

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) adalah lembaga legislatif yang memiliki kedudukan sejajar dengan lembaga lain, seperti eksekutif maupun lembaga yudikatif. Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) memiliki kedudukan yang sangat kuat, hal ini seperti yang tercantum dengan tegas pada Pasal 7C Undang-Undang Dasar 1945 “Presiden tidak dapat membekukan dan atau membubarkan Dewan Perwakilan Rakyat”, dan hal demikian ini sebagaimana sesuai dengan prinsip sistem pemerintahan yang dianut oleh Indonesia yaitu sistem presidensial. Presiden dan DPR dipilih langsung secara oleh rakyat. Sehingga setiap lembaga tidak dapat saling menjatuhkan satu sama lain oleh sebab memiliki legitimasi yang sama dan kuat.

DPR dipilih dengan cara pemilihan umum yang anggotanya ialah perwakilan dari partai politik serta memiliki tiga pilar fungsi.¹ Tiga pilar fungsi tersebut secara eksplisit tercantum pada Pasal 20 A ayat (1) UUD 1945 dan Pasal 69 Ayat (1) UU Nomor 17 Tahun 2014

¹ Fajlurrahman Jurdi, *Eksistensi Parlemen Indonesia Setelah Amandemen Konstitusi*, Fakultas Hukum Universitas Hasanudin, Makassar, 2016, h.7.

dimana selanjutnya disebut dengan UU MD3. Fungsi-fungsi dalam UU tersebut ialah:

1. Fungsi Legislasi

Fungsi legislasi merupakan fungsi untuk membentuk Undang-Undang. Fungsi ini merupakan fungsi utama lembaga perwakilan rakyat berupa fungsi pengaturan. Fungsi pengaturan (*regelende functie*) ini berkenaan dengan kewenangan untuk menentukan peraturan yang mengikat dan membatasi.

2. Fungsi Anggaran

Fungsi anggaran merupakan kekuasaan untuk turut serta membahas dan memberikan persetujuan terhadap RUU (Rancangan Undang-Undang) tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) yang diajukan oleh presiden.

3. Fungsi Pengawasan

Fungsi pengawasan merupakan kekuasaan untuk mengawasi atas pelaksanaan APBN dan kontrol terhadap jalannya pemerintahan.

UU Nomor 17 Tahun 2014 juga memuat wewenang DPR yang bertujuan guna menjaga kepastian adanya check and balances antara

eksekutif dengan lembaga legislatif. Seorang anggota DPR memiliki kewajiban sebagai berikut: (a). Selalu memegang teguh serta secara utuh mengamalkan Pancasila; (b) melaksanakan UUD Tahun 1945 serta menaati setiap ketentuan yang terdapat pada peraturan perundang-undangan; (c). Mempertahankan dan selalu memelihara kerukunan nasional serta selalu menjaga keutuhan NKRI (Negara Kesatuan Republik Indonesia); (d). Mengenyampingkan kepentingan golongan, kelompok, maupun pribadi apabila terdapat kepentingan negara; (e) Berupaya meningkatkan kesejahteraan rakyat dan selalu terus memperjuangkannya; (f). Dalam penyelenggaraan pemerintahan negara selalu menaati prinsip demokrasi; (g). Mentaati kode etik serta tata tertib yang berlaku; (h). Dalam hubungan kerja dengan lembaga lain selalu berusaha menjaga etika dan norma yang ada; (i) Menghimpun serta menyerap aspirasi dari masyarakat atau konstituen dengan cara kunjungan secara berkala; (j). Menampung serta senantiasa menindaklanjuti aspirasi yang datang ataupun pengaduan dari masyarakat; dan (k). Kepada konstituen di daerah pemilihan dapat memberikan pertanggungjawaban secara moral dan politis.

Dewan Perwakilan Rakyat Daerah atau disingkat DPRD sebagai sebuah lembaga legislatif yang berada di daerah termasuk unsur

Pemerintahan Daerah dan turut serta dalam merumuskan kebijakan dalam penyelenggaraan pemerintahan. Salah satu hal yang dilakukan ialah diawal dengan ikut seta dalam merumuskan peraturan daerah. Anggota DPRD memiliki hak yang diatur dalam Pasal 160 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah, hak-hak tersebut yaitu :

1. Mengajukan rancangan peraturan daerah;
2. Mengajukan pertanyaan;
3. Menyampaikan usul dan pendapat;
4. Memilih dan dipilih;
5. Membela diri;
6. Imunitas;
7. Protokoler;
8. Keuangan dan administratif;

Dalam sebuah negara demokrasi, keberadaan lembaga legislatif ialah sebagai sebuah keharusan.² Hal itu dikarenakan lembaga DPR maupun DPRD merupakan lembaga perwakilan rakyat dalam membuat peraturan daerah yang akan diberlakukan ataupun peraturan perundang-undangan semata-mata guna kepentingan rakyat. Dewan Perwakilan Rakyat Daerah merupakan sebagai unsur penyelenggara daerah hal itu

