

Jurist-Diction

Volume 3 No. 2, Maret 2020

Persetujuan Tertulis Presiden Ditinjau Dari Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 16/Puu-Xvi/2018 Tentang Pengujian Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2018 Tentang Perubahan Kedua Atas Uu No.17 Tahun 2014 Tentang MPR, DPR, DPD, Dan DPRD

Samuel Dimas Agung Pratama

muelsamy14@gmail.com

Universitas Airlangga

How to cite:

Samuel Dimas Agung Pratama, 'Persetujuan Tertulis Presiden Ditinjau Dari Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 16/Puu-Xvi/2018 Tentang Pengujian Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2018 Tentang Perubahan Kedua Atas Uu No.17 Tahun 2014 Tentang MPR, DPR, DPD, Dan DPRD' (2020) Vol. 3 No. 2 Jurist-Diction.

Histori artikel:

Submit 3 Februari 2020;
Diterima 17 Februari 2020;
Diterbitkan 1 Maret 2020.

DOI:

10.20473/jd.v3i2.18215



Abstrak

Dalam sistem pemerintahan presidensial tidak mengenal pemisahan antara kepala negara dengan kepala pemerintahan. Hal ini menjadikan kedudukan Presiden sangat sentral dan kuat. Mahkamah Konstitusi menjadikan dasar ini untuk memberikan kewenangan kepada Presiden terkait izin atau persetujuan tertulisnya kepada DPR yang diduga melakukan tindak pidana. Selanjutnya Pertama, perlu dikaji pertimbangan Mahkamah Konsitusi apakah sudah tepat untuk memberikan kewenangan kepada Presiden terkait izin atau persetujuannya kepada anggota DPR yang diduga melakukan tindak pidana. Kedua, bagaimanakah Presiden dapat mengobjektifikasikan kewenangannya dalam menerbitkan izin atau persetujuannya.

Kata Kunci: Kekuasaan Presiden; Presiden; DPR; *Ratio Decidendi*.

Pendahuluan

Secara tegas tertuang dalam Konstitusi bahwa negara Indonesia adalah Negara Hukum, bukan Negara Kekuasaan. Konstitusi sendiri mengandung beberapa jaminan yang diberikan kepada warga negara, diantaranya: (1) Landasan negara sesuai dengan prinsip supremasi hukum; (2) Dianutnya pemisah dan pembatasan kekuasaan; (3) Peradilan yang bebas dan tidak memihak untuk menjamin setiap persamaan warga negara dalam hukum; (4) Menjamin keadilan bagi setiap orang

termasuk terhadap penyalahgunaan wewenang dari pihak yang berkuasa.¹ Indonesia sebagai negara hukum harus menjamin bahwa penyelenggaraan negara harus berdasarkan prinsip-prinsip demokrasi.²

Prinsip Negara Hukum harus dibangun berdasarkan prinsip-prinsip demokrasi atau kedaulatan rakyat. Hukum tidak boleh dibuat dengan tangan besi berdasarkan kekuasaan belaka. Sejalan dengan itu Indonesia juga menganut paham kedaulatan rakyat. Hal ini tertuang dalam Konstitusi yang mana pemegang kekuasaan tertinggi adalah rakyat, sehingga kekuasaan harus berdasarkan dari rakyat, untuk rakyat, dan oleh rakyat. Indonesia mewujudkan kedaulatan rakyat secara langsung dan melalui sistem perwakilan.³

Kedaulatan rakyat dalam negara Indonesia diimplementasikan kedalam tiga cabang kekuasaan, yaitu: Majelis Permusyawaratan Rakyat (selanjutnya disebut MPR), Dewan Perwakilan Rakyat (selanjutnya disebut DPR), dan Dewan Perwakilan Daerah (selanjutnya disebut DPD) sebagai pemegang kekuasaan legislative; Presiden dan Wakil Presiden sebagai pemegang kekuasaan eksekutif; Mahkamah Agung dan Mahkamah Konstitusi sebagai pemegang kekuasaan yudisiil.

