yang demokratis dipilih melalui persetujuan dengan cara yang mufakat. Sehingga demokrasi yang kuat merupakan demokrasi yang bersumber dari hati nurani rakyat untuk mencapai keadilan dan kesejahteraan rakyat yang merupakan tujuan utama.⁴⁸

Berangkat dari pemaknaan yang sama dan karenanya universal, demokrasi substansial, telah memberikan daya tarik normatif. Bahwa di dalam demokrasi seharusnya berkembang nilai kesetaraan (egalitarian), keberagaman (pluralisme), penghormatan atas perbedaan (toleransi), kemanusiaan atau penghargaan atas hak-hak asasi manusia, “kebebasan”, tanggung jawab, kebersamaan dan sebagainya. Secara substansif demokrasi melampaui maknanya secara politis.⁴⁹

Menurut Inu Kencana ada dua model dari demokrasi jika dilihat dari segi pelaksanaan, yaitu demokrasi langsung (*direct democracy*) serta demokrasi tidak langsung (*indirect democracy*).⁵⁰ Demokrasi langsung artinya rakyat turun langsung, hak rakyat dalam membuat keputusan politik dijalankan secara langsung seluruh warga negara berdasarkan prosedur mayoritas. Sementara itu demokrasi tidak langsung bermakna untuk mewujudkan kedaulatannya rakyat

⁴⁷ Munir Fuady, *Konsep Negara Demokrasi*, (Bandung: Refika Aditama, 2010), hlm. 29.

⁴⁸ Zakaria Bangun, *Demokrasi dan Kehidupan Demokrasi di Indonesia*, (Medan: Bina Media Perintis, 2008), hlm. 2.

⁴⁹ Ni'matul Huda, *Ilmu Negara*, (Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, 2010), hlm. 207.

⁵⁰ Azyumardi Azra, *Demokrasi dan Hak Asasi Manusia Masyarakat Madani*, (Jakarta: Prenada Media, 2003), hlm. 122.

tidak secara langsung berhadapan dengan kekuasaan eksekutif, tetapi melalui lembaga perwakilan yang mewakili mereka. Pada demokrasi tidak langsung lembaga parlemen harus mampu melihat berbagai hal yang berkaitan dengan kehidupan bermasyarakat serta hubungannya dengan pemerintah atau negara.

C. Tinjauan Umum tentang Imunitas

Kehadiran hukum dalam masyarakat adalah untuk mengintegrasikan dan mengkoordinasikan kepentingan-kepentingan yang dapat bertentangan satu sama lain, oleh hukum diintegrasikan dengan sedemikian rupa sehingga pertentangan tersebut dapat diminimalisir. Pengorganisasian kepentingan-kepentingan itu dilakukan dengan cara membatasi dan melindungi kepentingan-kepentingan tersebut. Kenyataannya dalam suatu lalu lintas kepentingan, perlindungan terhadap kepentingan-kepentingan tertentu hanya dapat dilakukan dengan cara membatasi kepentingan di lain pihak.⁵¹

Hukum memberikan perlindungan kepentingan seseorang dengan cara mengalokasikan sebuah keputusan kepadanya untuk melakukan tindakan dalam rangka kepentingannya tersebut. Pengalokasian kekuasaan ini dilaksanakan secara terukur, dalam artian ditentukan batasan-batasannya. Kekuasaan seperti itu yang disebut dengan "HAK". Dengan demikian setiap kekuasaan di dalam masyarakat itu dapat disebut sebagai hak, melainkan hanya kekuasaan tertentu yaitu yang diberikan oleh hukum kepada orang tersebut.

⁵¹ Satjipto Rahardjo, *Ilmu Hukum*, (Semarang: PT. Citra Adytia Bhakti, 2014), hlm. 53-56.

Sejak dikenalnya konsep hubungan sosial didalam sejarah kehidupan manusia untuk mencapai tujuan memenuhi berbagai kebutuhan, perihal kekuasaan negara terus mengalami perkembangan yang kontroversi, kompleks dan diplomatis. Keadaan ini cukup tercermin dalam bentuk dualisme eksistensi kekuasaan itu sendiri yaitu di satu sisi mempesona di lain sisi merupakan hal yang menakutkan, inilah awal mula adanya kekebalan dan keistimewaan di era masyarakat modern.⁵²

Istilah ‘IMUNITAS’ berasal dari kata *Immune* dan *Immunity*, *immune* mengandung arti kebal atau kekebalan. Di banyak negara demokrasi, wakil rakyat di parlemen diberikan hak kekebalan dalam batasan tertentu, tujuan dari pemberian hak imunitas ini untuk melindungi kebebasan, kewenangan, dan martabat parlemen. Hak imunitas atau *privilese* diperlukan agar wakil rakyat bisa melaksanakan fungsinya secara bebas, tanpa rasa takut apapun.

Di Indonesia hak imunitas diberikan kepada para anggota DPR sebagaimana diatur dalam pasal 20A ayat (3) Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945. Hak kekebalan wakil rakyat ini baru muncul pada amandemen kedua Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945 sebagai bagian yang tidak terpisahkan dari perubahan sistem politik kita, dari otoritarian menuju demokrasi liberal yang bertumpu kepada kebebasan.

Dalam kamus hukum, Sudarsono menjabarkan hak imunitas ke dalam 2 (dua) bagian⁵³:

⁵² Frans Magnis Suseno, *Kuasa dan Moral*, (Jakarta: Gramedia, 1998), hlm. 1.

⁵³ Sudarsono, *Kamus Hukum*, (Jakarta: Rineka Cipta, 1999), hlm. 155.

- a. Hak anggota DPR dan para menteri untuk dapat menyatakan melalui tulisan atau membicarakan segala hal kepada lembaga tersebut tanpa dituntut di depan pengadilan.
- b. Kekebalan hukum bagi kepala Negara, seorang perwakilan diplomatik dari hukum pidana, hukum perdata dan hukum tata usaha negara yang dilalui atau negara tempat dimana mereka ditempatkan atau menjalankan tugas.

Dalam hukum dikenal dengan 2 (dua) macam hak imunitas, yaitu: hak imunitas yang bersifat mutlak, yaitu hak yang tetap berlaku secara mutlak dalam artian tidak dapat dibatalkan oleh siapapun. Sedangkan yang kedua adalah hak imunitas kualifikasi yang bersifat relatif, dalam arti hak imunitas tersebut masih dapat disampingkan ketika penggunaan hak tersebut “dilakukan dengan sengaja” menghina atau menjatuhkan nama baik maupun martabat orang lain.

Hal yang termasuk dalam hak imunitas absolut atau mutlak adalah pernyataan yang dibuat di dalam sidang-sidang atau rapat parlemen, sidang pengadilan yang dilaksanakan oleh pejabat publik tinggi menjalankan tugasnya. Sedangkan yang tergolong dalam hak imunitas kualifikasi berupa siaran pers tentang isi rapat parlemen atau sidang di pengadilan, atau laporan pejabat berwenang tentang isi rapat parlemen atau sidang tersebut.⁵⁴

Menurut literatur hukum tata negara di Amerika, hak imunitas tidak menghilangkan kewajiban setiap wakil rakyat untuk tunduk pada ketentuan perundang-undangan yang berkaitan dengan karakteristik *Civil Society*. Dalam hal pelaksanaan civil society, hak dan kewajiban dari seorang anggota dewan perwakilan rakyat tidak berbeda dengan hak dan kewajiban seorang warga negara

⁵⁴ Munir Fuady, *Op.Cit.*, hlm. 264.

atau orang-perorangan. Asas *Equality Before the Law* juga berlaku penuh kepada setiap anggota dewan perwakilan rakyat, hal ini ditegaskan dalam pasal 27 ayat (1) Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menyatakan dengan jelas : “*Segala warga negara bersamaan kedudukannya di dalam hukum dan pemerintahan dan wajib menjunjung hukum dan pemerintahan itu dengan tidak ada kecualinya.*”

Seorang ahli hukum tata negara Amerika mengemukakan, hak *Privilese* anggota senat dan/atau parlemen tidak berlaku umum, tetapi hanya berlaku dalam konteks, dalam batas-batas gedung senat atau parlemen dan dalam persidangan senat atau parlemen. Artinya, dalam sebuah persidangan setiap wakil rakyat memiliki *freedom of speech* yang seluasnya.⁵⁵

Hak imunitas di Indonesia adalah hak anggota lembaga perwakilan rakyat dan para menteri untuk membicarakan atau menyatakan secara tertulis segala hal di dalam lembaga tersebut tanpa boleh dituntut di muka pengadilan. Selain itu, hak imunitas juga dapat diartikan hak para kepala negara, anggota perwakilan diplomatik untuk tidak tunduk pada hukum pidana, hukum perdata, dan hukum administrasi negara yang dilalui atau negara tempat mereka bekerja atau eksteritorial.⁵⁶

Dalam Undang-undang Nomor 17 tahun 2014 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah,

⁵⁵ <https://www.pressreader.com/indonesia/jawa-pos/20170506/281642485080281> diakses pada tanggal 11 Juli 2018 pukul 10.36

⁵⁶ https://id.wikipedia.org/wiki/Hak_Imunitas diakses pada tanggal 10 Juli 2018 pukul 10.35 WIB

dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah pasal 224 ayat (1), menyatakan bahwa seorang 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 diluar rapat DPR yang berkaitan dengan fungsi serta wewenang dan tugas DPR. Ayat (2) menyatakan 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. Dan ayat (3) menyatakan 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.⁵⁷ Dari ketiga ayat dalam pasal tersebut dapat dipahami, bahwa hak imunitas yang diberikan kepada anggota DPR bertujuan untuk memberikan kebebasan dalam menyampaikan pendapatnya sebagaimana yang telah diberikan oleh konstitusi dan tidak lebih dari itu.

