

**DAMPAK HUKUM PERLUASAN HAK IMUNITAS ANGGOTA DEWAN  
PERWAKILAN RAKYAT (DPR) REPUBLIK INDONESIA PERSPEKTIF  
POLITIK HUKUM DAN *MAŞLAĤAH MURSALAH***



**SKRIPSI**

**DISUSUN DAN DIAJUKAN KEPADA FAKULTAS SYARI'AH DAN HUKUM  
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI SUNAN KALIJAGA YOGYAKARTA  
UNTUK MEMENUHI SEBAGAI SYARAT MEMPEROLEH GELAR SARJANA  
STRATA SATU DALAM ILMU HUKUM ISLAM**

**OLEH:**

**ROSYID QOIMUDDIN HABIBULLOH**

**(17103070064)**

**PEMBIMBING:**

**DR. OCKTOBERRINSYAH, M.AG.**

**PROGRAM STUDI HUKUM TATA NEGARA  
FAKULTAS SYARI'AH DAN HUKUM  
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI SUNAN KALIJAGA  
YOGYAKARTA**

**2021**

## ABSTRAK

Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) Republik Indonesia merupakan salah satu organ negara utama (*main state organs*) yang mempunyai 3 (tiga) fungsi, yaitu fungsi anggaran, fungsi legislasi, dan fungsi pengawasan. Dalam rangka menjalankan ketiga fungsi tersebut, DPR RI dibekali hak imunitas oleh Pasal 20A ayat (3) UUD 1945 yang kemudian dipertegas dalam Pasal 224 UU No 2 Tahun 2018 Tentang MD3. Akan tetapi, Pasal 245 ayat (1) UU *a quo* hadir sebagai bentuk perluasan hak imunitas anggota DPR RI, yang menyatakan bahwa “*Pemanggilan dan permintaan keterangan kepada anggota DPR yang diduga melakukan tindak pidana yang tidak sehubungan dengan pelaksanaan tugas sebagaimana dimaksud dalam Pasal 224 harus mendapat persetujuan tertulis dari Presiden*”. Pasalnya, norma tersebut mengatur tindak pidana yang tidak sehubungan dengan pelaksanaan tugas anggota DPR, padahal hak imunitas tersebut diberikan semata-mata dalam rangka menjalankan tugas, fungsi, dan wewenang anggota DPR dan menjaga hak-hak konstitusionalnya. Maka dari itu, penulis menarik sebuah kajian yang berangkat dari pertanyaan, yaitu bagaimana dampak hukum perluasan hak imunitas tersebut terhadap produk hukum *a quo*?

Kemudian penelitian ini berbasis penelitian kepustakaan (*library research*) dengan menggunakan metode deskriptif analisis, yaitu mendeskripsikan atau memberi gambaran secara komprehensif terhadap perluasan hak imunitas anggota DPR melalui beberapa data dan sampel yang telah diteliti, kemudian diolah dan dianalisis dampak perluasan hak imunitas anggota DPR tersebut. Pendekatan yang dipakai dalam penelitian ini adalah politik hukum dan *maṣlaḥah mursalah*.

Dari penelitian ini mengantarkan hasil bahwa pada dasarnya Pasal 245 ayat (1) yang dianggap sebagai perluasan hak imunitas anggota DPR RI tidak diperlukan. Pasal *a quo* berimplikasi bahwa tidak pidana yang tidak sehubungan dengan pelaksanaan tugas anggota DPR juga diatur secara eksplisit, sehingga hak imunitas yang pada dasarnya merupakan hak yang bersifat relatif berubah menjadi absolut. Hal tersebut tentu menjadikan anggota DPR sangat sulit untuk disentuh oleh hukum. Lebih lanjut lagi, dalam kacamata politik hukum, persetujuan tertulis dari Presiden sebagai lampu hijau apakah pemanggilan dan permintaan tersebut dapat dilaksanakan akan menimbulkan konflik kepentingan, dimana Presiden bisa saja tidak mengeluarkan izin kepada anggota DPR yang mempunyai ideologi politik yang sama dengan Presiden. Sebaliknya, anggota DPR yang tidak disukai atau berlawanan politik dengan Presiden, izin tersebut akan relatif mudah dikeluarkan. Maka dari itu, Pasal 245 (1) UU *a quo* pada dasarnya tidak diperlukan dan masih berkarakter konservatif, perluasan hak imunitas tersebut tidak mengakomodir kebutuhan masyarakat dan tidak responsif terhadap aspirasi masyarakat yang seharusnya selalu diserap oleh wakil rakyat sebagai konsekuensi logis lembaga representasi rakyat di Indonesia. Fungsi hukum Pasal *a quo* bersifat positivis instrumentalis, dimana cenderung hanya akan dipakai sebagai alat justifikasi bahwa anggota DPR tidak dapat disentuh oleh hukum.

Kata kunci: *hak imunitas, perluasan, politik hukum, maṣlaḥah mursalah*.

## PERNYATAAN KEASLIAN DAN BEBAS PLAGIARISME

Yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama : Rosyid Qoimuddin Habibulloh  
NIM : 17103070064  
Prodi : Hukum Tata Negara  
Fakultas : Syariah dan Hukum

Menyatakan bahwa naskah skripsi ini secara keseluruhan adalah hasil penelitian/karya saya sendiri kecuali pada bagian-bagian yang dirujuk sumbernya, dan bebas dari plagiarisme. Jika di kemudian hari terbukti bukan karya sendiri atau melakukan plagiasi maka saya siap ditindak sesuai dengan ketentuan hukum yang berlaku.

Yogyakarta, 10 Juni 2021

Saya yang menyatakan,



Rosyid Qoimuddin Habibulloh  
NIM: 17103070064

STATE ISLAMIC UNIVERSITY  
**SUNAN KALIJAGA**  
YOGYAKARTA



Universitas Islam Negeri Sunan Kalijaga

## SURAT PERSETUJUAN SKRIPSI

Hal: Skripsi Rosyid Qoimuddin Habibullo

Kepada Yth,  
Dekan Fakultas Syari'ah dan Hukum  
UIN Sunan Kalijaga  
Yogyakarta

*Assalaamu'alaikum Wr. Wb.*

Setelah membaca, meneliti, dan mengoreksi serta menyarankan perbaikan seperlunya, maka kami berpendapat bahwa skripsi saudara:

Nama : Rosyid Qoimuddin Habibullo

NIM : 17103070064

Judul : "Dampak Hukum Perluasan Hak Imunitas Anggota Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) Republik Indonesia Perspektif Politik Hukum dan Masalah Mursalah"

sudah dapat diajukan kepada Prodi Hukum Tata Negara (Siyasah) Fakultas Syari'ah dan Hukum UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta sebagai salah satu syarat memperoleh gelar sarjana strata satu dalam Ilmu Hukum.

Dengan ini kami berharap agar skripsi atau tugas akhir saudara tersebut di atas dapat segera dimunaqasyahkan. Atas perhatiannya kami ucapkan terimakasih.

*Wassalaamu'alaikum Wr. Wb.*

Yogyakarta, 18 Juni 2021 M  
07 Dzulqa'dah 1442 H

Pembimbing,

Dr. Oktoberrinsyah, M.Ag.  
NIP. 19681020 199803 1 002



KEMENTERIAN AGAMA  
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI SUNAN KALIJAGA  
FAKULTAS SYARIAH DAN HUKUM  
Jl. Marsda Adisucipto Telp. (0274) 512840 Fax. (0274) 545614 Yogyakarta 55281

### PENGESAHAN TUGAS AKHIR

Nomor : B-477/Un.02/DS/PP.00.9/07/2021

Tugas Akhir dengan judul : DAMPAK HUKUM PERLUASAN HAK IMUNITAS ANGGOTA DEWAN PERWAKILAN RAKYAT (DPR) REPUBLIK INDONESIA PERSPEKTIF POLITIK HUKUM DAN MASLAHAH MURSALAH

yang dipersiapkan dan disusun oleh:

Nama : ROSYID QOIMUDDIN HABIBULLOH  
Nomor Induk Mahasiswa : 17103070064  
Telah diujikan pada : Senin, 28 Juni 2021  
Nilai ujian Tugas Akhir : A

dinyatakan telah diterima oleh Fakultas Syariah dan Hukum UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta

#### TIM UJIAN TUGAS AKHIR



Ketua Sidang  
Dr. Oektoberinsyah, M.Ag.  
SIGNED

Valid ID: 0000000000



Penguji I  
Dr. Ahmad Puziroy, M.Ag.  
SIGNED

Valid ID: 0000000000



Penguji II  
Siti Jalroh, S.H.I., M.Si.  
SIGNED

Valid ID: 0000000000



Yogyakarta, 28 Juni 2021  
UIN Sunan Kalijaga  
Dekan Fakultas Syariah dan Hukum  
Prof. Dr. Drs. H. Makhmud, S.H., M.Hum.  
SIGNED