² Sadu Wasistono, *Etika hubungan Legislatif Eksekutif dalam pelaksanaan Otonomi Daerah*, (Bandung: Penerbit Fokusmedia, 2003), cetakan kedua, h. 93.

sebagaimana termuat pada Pasal 1 ayat (4) UU Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah,

Disebutkan dalam Pasal 18 Ayat (3) UUD 1945 (UUD 45), Dewan Perwakilan Rakyat Daerah : “Pemerintahan daerah provinsi, daerah kabupaten dan kota memiliki Dewan Perwakilan Rakyat Daerah yang dimana anggotanya dipilih melalui pemilihan Umum”. DPRD mempunyai kedudukan sebagai unsur penyelenggara daerah. Dalam UU Nomor 23 Tahun 2014 disebutkan bahwa DPRD berkedudukan di daerah tingkat Kota/ Kabupaten/Provinsi.

Anggota DPRD memiliki fungsi yang kuat yaitu mengawasi jalannya pemerintahan. Sebagai lembaga perwakilan rakyat anggota DPRD memiliki tugas dan fungsi untuk mewedahi dan menindak lanjuti aspirasi rakyat. Tak hanya itu anggota dewan juga memiliki tugas guna memperjuangkan kepentingan masyarakat di daerah dengan berbagai tuntutan.

Dewan Perwakilan Rakyat Daerah sebagai sebuah lembaga yang mewakili rakyat di daerah merupakan wahana guna menjalankan demokrasi. Sebagai Badan Legislatif, DPRD memiliki kedudukan yang sejajar dan menjadi mitra bagi Pemerintah Daerah (Pemda). Alat kelengkapan DPRD terdiri dari pimpinan dewan, komisi, serta panitia.³

³ Deddy Supriyadi Bratakusumah dan Dadang Solihin, *Otonomi Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah*, (Bandung: Gramedia Pustaka Utama, 2002), h. 14.

Menurut teori, badan legislatif daerah memiliki fungsi pokok membuat peraturan daerah dan menentukan policy (kebijakan). Memiliki hak budget yaitu menentukan APBD atau Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah. Serta memiliki hak untuk mengontrol Pemerintah Daerah.

Dalam menjalankan tugasnya, seorang anggota legislatif dilengkapi dengan berbagai hak sebagaimana telah disebutkan di atas, salah satunya ialah hak imunitas. Secara konstitusional dalam pasal 20A ayat (3) UUD 1945 telah mengatur prinsip dari hak imunitas, yaitu menyatakan dalam pasal ini telah mengatur bahwa anggota dewan memiliki hak untuk menyampaikan pendapat dan usulnya, hak untuk mengajukan pertanyaan, serta hak imunitas. Walau dalam pelaksanaannya selalu menimbulkan pro dan kontra di tangan masyarakat.

Contoh kasus yang berkaitan dengan hak imunitas anggota dewan ialah seperti kasus yang menimpa anggota DPR 2014-2019 fraksi Nasdem Viktor Laiskodat ketika ia melakukan reses di Nusa Tenggara Timur (NTT). Viktor Laiskodat menyebut ada empat partai yang mendukung gerakan negara khilafah dan mengancam keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia, partai-partai tersebut ialah Partai

Gerindra, PKS, PAN, dan Partai Demokrat. Hal ini berkaitan dengan sikap dari keempat partai yang tidak mendukung Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun Tentang Organisasi Masyarakat. Akibatnya keempat partai bereaksi keras serta mengecam politisi Nasdem tersebut, bahkan hingga ada yang melaporkan ke kepolisian untuk diproses hukum.

Kasus lain yang berkaitan dengan hak imunitas ialah yang dialami oleh anggota DPR dari Fraksi PDIP Arteria Dahlan. Dalam rapat Komisi III DPR dengan Jaksa Agung di Komplek Parlemen, Senayan, Arteria melontarkan pernyataan yang dianggap menyakiti suku Sunda. Ucapan tersebut berbunyi, “Ada kritik sedikit, Pak JA (Jaksa Agung), ada Kajati Pak, yang dalam rapat dalam raker itu ngomong pakai bahasa Sunda, ganti Pak itu”. Arteria Dahlan meminta Jaksa Agung mengganti Kepala Kejaksaan Tinggi untuk diganti hanya karena menggunakan bahasa Sunda dalam rapat kerja. Akibat dari pernyataan Arteria, masyarakat Sunda pun bereaksi keras dengan menggelar demonstrasi di berbagai daerah menuntut agar Arteria meminta maaf. Hal itu juga dijamin oleh Gubernur Jawa Barat, Ridwan Kamil. Ridwan Kamil memohon agar Arteria Dahlan melakukan permohonan maaf guna meredakan situasi masyarakat

Sunda. Buntut dari pernyataannya itu, Arteria dilaporkan ke Polda Jabar oleh Majelis Adat Sunda bersama perwakilan adat Minang dan sejumlah komunitas adat kesundaan. Kelompok masyarakat sipil yang mengatasnamakan Paguyuban Panglawungun Sastra Sunda (PP-SS) mendesak PDIP melakukan pergantian antar waktu (PAW) atau mengganti Arteria di Komisi III DPR.⁴