D. Pemberian Imunitas oleh Undang-undang

Indonesia secara formal sudah sejak tahun 1945 mendeklarasikan diri sebagai negara hukum, hal ini terbukti dari penjelasan Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945 yang dinyatakan secara tegas, "*Indonesia adalah negara yang berdasarkan hukum dan bukan negara yang berdasar kekuasaan belaka*". Konsep negara hukum Indonesia dipertegas dalam Pasal 1 Ayat 3 yang menetapkan: "*Negara Indonesia adalah Negara Hukum.*"

⁵⁷ Undang-undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang MPR, DPR, DPD, DPRD

Memperhatikan rumusan konsep negara hukum Indonesia, Ismail Suny mencatat empat syarat negara hukum secara formal yang menjadi kewajiban untuk melaksanakannya, empat syarat itu adalah: 1). Hak asasi manusia; 2). Pembagian kekuasaan; 3). Pemerintahan berdasarkan undang-undang; dan 4). Peradilan Administrasi.⁵⁸

Berdasarkan uraian konsep tentang negara hukum tersebut terdapat dua substansi dasar, yaitu: 1) adanya paham konstitusi, dan 2) sistem demokrasi atau kedaulatan rakyat.

a. Paham Kosntitusi

Paham konstitusi memiliki makna bahwa pemerintahan berdasarkan atas hukum dasar (*konstitusi*), tidak berdasarkan kekuasaan belaka (*absolutisme*). Konsekuensi logis dari diterimanya paham konstitusi atau pemerintahan berdasar undang-undang dasar (*wetmatigheid van bestuur*), berarti bahwa dalam pemerintahan negara presiden selaku eksekutif memegang kekuasaan pemerintahan menurut UUD, presiden berhak mengajukan undang-undang kepada lembaga perwakilan rakyat.

b. Sistem Demokrasi atau Kedaulatan Rakyat

Demokrasi secara harfiah identik dengan makna kedaulatan rakyat yang berarti pemerintahan yang seluruh rakyatnya turut serta

⁵⁸ Ismail suny, *kedudukan MPR, DPR, dan DPD pasca-amandemen UUD 1945, kertas kerja, seminar tentang sistem pemerintahan Indonesia pasca-amandemen UUD 1945 diselenggarakan oleh badan hukum nasional departemen kehakiman dan HAM RI bekerja sama dengan FH Unair dan Kanwil Departemen Kehakiman dan HAM RI Provinsi Jawa Timur di Surabaya*, dikutip dari Titik Triwulan Tutik, *Konstruksi Hukum Tata Negara Indonesia Pasca-Amandemen UUD 1945*, Cetakan Pertama, Kencana Prenada Media Group, Jakarta, 2010, hlm. 63.

memerintah (pemerintahan rakyat). Demokrasi sendiri secara etimologis (tinjauan bahasa) terdiri dari dua kata berasal dari bahasa Yunani yaitu “*demos*” yang berarti rakyat dan “*cratein*” atau “*cratos*” yang berarti kekuasaan (kedaulatan). Jadi secara bahasa demokrasi adalah keadaan negara di mana dalam sistem pemerintahannya kedaulatan berada di tangan rakyat, kekuasaan tertinggi berada dalam keputusan bersama rakyat, rakyat berkuasa, pemerintahan rakyat, dan kekuasaan oleh rakyat.

Dengan demikian, makna demokrasi sebagai dasar hidup bermasyarakat dan bernegara mengandung pengertian bahwa rakyatlah yang memberikan ketentuan dalam masalah-masalah mengenai kehidupannya, termasuk menilai kebijakan negara, karena kebijakan tersebut akan menentukan kehidupan rakyat. Berdasarkan uraian di atas, maka hakikat demokrasi (kedaulatan rakyat) sebagai suatu sistem bermasyarakat dan bernegara serta pemerintahan memberikan penekanan pada keberadaan kekuasaan di tangan rakyat baik dalam penyelenggaraan negara maupun pemerintahan.⁵⁹

Hak imunitas yang dimiliki bersifat 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. Dalam hal ini terhadap anggota parlemen tidak boleh dipersoalkan atau disalahkan di manapun dalam hubungan dengan tindakan yang dilakukan dalam fungsi legislatifnya, termasuk terhadap

⁵⁹ *Ibid.* Hlm. 63-69

setiap ucapan atau pendapatnya dalam kedudukannya sebagai anggota parlemen. Karena itu, dalam kedudukannya seperti itu, terhadap anggota parlemen tidak dapat diajukan gugatan perdata, dakwaan pidana, atau tuntutan hukum lainnya.

Penerapan hak imunitas yang dimiliki oleh anggota DPR mempunyai batasan sehingga tidak semua tindakan anggota DPR terbebas dari aturan hukum. Adapun batasan yang menjadi bagian dari penerapan hak imunitas tersebut adalah pernyataan, pertanyaan, pendapat, sikap, tindakan dan kegiatan yang dilakukannya dalam rapat DPR maupun diluar rapat DPR yang berkaitan dengan fungsi, wewenang, dan tugasnya sebagai anggota DPR.

Hak imunitas perlu diberikan terhadap anggota DPR mengingat besarnya wewenang dan tugas yang dimiliki mereka. Kekhawatiran terjadi ketika anggota DPR sedang menjalankan wewenang dan tugasnya, namun karena beberapa hal melakukan tindak pidana yang bersifat ringan akan menghambat kinerja dalam menjalankan tugasnya. Selain kekhawatiran akan menghambat wewenang dan tugas anggota DPR, hak imunitas juga diperlukan sebagai upaya untuk menjaga kehormatan dewan dan mempunyai batasan yang jelas. Implikasi hak imunitas ini terhadap anggota DPR ialah anggota DPR tidak dapat dituntut di depan pengadilan karena pernyataan, pertanyaan dan/atau pendapat dalam rapat maupun di luar rapat.⁶⁰

⁶⁰ Anugrah Andara Putra, Hasyim Asy'ari, Untung Sri Hardjanto, "Penerapan Hak Imunitas yang Dimiliki oleh Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia dan Urgensi Forum *Privilegium*," *Jurnal Diponegoro Law Review*, Volume 5, Nomor 2, Tahun 2016, terdapat dalam <https://media.neliti.com/media/publications/19126-ID-penerapan-hak-imunitas-yang-dimiliki-oleh-anggota-dewan-perwakilan-rakyat-republ.pdf>, diakses terakhir tanggal 10 september 2018 pukul 22.07 WIB.

Hal mendasar dalam sebuah negara yang menjunjung tinggi nilai demokrasi dan penting untuk diperhatikan serta menjadi catatan dalam sebuah negara demokrasi untuk memberikan dan mengatur hak imunitas itu sendiri sehingga tujuan dari pemberian hak imunitas ini dapat berjalan dan sesuai dengan tujuan utamanya terdiri atas:

a. Asas Kedaulatan Rakyat

Asas kedaulatan rakyat pada kekuasaan legislatif adalah sebuah perwujudan dari kedaulatan rakyat terdapat wewenang yang dimiliki DPR. Sedangkan pada kekuasaan yudikatif dapat dilihat bahwa hakim-hakim baru dapat diangkat setelah ada pengusulan oleh Komisi Yudisial kepada anggota DPR agar mendapat penetapan yang selanjutnya akan diangkat oleh Presiden. Asas ini terdapat pada alinea IV yang menyatakan, “*Maka disusunlah kemerdekaan kebangsaan Indonesia itu dalam Undang-undang Dasar negara Indonesia yang berkedaulatan rakyat...*”.

b. Sistem Pemerintahan Presidensial

Terdapat pemisahan kekuasaan yang terlihat jelas antara kekuasaan eksekutif dan legislatif, secara tegas bahwa eksekutif dan legislatif terpisah. Ketegasan itu memperlihatkan bahwa lembaga kepresidenan dan lembaga legislatif merupakan sebuah lembaga negara yang paralel (*the presidency and the legislature as two parallel structures*).⁶¹

c. Pembagian Kekuasaan

⁶¹ Saldi isra, *Pergeseran Fungsi Legislasi (Menguatnya Model Legislasi Parlementer dalam Sistem Presidensial Indonesia)*, cetakan pertama, PT Raja Grafindo Persada, Jakarta, hlm. 31-39.

Berdasarkan konsep *Trias Politica*, kekuasaan negara dibagi-bagi dan dipisahkan antara satu sama lain kedalam tiga macam kekuasaan, yaitu: 1) Legislatif; 2) Eksekutif; dan 3) Yudikatif. Dengan pemisahan kekuasaan tersebut, maka tidak akan ada campur tangan antara lembaga-lembaga negara dalam menjalankan kekuasaan masing-masing, dengan demikian dalam ajaran *Trias Politica* terdapat suasana “*Cheks and Balances*”. Dari segi organ negara, UUD 1945 bukan hanya mengenal tiga kekuasaan utama, akan tetapi terdapat lima kekuasaan yang terdiri dari, Presiden, Mahkamah Agung (MA), Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) dan Dewan Pertimbangan Agung (DPA). Berdasarkan teori Prof. Jennings, umumnya pemisahan kekuasaan dalam arti material tidak ada dan bahkan tidak pernah diimplementasikan oleh Indonesia, yang ada dan diimplementasikan selama ini oleh Indonesia yaitu pemisahan kekuasaan dalam arti Formal atau dapat dikatakan pembagian kekuasaan dengan tidak menekankan kepada pemisahannya; bukan pemisahan kekuasaan.⁶²

d. Pembatasan Kekuasaan

Interpretasi dari rumusan “kedaulatan berada di tangan rakyat” menegaskan bahwa dalam sistem UUD 1945, kedudukan rakyat yang paling utama, paling tinggi; dengan demikian berdasarkan formulasi konstitusional tersebut rakyatlah yang memegang kekuasaan tertinggi dalam negara Indonesia. Oleh karena itu sifat pemerintahan Negara Republik Indonesia adalah demokratis, dengan syarat bahwa demokrasi

⁶² Dahlan Thaib, *DPR dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia*, cetakan pertama, Liberty Yogyakarta, Yogyakarta, hlm. 7-9.

yang berlaku di negara Indonesia merupakan demokrasi Kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam permusyawaratan/perwakilan. Berdasarkan pernyataan tersebut di atas, maka sebenarnya UUD 1945 telah mengatur muatan materi tentang pembatasan kekuasaan di dalam Negara Republik Indonesia, karena itulah salah satu prinsip utama dalam pembatasan kekuasaan dalam praktek ketatanegaraan harus ada pengawasan yang efektif dari lembaga Perwakilan Rakyat. Bagaimanapun konstitusi memberikan kedudukan yang kuat dan besar kepada lembaga eksekutif, sehingga harus dapat diimbangi juga dengan tanggungjawab yang lebih besar.⁶³

⁶³ *Ibid.* Hlm. 9-14

BAB III

**PERBANDINGAN PENGATURAN HAK IMUNITAS DALAM SISTEM
KETATANEGARAAN INDONESIA DAN FILIPINA SERTA
KONSEKUENSI DARI PEMBERIAN HAK IMUNITAS TERSEBUT**

Adapun fungsi parlemen meliputi fungsi legislasi atau fungsi pengaturan (*regelende functie*), fungsi pengawasan (*control*), dan fungsi representasi (*representation*). Fungsi pengaturan berkaitan dengan kewenangan untuk menentukan suatu peraturan perundang-undangan yang mengikat bagi warga negara dengan norma hukum yang mengikat dan membatasi. Selain itu, fungsi legislasi menyangkut beberapa kegiatan berikut, yaitu:⁶⁴

- a. Prakarsa pembuatan undang-undang (*legislative initiation*);
- b. Pembahasan mengenai rancangan undang-undang (*law making process*);
- c. Persetujuan atas pengesahan rancangan undang-undang (*law enactment approval*);
- d. Pemberian persetujuan pengikatan, ratifikasi, perjanjian atau persetujuan internasional serta dokumen-dokumen hukum yang mengikat lainnya (*Binding decision making on international agreement and treaties or other legal binding documents*).