Valid ID: 0000000000



## MOTTO

***“JUST KEEP ON DOING IT”***



STATE ISLAMIC UNIVERSITY  
**SUNAN KALIJAGA**  
YOGYAKARTA



**PERSEMBAHAN**  
**TUGAS AKHIR INI DIPERSEMBAHKAN**  
**KEPADA:**

**1. BAPAK SUMARJONO DAN IBU**  
**BONIKEM SEBAGAI BENTUK BAKTI**  
**DAN TERIMAKASIH KEPADA**  
**KEDUANYA**

**2. PENYUSUN SENDIRI YANG TELAH**  
**SAMPAI PADA TAHAP AKHIR DI**  
**JENJANG STRATA 1**

## SISTEM TRANSLITERASI ARAB-LATIN

Transliterasi kata-kata Arab dalam kata-kata Latin yang dipakai dalam penyusunan skripsi ini berpedoman kepada Surat Keputusan Bersama Menteri Agama dan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan Republik Indonesia Nomor: 158/1997 dan 0543b/U/1987.

### I. Konsonan Tunggal

Huruf Arab	Nama	Huruf latin	Nama
ا	Alif	tidak dilambangkan	tidak dilambangkan
ب	ba'	B	Be
ت	ta'	T	Te
ث	sa'	S	es (dengan titik di atas)
ج	Jim	J	Je
ح	ha'	Ḥ	ha (dengan titik di bawah)
خ	kha'	Kh	ka dan ha
د	Dal	D	De
ذ	Zal	Ḍ	ze (dengan titik di atas)
ر	ra'	R	Er
ز	Zai	Z	Zet
س	Sin	S	Es
ش	Syin	Sy	es dan ye
ص	Sad	ṣ	es (dengan titik di bawah)
ض	Dad	ḍ	de (dengan titik di bawah)
ط	ta'	Ṭ	te (dengan titik di bawah)



ظ	za'	Ẓ	zet (dengan titik di bawah)
ع	'ain	‘	Koma terbalik di atas
غ	Gain	G	Ge
ف	fa'	F	Ef
ق	Qaf	Q	Qi
ك	Kaf	K	Ka
ل	Lam	L	'el
م	Mim	M	'em
ن	Nun	N	'en
و	Waw	W	W
هـ	ha'	H	Ha
ء	hamzah	‘	Apostrof
ي	ya'	Y	Ye

## II. Konsonan Rangkap karena *Syaddah* ditulis rangkap

سنة	ditulis	<i>Sunnah</i>
علة	ditulis	<i>'illah</i>

### III. Ta' Marbut{ah di akhir kata

- a. Bila dimatikan ditulis dengan *h*

المائدة	ditulis	<i>al-Mā'idah</i>
إسلامية	ditulis	<i>Islāmiyyah</i>

(ketentuan ini tidak diperlukan untuk kata-kata Arab yang sudah terserap ke dalam bahasa Indonesia, seperti zakat, salat, dan sebagainya, kecuali dikehendaki lafal aslinya)

- b. Bila diikuti dengan kata sandang “*al*” serta bacaan kedua itu terpisah, maka ditulis dengan *h*.

مقارنة المذاهب	Ditulis	<i>Muqāranah al-ma zāhib</i>
----------------	---------	------------------------------

### IV. Vola Pendek

1.	-----	Fathah	Ditulis	a
2.	-----	kasrah	ditulis	i
3.	-----	ḍammah	ditulis	u

### V. Vokal Panjang

1.	fathah + alif إِسْتِحْسَان	Ditulis Ditulis	<i>ā</i> <i>Istiḥsān</i>
2.	Fathah + ya' mati أُنْثَى	Ditulis ditulis	<i>ā</i> <i>Unṣā</i>
3.	Kasrah + yā' mati الْعُلُوَانِي	ditulis ditulis	<i>ī</i> <i>al-'Ālwānī</i>
4.	Ḍammah + wāwu mati عُلُوم	ditulis ditulis	<i>ū</i> <i>'Ulūm</i>

## VI. Vokal Rangkap

1.	Fathah + ya' mati غيرهم	ditulis ditulis	ai <i>Gairihim</i>
2.	Fathah + wawu mati قول	ditulis ditulis	au <i>Qaul</i>

## VII. Vokal Pendek yang berurutan dalam satu kata dipisahkan dengan Apostrof

أأنتم	ditulis	<i>a'antum</i>
أأعدت	ditulis	<i>u'iddat</i>
لأعن شكرتم	ditulis	<i>la'in syakartum</i>

## VIII. Kata Sandang Alif+Lam

### a. Bila diikuti huruf Qomariyyah

القرآن	ditulis	<i>al-Qur'an</i>
القياس	ditulis	<i>al-Qiyās</i>

### b. Bila diikuti huruf Syamsiyyah ditulis dengan menggunakan huruf Syamsiyyah yang mengikutinya, serta menghilangkan huruf *l* (el)nya.

الرسالة	ditulis	<i>ar-Risālah</i>
النساء	ditulis	<i>an-Nisā'</i>

## IX. Penulisan kata-kata dalam rangkaian kalimat

Ditulis menurut bunyi atau pengucapannya.

أهل الرأي	ditulis	<i>Ahl al-Ra'yi</i>
أهل السنة	ditulis	<i>Ahl as-Sunnah</i>

## KATA PENGANTAR

Puja dan puji syukur atas kehadiran Allah SWT, karena atas berkah rahmat dan karunia-Nya penyusun dapat menyelesaikan tugas akhir ini walaupun masih terdapat banyak kekurangan yang ada. Shalawat serta salam selalu tercurahkan kepada Nabi Muhammad SAW.

Skripsi ini berjudul “*Dampak Hukum Perluasan Hak Imunitas Anggota DPR RI Perspektif Politik Hukum dan Masalah Mursalah*” yang disusun guna memenuhi salah satu syarat untuk memperoleh gelar strata 1 (satu) dari Fakultas Syari’ah dan Hukum UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta.

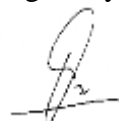
Penyusun menyadari bahwa masih terdapat banyak kekurangan dalam penyusunan skripsi ini, baik secara teknis maupun substansi. Semoga untuk kedepannya, penyusun bisa lebih cermat dan giat lagi untuk melakukan penelitian ilmiah khususnya di bidang hukum tata negara. Untuk itu, atas semua dukungan yang ada, izinkan penyusun untuk memberikan terimakasih yang sebesar-besarnya kepada:

1. Prof. Dr. Drs. H. Makhrus, S.H., M.Hum. selaku Dekan Fakultas Syari’ah dan Hukum UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta.
2. Drs. M. Rizal Qosim, M.Si. selaku Ketua Program Studi Hukum Tata Negara.
3. Dr. Ocktoberinsyah, M.Ag. selaku Dosen Pembimbing Akademik serta Dosen Pembimbing Skripsi yang telah memberikan arahan dan bimbingan kepada penyusun.
4. Kepada seluruh Dosen Program Studi Hukum Tata Negara yang telah mengajari penyusun selama perkuliahan.
5. Kepada Bapak Sumarjono dan Ibu Bonikem selaku orang tua penyusun atas doa, bimbingan, dan pembiayaannya.
6. Kepada diri penyusun sendiri yang telah menyelesaikan tugas akhir ini.

Sekali lagi, penyusun menyadari bahwa masih terdapat banyak kekurangan yang ada dalam penyusunan skripsi ini, akan tetapi penyusun berharap semoga skripsi ini dapat memberikan manfaat bagi pembaca dan peneliti selanjutnya.