Terhadap prinsip Negara Hukum yang menjamin adanya peradilan yang bebas dan tidak memihak berlaku juga bagi pemegang ketiga cabang kekuasaan negara tak terkecuali DPR. Setiap aturan hukum harus diterapkan kepada setiap warga negara sebagai konsekuensi dari Negara Hukum. Tidak boleh adanya perlakuan yang berbeda pada setiap individu baik dalam kegiatan sehari-hari maupun dalam kehidupan berbangsa dan bernegara.

DPR merupakan jabatan politik yang rentan terlibat kasus korupsi. Terbukti berdasarkan data Indonesia Corruption Watch (ICW) mengeluarkan daftar nama 38 anggota DPR RI 2004-2009 yang diduga terlibat korupsi.⁴ Sedangkan menurut catatan Indonesia Budget Centre (IBC), terdapat 63 anggota DPR yang terlibat

¹ Jimly Asshiddiqie, *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia* (Sinar Grafika 2014).[57].

² *ibid.*

³ *ibid.*[59].

⁴ <https://news.detik.com/berita/299313/daftar-38-anggota-dpr-ri-yang-diduga-terlibat-korupsi> diakses pada 15 Agustus 2018 pada pukul 18.00.

berbagai modus korupsi selama tahun 1999-2014.⁵ Tidak hanya terlibat dalam tindakan korupsi, beberapa DPR diantara terlibat juga dalam tindakan pidana diluar korupsi. Diantaranya kasus M Nazaruddin, mantan bendahara umum Partai Demokrat sekaligus anggota Badan Anggaran (Banggar) DPR yang terlibat Tindak Pidana Pencucian Uang (TPPU).⁶ Selanjutnya terdapat nama Herman Hery anggota Komisi III DPR dari fraksi PDIP yang diduga melakukan penganiayaan dan pengeroyokan terhadap warga sipil bernama Ronny Yuniarto Kokasih.⁷

Demikian beberapa anggota DPR yang terlibat kasus pidana. Diantara beberapa kasus diatas, kasus korupsi merupakan penyumbang terbesar keterlibatan anggota DPR dalam kasus pidana. Apabila terdapat seorang diduga melakukan perbuatan yang melanggar hukum maka seorang tersebut harus diproses secara hukum. Hal ini sesuai dengan prinsip negara hukum. Indonesia sendiri merupakan negara hukum seperti yang tertuang dalam Pasal 1 angka 3 UUD NRI 1945.

Terdapat hal yang “unik” apabila yang diduga melakukan suatu tindak pidana adalah seorang anggota DPR. Perlakuan yang “unik” tersebut adalah diperlukannya izin atau persetujuan tertulis dari Presiden apabila penyidik ingin memeriksa terduga anggota DPR. Sebelum mendapatkan persetujuan tertulis tersebut, Presiden harus terlebih dahulu mendapatkan pertimbangan dari Mahkamah kehormatan Dewan (selanjutnya disebut MKD). Hal ini tentu menimbulkan perbedaan perlakuan apabila yang melakukan adalah anggota DPR. Pengaturan ini tidak berlaku bagi warga negara lainnya yang bukan dari anggota DPR, sehingga apabila warga negara yang lain melakukan pelanggaran hukum maka Penyidik dapat langsung memproses perkaranya.

Landasan yang mendasari perlunya izin atau persetujuan tertulis Presiden terhadap anggota DPR yang diduga tersandung kasus pidana adalah Undang-Undang

⁵ <https://antikorupsi.org/id/news/63-anggota-dpr-diduga-terlibat-korupsi> diakses pada 15 Agustus 2018 pada pukul 17.23

⁶ <https://www.cnnindonesia.com/nasional/20160615195824-12-138428/nazaruddin-divonis-enam-tahun-kasus-pencucian-uang> diakses pada 15 Agustus 2018 pada pukul 18.10

⁷ <https://amp.tirto.id/anggota-dpr-herman-hery-diadukan-ke-polisi-atas-tuduhan-pemukulan-cMFi> diakses pada 15 Agustus 2018 pada pukul 18.20

Nomor 2 Tahun 2018 Tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (selanjutnya disebut UU MD3). Ketentuan Pasal 245 ayat (1) UU MD3 berbunyi : “Pemanggilan dan permintaan keterangan kepada anggota DPR sehubungan dengan terjadinya tindak pidana yang tidak sehubungan dengan pelaksanaan tugas sebagaimana dimaksud dalam Pasal 224 harus mendapatkan persetujuan tertulis dari Presiden setelah mendapat pertimbangan dari Mahkamah Kehormatan Dewan”.