Sementara itu fungsi pengawasan meliputi pengawasan pemerintahan (*control of executive*), pengawasan pengeluaran (*control of expenditure*) dan pengawasan pemungutan pajak (*control of taxation*). Fungsi-fungsi tersebut dapat dijabarkan lagi sehingga meliputi:⁶⁵

⁶⁴ Jimly Asshidiqie, *Pengantar Hukum Tata Negara Jilid II*, (Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI, 2006), hlm. 34.

⁶⁵ *Ibid.*, hlm. 36.

- a. Pengawasan terhadap pembuatan kebijakan (*control of policy making*);
- b. Pengawasan terhadap pelaksanaan kebijakan (*control of policy executing*);
- c. Pengawasan terhadap penganggaran dan belanja negara (*control of budgeting*);
- d. Pengawasan terhadap pelaksanaan anggaran dan belanja negara (*control of budget implementation*);
- e. Pengawasan terhadap kualitas kinerja pemerintahan (*control of government performances*);
- f. Pengawasan terhadap pengangkatan pejabat publik (*control of political appointment of public officials*) dalam bentuk persetujuan, penolakan atau dalam bentuk pemberian pertimbangan.

Selain fungsi-fungsi yang telah dijelaskan tersebut terdapat fungsi, wewenang, tugas dan hak-hak yang dimiliki oleh parlemen dan anggota parlemen baik parlemen Indonesia atau Filipina yang selanjutnya akan dibahas lebih lanjut dalam uraian bab ini. Dalam bab ini akan diuraikan perbedaan dan persamaan pengaturan mengenai Hak Imunitas yang dimiliki oleh Parlemen Indonesia dan Filipina.

A. Lembaga Perwakilan Di Indonesia

Salah satu implikasi dari adanya perubahan politik pasca Reformasi 1998 mendorong lembaga Dewan Perwakilan Rakyat menjadi lebih demokratis dan akuntabel. Hal ini setidaknya memberikan semangat baru bagi DPR yang sebelumnya dinilai kurang berperan dalam menjalankan fungsinya pada masa Orde Baru, maka pasca reformasi peran dan fungsi DPR RI dikembalikan ke koridornya sebagai lembaga legislatif yang melaksanakan fungsi legislasi (membuat peraturan perundang-undangan), selain itu DPR juga menjalankan fungsi budgeting (anggaran) bersama dengan presiden, serta fungsi pengawasan

terhadap pelaksanaan undang-undang dan anggaran dalam penyelenggaraan pemerintahan yang dilaksanakan oleh eksekutif.

Dalam menjalankan fungsi tersebut, DPR periode 2014 sampai 2019 dinilai sangat rendah kinerjanya terutama dalam menjalankan fungsi legislasi. Fungsi legislasi dijalankan sebagai perwujudan DPR selaku pemegang wewenang dalam membentuk undang-undang, fungsi ini sangat dominan dan berpengaruh karena melalui fungsi ini DPR mampu mempengaruhi segala aspek yang ada di Negara Indonesia. Terkait dengan kurang produktifnya DPR dalam melaksanakan fungsi legislasi, salah satunya antara lain dikemukakan oleh Nur Sholikin bahwa “memasuki satu tahun periode jabatannya, DPR gagal membuktikan hasil kerja legislasinya. Bukan soal jumlah, namun kinerja dari DPR selama ini tidak memberikan bukti nyata bidang legislasi”.⁶⁶

a. Susunan Dewan Perwakilan Rakyat Indonesia

Praktek-praktek selama masa pemerintahan Presiden Soekarno dan Presiden Soeharto tidak relevan dengan kehendak UUD 1945. Undang-undang Dasar 1945 sebelum perubahan tidak mengatur mengenai susunan dan keanggotaan DPR. Walaupun demikian, para penyusun UUD 1945 menghendaki

⁶⁶ Ratnia Solihah, “Pelaksanaan Fungsi Legislasi Dewan Perwakilan Rakyat Pasca Pemilu 2014: Permasalahan dan Upaya Mengatasinya”, *Jurnal Ilmu Pemerintahan*, Cosmogov, Edisi No.2 Vol. 2, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Padjadjaran, 2016, hlm. 292.

susunan dan kedudukan DPR hanya terdiri dari wakil-wakil partai politik dan diisi melalui pemilihan umum.⁶⁷

Adanya ketentuan bahwa anggota DPR dipilih melalui pemilihan umum bertujuan untuk mewujudkan asas kedaulatan rakyat yang secara implisit menjiwai pembukaan UUD 1945, dimana seluruh anggota DPR dipilih oleh masyarakat melalui pemilihan umum. Hal tersebut sesuai dengan faham demokrasi perwakilan yang mendasarkan keberadaannya pada prinsip perwakilan dengan dasar pemilihan (*representation by election*). Dengan dipilihnya anggota DPR melalui pemilihan umum, maka demokrasi semakin berkembang dan sebelum diakan perubahan UUD 1945, ketentuan mengenai keanggotaan, susunan dan waktu sidang DPR diatur dalam satu pasal yaitu Pasal 19 ayat (1) dan ayat (2). Setelah dilakukan perubahan, ketentuan Pasal 19 menjadi tiga ayat. Dalam rumusan baru tersebut, Pasal 19 ayat (1) Anggota Dewan Perwakilan Rakyat dipilih melalui pemilihan umum, ayat (2) Susunan Dewan Perwakilan Rakyat diatur dengan undang-undang, ayat (3) Dewan Perwakilan Rakyat bersidang sedikitnya sekali dalam setahun.⁶⁸

b. Tugas, Fungsi dan Wewenang Dewan Perwakilan Rakyat Indonesia

Perubahan Undang-undang Dasar 1945 menurut Sri Soemantri Mortosoewignjo, bertujuan sebagai upaya untuk menghindari manipulasi

⁶⁷ Arsyad Mawardi, *Pengawasan dan Keseimbangan antara Dewan Perwakilan Rakyat dan Presiden dalam Sistem Ketatanegaraan Republik Indonesia*, (Semarang: Rasail Media Group, 2013), hlm. 191.

⁶⁸ *Ibid.*, hlm. 192.

kekuasaan seperti yang pernah terjadi pada masa pemerintahan Presiden Soeharto.⁶⁹ Selain itu, perubahan tersebut untuk menyeimbangkan kekuasaan antara legislatif, eksekutif dan yudikatif yang dianggap sebagai *executive heavy* sehingga terciptanya *checks and balances system*.⁷⁰

Pada perubahan pertama Undang-undang Dasar 1945, substansi yang diubah berkaitan dengan 2 hal, pertama memberdayakan Dewan Perwakilan Rakyat, sedangkan kedua yaitu membatasi kekuasaan Presiden. Awalnya presiden yang memegang kekuasaan untuk membentuk undang-undang dengan persetujuan DPR, maka perubahan pertama ini terjadi kebalikannya.⁷¹ Dengan demikian Dewan Perwakilan Rakyat memegang kekuasaan untuk membentuk undang-undang.

Dengan perubahan kewenangan dalam membentuk undang-undang ini, maka dengan demikian teori pembagian kekuasaan (*distribution of power*) dengan prinsip supremasi MPR ditinggalkan dan menjadi pemisahan kekuasaan (*separation of power*) dengan prinsip *checks and balances* sebagai ciri melekatnya, yang juga sekaligus merupakan penjabaran lebih jauh dari kesepakatan untuk memperkuat sistem presidensial.⁷²

Dengan terdapatnya ketentuan tersebut, ditandatangani atau tidak ditandatangani sebuah rancangan undang-undang yang telah disetujui bersama dengan DPR dan Presiden oleh Presiden, rancangan undang-undang itu dengan

⁶⁹ *Ibid.*

⁷⁰ *Ibid.*

⁷¹ *Ibid.*

⁷² *Ibid.*, hlm. 193.

serta merta (otomatis) secara resmi menjadi undang-undang yang sah menurut hukum dan menjadi hukum yang berlaku setelah jangka waktu tiga puluh hari sejak rancangan undang-undang tersebut disetujui bersama oleh DPR dan Presiden.⁷³ Rumusan tersebut merupakan salah satu bentuk dari pelaksanaan kekuasaan dalam membentuk undang-undang yang berada ditangan Dewan Perwakilan Rakyat. Dengan dan melalui perubahan itu, maka kedudukan dari Dewan Perwakilan Rakyat menjadi kuat, tidak hanya terbatas pada penetapan undang-undang namun juga berperan terhadap pengangkatan para pejabat negara.⁷⁴

Fungsi pengawasan Dewan Perwakilan Rakyat diatur dalam pasal 20A ayat (1) UUD 1945 memiliki arti yang sangat penting sebab akhirnya Dewan Perwakilan Rakyat dapat mengusulkan kepada Majelis Permusyawaratan Rakyat dengan terlebih dahulu mengajukan permintaan kepada Mahkamah Konstitusi untuk melakukan pemeriksaan, mengadili dan memutuskan pendapat Dewan Perwakilan Rakyat, bahwa Presiden dan Wakil Presiden telah melakukan pelanggaran hukum sebagaimana ketentuan di dalam pasal 7A UUD 1945 yang dapat berakibat Presiden serta Wakil Presiden diberhentikan.⁷⁵

c. Hak-hak Dewan Perwakilan Rakyat Indonesia

Selain tugas dan wewenang sebagaimana disebut diatas, DPR juga memiliki hak sebagaimana yang telah diatur dalam Pasal 27 Undang-undang Republik Indonesia Nomor 22 Tahun 2003 tentang Susunan dan Kedudukan

⁷³ *Ibid.*, hlm. 194.

⁷⁴ *Ibid.*

⁷⁵ *Ibid.*, hlm. 196.

Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, yang menyatakan DPR memiliki hak:⁷⁶

- 1) Interpelasi;
- 2) Angket; dan
- 3) Menyatakan pendapat

Sementara itu hak anggota DPR RI sebagaimana yang tersebut dalam ketentuan Pasal 28 Undang-undang Republik Indonesia Nomor 22 Tahun 2003 Tentang Susunan dan Kedudukan Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah adalah:⁷⁷

- 1) Mengajukan rancangan undang-undang;
- 2) Mengajukan pertanyaan;
- 3) Menyampaikan usul dan pendapat;
- 4) Memilih dan dipilih;
- 5) Membela diri;
- 6) Imunitas;
- 7) Protokol; dan
- 8) Keuangan dan administratif

Hak untuk mengajukan pertanyaan dapat dilakukan secara tertulis atau secara lisan. Hak mengajukan pertanyaan ini diatur dalam Pasal 192 sampai Pasal

⁷⁶ *Ibid.*, hlm. 200.

⁷⁷ *Ibid.*

194 Peraturan Tata Tertib DPR RI No.08/DPR/RI/I/2005-2006 tertanggal 27 september tahun 2005.⁷⁸

Berdasarkan tata tertib DPR Pasal 174 ayat (1), undangan menjawab pertanyaan DPR memang ditujukan kepada Presiden. Ayat (2) kemudian menyatakan, terhadap keterangan Presiden, anggota DPR dapat mengajukan pendapat. Kemudian, berdasarkan ayat (3) Presiden memberikan jawabannya. Perbedaan pendapat terjadi di ayat (4). Ayat tersebut mengatakan keterangan dan jawaban dari Presiden dapat diwakilkan oleh menteri. Sebagian anggota DPR menyatakan bahwa ayat tersebut hanya berlaku untuk keterangan Presiden ketika menjawab pertanyaan dari anggota DPR, maksudnya adalah saat sidang memasuki sesi tanya jawab. Sementara untuk keterangan awal atau pertama atas interpelasi harus disampaikan langsung oleh Presiden. Sedangkan sebagian anggota DPR lainnya, berpendapat kata keterangan dan jawaban pada ayat (4) berlaku dalam semua tahap interpelasi. Dalam tahap Ilmu Politik dan Ilmu Hukum Tata Negara, hak meminta keterangan kepada Presiden dikenal dengan hak interpelasi dewan, yaitu hak Dewan Perwakilan Rakyat untuk meminta keterangan kepada Presiden tentang suatu kebijakan (*policy*) pemerintahan.⁷⁹

Hak angket yang dimiliki DPR lazimnya disandingkan dengan hak penyelidikan. Pemakaian istilah hak penyelidikan sebaiknya dihindarkan. Meskipun hak angket berasal dari bahasa asing, tetapi telah diterima sebagai istilah ketatanegaraan didalam Bahasa Indonesia. Penggunaan istilah penyelidikan

⁷⁸ *Ibid.*, hlm. 201.

⁷⁹ *Ibid.*, hlm. 202.

ini dapat menimbulkan salah pengertian. Istilah penyelidikan merupakan sebuah proses awal dalam mengungkapkan dugaan telah terjadinya perbuatan pidana, sebagai terjemahan dari *opsporing* (Belanda). Hak angket dapat digunakan untuk suatu *fact finding* atau untuk merumuskan sebuah kebijakan. Hak angket atau hak melakukan penyelidikan diatur di dalam Pasal 176 hingga Pasal 183 Peraturan Tata Tertib DPR RI No.08/DPR/RI/I/2005.2006 tertanggal 27 September 2005.⁸⁰

Hak lain yaitu untuk menyatakan pendapat atau yang biasa disebut Resolusi Parlemen. Dalam sistem Parlementer, pernyataan pendapat dapat sebagai langkah awal menuju interpelasi dan seterusnya. Pernyataan pendapat dapat juga berupa dukungan politik terhadap suatu yang dilakukan atau harus dilakukan oleh pemerintah. Hak menyatakan pendapat diatur dalam Pasal 184 sampai Pasal 190 Peraturan Tata Tertib DPR RI No.08/DPR/RI/I/2005.2006 tertanggal 27 september 2005. Hak menyampaikan pendapat perlu dibedakan antara menyampaikan atau menyatakan pendapat sebagai hak DPR dan hak anggota DPR. Hak anggota menyampaikan pendapat serupa dengan hak untuk mengajukan pertanyaan dan menyampaikan usul. Menyampaikan pendapat dapat diajukan secara lisan maupun tertulis dan tidak harus kepada Presiden, melainkan dapat diajukan kepada menteri atau kepada pejabat pemerintah lainnya.⁸¹

B. Lembaga Perwakilan di Filipina

Republik Filipina adalah negara berdaulat di kepulauan Asia Tenggara, dengan 7.641 (tujuh ribu enam ratus empat puluh satu) pulau mencakup lebih dari

⁸⁰ *Ibid.*, hlm. 203.

⁸¹ *Ibid.*, hlm. 205.

300.000 (tiga ratus ribu) kilometer persegi, wilayah ini dibagi menjadi tiga kelompok pulau: Luzon, Visayas dan Mindanao. Filipina diberi nama setelah Pangeran Philip (raja Philip II) dari Spanyol, oleh penjajah Spanyol *Ruy Lopez de Villalobos* selama 1542-1546 ekspedisi ke pulau-pulau.

Filipina adalah Republik konstitusional presiden kesatuan, dengan Presiden Filipina bertindak baik sebagai kepala negara dan kepala pemerintahan. Filipina memproklamkan kemerdekaannya dari kekaisaran Spanyol pada 12 Juni 1898, setelah puncak dari Revolusi. Filipina adalah anggota pendiri Perserikatan Bangsa-bangsa (PBB), dan Perhimpunan Bangsa-bangsa Asia Tenggara (ASEAN). Filipina memiliki kedutaan dan konsulat di 62 negara di seluruh dunia.⁸²

Filipina adalah negara Republik dengan bentuk pemerintahan Presidensial dimana kekuasaan dibagi secara merata di antara tiga cabangnya: Eksekutif, Legislatif dan Yudisial. Pemerintah berusaha untuk bertindak demi kepentingan terbaik warga negaranya melalui sistem pemeriksaan dan keseimbangan ini. Salah satu konsekuensi dasar dalam sistem pemerintahan presidensial adalah prinsip pemisahan kekuasaan dimana undang-undang milik Kongres, pelaksanaan kepada Eksekutif dan penyelesaian kontroversi hukum ke kehakiman.

Cabang Legislatif diberi wewenang untuk membuat undang-undang, mengubah dan mencabutnya melalui kekuasaan yang diberikan di Kongres Filipina. Lembaga ini dibagi menjadi Senat dan Dewan Perwakilan, cabang

⁸² <https://www.gov.ph/about-the-philippines> Diakses terakhir tanggal 28 September 2018 pukul 13.52 WIB

Legislatif memberlakukan undang-undang, menegaskan atau menolak janji Presiden, dan memiliki wewenang untuk menyatakan perang. Cabang ini termasuk Kongres (Senat dan Dewan Perwakilan) dan beberapa lembaga yang memberikan layanan dukungan kepada Kongres.

Senat terdiri dari 24 Senator yang dipilih secara luas oleh pemilih yang memenuhi syarat dari Filipina. Dewan Perwakilan terdiri dari sekitar 250 anggota yang dipilih dari distrik Legislatif di Provinsi dan Kota, perwakilan dipilih melalui sistem daftar partai dari partai atau organisasi nasional, regional dan sektoral yang terdaftar. Perwakilan daftar partai harus terdiri dari dua puluh persen dari total jumlah wakil termasuk yang berada di bawah daftar partai, selama tiga periode berturut-turut setelah ratifikasi konstitusi ini. Setengah dari kursi yang dialokasikan untuk perwakilan daftar partai harus diisi, sebagaimana ditentukan oleh hukum melalui pemilihan atau pemilihan dari buruh, petani, kaum miskin kota, komunitas budaya pribumi, perempuan, pemuda dan sektor-sektor lain seperti yang mungkin disediakan oleh hukum, kecuali sektor agama.

Cabang Eksekutif terdiri dari Presiden dan Wakil Presiden yang dipilih melalui pemungutan suara langsung dan masa kerja selama enam tahun. Konstitusi memberi wewenang kepada Presiden untuk menunjuk kabinetnya, departemen-departemen ini membentuk sebagian besar birokrasi negara. Cabang eksekutif menjalankan dan menegakkan hukum, termasuk didalamnya yaitu Presiden, Wakil Presiden, Kabinet, Departemen Eksekutif, Lembaga Independen, Dewan, Komisi dan Komite.

Presiden sebagai pemimpin negara dan kepala negara juga sebagai pemimpin pemerintah nasional dan panglima angkatan bersenjata Filipina. Presiden menjabat selama enam tahun dan tidak dapat dipilih kembali. Wakil presiden mendukung dan membantu Presiden selama masa jabatannya, jika presiden tidak dapat lagi melayani negara maka Wakil Presiden yang menggantikan sebagai Presiden dan menjabat selama enam tahun, sementara itu anggota kabinet berfungsi sebagai penasehat bagi Presiden. Mereka termasuk Wakil Presiden dan Kepala Departemen Eksekutif, anggota kabinet dinominasikan oleh Presiden dan harus dikonfirmasi oleh Komisi Penunjukan.

Cabang Yudisial memegang kekuasaan untuk menyelesaikan kontroversi yang melibatkan hak yang secara hukum dapat dituntut dan dilaksanakan. Cabang ini menentukan ada atau tidaknya penyalahgunaan wewenang berat yang disebabkan oleh kurangnya atau berlebihannya yurisdiksi pada bagian dan perantaraan pemerintah. Cabang yudisial terdiri dari Mahkamah Agung dan Pengadilan yang lebih rendah. Cabang yudisial mengartikan artin hukum, menerapkan hukum untuk kasus-kasus individual, dan memutuskan apakah hukum melanggar konstitusi. Kekuasaan kehakiman harus diberikan di satu Mahkamah Agung dan di pengadilan yang lebih rendah sesuai seperti yang telah ditetapkan oleh hukum.

Kekuasaan pengadilan meliputi tugas pengadilan untuk menyelesaikan kontroversi aktual yang melibatkan hak yang secara hukum dapat dituntut dan dapat dilaksanakan, dan untuk menentukan apakah atau tidak ada penyalahgunaan

wewenang berat yang berjumlah kurang atau lebih dari yurisdiksi pada bagian dari setiap cabang atau alat resmi pemerintah. Cabang yudisial mengartikan arti hukum, menerapkan hukum untuk kasus-kasus individual dan memutuskan apakah hukum melanggar konstitusi. Setiap cabang pemerintahan dapat mengubah tindakan cabang lain sebagai berikut⁸³:

- a. Presiden dapat memveto undang-undang yang disahkan oleh Kongres;
- b. Kongres menegaskan atau menolak janji Presiden dan dapat menghapus Presiden dari kantor dalam keadaan luar biasa;
- c. Hakim Mahkamah Agung dapat membatalkan undang-undang inkonstitusional, ditunjuk oleh Presiden dan dikonfirmasi oleh Senat.