Yogyakarta, 10 Juni 2021

Yang menyatakan,



Rosyid Qoimuddin Habibulloh

NIM: 17103070064

## DAFTAR ISI

<b>HALAMAN JUDUL .....</b>	<b>i</b>
<b>ABSTRAK .....</b>	<b>ii</b>
<b>PERNYATAAN KEASLIAN DAN BEBAS PLAGIARISME.....</b>	<b>iii</b>
<b>SURAT PERSETUJUAN SKRIPSI .....</b>	<b>iv</b>
<b>PENGESAHAN TUGAS AKHIR .....</b>	<b>v</b>
<b>MOTTO .....</b>	<b>vi</b>
<b>PERSEMBAHAN .....</b>	<b>vii</b>
<b>SISTEM TRANSLITERASI ARAB-LATIN .....</b>	<b>viii</b>
<b>KATA PENGANTAR.....</b>	<b>xii</b>
<b>DAFTAR ISI .....</b>	<b>xiii</b>
<b>BAB I .....</b>	<b>1</b>
<b>PENDAHULUAN .....</b>	<b>1</b>
A. Latar Belakang .....	1
B. Rumusan Masalah .....	7
C. Tujuan dan Kegunaan Penelitian .....	7
D. Telaah Pustaka .....	9
E. Kerangka Teori .....	12
1. Politik hukum .....	12
2. <i>Al-Maṣlaḥah al-mursalah</i> .....	16
F. Metode Penelitian.....	18
G. Sistematika Pembahasan .....	20
<b>BAB II.....</b>	<b>22</b>
<b>TINJAUAN UMUM POLITIK HUKUM DAN <i>MAṢLAḤAH MURSALAH</i> .....</b>	<b>22</b>
A. Politik Hukum .....	22
1. Pengertian politik hukum dan tinjauan historis di Indonesia .....	22
2. Ruang lingkup politik hukum .....	24
3. Konfigurasi politik dan karakter produk hukum.....	28
4. Manfaat dan tujuan ilmu politik hukum .....	34
B. <i>Maṣlaḥah mursalah</i> .....	35
1. Pengertian <i>maṣlaḥah mursalah</i> .....	35
2. Macam-macam <i>maṣlaḥah mursalah</i> .....	39
3. Syarat dan kehujjahan <i>maṣlaḥah</i> .....	41

<b>BAB III .....</b>	<b>44</b>
<b>HAK IMUNITAS DAN PERLUASANNYA .....</b>	<b>44</b>
A. Pengertian Hak Imunitas .....	44
B. Hak Imunitas Anggota DPR.....	47
C. Perluasan Hak Imunitas Anggota DPR.....	55
<b>BAB IV.....</b>	<b>62</b>
<b>KARAKTER PERATURAN PERLUASAN HAK IMUNITAS ANGGOTA DPR RI PERSPEKTIF POLITIK HUKUM DAN <i>MAŞLAHAH MURSALAH</i>.....</b>	<b>62</b>
A. Dampak Hukum Terhadap Karakter Produk Hukum.....	62
1. Produk hukum dalam konsep negara hukum .....	62
2. Produk hukum konservatif dan positivis-instrumentalis .....	67
B. Kemaslahatan Umum dan Khusus.....	83
<b>BAB V .....</b>	<b>91</b>
<b>PENUTUP .....</b>	<b>91</b>
A. Kesimpulan .....	91
B. Saran .....	93
<b>DAFTAR PUSTAKA.....</b>	<b>94</b>
<b>LAMPIRAN</b>	



# BAB I

## PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang

Negara Indonesia melalui konstitusinya menyatakan bahwa negara Indonesia adalah Negara Hukum (*Rechtsstaat*), bukan Negara Kekuasaan (*Machtsstaat*).<sup>1</sup> Negara hukum adalah negara yang berdiri di atas hukum untuk menjamin keadilan dan kesejahteraan warga negaranya.<sup>2</sup> Negara Indonesia yang merupakan negara hukum mempunyai konsekuensi logis adanya pengakuan terhadap supremasi hukum, yang dimana hukumlah yang menjadi tombak negara dalam menyelenggarakan pemerintahan. Yang sesungguhnya memimpin dalam penyelenggaraan negara adalah hukum itu sendiri sedangkan presiden hanya sebagai lidah konstitusi. Hal ini sesuai dengan prinsip *The Rule of Law, and not The Rule of Man*.<sup>3</sup> Dalam paham negara hukum, terdapat konsekuensi adanya jaminan hukum yang dibangun dan ditegakkan berdasarkan prinsip demokrasi. Karena sejatinya kedaulatan hukum akan terjalin apabila berdasarkan kedaulatan rakyat dan demokrasi. Prinsip negara hukum dalam konteks penyelenggaraan negara harus dibangun dan ditegakkan berdasarkan prinsip kedaulatan rakyat atau demokrasi (*demokratische rechtsstaat*). Maka dari itu hukum di Indonesia harus ditegakkan

---

<sup>1</sup> Lihat Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945, Pasal 1 Ayat (3).

<sup>2</sup> Muntoha, *Negara Hukum Indonesia Pasca Perubahan UUD 1945*, (Yogyakarta: Penerbit Kaukaba, 2013) hlm. 1.

<sup>3</sup> Jimly Asshiddiqie, *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia*, (Jakarta Timur: Sinar Grafika, 2010), hlm. 57.

tanpa mengabaikan demokrasi yang sudah diatur di dalam Undang-Undang Dasar 1945.<sup>4</sup>

Selaras dengan hal tersebut, negara Indonesia juga menganut paham kedaulatan rakyat.<sup>5</sup> Kedaulatan rakyat mempunyai paham bahwa kekuasaan tertinggi sepenuhnya berada di rakyat. Kekuasaan harus dipahami yaitu oleh rakyat, dari rakyat, dan untuk rakyat. Maka dari itu kekuasaan di negara Indonesia harus diselenggarakan bersama-sama oleh rakyat.<sup>6</sup> Negara Indonesia sebagai negara yang menganut paham kedaulatan rakyat, maka sumber legitimasi konstitusi adalah rakyat. Apabila menganut kedaulatan raja, maka rajalah yang menentukan kekuasaan tersebut. Dalam hal kedaulatan rakyat, rakyatlah yang menentukan berlaku atau tidaknya konstitusi. Hal ini selaras dengan pendapat para ahli yang disebut *constituent power* yang berarti kewenangan yang berada di luar dan di atas sistem yang diaturnya.<sup>7</sup>

Demokrasi di Indonesia harus diimplementasikan dengan baik, bukan hanya menjadi hiasan kamar saja. Prinsip demokrasi bukan hanya menyangkut tentang gagasan-gagasan terkait perlembagaan secara fundamental saja, melainkan juga menyangkut tentang tradisi dan budaya kehidupan makhluk politik yang sederajat, menghargai satu sama lain, toleransi antar umat beragama, dan budaya-budaya

---

<sup>4</sup> *Ibid.*

<sup>5</sup> Lihat Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945, Pasal 1 Ayat (2).

<sup>6</sup> Asshiddiqie, *Konstitusi dan Konstitualisme*, Hlm. 58.

<sup>7</sup> Jimly Asshiddiqie, *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara Jilid I*, (Jakarta Pusat: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI, 2006), hlm. 117.

luhur yang lainnya sebagai kristalisasi prinsip demokrasi itu sendiri. Maka dari itu, implementasi demokrasi harus diatur di atas hukum yang ada. Perwujudan demokrasi memerlukan instrumen hukum, keteladanan dan kebijaksanaan kepemimpinan, sistem pendidikan, sosial, budaya, dan ekonomi. Dengan demikian, prinsip kedaulatan rakyat (*democratie*) di Indonesia harus dijalankan beriringan dengan kedaulatan hukum (*nomocratie*). Dua hal tersebut tidak bisa dipisahkan seperti dua mata uang yang sama. Demikianlah, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia hendaklah menganut paham bahwa Indonesia merupakan Negara Hukum yang demokratis, dan merupakan Negara Demokrasi yang berdiri di atas hukum.<sup>8</sup>

Terdapat 2 (dua) bentuk demokrasi, yaitu demokrasi langsung dan demokrasi tidak langsung atau demokrasi perwakilan. Adapun syarat-syarat negara bisa disebut negara demokrasi adalah adanya perlindungan hukum, pengadilan yang bebas dan tidak memihak, pemilihan yang bebas, dan kebebasan berpendapat dan berserikat, serta adanya sistem pendidikan.<sup>9</sup> Kedaulatan rakyat di Indonesia diselenggarakan secara langsung dan tidak langsung atau melalui sistem perwakilan. Secara langsung, kedaulatan rakyat diselenggarakan melalui pemisahaan kekuasaan (*separation of power*) menjadi 3 (tiga) cabang; *pertama*, kekuasaan legislatif yang tercermin dalam Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR) yang terdiri dari Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) dan Dewan Perwakilan

---

<sup>8</sup> Asshiddiqie, *Konstitusi dan Konstitusionalisme*, hlm. 58.

<sup>9</sup> I Gede Yusa, *Hukum Tata Negara Pasca Perubahan UUD RI 1945*, (Malang: Setara Press, 2016), hlm. 55.

Daerah (DPD). *Kedua*, kekuasaan eksekutif yang tercermin dalam Presiden dan Wakil Presiden. *Ketiga*, kekuasaan yudikatif yang tercermin dalam Mahkamah Konstitusi (MK) dan Mahkamah Agung (MA) sebagai pelaksana kekuasaan kehakiman.

