

PERSPEKTIF PELAKSANAAN HAK IMUNITAS ANGGOTA PARLEMEN DAN PELAKSANAANYA DI BEBERAPA NEGARA

Oleh:

Akhmad Aulawi*

Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang MPR, DPR, DPD, dan DPRD telah disahkan oleh DPR dan Pemerintah pada tanggal 8 Juli 2014. Undang-Undang ini merupakan penggantian dari Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2009. Pengesahan Undang-Undang yang biasa disebut Undang-Undang MD3 memang masih menyisakan hal yang kontroversial, dimana pada saat pengesahannya, tercatat tiga fraksi, yaitu Fraksi PDIP, Fraksi PKB, dan Fraksi Hanura melakukan *walk out* dari Rapat Paripurna DPR (diunduh dari <http://news.okezone.com/read/2014/07/08/339/1010163/diwarnai-walk-out-revisi-uu-md3-akhirnya-disahkan>, tanggal 30 Juli 2014).

Beberapa hal yang dianggap kontroversial oleh beberapa kalangan diantaranya adalah UU MD3 yang baru ini dianggap terlalu cepat dan cenderung tergesa-gesa dalam pembahasannya. Selanjutnya UU MD3 terbaru ini tidak secara tegas mengadopsi substansi amar Putusan MK Nomor 92/PUU-X/2012 tentang Pengujian Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2009 tentang MPR, DPR, DPD, dan DPRD dan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan terhadap Undang-Undang Dasar 1945. Kemudian, UU ini dianggap memberikan hak imunitas bagi anggota DPR untuk diperiksa oleh KPK terkait kasus korupsi. Serta, pembentukan dan pembubaran alat kelengkapan dewan (AKD). Salah satu AKD yang dibubarkan

adalah Badan Akuntabilitas Keuangan Negara (BAKN) dan dibentuk AKD baru yaitu Mahkamah Kehormatan Dewan. Bongkar pasang AKD perlu dibahas mendalam dan jangan tergesa-gesa (Asrul Ibrahim Nur, *Kontroversi UU MD*, diunduh dari <http://theindonesianinstitute.com/kontroversi-uu-md3/>, tanggal 18 Agustus 2014).

Dari beberapa kontroversi tersebut, terdapat satu hal yang perlu diketahui bersama oleh kita yaitu terkait hak imunitas anggota DPR RI. Dalam keberadaannya hak ini kadang menjadi hal yang kontroversial di tengah masyarakat. Mengingat pelaksanaan hak ini oleh sebagian kalangan masyarakat dianggap sebagai dasar untuk menghindari penjatuhan sanksi hukum oleh anggota parlemen dalam pelaksanaan tugas dan kewenangannya sebagai wakil rakyat.

Apa Dan Bagaimana Hak Imunitas Anggota Parlemen Di Indonesia

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 (Akhmad Aulawi, *Hak Imunitas Anggota Parlemen antara Das Sollen dan Das Sein*, diunduh dari

<http://ditjenpp.kemenkumham.go.id/umum/111-hak-imunitas-anggota-parlemen-antara-das-sollen-dan-das-sein.html>, tanggal 19 Agustus 2014).

Dalam konteks kekinian, pelaksanaan hak imunitas anggota DPR RI telah diatur dalam Pasal 224 Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang MPR, DPR, DPD, dan DPRD (Undang-Undang MD3). Terdapat 3 (tiga) hal pokok yang diatur dalam Pasal 224 tersebut, yaitu *pertama*, Anggota DPR tidak dapat dituntut di depan pengadilan karena pernyataan, pertanyaan, dan/atau pendapat yang dikemukakannya baik secara lisan maupun tertulis di dalam rapat DPR ataupun di luar rapat DPR yang berkaitan dengan fungsi serta wewenang dan tugas DPR, *kedua*, 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. *Ketiga*, 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.

Namun demikian, pelaksanaan hak imunitas Anggota DPR ini juga tidak bisa dijalankan secara mutlak. Dalam ketentuan dalam Pasal 224 ayat (4) Undang-Undang MD3, mengecualikan terhadap anggota DPR RI yang mengumumkan materi yang telah disepakati dalam rapat tertutup untuk dirahasiakan atau hal lain yang dinyatakan sebagai rahasia negara menurut ketentuan peraturan perundang-undangan. Ketentuan ini dirasakan penting menurut penulis agar Anggota DPR RI dapat menjaga kerahasiaan terhadap materi yang telah disepakati

dalam rapat tertutup untuk dirahasiakan atau hal lain yang dinyatakan sebagai rahasia Negara menurut ketentuan peraturan perundang-undangan.