Jika dicermati dalam Pasal 245 ayat (1) UU MD3, perlunya pertimbangan dari MKD tentu menimbulkan pertanyaan mengenai kedudukan MKD. Selain dari pada itu izin atau persetujuan tertulis dari Presiden tentu memberikan perbedaan perlakuan penegakan hukum apabila yang melakukan tindak pidana adalah seorang anggota DPR. Izin atau persetujuan tertulis Presiden ini merupakan prosedur yang harus dilengkapi Penyidik apabila yang diduga melakukan tindak pidana adalah seorang anggota DPR. Izin atau persetujuan ini tidak diterapkan kepada warga negara lain yang bukan anggota DPR.

Permasalahan Hukum dalam Pasal 245 ayat (1) tidak berhenti sampai disitu. Dalam Pasal 245 ayat (1) dapat diketahui bahwa: “..... tidak sehubungan dengan pelaksanaan tugas sebagaimana dimaksud dalam Pasal 224”. Ketentuan Pasal 224 UU MD3 berbunyi:

- (1) Anggota DPR tidak dapat dituntut di depan pengadilan karena pernyataan, pertanyaan, dan/atau pendapat yang dikemukakannya baik secara lisan maupun tertulis di dalam rapat DPR ataupun di luar rapat DPR yang berkaitan dengan fungsi serta wewenang dan tugas DPR.
- (2) Anggota DPR tidak dapat dituntut di depan pengadilan karena sikap, tindakan, kegiatan di dalam rapat DPR ataupun di luar rapat DPR yang semata-mata karena hak dan kewenangan konstitusional DPR dan/atau anggota DPR.
- (3) Anggota DPR tidak dapat diganti antarwaktu karena pernyataan, pertanyaan, dan/atau pendapat yang dikemukakannya baik di dalam rapat DPR maupun di luar rapat DPR yang berkaitan dengan fungsi serta wewenang dan tugas DPR.
- (4) Ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) tidak berlaku dalam hal anggota yang bersangkutan mengumumkan materi yang telah disepakati dalam rapat tertutup untuk dirahasiakan atau hal lain yang dinyatakan sebagai rahasia negara menurut ketentuan peraturan perundang-undangan.

Pasal 224 UU MD3 dapat diketahui bahwa pada intinya anggota DPR tidak dapat dituntut karena pernyataan, pendapat, maupun tindakan yang berkaitan dengan fungsi serta wewenang dan tugas DPR yaitu kebebasan berbicara dalam rangka menyampaikan aspirasinya demi kepentingan rakyat. Pasal ini dapat dimengerti secara sederhana merupakan Hak Imunitas anggota DPR terkait kebebasan berbicara dalam menyuarakan aspirasinya. Apabila Hak Imunitas anggota DPR dalam menyuarakan aspirasinya telah dijamin dalam Pasal 224, maka masih perlukah Pasal 245 ayat (1) UUD MD3, yang berpotensi menimbulkan permasalahan hukum.