Dalam menentukan kebijakan-kebijakan yang akan dikeluarkan berupa Undang-Undang Dasar (UUD) dan Undang-Undang (fungsi legislasi) serta menjalankan pengawasan (fungsi kontrol) terhadap jalannya kebijakan-kebijakan tersebut, perlembagaan kedaulatan rakyat tersebut direpresentasikan melalui lembaga perwakilan, yaitu Dewan Perwakilan Rakyat (DPR).<sup>10</sup> Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) sebagai salah satu lembaga negara utama (*main state organs*), mempunyai 3 (tiga) fungsi yaitu fungsi legislasi, fungsi anggaran (*budgeting*), dan fungsi pengawasan (*controlling*).<sup>11</sup> Dalam perkembangannya, Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) mengalami pasang surut baik dari kedudukan maupun kewenangannya. Hal tersebut ditandai dengan beberapa amandemen Undang-Undang tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR), Dewan Perwakilan Rakyat (DPR), Dewan Perwakilan Daerah (DPD), dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) atau yang biasa disebut dengan UU MD3, yang dimana terakhir diamandemen pada tahun 2019 yang lalu.

---

<sup>10</sup> Asshiddiqie, *Konstitusi dan Konstitusionalisme*, hlm. 59.

<sup>11</sup> Lihat Undang-Undang Dasar Republik Indonesia 1945 Pasal 20A ayat (1).

Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) dalam menjalankan fungsinya, sesuai yang diatur di dalam Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang MD3<sup>12</sup>, DPR mempunyai beberapa hak, yakni; hak mengajukan rancangan undang-undang, hak mengajukan pertanyaan, hak menyampaikan usul dan pendapat, hak untuk memilih dan dipilih, hak membela diri, hak imunitas, hak protokoler, dan hak keuangan dan administratif.<sup>13</sup>

Di samping adanya perkembangan baik dari kedudukan maupun kewenangan Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) dari waktu ke waktu, proses amandemen UU MD3 tidak jarang menuai kontroversi, salah satunya yaitu mengenai hak imunitas DPR yang sejak amandemen kesembilan pada tahun 2018 yang lalu dinilai oleh banyak ahli, praktisi, maupun akademisi mencederai citra demokrasi di Indonesia. Hak imunitas adalah hak kekebalan anggota DPR dari proses hukum tertentu, kecuali hak tersebut tanggal atau ditanggalkan. Pada dasarnya, hak imunitas DPR dibagi menjadi 2 (dua). *Pertama*, hak imunitas dalam persidangan. DPR tidak dapat didakwa, dituntut, maupun dihukum atas ucapannya dalam persidangan, kecuali telah membocorkan pembicaraan yang disepakati sebagai rahasia. *Kedua*, hak imunitas yang bersangkutan dengan memberikan keterangan di suatu perkara. Hak tersebut meliputi pemeriksaan baik dari proses penyidikan, penyelidikan, dan di muka persidangan, kecuali ada keputusan yang menangguhkan hak imunitas tersebut. Dalam praktek ketatanegaraan di Indonesia,

---

<sup>12</sup> Undang-Undang *a quo* telah dirubah dengan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2019 Tentang Perubahan Ketiga Tentang MD3

<sup>13</sup> Sirajuddin dan Winardi, *Dasar Dasar Hukum Tata Negara Indonesia*, (Malang: Setara Press, 2015), hlm. 104.

hak imunitas dalam konteks hukum pidana tidak berlaku dalam hal tertangkap tangan (*ophiterdaad*).<sup>14</sup>

Adapun yang menjadi pokok perdebatan adalah meluasnya hak imunitas DPR dalam hal pemanggilan dan permintaan keterangan dari yang sebelumnya hanya mencakup hubungan dengan pelaksanaan tugas DPR menjadi diperluas. Sehingga dalam hal pemanggilan dan permintaan keterangan DPR di luar pelaksanaan tugas DPR harus mendapatkan izin tertulis dari Presiden. Di samping itu, Mahkamah Konstitusi dalam putusannya no 16/PUU-XVI/2018 berpendapat bahwa Pasal 245 ayat (1) UU No 2 Tahun 2018 Tentang MD3 bertentangan dengan UUD 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum yang mengikat sepanjang tidak dimaknai semata-mata pemanggilan dan permintaan keterangan kepada anggota DPR yang diduga melakukan tindak pidana. Dalam putusan yang sama, Mahkamah Konstitusi merubah norma *a quo* menjadi “*Pemanggilan dan permintaan keterangan kepada anggota DPR yang diduga melakukan tindak pidana yang tidak sehubungan dengan pelaksanaan tugas sebagaimana dimaksud dalam Pasal 224 harus mendapat persetujuan tertulis dari Presiden*”.

Dalam frasa “*tidak*” dalam putusan tersebut menimbulkan tafsir bahwa semua tindak pidana yang tidak sehubungan dengan pelaksanaan tugas dan fungsi DPR dapat dimaknai menjadi bagian dari hak imunitas DPR. Sehingga dapat dimaknai bahwa seluruh tindak pidana menjadi sulit untuk menjangkau anggota DPR RI. Sedangkan, dalam putusan *a quo* Mahkamah Konstitusi berpendapat

---

<sup>14</sup> Bagir Manan, *DPR, DPR dan MPR dalam UUD 1945 Baru*, (Yogyakarta: FH-UII Press, 2005), hlm. 45-46.



bahwa hak imunitas bukan bermaksud untuk melindungi anggota DPR dari semua tindak pidana, akan tetapi semata-mata bertujuan untuk menjalankan tugas dan fungsi anggota DPR. Hal tersebut tentu saja kontradiktif dengan frasa “*tidak*” dalam putusan tersebut.

Berdasarkan uraian di atas, penyusun tertarik untuk mengkaji dan menganalisis mengenai Dampak Hukum Perluasan Hak Imunitas Anggota Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) Republik Indonesia Perspektif Politik Hukum dan *Maṣlaḥah Mursalah*.

## **B. Rumusan Masalah**

Berdasarkan uraian latar belakang di atas, penyusun menarik rumusan masalah sebagai berikut:

1. Bagaimana konsep hak imunitas anggota Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) dalam sistem ketatanegaraan di Indonesia?
2. Bagaimana dampak perluasan hak imunitas anggota Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) Republik Indonesia terhadap karakter produk hukum *a quo* ditinjau dari perspektif politik hukum dan *maṣlaḥah mursalah*?

## **C. Tujuan dan Kegunaan Penelitian**

### **1. Tujuan**

Adapun tujuan yang ingin dicapai dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

- a. Untuk memahami dan menjelaskan konsep hak imunitas yang dimiliki Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) dalam sistem ketatanegaraan di Indonesia
- b. Untuk memahami dan menjelaskan dampak hukum perluasan hak imunitas Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) terhadap karakter produk hukum ditinjau dari kacamata politik hukum dan *maṣlahah mursalah*.

## 2. Kegunaan

Adapun kegunaan yang hendak dicapai dalam penelitian ini didistribusikan ke dalam 2 aspek, yaitu:

- a. Secara teoritis, penelitian ini diharapkan dapat memberi guna dan manfaat bagi pengembangan keilmuan yakni ilmu hukum tata negara secara umum, dan khususnya mengenai masalah hak imunitas yang melekat pada Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) sebagai perwakilan rakyat dan perwakilan politik dengan menggunakan pendekatan politik hukum dan *maṣlahah mursalah*
- b. Secara praktis, diharapkan dapat menjadi pertimbangan dalam pengambilan kebijakan atau regulasi di bidang pembentukan peraturan perundang-undangan dan undang-undang mengenai Dewan Perwakilan Rakyat (DPR). Selain itu, hasil dari penelitian ini dapat digunakan oleh pemerintah, penegak hukum, dosen, mahasiswa, serta masyarakat sebagai instrumen dalam pemenuhan

keadilan, kepastian, dan kemanfaat hukum bagi seluruh rakyat Indonesia

#### **D. Telaah Pustaka**

Setelah dilakukan penelusuran terkait tema mengenai “*Dampak Hukum Perluasan Hak Imunitas Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) Republik Indonesia Perspektif Politik Hukum dan Masalah mursalah*” ditemukan beberapa tulisan yang berkaitan dengan tema penelitian ini sebagai berikut:

Karya pertama yang perlu ditinjau adalah skripsi yang disusun oleh Hendro Mulyono dengan judul “*Urgensi Imunitas Hukum Dewan Perwakilan Rakyat dalam Perspektif Masalah mursalah*”. Penelitian ini membahas mengenai penting tidaknya imunitas hukum bagi Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) dalam menjalankan fungsinya. Pembahasan terkait penelitian ini juga dikomparasikan terhadap nilai-nilai islam dalam kacamata *masalah mursalah*. Penelitian ini menyimpulkan bahwa imunitas hukum Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) bukan merupakan hak yang mutlak, melainkan kualifikasi. Artinya, hak imunitas tersebut dalam penerapannya diatur oleh kode etik yang dimaksudkan sebagai pencegah terhadap penyalahgunaan hak imunitas tersebut. Dalam perspektif *masalah mursalah*, imunitas hukum yang dimiliki oleh Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) merupakan hak yang sifatnya *dharuriyah*, yang artinya hak tersebut semata-mata untuk mengedepankan kepentingan publik daripada kepentingan pribadi.<sup>15</sup> Dalam

---

<sup>15</sup> Hendro Mulyono, “*Urgensi Imunitas Hukum Dewan Perwakilan Rakyat dalam Perspektif Masalah mursalah*”, Skripsi Fakultas Syari’ah dan Hukum UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta (2019).

penelitian ini tidak menjelaskan secara komprehensif bagaimana konsep hak imunitas yang dimiliki oleh Dewan Perwakilan Rakyat (DPR).

Karya *kedua* yang perlu ditinjau adalah skripsi yang disusun oleh Venie Mutriyani dengan judul “*Hak Imunitas Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia*”. Penelitian ini membahas mengenai batas hak imunitas Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) yang di atur dalam UU MD3 dalam garis besar prinsip *equality before the law*. Kemudian, penelitian ini juga membahas mengenai bagaimana dinamika pengaturan hak imunitas tersebut dalam menjalankan tugas dan wewenang DPR. Penelitian ini menitikberatkan kepada pendekatan historis dengan menelusuri aturan hukum yang ada dimasa lampau baik aturan tertulis maupun tidak tertulis yang masih dimungkinkan terdapat relevansi dengan hak imunitas DPR. Penelitian ini menyimpulkan bahwa DPR dalam melaksanakan tugas dan fungsinya harus dibekali dengan hak imunitas, akan tetapi harus tetap berada dalam koridor ketentuan peraturan perundang-undangan.<sup>16</sup> Dalam skripsi ini jelas tidak menggunakan tinjauan *masalah mursalah* sebagai pendekatan dalam menganalisa imunitas hukum DPR.

Karya *ketiga* yang perlu ditinjau adalah skripsi yang disusun oleh Johan Cahya Kusuma Sakti dengan judul “*Hak Imunitas Anggota Legislatif Dalam Sistem Ketatanegaraan di Indonesia Pasca Lahirnya Undang-Undang MD3*”. Dalam penelitian ini membahas mengenai pengaturan hak imunitas DPR terhadap salah satu prinsip negara hukum yaitu *equality before the law*, bahwa semua warga negara

---

<sup>16</sup> Venie Mutriyani, “*Hak Imunitas Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia*”, Skripsi Fakultas Hukum Universitas Sriwijaya Inderalaya (2019).

mempunyai kedudukan yang sama di mata hukum sebagaimana diatur di dalam UUD 1945. Penelitian ini juga mengkomparasikan antara hak istimewa yang dimiliki parlemen Indonesia dengan negara yang lain, seperti Australia dan Kanada. Penelitian ini menyimpulkan bahwa hadirnya suatu hukum yang melindungi kepentingan seseorang dengan melimpahkan kekuasaan secara hukum, pemberian tersebut merupakan hak yang berguna untuk membatasi kepentingan pihak lain dan diletakkan kepada seseorang. Dalam konteks ini, DPR sebagai perwakilan dari rakyat mempunyai hak imunitas sebagai hak kekebalan akan suatu proses hukum sebagaimana diatur di dalam pasal 20A ayat (3) UUD 1945 yang kemudian diatur lebih lanjut dalam UU MD3.<sup>17</sup> Dalam skripsi tersebut tidak menjelaskan mengenai perluasan hak imunitas DPR sebagai pokok penelitian yang akan dianalisis.

Karya *keempat* yang perlu ditinjau adalah skripsi yang disusun oleh Riwando Manihuruk dengan judul *“Implementasi Hak Imunitas Anggota Dewan Perwakilan Rakyat dalam Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 (Analisis Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 16 & 28/PUU-XVI/2018)”*. Penelitian ini membahas mengenai batasan-batasan hak imunitas DPR beserta kedudukan, hak, serta kewajibannya sebagai wakil rakyat dalam menjalankan roda pemerintahan. Penelitian ini menitikberatkan kepada analisis putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 16 & 28/PUU-XVI/2018. Penelitian ini menyimpulkan bahwa penerapan hak imunitas DPR mempunyai batasan sehingga tidak semua tindakan anggota DPR terbebas dari aturan hukum. Adapun batasan-batasan sebagai penerapan hak

---

<sup>17</sup> Johan Cahya Kusuma Sakti, *“Hak Imunitas Anggota Legislatif dalam Sistem Ketatanegaraan di Indonesia Pasca Lahirnya Undang-Undang MD3”*, Skripsi Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Surakarta (2019).

imunitas DPR adalah pertanyaan, pernyataan, sikap, tindakan, dan kegiatan yang dilakukan oleh DPR di dalam rapat yang berkaitan dengan pelaksanaan tugas DPR.<sup>18</sup> Dalam skripsi ini tentu tidak menggunakan kacamata politik hukum sebagai pendekatan dalam menganalisa konsep pembahasan dalam penelitian ini.

Dalam hal ini terdapat perbedaan yang tegas antara 4 (empat) karya tulis di atas dengan karya tulis ini. Perbedaan tersebut terletak pada metode pendekatan dan objek dari penelitian yang dipakai. Meskipun sama-sama membahas mengenai hak imunitas DPR dalam tubuh DPR, tetapi penyusun lebih menekankan kepada pendekatan analisis dampak hukum perluasan hak imunitas DPR yaitu politik hukum dan *maṣlahah mursalah*.

## **E. Kerangka Teori**

### **1. Politik hukum**

Etimologi politik hukum berasal dari kata, yaitu “politik” dan “hukum”. Kata “politik” berasal dari bahasa Yunani, yaitu “*polis*” yang berarti negara, dalam bahas arab disebut *siyasah* yang artinya siasat, dan dalam bahasa inggris disebut *politics*. Sedangkan terminologi politik hukum merupakan bahasa Indonesia yang berasal dari istilah Belanda, yaitu *rechtspolitik*, yang merupakan gabungan dari kata *rech* dan *politiek*.

Menurut Mahfud MD, politik hukum adalah *legal policy* atau garis kebijakan tentang hukum-hukum yang akan diberlakukan baik dengan penemuan

---

<sup>18</sup> Riwando Manihuruk, “Implementasi Hak Imunitas Anggota Dewan Perwakilan Rakyat dalam Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 (Analisis Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 16 & 28/PUU-XVI/2018)”, Skripsi Fakultas Hukum Universitas Sumatera Utara, (2018).



hukum baru, penggantian hukum lama, dalam rangka mencapai tujuan negara. Oleh karena itu, politik hukum merupakan pilihan tentang hukum-hukum yang akan diberlakukan atau yang akan dicabut yang bertujuan untuk mencapai cita-cita negara sebagaimana tercantum dalam pembukaan UUD 1945.<sup>19</sup> Padmo Wahjono mengatakan dalam bukunya bahwa politik hukum merupakan kebijakan dasar terhadap arah, isi, dan bentuk hukum yang akan dibentuk. Di dalam kesempatan lain, Padmo Wahjono memperjelas definisi tersebut dengan mengatakan bahwa politik hukum merupakan kebijakan penyelenggara negara tentang apa yang akan menjadi kriteria hukum yang mencakup pembentukan, penerapan, dan penegakan hukum itu sendiri.

Dari beberapa pendapat tentang definisi politik hukum di atas, bisa ditarik kesimpulan bahwa politik hukum memiliki 3 ruang lingkup, yaitu:

1. Kebijakan negara tentang hukum yang akan diberlakukan atau tidak dalam rangka mencapai tujuan negara;
2. Latar belakang politik, ekonomi, sosial, budaya atas terbentuknya produk hukum;
3. Penegakan hukum di dalam lapangan.<sup>20</sup>

Disamping itu, politik hukum dan hukum tata negara mempunyai korelasi yang tidak bisa dipisahkan. Hal tersebut dibuktikan dengan kata “penyelenggara negara” dan “tujuan negara” pada definisi politik hukum di atas. Penyelenggara negara adalah lembaga-lembaga yang diberi wewenang atributif oleh konstitusi

---

<sup>19</sup> Mahfud MD, *Politik Hukum di Indonesia*, (Jakarta: Rajawali Press, 2009), hlm. 1.