Konstitusi secara tegas memberikan kepada Mahkamah Agung kekuatan peninjauan kembali sebagai kekuatan untuk menyatakan suatu perjanjian, perjanjian internasional atau eksekutif, hukum, keputusan presiden, proklamasi, keputusan presiden, proklamasi, ketertiban, instruksi, peraturan atau peraturan yang tidak konstitusional.⁸⁴

a. Susunan Lembaga Perwakilan Filipina

Filipina adalah sebuah negara yang memiliki sistem parlemen dua kamar (bikameral). Penerapan sistem bikameral di Filipina melalui adanya Senat (majelis

⁸³ <https://www.gov.ph/about-the-government> diakses terakhir tanggal 28 september 2018 pukul 19.44 WIB

⁸⁴ *Ibid.*, <https://www.gov.ph/about-the-government>

tinggi) dan *House of Representative* (majelis rendah). Hal ini juga dinyatakan dalam konstitusi 1987 Filipina.⁸⁵

1) Senat (Majelis Tinggi)

Senat Filipina berlokasi di Gedung GSIS, Financial Center di Pasay City. Senat merupakan majelis tinggi dalam badan Legislatif di Filipina. Anggota senat berjumlah sebanyak 24 senator yang dipilih melalui pemilihan umum diseluruh wilayah Filipina. Masa jabatan dari senator adalah selama 6 (enam) tahun dan senator yang memiliki jabatan selama 2 periode berturut-turut tidak dibolehkan menjabat kembali pada periode yang akan datang. Senat menjadi satu-satunya badan di Filipina yang dapat menyetujui sebuah perjanjian dan menjadi penghubung untuk meneruskan kebijakan yang telah ditandatangani oleh senator kepada Presiden.

2) House of Representative (Majelis Rendah)

House of Representative terletak di perbatasan Complex, Quezon City. House of Representative merupakan majelis rendah dalam parlemen bikameral Filipina, anggotanya berjumlah 295 orang pada tahun 2016. Anggota House of Representative memiliki masa jabatan selama 3 tahun dan maksimal menjabat selama 3 periode (9 tahun). Congressmen dipilih melalui distrik dan wakil dari partai (sektoral), sebanyak 80% (delapan puluh persen) perwakilan berasal dari

⁸⁵ <http://hi015.blogspot.com/2017/12/politik-dan-pemerintahan-negara-filipina.html> diakses terakhir tanggal 28 september 2018 pukul 20.44 WIB

distrik, setiap distrik mengajukan 1 (satu) orang sebagai wakil dan 20% (dua puluh persen) berasal dari partai politik.

b. Tugas, fungsi dan wewenang Dewan Perwakilan Filipina

Dalam Article VI Section 1 sampai 32 (The Legislative Department) Filipina, The 1987 Constitution Republic of The Philippines mengatur tentang syarat untuk dapat menjadi seorang anggota parlemen (senat dan anggota dewan perwakilan) tugas, fungsi dan wewenang dari parlemen Filipina. Dalam Section 3 dijelaskan bahwa seorang senator adalah seorang warga negara kelahiran Filipina dan pada ketika waktu pemilihan dia berumur setidaknya 35 (tiga puluh lima) tahun, dapat membaca, menulis, terdaftar dan penduduk Filipina selama tidak kurang dari dua tahun tepat sebelum pemilihan.⁸⁶ Hal yang sama berlaku untuk orang yang akan mendaftarkan diri menjadi Anggota Dewan Perwakilan, dalam Section 6 dijelaskan bahwa seorang Dewan Perwakilan adalah seorang warga negara kelahiran Filipina dan setidaknya berumur 25 (dua puluh lima) tahun pada saat hari pemilihan, dapat membaca, menulis dan terdaftar sebagai penduduk pada distrik dimana dia akan dipilih dalam jangka waktu satu tahun tepat sebelum hari pemilihan.

Dalam Section 12 dikatakan bahwa semua anggota senat dan dewan perwakilan harus membuat laporan mengenai kepentingan keuangan dan bisnis mereka. Mereka harus melaporkan kepada DPR yang bersangkutan tentang potensi konflik kepentingan yang mungkin akan timbul dari pengajuan undang-

⁸⁶ <http://www.officialgazette.gov.ph/constitutions/1987-constitution/#article-viii> diakses terakhir tanggal 30 september 2018 pukul 19.51 WIB

undang yang diusulkan dimana mereka adalah pembuat atau penulis undang-undang tersebut. Selain itu selama masa jabatannya seorang Senator atau Anggota Dewan Perwakilan tidak dapat memegang jabatan. Jabatan lain dalam pemerintahan, sub-divisi, agen, atau sarana apapun daripadanya, termasuk perusahaan yang dimiliki serta dikendalikan oleh pemerintah atau anak perusahaannya. Senator atau Dewan Perwakilan tidak akan terlibat atau tidak akan campur tangan dalam masalah apapun kecuali pemerintah meminta dia untuk bertindak atas nama lembaga atau atas nama parlemen.⁸⁷

Section 16 ayat (1) menjelaskan bahwa senat akan memilih Presiden dan Dewan Perwakilannya dengan suara terbanyak atau suara mayoritas dari semua anggota masing-masing. Sedangkan pada ayat (1) sampai (4) dijelaskan mengenai pembuatan kuorum dalam jumlah kecil, hal ini bertujuan agar dapat memaksa anggotanya untuk hadir dalam setiap kongres atau rapat dan bagi anggota yang tidak hadir dapat ditentukan hukumannya berdasarkan aturan yang telah disepakati. Setiap anggota terikat dengan peraturan mengenai tata tertib, jika terjadi pelanggaran berdasarkan Section 16 ayat (2) dengan persetujuan dua pertiga dari seluruh anggota dapat menentukan jenis hukuman yang akan diberikan jika terjadi pelanggaran, jenis hukumannya berupa menanggihkan atau mengeluarkan anggota dan hukuman skorsing dalam jangka waktu tidak lebih dari 60 (enam puluh) hari.

Laporan keuangan, catatan-catatan dan buku-buku rekening kongres harus dibuat dan terbuka untuk umum, hal ini diatur dalam Section 20. Sesuai dengan

⁸⁷ The 1987 Constitution, The Constitution of The Republic of The Philippines

aturan hukum yang ada buku-buku tersebut harus diaudit oleh komisi audit. Komisi audit yang akan menerbitkan daftar terperinci dari jumlah yang dibayarkan serta pengeluaran yang dikeluarkan untuk setiap anggota, pengauditan ini dilakukan setiap tahun. Section 21 menjelaskan bahwa senat atau dewan perkalian dan komite-komitennya masing-masing dapat melakukan penyelidikan untuk membantu legislasi sesuai aturan prosedur yang sudah diterbitkan.

Kepala departemen atas inisiatif sendiri, dengan persetujuan dari presiden atau atas permintaan parlemen sebagai aturan masing-masing parlemen harus menyediakan laporan setiap hal yang berkaitan dengan departemen mereka kepada Presiden, Senat atau Ketua Dewan Perwakilan. Hal ini berkaitan dengan hak interpelasi, dimana tidak hanya terbatas pada pertanyaan tertulis, tetapi dapat mencakup hal-hal yang berkaitan dengannya, peraturan ini terdapat dalam Section 22

Semua pengalokasian, pendapatan atau tagihan tarif, tagihan yang mengesahkan peningkatan hutang publik, tagihan aplikasi lokal, dan tagihan swasta harus berasal secara eksklusif di Dewan Perwakilan, tetapi senat dapat mengusulkan atau setuju dengan amandemen, artinya dalam setiap pengelolaan keuangan yang berasal dari dewan perwakilan harus didiskusikan bersama-sama dengan senat dan senat dapat mengusulkan atau setuju dengan pengelolaan dana tersebut, hal ini berkaitan dengan fungsi budgeting yang diatur dalam Section 24.

Dalam Section 27 ayat (1) setiap Rancangan Undang-undang yang disahkan oleh kongres, sebelum disahkan menjadi sebuah undang-undang harus

disampaikan dan diperlihatkan terlebih dahulu kepada Presiden. Jika Presiden menyetujui rancangan undang-undang tersebut, maka dia akan menandatangani, jika tidak Presiden akan memveto dan mengembalikannya dengan keberatan kepada DPR tempat pembuatan Rancangan Undang-undang tersebut, yang akan masuk kedalam jurnal keberatan dan melanjutkan untuk mempertimbangkannya kembali. Jika setelah melakukan pertimbangan ulang tersebut dan dua pertiga dari semua anggota dari dewan tersebut setuju untuk meloloskan rancangan tersebut agar menjadi sebuah undang-undang, maka rancangan tersebut akan dikirim bersama dengan keberatan dari Presiden ke dewan lainnya yang juga akan dipertimbangkan kembali. Dan jika disetujui oleh dua pertiga dari semua Anggota dewan tersebut, maka rancangan tersebut akan menjadi hukum. Presiden harus mengkonfirmasi hak veto dari peraturan tersebut ke DPR dimana peraturan itu berasal dalam jangka waktu 30 (tiga puluh) hari setelah tanggal penerimaannya, jika tidak Rancangan Undang-undang tersebut secara otomatis akan menjadi hukum seolah-olah telah disetujui dan ditandatangani oleh Presiden.

Kekuatan-kekuatan atau kewenangan yang meskipun tidak secara tegas diberikan tetapi tetap dilaksanakan oleh kongres karena mereka diperlukan untuk keberadaannya, seperti kewenangan untuk menentukan aturan, untuk memaksa kehadiran anggota yang tidak hadir untuk mendapatkan kuorum dan melakukan kongres serta untuk menyimpan jurnal-jurnal dari setiap kegiatan parlemen.