Bagir Manan menjelaskan dalam bukunya bahwa hak imunitas ialah hak dimana seorang anggota dewan memiliki kekebalan dari proses hukum tertentu, kecuali jika hak imunitas tersebut ditanggalkan atau tanggal darinya.⁵ Namun masyarakat kini dapat mengetahui bahwa hak imunitas ialah sebagai sebuah hak yang tidak dapat membuat kebal anggota dewan dalam berbagai kasus hukum. Natabaya menyebut di dalam bukunya “padahal bahwasannya DPR adalah seorang yang dapat mewakili masyarakat secara yang berstruktur di suatu kerangka nilai yang relvan serta memiliki interaksi sosial.”⁶

Hak imunitas yang melekat pada anggota DPR maupun DPRD pada prinsipnya menimbulkan pro dan kontra ditengah masyarakat. Ada masyarakat yang memiliki anggapan bahwa sudah sangat tepat

⁴ CNNIndonesia.com

⁵ Bagir Manan, *DPR, DPD, dan MPR dalam UUD 1945 BARU*, UII Press, Yogyakarta, 2005, h. 45.

⁶ H.A.S Natabaya, *Menjaga Denyut Konstitusi, Refleksi Satu Tahun Mahkamah Konstitusi*, Jakarta, Konstitusi Press, 2004, h. 60.

memperlakukan anggota dewan secara berbeda, hal itu dikarenakan warga negara biasa berbeda dengan pejabat negara. Akan tetapi ada juga masyarakat yang memiliki anggapan bahwa perlakuan berbeda terhadap pejabat negara merupakan sebuah hal yang tidak wajar karena warga negara memiliki kedudukan yang sama dihadapan hukum, termasuk dengan pejabat negara sekalipun. Pembedaan perlakuan tersebut dengan sangat jelas bertentangan dengan asas *equality before of the law*. Hak imunitas pada anggota dewan selalu menjadi perdebatan mengingat hanya segelintir orang saja yang mendapatkan hak istimewa tersebut, tak hanya itu adanya hak imunitas juga memunculkan perdebatan terkait supremasi hukum serta kedudukan yang sama di depan hukum.

Dengan dilengkapinya anggota dewan dengan hak imunitas, maka sudah seharusnya hal tersebut berdampak baik terhadap kinerja DPRD. Kinerja tersebut dapat diukur salah satunya dari kinerja legislasi. Dengan wilayahnya yang cukup luas serta dengan predikat daerah tertinggal, pemerintah kabupaten Lebak bersama DPRD sudah seharusnya sesegera mungkin membuat kebijakan maupun peraturan daerah yang mempercepat laju pertumbuhan diberbagai sektor. Salah

satunya ialah dengan membuat Peraturan Daerah yang relevan dalam mencapai tujuan mengangkat kabupaten Lebak dari ketertinggalan.

Berdasarkan persoalan sebagaimana disebutkan di atas, yaitu terkait dengan urgensi hak imun yang dimiliki oleh setiap anggota DPRD serta dampak hak imunitas terhadap capaian legislasi dewan, maka dengan ini penulis merasa perlu melakukan penelitian sebagai bahan penulisan hukum dengan Judul : “Analisis Dampak Hak Imunitas Dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah Terhadap Capaian Legislasi Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Lebak”

B. Rumusan Masalah

1. Apa Urgensi hak imunitas bagi anggota DPRD?
2. Bagaimana dampak hak imunitas terhadap capaian legislasi DPRD Kabupaten Lebak?

C. Fokus Penelitian

Dalam skripsi ini penulis melakukan pembatasan terkait fokus penelitian agar lebih terfokus pada pokok-pokok permasalahan, yaitu dari sisi capaian legislasi DPRD Kabupaten Lebak dalam kaitannya dengan hak imunitas. Penulis akan meninjau dari banyaknya jumlah

Program Legislasi Daerah yang telah dibuat atau disahkan, karena pembahasan terkait rancangan Peraturan Daerah (Perda) akan memberikan ruang pada anggota DPRD untuk banyak berbicara dengan dilindungi oleh hak imunitas. Tak hanya itu penulis pun akan meninjau hak imunitas dalam dampaknya terhadap capaian legislasi, apakah setelah berlakunya hak imunitas berdampak terhadap kenaikan perolehan Peraturan Daerah.

D. Tujuan Penulisan

Sebagaimana pada permasalahan yang telah disampaikan di atas, maka dapat disimpulkan tujuan penulisan penelitian ini, yaitu :

1. Untuk mengetahui urgensi hak imunitas anggota Legislatif
2. Untuk dapat mengetahui dampak hak imunitas terhadap capaian legislasi DPRD Kabupaten Lebak

E. Manfaat Penelitian

Manfaat dari penelitian ini, yaitu :

1. Manfaat Teoritis
 - a. Untuk dapat memberikan sumbangan pikiran serta pengetahuan dalam upaya secara umum mengembangkan ilmu pengetahuan serta secara khusus

mengembangkan ilmu hukum. Dan penulis berharap penelitian ini dapat menjadi tambahan referensi masyarakat umum secara luas seta bagi dosen maupun mahasiswa.