<sup>20</sup> *Ibid.*, hlm. 4.

untuk menjalankan roda pemerintahan. Dalam hal ini, lembaga tersebut disebut pemerintah (*government*), yang dalam cakupannya meliputi kekuasaan eksekutif, legislatif, dan yudikatif. Sedangkan tujuan negara bisa dilihat dengan jelas dalam pembukaan UUD 1945 alinea ke 4 (empat), yakni “*melindungi segenap bangsa Indonesia, seluruh tumpah darah Indonesia, dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi, dan keadilan sosial*”.

Dari kedua hal tersebut, bisa ditarik kesimpulan bahwa lembaga-lembaga pemerintah maupun tujuan negara tidak bisa dipungkiri merupakan bagian dari studi hukum tata negara. Artinya, segala hal yang berkaitan dengan politik hukum dalam teoritis dan praktisnya merupakan kajian dari disiplin hukum tersebut. Hal ini sesuai dengan pendapat C. van Vollenhoven dalam tulisannya berjudul *Thorbecke en het Administratief Recht* mengatakan bahwa hukum tata negara adalah rangkaian peraturan hukum yang mendirikan badan-badan sebagai alat (*tool*) suatu negara, dan memberikan kewenangan kepada lembaga-lembaga tersebut, dan membagi pekerjaan pemerintah kepada alat negara, baik yang kedudukannya tinggi maupun rendah.<sup>21</sup>

Dasar pemikiran dari berbagai defisini politik hukum didasarkan atas kenyataan bahwa negara Indonesia mempunyai tujuan yang harus dicapai, dan cara untuk mencapai tujuan tersebut dengan menggunakan hukum sebagai alat, melalui

---

<sup>21</sup> Deddy Ismatullah & Enung Nurjanah, *Politik Hukum Kajian Hukum Tata Negara*, (Bandung: PT Remaja Rosdakarya Offset, 2018) hlm. 21-22.

pemberlakuan hukum baru maupun penggantian hukum lama yang sesuai dengan perkembangan dan realitas yang terjadi di masyarakat. Politik hukum sendiri ada yang bersifat jangka panjang (permanen) dan jangka pendek (periodik). Contoh politik hukum yang bersifat permanen adalah pemberlakuan prinsip pengujian yudisial, ekonomi kerakyatan, keseimbangan antara keadilan, kepastian, dan kemanfaat hukum, penggantian hukum-hukum peninggalan kolonial dengan hukum nasional sebagai hukum positif, dan lain sebagainya. Disini terlihat bahwa prinsip yang dimuat di dalam UUD 1945 berlaku sebagai politik hukum. Adapun politik hukum yang bersifat periodik merupakan *legal policy* yang dibuat sesuai dengan perkembangan realitas sosial pada periode tertentu. Misalnya, pada periode 1973-1978, ada politik hukum untuk melakukan kodifikasi dan unifikasi dalam bidang-bidang hukum tertentu.<sup>22</sup>

Politik hukum secara umum bermanfaat untuk mengetahui bagaimana cakupan dalam kajian ini dapat menghasilkan *legal policy* atau garis kebijakan yang sesuai dengan kebutuhan dan memberikan keadilan kepada masyarakat. Kajian ini penting untuk dijadikan pendekatan dalam menganalisis peristiwa hukum yang terjadi, karena secara substansial, hukum tidak pernah terpisah dengan struktur rohaniah masyarakat. Eksistensi politik hukum sebagai disiplin ilmu hukum alternatif merupakan jembatan untuk memahami kompleksitas relasi antara hukum

---

<sup>22</sup> *Ibid.*, hlm. 30-31.

dan entitas bukan hukum. Politik hukum memberikan pandangan bahwa hukum harus dipandang sebagai produk politik (*law as a product of political process*).<sup>23</sup>

## 2. *Al-Maslahah al-mursalah*

Dalam hukum islam terhadap 2 (dua) metode penemuan hukum islam yang secara umum sering digunakan, yaitu metode *istimbath* dan *ijtihad*. Metode *istimbath* merupakan cara-cara menetapkan hukum islam dari dalil *nash*, baik dari Al-Qu'ran maupun dari as-Sunnah, yang lafadz (perkataannya) sudah jelas atau *qoth'i*. Sedangkan metode *ijtihad* merupakan cara menetapkan hukum islam dengan perenungan yang dalam, mengingat lafadz, dan lafadz tersebut bersifat belum jelas atau *dzanny*. Adapun sumber hukum yang termasuk dalam metode *ijtihad* adalah *ijma'*, *qiyas*, *istishlah* atau Al-Masholih Al-Mursalah, *istihsan*, *istishab*, dan *urf*.<sup>24</sup>

*Maslahah Mursalah* adalah kemaslahatan yang tidak terdapat rujukannya dalam teks syar'i, baik berupa anjuran maupun larangan. Sebagai contoh adalah kemaslahatan yang terdapat dalam hukuman penjara, pengadaan mata uang, dan lain-lain. Kemaslahatan tersebut tidak terdapat di dalam teks syar'i baik Al-Qur'an maupun hadits. Namun, karena keberadaannya sangat diperlukan dalam kepentingan penegakan kemaslahatan, maka *maslahah mursalah* ini hadir dengan memberikan alternatif dalam pengambilan keputusan hukum. Para ulama sepakat bahwa *maslahah mursalah* dalam ranah penggunaannya dimaksudkan ke dalam persoalan sosial kemasyarakatan (*mu'amalah*), bukan persoalan ritual keagamaan

---

<sup>23</sup> *Ibid.*, hlm. 59-60.

<sup>24</sup> Bambang Sutyoso, *Metode Penemuan Hukum Mewujudkan Hukum yang Pasti dan Berkeadilan*, (Yogyakarta: UII Press, 2006), hlm. 122-123.

atau ibadah. Sebab dalam persoalan ibadah, motif seorang manusia untuk beribadah adalah karena kepatuhan dan ketaatannya kepada Tuhan. Oleh karena itu, nalar seseorang untuk mencari benang merah kemaslahatan dalam hal tersebut menjadi tidak relevan. Sebaliknya, dalam persoalan *mu'amalah* kemaslahatan menjadi hal yang sangat penting karena hukum Tuhan tidak turun kecuali untuk kepentingan kemaslahatan tersebut.<sup>25</sup>

Menurut Amir Syarifuddin, terdapat 2 bentuk *maṣlaḥah mursalah*. Pertama, mewujudkan manfaat, kebaikan, dan kesenangan untuk manusia yang disebut *jalb manafi'* (membawa manfaat). Ada seseorang yang merasakan kebaikan dan kesenangan secara langsung ketika melakukan perbuatan yang diperintahkan, dan ada pula seseorang yang merasakan kebaikan dan kesenangan setelah melakukan yang diperintahkannya. Kedua, Menghindar umat manusia dari kerusakan dan keburukan yang disebut *dar'u al-mafasid*.<sup>26</sup>

Menurut perspektif ilmu *maqashidus syari'ah*, hukum islam perlu dibentuk untuk memberi kemaslahatan, atau istilah dalam ilmu fiqh yaitu *li jalbi al mashalih wa dar'i al mafasid* (untuk mendatangkan kemaslahatan dan menghindarkan kerusakan). Dengan terbatasnya teks suci jika dibandingkan dengan peristiwa hukum yang berkembang dari waktu ke waktu, maka dapat disimpulkan bahwa

---

<sup>25</sup> Abu Yasid, *Aspek-Aspek Penelitian Hukum Islam – Hukum Barat*, (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2010), hlm. 48-49.

<sup>26</sup> Hendri Hermawan Adinugraha & Mashudi, "*Al-Maslahah Al-Mursalah dalam Penentuan Hukum Islam*". Jurnal Ilmiah Ekonomi Islam. Vol. 4 No. 01, 2018, hlm. 3.

tidak semua jenis kemaslahatan dapat terangkum secara eksplisit di dalam teks suci.