Pelaksanaan Hak Imunitas Di Beberapa Parlemen Di Dunia

Hak imunitas parlemen dapat dipersamakan dengan hak imunitas legislatif, pada dasarnya merupakan suatu sistem yang memberikan kekebalan terhadap anggota parlemen agar tidak kena 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 (Simon Wigley, *Parliamentary Imunity: Protecting Democracy or Protecting Corruption*, The Journal of Political Philosophy, Volume 11, Number 1, 2003).

Pelaksanaan Hak Imunitas sudah merupakan "senjata" efektif bagi legislator hampir di semua Parlemen di dunia untuk dapat melaksanakan tugas dan kewenangannya. Tidak hanya dalam proses pembentukan peraturan perundang-undangan, namun juga untuk melaksanakan fungsi anggaran dan fungsi pengawasan terhadap eksekutif.

Pelaksanaan Di Parlemen Australia

Dalam pelaksanaan di Parlemen Australia, dinyatakan bahwa Istilah 'hak istimewa parlemen' mengacu pada dua aspek penting pertama hak-hak istimewa atau imunitas atas parlemen itu sendiri serta *kedua*, imunitas atau kekebalan untuk melindungi integritas dari para anggota parlemen dalam melaksanakan tugas dan kewenangannya, terutama kekuasaan untuk memberikan sanksi terhadap pihak yang

tidak menghormati (*contempt*) parlemen. Pelaksanaan atas hak imunitas ini menjadi sangat luas, dan menjadi dasar bagi anggota Parlemen dalam melaksanakan tugas dan kewenangannya (*Parliamentary Privilege*, diunduh dari <http://www.aph.gov.au/About Parliament/Work of the Parliament/Parliament at Work/Parliamentary Privilege>, 20 Juli 2014).

Selanjutnya Di Parlemen Australia pun, pelaksanaan Hak Imunitas bertujuan untuk mengefektifkan fungsi anggota parlemen khususnya dalam melaksanakan fungsi legislasi (proses pembuatan undang-undang). Pada prinsipnya, hak imunitas di Parlemen Australia digunakan untuk kebebasan parlemen dalam berdebat atau berdiskusi, dan hal ini tidak dapat dijadikan bahan untuk dipertanyakan dilembaga peradilan. Selain itu hak imunitas di Parlemen Australia juga menjamin anggota parlemen tidak dapat dituntut untuk setiap tindakannya yang dilakukan dalam proses debat di Parlemen.

Hak Imunitas Parlemen di Australia merupakan bagian dari hukum yang berlaku yang dijamin oleh konstitusi Australia. Pada prinsipnya hak imunitas di parlemen merupakan kekebalan anggota parlemen dan pihak lainnya yang mengambil bagian dalam proses di parlemen, dari tuntutan pidana atau perdata, dan pemeriksaan dalam proses hukum. Kekebalan atau imunitas ini di Parlemen Australia dikenal sebagai hak kebebasan berbicara di Parlemen. Terkait mengenai hak kebebasan berbicara ini, di Australia telah diatur dalam the *Parliamentary Privileges Act 1987*. Kebebasan berbicara ini meliputi:

- a. pemberian bukti di Parlemen;
- b. penyajian atau penyampaian dokumen ke Parlemen;

- c. penyusunan dokumen untuk tujuan tertentu yang terkait dengan tugas dan kewenangan Parlemen; dan
- d. membuat formulasi atau publikasi dokumen, termasuk laporan, oleh atau sesuai dengan perintah dari Parlemen, dari mulai perumusan hingga penerbitan.

Pelaksanaan di Parlemen Kanada

Dalam pelaksanaan hak imunitas di Parlemen Kanada, hak imunitas anggota Parlemen bersifat terbatas, artinya Anggota Parlemen dapat diperiksa oleh Pengadilan apabila hak imunitas yang dimilikinya tersebut melanggar ketentuan dalam Konstitusi atau Undang-Undang. Dengan demikian Anggota Parlemen harus menghindari menciptakan konflik yang tidak perlu dengan hak pribadi, karena hal itu akan berimplikasi hak istimewa yang dimilikinya dibawa ke pengadilan (*Privileges and Immunities* diunduh dari <http://www.parl.gc.ca/MarleauMontpetit/DocumentViewer.aspx?Sec=Ch03&Seq=6>, 20 Juli 2014).