Kekuatan legislatif khusus ia merujuk pada kekuasaan yang secara eksplisit dan secara khusus diarahkan untuk melakukan atau melaksanakan konstitusi, kekuasaan yang didapatkan oleh kongres dapat diklasifikasikan dalam beberapa kategori sebagai berikut:⁸⁸

- 1) Kekuatan untuk bertindak sebagai majelis konstituen (senat dan dewan perwakilan harus bersidang dan memberikan suara pada sesi bersama atau terpisah untuk melakukan ini);
- 2) Kekuatan untuk melakukan dakwaan (untuk memulai semua kasus pendakwaan adalah kekuatan dewan perwakilan dalam menyelidiki semua kasus, ini adalah kekuatan yang dimiliki oleh senat);
- 3) Kekuatan untuk mengkonfirmasi perjanjian (hanya senat yang berwenang dan memiliki kekuatan ini);
- 4) Kekuatan untuk menyatakan adanya perang (senat dan rumah perwakilan harus bersidang dalam sesi bersama untuk melakukan hal ini);
- 5) Kekuatan untuk menyetujui amnesti;
- 6) Kekuatan untuk bertindak sebagai dewan pengawas dalam pemilihan Presiden dan Wakil Presiden (dengan membuat komite bersama untuk melakukan penyisiran);
- 7) Pencampuran kekuasaan;
- 8) Delegasi kekuasaan;
- 9) Kekuatan anggaran;
- 10) Kekuasaan perpajakan.

c. Hak-hak Dewan Perwakilan Filipina

Salah satu keistimewaan yang dinikmati oleh anggota Kongres adalah hak istimewa dari penangkapan. Dalam hal ini, Section 11 Article VI konstitusi mengatur sebagai berikut; Senator atau Anggota Dewan Perwakilan dalam semua pelanggaran yang dihukum tidak lebih dari 6 (enam) tahun penjara mendapat hak istimewa dari penangkapan pada saat kongres sedang berlangsung. Tidak ada anggota yang akan dimintai pertanggungjawaban atau tidak bertanggung jawab di

⁸⁸ <https://www.slideshare.net/loveandal/the-legislative-department-12063144> diakses terakhir tanggal 01 Oktober 2018 pukul 16.45 WIB

tempat lain untuk pidato atau debat di kongres atau di komite manapun. Hak istimewa ini dimaksudkan untuk menjamin representasi konstituen oleh anggota Kongres. Hak-hak ini dengan demikian dijamin tidak dengan maksud untuk melindungi para anggota melawan jaksa karena melindungi kepentingannya, tetapi untuk mendukung hak-hak rakyat dengan hak ini memungkinkan wakil-wakil mereka menjalankan fungsi kantor mereka tanpa takut akan penuntutan sipil atau kriminal.⁸⁹

C. Persamaan dan Perbedaan Pengaturan mengenai Hak Imunitas antara Dewan Perwakilan di Indonesia dan Filipina

Indonesia dan Filipina merupakan negara yang menganut sistem presidensial dan menteri ditunjuk langsung oleh Presiden. Indonesia dan Filipina juga mengatur mengenai hak imunitas yang diberikan kepada para anggota perwakilan, hal ini diatur dalam sebuah undang-undang atau peraturan khusus yang mengatur tentang pemberian hak imunitas kepada para anggota parlemen.

Hak Imunitas ini dijamin dalam Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Pasal 20A ayat (3), yang menyatakan bahwa "*Selain hak yang diatur dalam pasal-pasal lain Undang-undang Dasar ini, setiap anggota Dewan Perwakilan Rakyat mempunyai hak mengajukan pertanyaan, menyampaikan usul dan pendapat, serta hak imunitas.*"⁹⁰ Berdasarkan peraturan tersebut, pemerintah kemudian membuat peraturan atau undang-undang yang

⁸⁹ <http://www.senate.gov.ph/senators/terms.asp> diakses terakhir tanggal 30 september pukul 20.15 WIB

⁹⁰ <https://news.detik.com/berita/2636181/ini-hak-imunitas-anggota-dpr-tak-bisa-dituntut-saat-bertugas> diakses terakhir tanggal 02 Oktober 2018 pukul 13.04 WIB

khusus mengatur mengenai hak-hak yang dimiliki oleh anggota Dewan Perwakilan Rakyat.

Indonesia berdasarkan Undang-undang Nomor 2 Tahun 2018 tentang Perubahan kedua atas Undang-undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Pasal 224 ayat (1) sampai ayat (4) mengatur pemberian hak imunitas ini.⁹¹ Dalam ayat (1) menjelaskan bahwa seorang anggota dewan perwakilan tidak dapat dituntut di depan pengadilan karena pernyataan, pertanyaan, dan/atau pendapat yang dia kemukakan baik secara lisan maupun tertulis dalam rapat DPR ataupun diluar rapat DPR yang berkaitan dengan fungsi serta wewenang dan tugasnya sebagai seorang anggota perwakilan yang menjalankan tugasnya sebagai seorang wakil rakyat. Dalam ayat (2) selanjutnya menjelaskan mengenai sikap, tindakan serta kegiatan anggota DPR di dalam rapat, dimana seorang anggota DPR tidak dapat dituntut karena sikap, tindakan dan kegiatannya selama rapat berlangsung ataupun di luar rapat DPR yang semata-mata karena hak dan kewenangan konstitusional DPR dan/atau anggota DPR.

Jabatan seorang anggota DPR tidak dapat diganti secara begitu saja karena pernyataan, pertanyaan dan/atau pendapat yang dia kemukakan baik di dalam rapat maupun diluar rapat DPR yang berkaitan dengan fungsi serta wewenang dan tugas dari DPR. Hal ini diatur dalam ayat (3) Pasal 224 Undang-undang ini.

⁹¹ Undang-undang Nomor 2 Tahun 2018 tentang Perubahan Kedua atas Undang-undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah

Filipina sendiri juga mengatur mengenai Hak Imunitas bagi anggota parlemen dan senat yang diberikan berdasarkan The 1987 Constitution Republic of The Philippines, Section 11, Article VI menjelaskan.⁹² *“A Senator or Member of the House of Representatives shall, in all offenses punishable by not more than six years imprisonment, be privileged from arrest while the Congress is in session. No member shall be questioned nor be held liable in any other place for any speech or debate in Congress or in any committee thereof.”* Masa hukuman Senator atau Anggota Dewan Perwakilan dalam setiap pelanggaran yang dilakukan olehnya tidak lebih dari enam tahun penjara, Senator dan Anggota Dewan Perwakilan mendapat hak istimewa. Dimana tidak ada anggota yang akan dimintai pertanggung jawaban atau tidak bertanggung jawab di tempat lain untuk pidato atau debat di kongres atau di komite manapun karena berkaitan dengan kewajibannya sebagai seorang wakil rakyat yang menyampaikan suara dari yang diwakilkannya tersebut.

Dari penjelasan di atas, dapat dilihat perbedaan yang cukup signifikan tentang pengaturan pemberian Hak Imunitas di Indonesia dan Filipina. Pengaturan Hak imunitas di Indonesia didasarkan pada Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, yang kemudian oleh pembuat peraturan perundang-undangan diatur kembali dalam undang-undang khusus yang menjabarkan arti dari hak imunitas yang diberikan oleh undang-undang tersebut. Filipina yang didasarkan pada The 1987 Constitution of The Republic of The Philippines tidak mengatur kembali pemberian hak imunitas dalam sebuah

⁹² The 1987 Constitution of The Republic of The Philippines

peraturan khusus namun hanya mengacu pada apa yang telah ditentukan dan telah diatur dalam konstitusi negara Filipina tersebut, selain itu dikatakan bahwa masa hukuman yang diterima atau diberikan kepada Senat dan Anggota Dewan Perwakilan tidak lebih dari 6 (enam) Tahun penjara.

D. Konsekuensi dari Pemberian Hak Imunitas kepada Anggota Dewan Perwakilan Rakyat di Indonesia dan Filipina

Setiap negara memiliki undang-undang yang mengatur tentang pemberian hak imunitas bagi anggota DPR, hak imunitas memberikan keleluasaan, kebebasan dan indenpendenitas dalam menyampaikan aspirasi anggota DPR. Hak imunitas memberikan kekebalan hukum (tidak dapat dikenai tuntutan hukum). Seorang anggota DPR dilindungi oleh undang-undang atau peraturan dalam menjalankan tugasnya, hak istimewa ini dianggap sebagai cara untuk menjaga kehormatan Dewan dan bukan melindungi seorang anggota DPR dari permasalahan hukum.

Dalam Undang-undang Nomor 2 Tahun 2018 Tentang perubahan atas Undang-undang Nomor 17 Tahun 2014 (MD3)⁹³ mengatur bahwa anggota DPR tidak dapat dikenakan sanksi hukum ketika sedang menjalankan tugasnya. Namun, hak imunitas ini tidak berpengaruh jika anggota DPR terlibat tindak pidana khusus seperti korupsi, terorisme, dan kasus narkoba. Hak imunitas menjadi kontroversial di tengah-tengah masyarakat, mengingat pelaksanaan hak

⁹³ Undang-undang Nomor 2 Tahun 2018 tentang Perubahan atas Undang-undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah

tersebut oleh sebagian kalangan masyarakat dianggap sebagai dasar agar dapat menghindari penjatuhan sanksi berupa hukuman oleh anggota parlemen dalam pelaksanaan tugas dan wewenangnya sebagai seorang wakil rakyat.

Pasal 245 ayat (1) Undang-undang Nomor 2 Tahun 2018 tentang Perubahan atas Undang-undang Nomor 17 Tahun 2014 menyatakan bahwa apabila terjadi tindak pidana yang tidak berkaitan dengan pelaksanaan tugas sebagaimana dimaksud dalam Pasal 224 harus mendapatkan persetujuan tertulis dari Presiden setelah mendapat pertimbangan dari Mahkamah Kehormatan Dewan. Ayat (2) Pasal ini memberikan pengecualian bahwa dalam kasus tertentu tidak perlu mendapatkan persetujuan tertulis dari Presiden dan Pertimbangan dari Mahkamah Kehormatan Dewan, yaitu:

1. Anggota dewan tertangkap tangan melakukan tindak pidana;
2. Disangka melakukan tindak pidana kejahatan yang diancam dengan hukuman mati, hukuman seumur hidup atau tindak pidana kejahatan kemanusiaan dan keamanan negara berdasarkan bukti permulaan yang cukup;
3. Disangka melakukan tindak pidana khusus.

Berdasarkan peraturan tersebut jika dilihat dari segi positif, seorang anggota dewan selain memiliki hak imunitas yang membuatnya terlindungi dan menjaga kehormatan anggota dewan dalam menjalankan tugas dan wewenangnya sebagai seorang wakil rakyat juga membantu seorang anggota dewan untuk memaksimalkan kinerjanya sebagai wakil rakyat yang bertugas untuk menyampaikan aspirasi dari rakyat, dengan hak imunitas ini seorang anggota dewan tidak perlu takut untuk menjalankan tugas dan wewenangnya untuk kepentingan rakyat. Peraturan ini jika dilihat memiliki dampak negatif, yaitu

dengan peraturan ini para anggota dewan selalu berlindung dengan alasan bahwa tindakan yang mereka lakukan tersebut berkaitan dengan tugas dan wewenangnya, apabila dilihat berdasarkan pasal 245 ayat (1) undang-undang ini dapat dimanfaatkan untuk menghambat proses pemeriksaan. Seorang anggota dewan yang ingin dimintai keterangan harus mendapatkan persetujuan tertulis dan pertimbangan oleh mahkamah kehormatan dewan terlebih dahulu agar dapat dilakukan pemeriksaan terhadap dirinya, dalam prakteknya hal ini yang menyebabkan proses pemeriksaan menjadi terhambat dan timbul kesan seolah-olah Dewan Perwakilan Rakyat ingin melindungi anggotanya.