Dalam konteks inilah validitas dalil *maṣlaḥah mursalah* sulit dibantah.<sup>27</sup>

## F. Metode Penelitian

Adapun metode penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

### 1. Jenis penelitian

Dalam penyusunan skripsi ini, jenis penelitian yang digunakan adalah penelitian kepustakaan (*library research*). *Library research* merupakan serangkaian kegiatan yang berkenaan dengan metode pengumpulan data pustaka, membaca, dan mencatat, serta mengolah bahan penelitian. Jenis penelitian ini memanfaatkan sumber perpustakaan untuk memperoleh data penelitiannya<sup>28</sup>

### 2. Sifat penelitian

Sifat penelitian ini adalah deskriptif analisis, yaitu mendeskripsikan atau memberi gambaran terhadap objek yang diteliti melalui data atau sampel yang telah terkumpul, mengambil masalah atau memusatkan perhatian kepada masalah-masalah saat penelitian dilaksanakan, hasil penelitian yang kemudian diolah dan dianalisis untuk mengambil kesimpulannya

---

<sup>27</sup> Abu Yasid, *Aspek-Aspek Penelitian Hukum*, hlm. 54.

<sup>28</sup> Mustika Zed, *Metode Penelitian Kepustakaan*, (Jakarta: Yayasan Obor Nasional, 2004), hlm. 2-3.



### 3. Pendekatan

Jenis pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah politik hukum dan *maṣlaḥah mursalah*. Pendekatan politik hukum menekankan pandangannya bahwa hukum merupakan produk politik. Pendekatan ini menggunakan teks-teks hukum berupa peraturan perundang-undangan dan realitas sosial yang berhubungan dengan objek penelitian ini kemudian menganalisisnya dengan politik hukum. Sedangkan pendekatan *maṣlaḥah mursalah* dilakukan dengan mengumpulkan teks-teks hukum berupa peraturan perundang-undangan baik secara langsung atau tidak langsung serta berbagai literatur mengenai hak imunitas DPR kemudian menganalisisnya dengan *maṣlaḥah mursalah*.

### 4. Sumber data

Sumber data dalam penelitian ini terbagi menjadi 3 (tiga) bagian, yaitu:

#### a. Sumber primer

Adapun sumber data primer yang digunakan dalam penelitian ini meliputi peraturan perundang-undangan yang mengatur tentang DPR yang dalam hierarki peraturan perundang-undangan yang paling tinggi yakni UUD 1945, Undang-Undang No 2 Tahun 2018 juncto Undang-Undang No 13 Tahun 2019 tentang MD3, dan Putusan Mahkamah Konstitusi No 16/PUU-XVI/2018.

#### b. Sumber sekunder

Data sekunder merupakan bahan hukum yang dapat memberikan penjelasan terhadap data primer. Hal ini dapat berupa buku, skripsi,

tesis, disertasi, jurnal, majalah, karya ilmiah, artikel, laporan penelitian, perkembangan putusan Mahkamah Konstitusi, dan doktrin hukum yang dapat dijadikan sumber dalam penelitian ini.

c. Sumber tersier

Sumber tersier merupakan bahan di luar keilmuan hukum yang dapat membantu penelitian ini dalam memberikan pijakan pengetahuan khususnya pada bidang ilmu hukum tata negara yang selanjutnya dapat dianalisa dan diidentifikasi. Misalnya; KBBI, berita, dan perkuliahan.

## G. Sistematika Pembahasan

Dalam penulisan skripsi berjudul *“Dampak Hukum Perluasan Hak Imunitas Anggota Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) Republik Indonesia Perspektif Politik Hukum dan Maṣlahah mursalah”*, sistematika pembahasan yang akan disusun adalah sebagai berikut:

*Bab pertama*, berisi pendahuluan yang terdiri dari latar belakang masalah, rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat dan kegunaan penelitian, telaah pustaka, kerangka teoritis, metode penelitian, dan sistematika pembahasan yang menjelaskan gambaran umum penelitian yang akan disusun oleh penyusun.

*Bab kedua*, berisi gambaran secara lebih komprehensif dalam aspek teori yang berkaitan dengan politik hukum dan *maṣlahah mursalah* dan disertai beberapa sub bab sebagai pisau untuk mempertajam proses analisis.

*Bab ketiga*, berisi uraian mengenai konsep hak imunitas sebagai salah satu hak istimewa yang dimiliki oleh DPR dalam menjalankan tugas, fungsi, dan wewenangnya.

*Bab keempat*, berisi analisis mengenai dampak perluasan hak imunitas anggota DPR terhadap karakter produk hukum *a quo* ditinjau dari perspektif politik hukum dan *maṣlahah mursalah*.

*Bab kelima*, merupakan penutup yang berisi kesimpulan dari seluruh pembahasan yang telah diuraikan dari bab 1 (satu) sampai dengan bab 4 (empat). Kesimpulan ini akan menjawab seluruh permasalahan yang menjadi latar belakang penelitian ini dilakukan. Dalam bab ini juga berisi saran yang diharapkan menjadi bahan pertimbangan dalam pengambilan keputusan yang berkaitan dengan penelitian ini. Dalam bab ini juga terdapat daftar pustaka sebagai daftar tabulasi dari semua rujukan yang digunakan dalam penyusunan skripsi ini.

## **BAB V**

### **PENUTUP**

#### **A. Kesimpulan**

Berdasarkan hasil penelitian dan pembahasan yang sudah dijelaskan pada bab-bab sebelumnya, maka dapat ditarik beberapa kesimpulan, diantaranya adalah sebagai berikut:

1. Pada dasarnya, hak imunitas anggota DPR sudah diakomodir dengan baik dalam ketentuan Pasal 224 20A ayat (3) UUD 1945 dan Pasal 224 UU No 2 Tahun 2018 Tentang MD3. Dan tidak dapat dipungkiri bahwa hak tersebut merupakan hak yang harus diberikan kepada anggota DPR dalam mendukung pelaksanaan tugas anggota DPR. Akan tetapi dengan adanya Pasal 245 ayat 1 UU *a quo* mengenai pemanggilan dan permintaan keterangan oleh anggota DPR atas dugaan tindak pidana yang tidak sehubungan dengan pelaksanaan tugasnya telah mencederai hakikat diberikannya hak imunitas kepada anggota DPR. Pasalnya, norma tersebut berimplikasi bahwa tindak pidana yang tidak sehubungan dengan pelaksanaan tugas anggota DPR menjadi bagian daripada hak imunitas. Maka dari itu, Pasal 245 ayat (1) UU *a quo* pada dasarnya tidak diperlukan, mengingat bahwa di luar pelaksanaan tugas, anggota DPR juga termasuk sebagai warga negara biasa.

2. Adanya perluasan hak imunitas anggota DPR berimplikasi kepada berubahnya sifat hak imunitas yang semulanya bersifat relatif (*haajiyah*) menjadi absolut (*dharuriyah*), hal tersebut mengakibatkan anggota DPR sangat sulit disentuh oleh hukum. Sehingga produk hukum mengenai hak imunitas anggota DPR masih bersifat konservatif, belum sepenuhnya merespon terhadap aspirasi dan kebutuhan masyarakat secara sungguh-sungguh. Kemudian, sifat fungsi hukum hak imunitas tersebut masih bersifat positivis-instrumentalis, dimana dalam implementasinya pengaturan tersebut cenderung dipakai sebagai alat justifikasi dan perlindungan bahwa anggota DPR tidak boleh disentuh oleh hukum. Dengan kata lain, perluasan tersebut lebih banyak mengakomodir kemaslahatan pribadi anggota DPR daripada kemaslahatan orang banyak. Seharusnya, setiap kebijakan yang keluar dalam rangka menjalankan roda pemerintahan haruslah berlandaskan kemaslahatan bagi masyarakat luas dan mengesampingkan kepentingan pribadi. Amanah yang diberikan kepada anggota DPR pada dasarnya bukan hanya terkait representasi rakyat dan politik yang berdimensi duniawi saja, akan tetapi dari amanah yang diberikan tersebut melahirkan tanggungjawab yang menentang kedzaliman, menolak *mudarat*, dan menghendaki *maṣlahah*.

## B. Saran

Pengaturan mengenai hak imunitas anggota DPR dirasa sangat penting untuk dilakukan kajian lebih dalam, khususnya Pasal 245 ayat (1) UU No 2 Tahun 2018 Tentang MD3 yang dipahami sebagai bentuk perluasan hak imunitas anggota DPR. Urgensi Pasal *a quo* perlu dilakukan pembahasan lebih dalam lagi di lingkungan Parlemen dengan tidak luput dari mengakomodasi aspirasi masyarakat. Oleh karena itu, penulis menyarankan kepada peneliti selanjutnya untuk meneliti kajian terhadap hak imunitas dan perluasannya bukan hanya dilihat dari kacamata *masalah mursalah*, akan tetapi bisa dikaji melalui pendekatan *siyasah syar'iyah* agar bisa memahami lebih dalam mengenai konsep politik adanya perluasan hak imunitas serta pembatasan-pembatasan kewenangan Presiden dan DPR RI dalam hal pemanggilan dan permintaan keterangan anggota DPR yang diduga melakukan tindak pidana yang tidak sehubungan dengan pelaksanaan tugas DPR.