Selanjutnya dalam pelaksanaannya, hak imunitas yang paling penting yang diberikan kepada anggota Parlemen Kanada adalah pelaksanaan kebebasan berbicara di persidangan parlemen. Secara garis besar kebebasan berbicara diartikan sebagai hak dasar yang tanpanya Anggota Parlemen akan terhambat dalam melaksanakan tugasnya. Kebebasan berbicara ini memungkinkan Anggota Parlemen untuk berbicara di Parlemen tanpa hambatan, untuk mengacu pada sesuatu hal atau mengungkapkan pendapat apapun, untuk mengatakan apa yang Anggota Parlemen rasakan perlu dikatakan dalam kelanjutan dari kepentingan nasional dan aspirasi

konstituen mereka. Kebebasan berbicara memungkinkan Anggota Parlemen untuk berbicara dengan bebas di Parlemen atau dalam komite selama pertemuan sambil menikmati kekebalan penuh dari penuntutan untuk setiap komentar mereka mungkin buat. Kebebasan berbicara ini sangat penting untuk kerja yang efektif dari DPR.

Dalam pelaksanaan kebebasan berbicara di Parlemen Kanada ini pada prinsipnya tidak ada batasan, artinya bahwa Anggota Parlemen bebas untuk berbicara di Parlemen dalam rangka melaksanakan tugas dan kewenangannya. Namun demikian di Parlemen Kanada, kebebasan berbicara anggota Parlemen tidak berlaku untuk laporan proses atau perdebatan yang diterbitkan oleh surat kabar atau orang lain di luar parlemen, artinya pada saat Anggota Parlemen mengeluarkan pernyataan yang berimplikasi pelanggaran di surat kabar atau tempat lain di luar Parlemen, Hak Imunitas Anggota Parlemen berupa Kebebasan Berbicara itu akan tidak berpengaruh apapun dan dapat dituntut oleh hukum.

Berdasarkan pemaparan pelaksanaan Hak Imunitas bagi Anggota Parlemen baik di Indonesia maupun di beberapa parlemen di dunia, nampaknya dapat diambil kesimpulan beberapa hal. *Pertama*, bahwa untuk melaksanakan tugas dan kewenangannya, Anggota Parlemen perlu dibekali suatu instrumen atau perangkat yang menjamin pelaksanaan

tugas dan kewenangannya dapat berjalan dengan baik dan lancar sesuai dengan kepentingan masyarakat. Instrumen atau perangkat ini berupa Hak Imunitas, yang menjamin Anggota Parlemen untuk bebas berbicara dan berpendapat dalam rangka melaksanakan tugas dan kewenangannya.

Kedua, dalam pelaksanaan Hak Imunitasnya yang lebih berbentuk kepada Hak Kebebasan Berbicara (*Freedom of Speech*) pada prinsipnya tidak dibatasi, sepanjang dilakukan dalam melaksanakan tugas dan kewenangannya sebagai Anggota Parlemen, walaupun ada juga beberapa Parlemen yang membatasi Hak Kebebasan Berbicara ini hanya berada di dalam ruang Parlemen atau Komite. *Ketiga*, pelaksanaan Hak Imunitas berupa Kebebasan Berbicara ini dapat menjadi tidak berlaku pada saat Anggota Parlemen melakukannya di luar tugas dan kewenangannya, artinya seorang Anggota Parlemen dapat dituntut di hadapan hukum atas perbuatan atau tindakannya di luar tugas dan kewenangannya.

Akhirnya, masyarakat dapat mengetahui bahwa Hak Imunitas merupakan suatu hak yang melekat bagi setiap anggota parlemen. Keberadaannya menjadikan Anggota Parlemen dapat melaksanakan tugas dan kewenangannya secara efektif untuk menyuarakan kepentingan bangsa dan negara. Namun demikian harus tetap dalam koridor ketentuan perundang-undangan yang berlaku agar tidak terjadi *abuse of power*.

* Penulis adalah Perancang Peraturan Perundang-undangan di Sekretariat Jenderal DPR RI.