The 1987 Constitution, The Constitution of The Republic of The Philippines memberikan hak imunitas terhadap anggota parlemen yang tidak berbeda jauh dengan yang dimiliki oleh anggota dewan perwakilan di Indonesia, dalam Section 11 Article VI⁹⁴ menjelaskan hal yang sama dengan Pasal 224 Undang-undang Nomor 2 Tahun 2018, dimana seorang anggota parlemen tidak dapat dituntut berkaitan dengan pernyataan, pertanyaan atau pendapat yang disampaikan dalam sidang atau rapat dewan yang berkaitan dengan tugas dan kewenangannya sebagai seorang anggota dewan perwakilan.

Berdasarkan aturan senat yang tercantum dalam Section 110, Rule XL seorang senat diberikan waktu selama satu (1) jam untuk berbicara atau menyampaikan setiap masalah yang berkaitan dengan kepentingan publik. Seorang senat jika lebih dari satu (1) orang yang ingin memanfaatkan hak istimewa ini, maka senator pertama yang mengumumkan niatnya harus diberikan

⁹⁴ The 1987 Constitution, The Constitution of The Republic of The Philippines

prioritas terlebih dahulu untuk berbicara atau menyampaikan apa yang ingin dia sampaikan tersebut. Senator dapat mengajukan perpanjangan waktu jika diperlukan untuk menyelesaikan pidatonya tersebut, tetapi dengan catatan apabila disetujui oleh mayoritas dari semua senator untuk memberikan perpanjangan waktu. Hak-hak istimewa yang diberikan ini dimaksudkan untuk menjamin representasi konstituen oleh anggota kongres, dengan hak ini seorang anggota dewan dan senat dapat melaksanakan tugasnya dengan maksimal serta terlindungi dalam menyampaikan aspirasi masyarakat, dalam prakteknya hak imunitas yang diberikan kepada parlemen Filipina ini sempat dipertanyakan. Berdasarkan sebuah kasus antara Di Vera melawan Avelino, Mahkamah Agung yang mengutip dari keputusan Mahkamah Agung Amerika Serikat menjelaskan untuk siapa manfaat hak atas kekebalan parlemen ini dijamin.

Hak-hak istimewa ini dengan demikian dijamin tidak dengan maksud melindungi para anggota parlemen untuk melawan jaksa demi kepentingan mereka sendiri, tetapi untuk mendukung hak-hak rakyat, dengan memungkinkan wakil-wakil mereka menjalankan fungsi dan bekerja di kantor mereka tanpa takut akan penuntutan sipil atau kriminal. Seorang anggota kongres hanya dapat ditangguhkan oleh Dewan Perwakilan dimana dia adalah anggotanya dan hanya untuk tujuan perlindungan diri dan melindungi seorang anggota kongres dari penindasan, bahkan kekuasaan ini telah dibatasi oleh konstitusi 1935 dan selanjutnya dibatasi oleh Konstitusi 1987.

BAB IV

PENUTUP

A. Kesimpulan

Setelah melakukan penelitian dan menguraikan tiga permasalahan dalam penelitian ini, maka dapat dibuat kesimpulan sebagai berikut:

1. Berdasarkan pada uraian-uraian yang diperoleh terkait dengan pengaturan hak imunitas terhadap anggota Dewan Perwakilan Rakyat dalam sistem ketatanegaraan Indonesia dan Filipina. Keduanya mengatur mengenai pemberian hak imunitas yang dijamin dalam konstitusi. Indonesia mengatur pemberian hak imunitas ini dalam Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, yang kemudian diatur kembali dalam Undang-undang Nomor 2 Tahun 2018 tentang perubahan atas Undang-undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah yang dibuat secara khusus untuk menjabarkan hak imunitas yang dimiliki oleh Dewan Perwakilan Rakyat. Filipina mengatur hak imunitas ini dalam konstitusinya dengan tujuan agar para wakil rakyat dapat menjalankan tugasnya sebagai wakil rakyat dengan maksimal, dalam 1987 Constitution of The Republic of The Philippines ini mengatur dan menjamin akan adanya hak istimewa

yang diberikan oleh konstitusi kepada Dewan Perwakilan. Pengaturan hak imunitas ini sendiri bagi kedua negara bertujuan untuk menjamin agar kinerja para wakil rakyat berjalan dengan baik dan melindungi para anggota Dewan Perwakilan Rakyat. Namun Dewan Perwakilan Rakyat Indonesia terlihat seperti memanfaatkan hak imunitas yang dimilikinya untuk dijadikan sebagai tameng atau dinding perlindungan dari hukum, hal ini menyebabkan proses pemeriksaan terhadap seorang anggota perwakilan menjadi terhambat, apabila dibandingkan dengan negara Filipina yang secara tegas memberikan batasan Hak Imunitas.

2. Berdasarkan pemaparan terkait dengan persamaan serta perbedaan dalam pengaturan pemberian Hak Imunitas di Indonesia dan Filipina. Kedua lembaga Perwakilan ini sama-sama diberikan hak imunitas agar dapat menyatakan pendapatnya, mengajukan pertanyaan dan memberikan pernyataan baik di dalam kongres atau rapat dewan dan diluar kongres, tetapi oleh Dewan Perwakilan Rakyat Indonesia Hak ini dianggap sebagai kesempatan para anggota parlemen untuk menjadikan dirinya sebagai orang yang sangat ditakuti, sebab mereka mengartikan lebih dari apa yang ditentukan oleh undang-undang. Hal ini menjadikan Dewan Perwakilan sebagai lembaga yang memiliki kekebalan dalam hal diluar rapat mereka mengartikan mekipun mereka melakukan

pelanggaran mereka tetap memiliki kekebalan untuk tidak dapat di hukum, berbeda dengan Filipina, dalam sebuah kasus yang melibatkan anggota senat dan dewan perwakilan hakim memutuskan dan menerangkan bahwa hak imunitas yang diberikan ini hanya sebatas agar mereka dapat menjalankan tugasnya sebagai wakil rakyat dengan baik, bukan untuk menjadikan dirinya kebal terhadap hukum, tetapi terdapat hal yang unik dari hak istimewa ini. Anggota senat atau parlemen Filipina tidak dapat di hukum lebih dari 6 (enam) tahun penjara, meskipun demikian hal ini tidak menjadikannya kebal terhadap hukum. Hal ini membuat Filipina dijadikan negara perbandingan bagi Indonesia, apabila dilihat dari praktik pelaksanaan hak imunitas ini yang ideal dan dapat ditiru bagi parlemen Indonesia.

3. Berdasarkan pemaparan terkait dengan konsekuensi yang muncul dari pemberian hak imunitas terhadap anggota dewan perwakilan di Indonesia dan Filipina. Hak istimewa ini diberikan dengan tujuan untuk melindungi para anggota parlemen, dalam hal ini perlindungan tersebut berlaku hanya dalam keadaan tertentu. Dengan hak imunitas ini anggota dewan perwakilan menjadi kebal terhadap hukum, dalam artian bahwa seorang anggota parlemen tidak perlu merasa takut dalam menjalankan tugas dan wewenangnya sebagai seorang wakil rakyat. Hak imunitas yang diberikan bertujuan hanya untuk memastikan bahwa para anggota

parlemen dapat berkerja dengan maksimal dan untuk kepentingan masyarakat. Hak imunitas memiliki nilai positif, namun di lain sisi memiliki nilai negatif yang menimbulkan kontroversi di tengah-tengah masyarakat. Filipina jika dilihat dalam prakteknya menegaskan bahwa hak imunitas ini hanya berlaku ketika dalam kondisi seorang anggota dewan perwakilan menyampaikan pendapat, pernyataan atau pertanyaan dalam kongres, selain itu Filipina dengan peraturannya menegaskan kembali dan menjelaskan arti sebenarnya dari pemberian hak imunitas ini. Hal ini yang menjadi perbandingan bagi Indonesia yang dalam prakteknya hak imunitas masih sering digunakan oleh para anggota dewan perwakilan untuk melindungi diri mereka.

B. Saran

Adapun saran-saran yang dapat penulis rekomendasikan dari hasil penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Bagi pemerintah diharapkan untuk dapat lebih tegas dan transparan dalam membuat sebuah peraturan agar tidak bertentangan dengan nilai-nilai yang hidup dan berkembang dalam masyarakat, kontrol yang baik diperlukan untuk memastikan tidak ada masyarakat yang dirugikan dari sebuah kebijakan yang dibuat oleh pemerintah. Hak imunitas seharusnya dapat dibatasi lebih jauh dan hak imunitas sebisa mungkin harus ditekan agar tidak terjadi penyalahgunaan atas hak tersebut.

2. Bagi pemerintah perlu adanya upaya untuk mengatasi ketidakseimbangan yang muncul dalam struktur lembaga kenegaraan agar tidak terjadi perselisihan yang muncul antara sesama lembaga negara. Pemerintah harus dapat mengatasi persoalan yang muncul dengan segera, keseriusan dan perhatian dari pemerintah sangat dibutuhkan, sebab jika pemerintah lalai rakyat yang akan dirugikan dan kaum yang berkuasa diuntungkan karena hal tersebut. Setiap lembaga negara harus mengingat kembali tugas yang sebenarnya harus mereka lakukan, tugas yang telah diamanahkan oleh undang-undang.
3. Bagi pemerintah perlu adanya penegasan kembali tentang maksud dari pemberian hak imunitas, karena jika dilihat dari prakteknya di Indonesia hak imunitas ini digunakan tidak sebagaimana yang telah ditentukan oleh undang-undang, perlu adanya peraturan yang menjelaskan dan membatasi mengenai hak imunitas ini. Pemberian hak imunitas seiring dengan berjalannya waktu perlu diteliti kembali apakah masih diperlukan atau tidak diperlukan lagi.

DAFTAR PUSTAKA

A. Buku :

Pipin Syarifin, *Pengantar Ilmu Hukum*, Bandung, CV. Pustaka Setia, Cetakan Pertama, 1999.

Muhammad Tahir Azhary, *Beberapa Aspek Hukum Tata Negara, Hukum Pidana, dan Hukum Islam*, Jakarta, Kencana Prenada Media Group, Cetakan Pertama, 2012.

Ilham Yuli Isdiyanto, *Rekonstruksi hukum & ketatanegaraan indonesia*, Yogyakarta, UII Press, cetakan pertama, 2017.