## DAFTAR PUSTAKA

### **Al-Qur'an/Tafsir Al-Qur'an**

Departemen Agama, *Al-Qur'an dan Terjemahannya*, Bandung: Lubuk Agung, 1989.

### **Hadits/Syarah Hadits/Ulumul Hadits**

Ibn Mājah, *Sunan Ibn Mājah*, edisi M.F. 'Abd al-Bāqī, Mesir: 'Isā al-Bābī al-Halabī wa Syurakāh, 1956

### **Fiqh/Ushul Fiqh/Hukum**

Amin M Sholeh dan Alkostar Artidjo, *Pembangunan Hukum Perspektif Politik Hukum Nasional*, Yogyakarta: Rajawali, 1986.

Asikin Zainal, *Pengantar Ilmu Hukum*, Jakarta: PT. Raja Grafindo, 2012.

Asshiddiqie Jimly, *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia*, Jakarta Timur: Sinar Grafika, 2010.

-----, *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara Jilid I*, Jakarta Pusat: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI, 2006.

Asy-Siddieqy Hasbi, *Falsafah Hukum Islam*, Jakarta: Bulan Bintang, 1975.

Asy-Syatibi, *Al-Muwafaqat*, Beirut: Dar Al-Ma'rifah, 1973.

Badan Pembinaan Hukum Nasional, *Perencanaan Pembangunan Hukum Nasional 2015-2019*, Pusat Perencanaan Hukum Nasional, Jakarta: Badan Pembinaan Hukum Nasional, 2012.

Basah Sjahan, *Tiga Tulisan Tentang Hukum*, Bandung: Penerbit Armico, 1986.

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

Ghazali Imam al-, *Al-Mustafa min 'Ilm Al-Ushul Juz 1*, Beirut-Libanon: Muassasah Al-Risalah, 1997.

Harun Nasrun, *Ushul Fiqh*, Jakarta: Logos, 1997.

- Jauziyyah Al-Qayyim Ibnu al-, *I'lam Al-Muwaqqi'in*, Beirut: Dar Al-Fikr, 1977.
- Manan Bagir, *DPR, DPR, dan MPR dalam UUD 1945 Baru*, Yogyakarta: FH-UII Press, 2005.
- Maramis Frans dan Rumokoy Alberti Donald, *Pengantar Ilmu Hukum*, Jakarta: Rajawali Press, 2016.
- MD Mahfud, *Membangun Politik Hukum Menegakkan Konstitusi*, Depok: Rajawali Press, 2017.
- , *Politik Hukum di Indonesia*, Jakarta: Rajawali Press, 2009.
- Muntoha, *Negara Hukum Indonesia Pasca Perubahan UUD 1945*, Yogyakarta: Penerbit Kaukaba, 2013.
- Najih Mokhammad, *Politik Hukum Pidana*, Malang: Setara Press, 2014.
- Nurjanah Enung dan Ismatullah Deddy, *Politik Hukum Kajian Hukum Tata Negara*, Bandung: PT Remaja Rosdakarya, 2018.
- Prodjodikoro Wirjono, *Asas-Asas Ilmu Negara Hukum dan Politik*, Jakarta: Eresco, 1991.
- Raharjo Satjipto, *Ilmu Hukum*, Semarang: PT. Citra Aditya Bakti, 2014.
- , *Sisologi Hukum, Perkembangan, Metode, dan Pilihan Masalah*, Surakarta: Muhammadiyah University Press, 2002.
- Sidharta, *Moralitas Profesi Hukum, Suatu Tawaran Kerangka Berfikir*, Bandung: Refika Aditama, 2006.
- Soedartjo, *Hukum dan Hukum Pidana*, Bandung: Alumni, 1986.
- Soepiadhy Soetanto, *Undang-Undang Dasar 1945, Kekosongan Politik Hukum Makro*, Purwangga: Kepel Press, 2004.
- Sutiyoso Bambang, *Hukum Acara Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia*, Bandung: PT. Citra Aditya Bakti, 2006.
- , *Metode Penemuan Hukum yang Pasti dan Berkadilán*, Yogyakarta: FH-UII Press, 2006.

Syalabi Musthafa Muhammad al-, *Ta' lil Al-Ahkam*, Mesir: Dar Al-Nahdhah Al-'Arabiyah.

Syaukani al-, *Irsyad Al-Fuluh ila Tahqiq min 'Ilm Al-Ushul*, Mesir: Idarah Al-Thiba'ah Al-Muniriyyah.

Thoharu A Ahsin dan Syaukani Imam, *Dasar-Dasar Politik Hukum*, Jakarta: Rajawali Press, 2008.

Winardi dan Sirajuddin, *Dasar-Dasar Hukum Tata Negara Indonesia*, Malang: Setara Press, 2015

Yasid Abu, *Aspek-Aspek Penelitian Hukum Islam-Hukum Barat*, Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2010.

Yusa I Gede, *Hukum Tata Negara Pasca Perubahan UUD RI 1945*, Malang: Setara Press, 2016

### **Peraturan Perundang-Undangan**

UUD 1945

Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 Tentang MD3

Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2018 Tentang MD3

Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 Tentang Hak Asasi Manusia

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 76/PUU-XII/2014

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 16/PUU-XVI/2018

### **Skripsi/Jurnal**

Anggoro Alkohir Syahriza, "*Politik Hukum: Mencari Sejumlah Penjelasan*", Jurnal Cakrawala Hukum. Vol. 10. No. 1, 2019.

Manihuruk Riwando, "*Implementasi Hak Imunitas Anggota Dewan Perwakilan Rakyat dalam Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 (Analisis Putusan*

*Mahkamah Konstitusi Nomor 16 & 28/PUU-XVI/2018)*”, Skripsi Fakultas Hukum Universitas Sumatera Utara, 2018.

Mashudi dan Adinugraha Hermawan Hendri, “*Al-Maslahah Al-Mursalah dalam Penentuan Hukum Islam*”, Jurnal Ilmiah Ekonomi Islam. Vol. 4 No. 01, 2018.

Mulyono Hendro, “*Urgensi Imunitas Hukum Dewan Perwakilan Rakyat dalam Perspektif Masalah Mursalah*”, Skripsi Fakultas Syari’ah dan Hukum UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta, 2019.

Mutriyani Venie, “*Hak Imunitas Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia*”, Skripsi Fakultas Hukum Universitas Sriwijaya Inderalaya, 2019.

Rusfi Mohammad, “*Validitas Maslahat Al-Mursalah Sebagai Sumber Hukum*”, Jurnal Ilmiah Al-‘Adalah. Vol. 12 No. 1, 2014.

Sahrani dan Fadhil Ahmad, “*Kebebasan Berpendapat Dalam Al-Qur’an*”, Jurnal al-Fath. Vol. 08. No. 02., 2014.

Sakti Kusuma Cahya Johan, “*Hak Imunitas Anggota Legislatif dalam Sistem Ketatanegaraan di Indonesia Pasca Lahirnya Undang-Undang MD3*”, Skripsi Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Surakarta 2019.

Siahaan Maruarar, “*Peran Mahkamah Konstitusi Dalam Penegakan Hukum Konstitusi*”, Jurnal Hukum, Vol. 16 No. 3, 2009.

#### **Data Elektronik**

<https://jateng.nu.or.id/read/dnn8/penjelasan-kaidah-kebijakan-pemerintah-harus-berdasar-kemaslahatan>, akses 09 Mei 2021.

<https://www.hukumonline.com/berita/baca/lt5eaf7c85e5406/imunitas-hukum-yang-tidak-otomatis-membuat-imun-tuntutan-hukumoleh--arsul-sani?page=2>, akses 05 April 2021.

<https://al-maktaba.org/book/21786/490>, akses 20 Mei 2021.

<https://majlisilmi-tanger.ma/197.html>, akses 20 Mei 2021.

<https://news.detik.com/berita/d-3737268/kasus-viktor-dihentikan-pan-sindir-hak-imunitas-anggota-dpr>, akses 30 Juni 2021.

### **Lain-Lain**

*Kamus Umum Bahasa Indonesia*, W.J.S. Poerwardaminta, Jakarta: Balai Pustaka, 1976.

Ma'luf Louis, *Al-Munjid fi Al-Lughah wa Al-A'lam*, Beirut: Daar Al-Masyriq, 1986.

Zed Mustika, *Metode Penelitian Kepustakaan*, Jakarta: Yayasan Obor Nasional, 2004.