- b. Dapat melatih kemampuan penulis dalam melakukan penelitian ilmiah yang terarah.

2. Manfaat Praktis

- a. Hasil penelitian ini diharapkan dapat menambah pustaka keilmuan khususnya mengenai Hak imunitas anggota DPRD. Penulis berharap penelitian ini dapat memberikan kontribusi teoritis yang dapat memberikan sumbangsih pada penelitian selanjutnya yang lebih paripurna khususnya penelitian mengenai Hak Imunitas anggota DPRD.
- b. Secara praktis diharapkan penelitian ini memberi jawaban atas polemik yang sering terjadi terkait adanya hak imunitas anggota DPRD serta menjadi Referensi bacaan yang akan memberikan pemahaman mengenai hak imunitas anggota DPRD.

F. Penelitian Terdahulu Yang Relevan

1. Redidzia Hernandi. Efektivitas Kinerja DPR RI (Studi atas dinamika Prolegnas DPR 2014-2019). UIN Syarif Hidayatullah. Penelitian ini meneliti tentang bagaimana Efektivitas kinerja DPR RI periode 2014-2019. Dalam penelitian ini penulis mengukur efektivitas kinerja DPR melalui empat dimensi, yaitu dimensi tercapainya tujuan, dimensi ketepatan waktu dimensi ketepatan sasaran, dan dimensi pemahaman program.

Perbedaan : Penelitian ini lebih menjelaskan tentang efektivitas anggota DPR RI periode 2014-2019, khususnya dari sisi pencapaian Prolegnas. Sementara dalam penulisan skripsi yang penulis susun lebih berfokus pada Dampak pencapaian legislasi DPRD Lebak dengan adanya hak imunitas

2. Annisa Resky. Tinjauan Yuridis Pelaksanaan Hak Imunitas Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia. Universitas Hasanuddin. Pada penelitian ini peneliti memfokuskan pada Bagaimanakah kedudukan hukum dan batasan hak imunitas anggota DPR dalam sistem ketatanegaraan Indonesia serta Bagaimana

Implementasi hak imunitas anggota DPR dalam peraturan perundang-undangan. Dan dapat ditarik kesimpulan kedudukan hukum hak imunitas ialah bentuk hak yang diberikan kepada individu anggota DPR untuk menjamin terlaksananya wewenang, tugas, dan fungsi Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) sebagai wakil rakyat. Namun tentu saja dengan batasan pelaksanaan fungsi, tugas, serta wewenang anggota DPR itu sendiri.

Perbedaan : Penelitian ini lebih menjelaskan tentang kedudukan hukum dan batasan hak imunitas anggota DPR serta implementasinya pada sistim ketatanegaraan di Indonesia. Sementara dalam penulisan skripsi yang penulis susun lebih menjelaskan urgensitas hak imunitas anggota DPRD serta Dampak yang ditimbulkan terhadap capaian legislasi DPRD Lebak.

3. Annisa Fioni. Hak Imunitas Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Menurut Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 Tentang MPR, DPR, DPD, dan DPRD. Universitas Andalas. Penelitian ini memiliki fokus untuk meneliti bagaimana Pengaturan Hak Imunitas anggota dewan sebelum dan sesudah

adanya UU MD3 serta Bagaimana pemberian izin oleh MKD (Mahkamah Kehormatan Dewan) tentang pemanggilan anggota dewan oleh penegak hukum sesudah dan sebelum adanya UU MD3. Dapat disimpulkan dalam penelitian ini bahwa Sebelum UU No 17 Tahun 2014, pengaturan hak imunitas diatur dalam UU No 27 Tahun 2009 Tentang MD3 dan UU Nomor 22 Tahun 2003 Tentang Susunan dan Kedudukan MD3 dan Sesudah UU Nomor 17 Tahun 2014 Tentang MD3 pengaturan hak imunitas diatur dalam UU tersebut dan juga dalam Peraturan DPR RI Nomor 1 Tahun 2014.