Yuliandri, *Asas-asas Pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang Baik*, Jakarta, Rajagrafindo Persada, 2009.

Ni'matul Huda, *Ilmu Negara*, Jakarta, Rajawali Pers, cetakan keenam, 2014.

Hartono Hadisoeparto, *Pengantar Tata Hukum Indonesia*, Yogyakarta, Liberty, cetakan kesembilan, 2011.

Jean Baechler, *Democracy An Analytical Survey*, terjemahan oleh Bern. Hidayat, *Demokrasi Sebuah Tinjauan Analitis*, cetakan kelima, Kanisius, Yogyakarta, 2005.

Saldi isra, *Pergeseran Fungsi Legislasi (Menguatnya Model Legislasi Parlementer dalam Sistem Presidensial Indonesia)*, cetakan pertama, PT Raja Grafindo Persada, Jakarta.

Dahlan Thaib, *DPR dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia*, cetakan pertama, Liberty Yogyakarta, Yogyakarta.

Jimly Asshidiqie, *Pengantar Hukum Tata Negara Jilid II*, Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI, Jakarta, 2006.

Arsyad Mawardi, *Pengawasan dan Keseimbangan antara Dewan Perwakilan Rakyat dan Presiden dalam Sistem Ketatanegaraan Republik Indonesia*, Semarang, Rasail Media Group, 2013.

Ismail suny, *kedudukan MPR, DPR, dan DPD pasca-amandemen UUD 1945, kertas kerja, seminar tentang sistem pemerintahan Indonesia pasca-amandemen UUD 1945 diselenggarakan oleh badan hukum nasional departemen kehakiman dan HAM RI bekerja sama dengan FH Unair dan Kanwil Departemen Kehakiman dan HAM RI Provinsi Jawa Timur di Surabaya*, dikutip dari Titik Triwulan Tutik, *Konstruksi Hukum Tata Negara*

Indonesia Pasca-Amandemen UUD 1945, Cetakan Pertama, Kencana Prenada Media Group, Jakarta, 2010.

Munir Fuady, *Konsep Negara Demokrasi*, Refika Aditama, Bandung, 2010.

Zakaria Bangun, *Demokrasi dan Kehidupan Demokrasi di Indonesia*, Bina Media Perintis, Medan, 2008.

Ni'matul Huda, *Ilmu Negara*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2010.

Azyumardi Azra, *Demokrasi dan Hak Asasi Manusia Masyarakat Madani*, Prenada Media, Jakarta, 2003.

Satjipto Rahardjo, *Ilmu Hukum*, PT. Citra Adytia Bhakti, Semarang, 2014.

Frans Magnis Suseno, *Kuasa dan Moral*, Gramedia, Jakarta, 1998.

Sudarsono, *Kamus Hukum*, Rineka Cipta, Jakarta, 1999.

Moh. Mahfud MD, *Demokrasi Konstitusi di Indonesia*, Liberty, Yogyakarta, 1993.

Bagir manan, *Pelaksanaan Demokrasi Pancasila dalam Pembangunan Jangka Panjang*, Universitas Padjadjaran, Bandung, 1994.

Arent, "Negara Hukum, Kumpulan Essai Prof. DR. R Sri Sumantri, M. S.H", Liyphard, dalam Bagir manan dan Kuntana Magnar, *Kedaulatan Rakyat, Hak Asasi Mnausia*, Gaya Media, Jakarta, 1996.

Jimly Asshiddiqie, *Konstitusi dan Konstitusionalisme*, Konstitusi Press, Jakarta, 2005.

Ni'matul Huda, *Hukum Tata Negara Indonesia*, PT Raja Grafindo Persada, Jakarta.

Afan Gaffar, *Politik Indonesia; Transisi Menuju Demokrasi*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2005.

Jean Baechler, *Democracy An Analytical Survey*, terjemahan oleh Bern. Hidayat, *Demokrasi Sebuah Tinjauan Analitis*, cetakan kelima, Kanisius, Yogyakarta, 2005.

Jimly Asshiddiqie, *Gagasan Kedaulatan Rakyat dalam Konstitusi dan Pelaksanaannya di Indonesia*, Ichtiar Baru, Jakarta, 1994.

Muin Fahmal, *Peran Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Layak dalam Mewujudkan Pemerintahan yang Bersih*, Total Media, Yogyakarta, 2008.

Budiono Kusumahamidjojo, *Filsafat Hukum; Problematika Ketertiban yang Adil*, Grasindo, Jakarta, 2004.

Ridwan HR, *Hukum Administrasi Negara*, Rajawali Press, Jakarta, 2010.

Mariam Budiardjo, *Dasar-dasar Ilmu Politik*, Gramedia, Jakarta, 2008.

Ridwan HR, *Hukum Administrasi Negara*, Dikutip dari Azhary, *Negara Hukum Indonesia*, UII-Press, Jakarta, 1995.

Padmo Wahjono, *Pembangunan Hukum di Indonesia*, Ind-Hill Co, Jakarta, 1989.

M. Tahir Azhary, *Negara Hukum*, Bulan Bintang, Jakarta 1992.

O. Notohamidjojo, *Makna Negara Hukum Bagi Pembaharuan Negara dan Wibawa Hukum Bagi Pembaharuan Masyarakat di Indonesia*, Badan Penerbit Kristen, Jakarta, 1970.

Frans Magnis Suseno, *Mencari Sosok Demokrasi, Sebuah Telaah filosofis*. Dikutip dari Ridwan HR, *Hukum Administrasi Negara*, Cetakan ke-enam, Raja Rajawali Pers, Jakarta, 2001.

Ridwan HR, *Hukum Administrasi Negara*, Cetakan ke-enam, Raja Rajawali Pers, Jakarta, 2001.

J.B.J.M ten Berge, *besturen door de overheid*, dikutip dari Ridwan HR, *Hukum Administrasi Negara*, cetakan ke-enam, Raja Rajawali Pers, Jakarta, 2001.

H.D van Wijk/willem konijnenbelt, *Hoofdstukken van administratief recht*, dikutip dari Ridwan HR, *Hukum Administrasi Negara*, cetakan ke-enam, Raja Rajawali Pers, Jakarta, 2001.

Nomensen Sinamo, *Hukum Tata Negara Indonesia*, Cetakan ketiga, Permata Aksara, Jakarta, 2014.

B. Jurnal :

Akhmad Aulawi "Perspektif Pelaksanaan Hak Imunitas Anggota Parlemen dan Pelaksanaannya di Beberapa Negara" *Jurnal Rechtvinding*.

Novianto M. Hantoro “Kajian Yuridis Pembentukan Undang-undang Tentang Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia” *Jurnal Negara Hukum: Vol. 3, No. 2, Desember 2012.*

Astim Riyanto “Sistem Hukum Negara-negara Asia Tenggara” *Jurnal Hukum dan Pembangunan Tahun Ke-37 No.2 April-Juni, 2007.*

Ratnia Solihah, “Pelaksanaan Fungsi Legislasi Dewan Perwakilan Rakyat Pasca Pemilu 2014: Permasalahan dan Upaya Mengatasinya”, *Jurnal Ilmu Pemerintahan, Cosmogov, Edisi No.2 Vol. 2, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Padjadjaran, 2016.*

Anugrah Andara Putra, Hasyim Asy’ari, Untung Sri Hardjanto, “Penerapan Hak Imunitas yang Dimiliki oleh Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia dan Urgensi Forum Privilegiantum,” *Jurnal Diponegoro Law Review, Volume 5, Nomor 2, Tahun 2016,* terdapat dalam <https://media.neliti.com/media/publications/19126-ID-penerapan-hak-imunitas-yang-dimiliki-oleh-anggota-dewan-perwakilan-rakyat-republ.pdf>

C. Peraturan Perundang-Undangan :

Undang-undang Nomor 17 tahun 2014 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah

Undang-undang Nomor 2 Tahun 2018 tentang Perubahan Atas Undang-undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah

Undang-undang Dasar Negara Kesatuan Republik Indonesia Tahun 1945

The 1987 Constitution, The Constitution of The Republic of The Philippines

D. Data Elektronik :

<https://nasional.kompas.com/read/2014/11/21/11403231/Anggota.DPR.Hak.Imunitas.untuk.Jaga.Kehormatan.Dewan> diakses pada tanggal 19 April 2018 pukul 14.25 WIB

Hak Imunitas Anggota Parlemen antara Das Sollen dan Das Sein, terdapat dalam <http://jdih.kutaitimurkab.go.id/hak-imunitas-anggota-parlemen-antara-das-sollen-dan-das-sein/> diakses pada tanggal 1 Mei 2018 pukul 18.36 WIB

<https://news.idntimes.com/indonesia/teatrika/apa-itu-hak-imunitas-anggota-dpr/full> diakses pada tanggal 30 April 2018 pukul 14.55 WIB

Roichatul Aswidah, *Imunitas. Hak atas Kesetaraan di Hadapan Hukum serta Hak atas Akses pada Pengadilan*, terdapat dalam <http://icjr.or.id/data/wp-content/uploads/2014/08/Keterangan-Ahli-Roichatul-Aswidah-MD3-EDITED-FINAL-AKHIR.pdf> diakses pada tanggal 1 Mei 2018 pukul 21.25 WIB

<https://www.slideshare.net/loveandal/the-legislative-department-12063144> diakses terakhir tanggal 01 Oktober 2018 pukul 16.45 WIB

<http://www.senate.gov.ph/senators/terms.asp> diakses terakhir tanggal 30 september pukul 20.15 WIB

<https://news.detik.com/berita/2636181/ini-hak-imunitas-anggota-dpr-tak-bisa-dituntut-saat-bertugas> diakses terakhir tanggal 02 Oktober 2018 pukul 13.04 WIB

<https://www.gov.ph/about-the-philippines> Diakses terakhir tanggal 28 September 2018 pukul 13.52 WIB

<https://www.gov.ph/about-the-government> diakses terakhir tanggal 28 september 2018 pukul 19.44 WIB

<http://hi015.blogspot.com/2017/12/politik-dan-pemerintahan-negara-filipina.html> diakses terakhir tanggal 28 september 2018 pukul 20.44 WIB

<http://www.officialgazette.gov.ph/constitutions/1987-constitution/#article-viii> diakses terakhir tanggal 30 september 2018 pukul 19.51 WIB

<https://www.pressreader.com/indonesia/jawa-pos/20170506/281642485080281> diakses pada tanggal 11 Juli 2018 pukul 10.36 WIB

https://id.wikipedia.org/wiki/Hak_Imunitas diakses pada tanggal 10 Juli 2018 pukul 10.35 WIB