Perbedaan : Skripsi ini lebih fokus menjelaskan tentang pengaturan hak imunitas anggota dewan sesudah dan sebelum adanya UU No 17 Tahun 2014 serta Pemberian Izin Oleh MKD kepada penegak hukum terkait pemanggilan anggota DPR. Sementara itu dalam penulisan skripsi yang penulis teliti lebih memfokuskan pada urgensi adanya hak imunitas yang melekat pada anggota DPR, serta pengaruh hak imunitas tersebut terhadap capaian legislasi DPRD Lebak

G. Kerangka pemikiran

Hak imunitas ialah hak yang dimiliki oleh suatu pejabat tertentu dimana pemilik hak imun ini dapat kebal terhadap suatu objek tertentu. Dalam kamus besar bahasa Indonesia hak imunitas memiliki arti sebagai hak yang dimiliki oleh para menteri maupun lembaga perwakilan rakyat untuk dapat menyatakan atau berbicara segala hal baik secara tertulis maupun tidak tertulis di dalam lembaga tersebut tanpa takut ada yang menuntutnya di muka pengadilan.⁷

Menurut Black Law Dictionary, hak imunitas dipahami sebagai : “*any exemption from a duty, liability, or service of process such an exemption granted to a public official.*”⁸ Jika diterjemahkan maka kurang lebih mempunyai arti ialah beberapa pengecualian dari tanggung jawab dan kewajiban dari proses yang diberikan masyarakat resmi. Dari terminologi hukum kata imunitas dalam bahasa Inggris “*Immunity*” yang berarti kekebalan.⁹ Sedangkan kata lainnya yaitu “Imunis” berarti tidak dapat diganggu gugat.

Dari beberapa definisi maupun terjemahan kata perkata dapat dipahami secara harfiah bahwa hak imunitas ialah hak yang dipunyai

⁷ www.kbbi.web.id diakses pada tanggal 28 Juni 2020 pada pukul 14.15 WIB.

⁸ Black Law Dictionary, Fifth Edition, 1979.

⁹ Jhon M. Echols dan Hassan Shadily, Kamus Inggris Indonesia, (Jakarta: Gramedia, 1996), h.312.

oleh suatu orang atau subjek untuk dapat terbebas dari sebuah objek disebabkan subjek atau orang tersebut memiliki suatu jabatan atau kewenangan sehingga kepadanya diberikan keistimewaan yang berbeda dari masyarakat secara umum.

Menurut C.S.T Kansil hak imunitas anggota dewan ialah hak dimana tidak dapat dituntut di muka pengadilan dikarenakan oleh pendapat ataupun pernyataan yang disampaikan olehnya baik di dalam rapat anggota dewan dengan eksekutif (pemerintah) dan rapat-rapat yang sesuai dengan peraturan perundangan yang ada.¹⁰ Aulawi mengutip pendapat Simon Wigley bahwa hak imunitas parlemen dapat dipersamakan dengan hak imunitas legislatif, pada dasarnya merupakan suatu sistem yang memberikan kekebalan terhadap anggota parlemen agar tidak dikenai sanksi hukuman. Bahkan dalam *English Bill of Rights*, dinyatakan bahwa kebebasan untuk berbicara dan berdiskusi atau berdebat di parlemen, tidak dapat di-impeach atau dipertanyakan dalam persidangan di lembaga peradilan.¹¹

Sudarsono menggolongkan hak imunitas menjadi 2 (dua) bagian, yaitu :

¹⁰ C.S.T Kansil, *Hukum Tata Negara Republik Indonesia*, (Jakarta: PT Rineka Cipta, 2008), h.143.

¹¹ Akhmad Aulawi, "Perspektif Pelaksanaan Hak Imunitas Anggota Parlemen Dan Pelaksanaanya Di Beberapa Negara", *Jurnal Rechtsvinding*

- 1) Hak yang dimiliki oleh para menteri maupun anggota legislatif untuk dapat menyatakan pendapat kepada lembaga lain baik melalui tulisan maupun lisan tanpa khawatir dituntut di muka pengadilan.
- 2) Hak kebal hukum yang dimiliki oleh kepala negara dan perwakilan diplomatik dari hukum perdata, hukum tata negara, maupun hukum pidana yang dilalui di negara dimana mereka ditugaskan atau ditempatkan.¹²

Dikenal 2 (dua) macam hak imunitas di dalam hukum, yaitu: hak imunitas yang imunitas kualifikasi bersifat relatif dan hak imunitas mutlak. Hak imunitas kualifikasi memiliki pengertian bahwa hak tersebut masih dikesampingkan apabila penggunaan hak tersebut dilakukan “secara sengaja” untuk menjatuhkan, menghina, ataupun merendahkan martabat orang atau lembaga tertentu. Sedangkan hak imunitas mutlak dapat diartikan sebagai sebuah hak yang tidak bisa dibatalkan oleh siapapun.

Hak imunitas kualifikasi diantaranya ialah laporan pejabat berwenang terkait isi sidang pengadilan atau isi rapat parlemen, maupun pers tentang sidang pengadilan dan isi rapat-rapat parlemen.

¹² C.S.T Kansil, *Hukum Tata Negara Republik Indonesia*, . . . , h.143.

Dan yang termasuk ke dalam hak imunitas mutlak antara lain pernyataan terkait sidang pengadilan oleh pejabat tinggi publik maupun pernyataan yang dilontarkan dalam rapat-rapat atau sidang parlemen.¹³

Secara konstitusional dalam pasal 20A ayat (3) UUD 1945 telah mengatur prinsip dari hak imunitas, yaitu menyatakan dalam pasal ini telah mengatur bahwa anggota dewan memiliki hak untuk menyampaikan pendapat dan usulnya, hak untuk mengajukan pertanyaan, serta hak imunitas.

Dalam konteks UU Nomor 23 Tahun 2014, hak imunitas anggota DPRD dapat dimaknai sebagai berikut:

1. Anggota DPRD tidak dapat dituntut di depan pengadilan karena pernyataan, pertanyaan, dan/atau pendapat yang dikemukakannya baik secara lisan maupun tertulis di dalam rapat DPRD ataupun di luar rapat DPRD yang berkaitan dengan fungsi serta wewenang dan tugas DPRD.
2. Anggota DPRD tidak dapat dituntut di depan pengadilan karena sikap, tindakan, kegiatan di dalam rapat DPRD ataupun di luar rapat DPRD yang semata-mata karena hak dan kewenangan konstitusional DPRD dan/atau anggota DPRD.

¹³ Munir Fuady, *Konsep Negara Demokrasi*, (Bandung: PT Refika Aditama, 2010), Hlm.264.

3. Anggota DPRD tidak dapat diganti antarwaktu karena pernyataan, pertanyaan, dan/atau pendapat yang dikemukakannya baik di dalam rapat DPRD maupun di luar rapat DPRD yang berkaitan dengan fungsi serta wewenang dan tugas DPRD.

Menurut Munir Fuady, secara umum pengertian fungsi legislatif yang dilindungi berdasarkan konsep hak imunitas ini mencakup hal-hal sebagai berikut :

1. Kebebasan untuk berbicara dan berdebat di dalam sidang-sidang atau rapat-rapat di parlemen.
2. Pemungutan suara secara bebas di parlemen.
3. Penyediaan laporan-laporan fraksi, komisi atau pribadi anggota parlemen.
4. Partisipasi dalam hearing, rapat, sidang, di parlemen atau dalam tinjauan lapangan secara resmi oleh parlemen atau anggota parlemen.
5. Kebebasan untuk tidak ditangkap atau ditahan.
6. Kebebasan untuk tidak dituduh melakukan tindak pidana penghinaan atau penistaan.¹⁴

¹⁴ Munir Fuady, *Teori Negara Hukum Modern*, (Jakarta: PT. RefikaAditama, 2009), h. 165.

Dalam penjelasannya, Munir Fuady menegaskan bahwa hak imunitas hukum merupakan teori hukum yang berlaku umum diakui secara universal dengan penjelasan bahwa hak ini pada pihak legislatif berfungsi untuk:

1. Membuat kedudukan pihak legislatif lebih mandiri.
2. Membuat pihak legislatif lebih berani dalam memberikan pendapatnya, tanpa harus dibayang-bayangi oleh gugatan atau tuduhan hukum yang akan menimpanya.
3. Membuat pihak legislatif lebih dapat berkonsentrasi kepada tugas-tugasnya tanpa harus membuang waktu, tenaga, pikiran dan ongkos-ongkos untuk beracara di pengadilan.¹⁵

Hak imunitas ditujukan untuk memberikan perlindungan hukum terhadap para anggota legislatif dalam menjalankan tugas dan wewenangnya. Menurut C.S.T. Kansil perlindungan adalah upaya hukum yang harus diberikan oleh aparat penegak hukum untuk memberikan rasa aman, baik secara pikiran maupun fisik dari gangguan dan berbagai ancaman dari pihak manapun.

Dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia kata Perlindungan berasal dari kata lindung yang memiliki arti mengayomi, mencegah,

¹⁵ Munir Fuady, *Teori Negara Hukum Modern* . . . h. 167.

mempertahankan, dan membentengi. Secara umum Perlindungan hukum terhadap anggota legislatif dapat diartikan sebagai sebuah upaya yang diberikan oleh negara untuk membentengi para anggota legislatif dari tuntutan dimuka pengadilan dari hal yang berkaitan dengan tugas dan kewenangannya. Perlindungan hukum yang dimiliki anggota legislatif memiliki tujuan untuk menjamin hak-hak mereka sebagai anggota parlemen.

Hak imunitas dapat menjadi payung hukum untuk melindungi anggota legislatif dari berbagai tuduhan yang oleh karena hal tersebut dapat membuat kinerjanya tidak optimal. Oleh sebab itu dalam menyampaikan pendapat maupun pertanyaan yang dilakukan dalam persidangan parlemen seorang anggota legislatif haruslah merasa aman. Dan peran negara memberikan rasa aman ialah dengan memberikan perlindungan melalui hak imunitas yang melekat kepada para anggota legislatif.

Dalam pemerintahan Islam, Lembaga legislatif disebut dengan *Al-sultah al-tasyri'iyah*. Dalam Fiqh Siyasah, istilah *al-sultah al-tasyri'iyah* digunakan untuk menunjuk salah satu kewenangan atau kekuasaan pemerintah Islam dalam mengatur masalah kenegaraan, disamping kekuasaan eksekutif (*al-Sultah al-tanfiziyyah*) dan kekuasaan yudikatif (*al-sultah al-qadaiyyah*).

Baik DPRD maupun *Al-sultah al-tasyri'iyah*, keduanya sama-sama merupakan lembaga perwakilan rakyat yang memiliki wewenang untuk membentuk Undang-Undang, melakukan pengawasan terhadap lembaga eksekutif, serta melakukan pengawasan terhadap anggaran keuangan negara atau daerah. Akan tetapi hal yang membedakan antara DPRD dan *Al-sultah al-tasyri'iyah* ialah bahwa lembaga legislatif dalam Islam tidak berwenang dalam membuat hukum sendiri, mereka harus membuat peraturan sesuai dengan Alqur'an dan Hadits. Serta tidak boleh merubah ataupun membuat aturan yang tidak ada dalam Alqur'an dan Hadits. Lain halnya dengan lembaga legislatif di Indonesia yang berhak membuat dan membentuk peraturan perundang-undangan serta merubahnya apabila diperlukan.¹⁶

Dalam Hukum Tata Negara Islam, hak imunitas sama sekali tidak dibahas. Akan tetapi secara ekspilisit Alqur'an menyinggung tentang kebebasan berbicara, berpendapat, dan bertindak (yang merupakan ciri utama dari hak imunitas). Dalam hal itu berkenaan dengan perintah berbuat baik dalam hal perbuatan ataupun tindakan serta bersikap lemah lembut dalam berbicara, sehingga tidak memberikan kemafsadatan (dampak negatif) terhadap orang lain

¹⁶ Wery Gusmansyah, *Trias Politica Dalam Perspektif Fiqih Siyasah*, Al-Imarah. Vol.2, No.2, 2017

disekitarnya. Hal tersebut tentu sejalan dengan prinsip yang dimiliki oleh anggota dewan dengan cara bersidang ataupun dalam menentukan sebuah keputusan. Dimana walaupun diberikan kebebasan berbicara, anggota legislatif tetap terikat kode etik yang tetap harus diperhatikan.

H. Metode Penelitian

Metode penelitian merupakan sebuah metode yang memiliki tujuan untuk mempelajari satu gejala atau lebih dengan cara menganalisa serta melakukan pemeriksaan secara mendalam terhadap fakta-fakta dan kemudian mengupayakan pemecahan masalah yang muncul.¹⁷

Zainudin Ali menyebut dalam bukunya yang berjudul *Metode Penelitian Hukum* bahwa penelitian hukum adalah sebuah kegiatan ilmiah yang berdasarkan pada pemikiran, sistematika maupun metode tertentu, hal ini bertujuan untuk mempelajari beberapa gejala hukum atau lebih dengan cara melakukan analisis¹⁸.

Metode yang digunakan penulis dalam penelitian ini ialah sebagai berikut:

¹⁷ Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, (Jakarta: UI Pers, 1984), h. 2.

¹⁸ Zainudin, Ali, *Metode Penelitian Hukum*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2011) cetakan ketiga, h. 18.

1. Jenis Penelitian

Untuk mempermudah penulis dalam melakukan penelitian ini, maka penulis menggunakan metode penelitian kualitatif. Metode ini memiliki tujuan untuk mendapatkan sebuah analisis sebelum kemudian dapat ditarik analisis berupa pemahaman yang sifatnya abstrak tentang kenyataan-kenyataan khusus yang selanjutnya di abstraksikan kedalam bentuk kesimpulan yang umum. Tujuan penulis menggunakan metode kualitatif ialah untuk memperoleh data secara mendalam serta suatu data yang memiliki makna. Makna merupakan data yang pasti atau sebenarnya, data pasti adalah nilai balik dari data yang tampak. Oleh sebab itu penelitian ini tidak menekan pada generalisasi akan tetapi menekankan pada makna.¹⁹

2. Lokasi Penelitian

Lokasi yang digunakan penulis dalam melakukan penelitian ini ialah bertempat di Kantor Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Lebak yang berada di Rangkasbitung Provinsi Banten.

3. Sumber Hukum Penelitian

Terdapat dua sumber penelitian hukum yang digunakan penulis dalam melakukan penelitian ini, yaitu bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder:

¹⁹ Sugiyono, *Metode Penelitian Kuantitatif, Kualitatif, dan R&D*, (Bandung: Alfabeta), cetakan ketiga, h. 11.

- 1) Bahan hukum primer merupakan bahan hukum yang memiliki sifat autoratif atau berarti memiliki otoritas. Bahan hukum ini diantaranya putusan-putusan hakim, perundang-undangan, risalah atau catatan-catatan resmi dalam pembuatan peraturan perundangan.
- 2) Bahan hukum sekunder meliputi publikasi hukum yang bukan merupakan dokumen resmi, seperti buku-buku, kamus-kamus hukum, jurnal hukum. Dan komentar atas putusan pengadilan.
- 3) Observasi merupakan pengamatan langsung terhadap fenomena, objek penelitian, dan gejala-gejala dengan menggunakan pencatatan yang sistematis. Meliputi mendeskripsikan kegiatan, setting, serta orang-orang yang terlibat dalam penelitian
- 4) Wawancara merupakan komunikasi antara dua orang ataupun lebih, melibatkan seseorang yang ingin mendapatkan informasi dari pihak terkait.

4. Teknik Pengumpulan Data

Dalam sebuah penelitian, teknik pengumpulan data menjadi langkah strategis karena bertujuan untuk mendapatkan data.²⁰ . Penulis menggunakan langkah-langkah pengumpulan data sebagai berikut:

²⁰ Sugiyono, Metode Penelitian, . . . , h.224.

a. Observasi

Hal pertama yang penulis lakukan ialah observasi. Observasi dapat diartikan sebagai pengamatan langsung terhadap fenomena, objek penelitian, dan gejala-gejala dengan menggunakan pencatatan yang sistematis. Observasi memiliki tujuan guna mendeskripsikan kegiatan yang terdiri, setting, orang-orang yang terlibat dalam kegiatan, serta makna yang diberikan oleh para pelaku yang diamati tentang peristiwa yang bersangkutan.²¹

Pada penelitian ini penulis melakukan observasi di Kantor Pemerintah Daerah Kabupaten Lebak dan Kantor DPRD Kabupaten Lebak yang menjadi objek penelitian dari skripsi ini.

b. Wawancara

Untuk mendapatkan informasi terkait hal-hal yang tidak bisa diperoleh melalui pengamatan, maka penulis menggunakan metode berupa wawancara. Wawancara merupakan bentuk komunikasi antara dua orang ataupun lebih, melibatkan seseorang yang ingin mendapatkan informasi dari pihak terkait dengan cara mengajukan pertanyaan berdasarkan tujuan tertentu.²²

²¹ Burhan Ashsofa, *Metode Penelitian Hukum*, (Jakarta: Rineka Cipta, 2007), h.58.

²² Mulyana Deddy, *Metode Penelitian Kualitatif*, (Bandung: PT Remaja Rodakarya, 2014), h.180.

Pada penelitian yang penulis lakukan, penulis melakukan wawancara kepada beberapa orang di Kantor Pemerintah Daerah Lebak dan DPRD Lebak yang mempunyai kapabilitas untuk menjelaskan hak imunitas dan kaitannya dengan capaian legislasi lembaga tersebut.

c. Dokumentasi

Pada penelitian yang dilakukan oleh penulis, penulis melakukan dokumentasi secara langsung baik saat melakukan wawancara dengan narasumber, ataupun saat melakukan observasi di Kantor DPRD Kabupaten Lebak.

5. Teknik Analisis Data

Dalam skripsi ini penulis melakukan analisis data dengan terlebih dahulu mengumpulkan data yang ada di kantor Pemda Lebak dan DPRD Kabupaten Lebak dan sumber data lain yang masih berkaitan dengan topik skripsi, setelah itu penulis melakukan analisis dengan menggunakan landasan teori penulis sehingga diperoleh hasil yang dibahas oleh penulis serta terjawabnya permasalahan pada skripsi ini. Sehingga setelahnya dapat ditarik kesimpulan dari pembahasan skripsi ini, baik melalui dokumentasi, maupun observasi. Selanjutnya penulis melakukan pemeriksaan dan kelengkapan data yang diperoleh dan hubungannya dengan permasalahan yang ada pada penelitian ini.

Kemudian untuk menjawab permasalahan yang ada, maka dilakukan klasifikasi secara sistematis sehingga dapat diketahui dengan jelas data mana yang dipergunakan.

I. Sistematika Pembahasan

Dalam mempermudah membahas permasalahan yang diangkat oleh penulis dalam penelitian ini, maka disusun pembahasan secara sistematis. Sistematika pembahasan ini terbagi kedalam beberapa bagian yang membentuk bab, sub bab, serta bagian-bagian yang lebih kecil, yaitu:

Bab I Pendahuluan : Latar Belakang Masalah, Rumusan Masalah, Fokus Penelitian, Tujuan penelitian, Manfaat penelitian, Penelitian terdahulu yang Relevan, Kerangka Pemikiran, Metode Penelitian, Sistematika Pembahasan.

Bab II Kondisi Objektif: Sejarah Singkat DPRD Kabupaten Lebak, Letak Kantor DPRD Lebak. Alat Kelengkapan DPRD Lebak, Daftar DPRD Anggota Kabupaten Lebak, Fungsi, Hak dan Kewenangan DPRD.

Bab III Tinjauan Teori: Pengertian Hak Imunitas, Pembatasan hak imunitas, Hak Imunitas Legislatif Terhadap Salah Satu Prinsip

Negara Hukum *Equality Before The Law*. Kekuasaan Legislatif dalam Perspektif Fiqh Siyasah, Hak Imunitas Anggota Legislatif dalam Perspektif Hukum Islam

Bab IV Pembahasan Urgensi Hak Imunitas Bagi Anggota DPRD, Dampak Hak Imunitas Terhadap Kinerja Anggota DPRD Kabupaten Lebak

Bab V Penutup: Kesimpulan dan Saran