Lebih lanjut masih dapat ditemukan permasalahan hukum dalam Pasal 245 ayat (1) “Pemanggilan dan permintaan keterangan kepada anggota DPR sehubungan dengan terjadinya tindak pidana yang tidak sehubungan dengan pelaksanaan tugas.....”. permasalahan hukumnya adalah mengenai tindak pidana yang tidak sehubungan dengan pelaksanaan tugas. Padahal dalam pelaksanaan tugas DPR bukan tidak mungkin melakukan tindak pidana. Diantaranya adalah seorang oknum DPR dari Partai PDI Perjuangan Manshinton Pasaribu yang melakukan penganiayaan kepada Dita Aditia staff ahli DPR.⁸ Kasus ini tidak dilanjutkan proses hukumnya karena menurut pengakuan Penyidik tindakan pidana yang dilakukan oleh Manshinton adalah delik aduan, yang mana aduan tersebut telah dicabut oleh korban. MKD juga melakukan hal yang sama, dimana lembaga etik ini tidak melanjutkan proses kode etiknya, menurut pengakuannya kasus ini dianggap selesai karena polisi tidak melanjutkan proses hukumnya. Terbukti, sehubungan dengan pelaksanaan tugas DPR tetap dapat berpotensi melakukan suatu tindak pidana.

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor (selanjutnya disebut PMK) 16/PUU-XVI/2018 muncul akibat adanya permohonan *judicial review* atas UU MD3. Dalam amar putusan tersebut terjadi perubahan bunyi dalam Pasal 245 ayat (1) UU MD3, selengkapnya menjadi : “Pemanggilan dan permintaan keterangan kepada anggota DPR yang diduga melakukan tindak pidana yang tidak sehubungan dengan

⁸ <https://www.cnnindonesia.com/nasional/20160201153455-12-108079/dita-ceritakan-kronologi-lengkap-pemukulan-oleh-masinton> diakses pada 26 April 2019 pada pukul 15.45

pelaksanaan tugas sebagaimana yang dimaksud dalam Pasal 224 harus mendapat persetujuan tertulis dari Presiden”.

Dalam PMK Nomor 16/PUU-XVI/2018 dapat diketahui bahwa majelis hakim menghilangkan fungsi MKD. Menurut majelis hakim bahwa MKD tidak ada relevansinya dalam sistem peradilan pidana dan tidak tepat apabila dilibatkan dalam bentuk pemberian persetujuan tertulis terlebih dahulu dalam hal seorang anggota DPR dipanggil dan dimintai keterangan dalam rangka penyidikan karena dugaan melakukan tindak pidana. Hal tersebut sangatlah tepat apabila menghilangkan fungsi MKD dalam pasal 245 ayat (1) UU MD3. Proses pengisian anggota MKD yang bersifat dari dan oleh anggota DPR berpotensi menimbulkan konflik kepentingan. Majelis hakim yang memeriksa permohonan ini menyadari bahwa syarat adanya pertimbangan MKD terlebih dahulu dapat menjadi penghambat bahkan meniadakan syarat terbitnya persetujuan tertulis dari Presiden.

PMK Nomor 16/PUU-XVI/2018 tidak menghilangkan kewenangan Presiden dalam menerbitkan izin atau persetujuan tertulisnya. Sehingga apabila seorang anggota DPR diduga melakukan tindak pidana maka Penyidik dalam melakukan pemeriksaan tetap harus mengantongi izin atau persetujuan tertulis dari Presiden. Permasalahan yang terjadi adalah izin atau persetujuan tertulis Presiden tersebut tidak berlaku bagi warga negara lainnya yang bukan anggota dari DPR. Tentu hal ini menimbulkan perbedaan perlakuan dalam proses peradilan antara anggota DPR dengan warga negara biasa yang bukan anggota DPR. Walaupun izin atau persetujuan tertulis Presiden tidak berlaku bagi tindak pidana khusus contohnya korupsi, tetapi tetap saja izin atau persetujuan tertulis Presiden kepada anggota DPR merupakan perbedaan perlakuan dalam proses peradilan.

Terbitnya PMK Nomor 16/PUU-XVI/2018 menimbulkan pertanyaan mengenai “*ratio decidendi*” majelis hakim yang tetap memberikan perlakuan khusus kepada anggota DPR dalam proses pidana yang dihadapinya. Permasalahan hukum lainnya adalah bagaimana Presiden dapat mengobjektifikasi izin atau persetujuan tertulisnya sehingga Presiden tidak subjektif dalam menerbitkan persetujuan tertulisnya. PMK Nomor 16/PUU-XVI/2018 mempunyai kekuatan

hukum yang mengikat, sehingga mau tidak mau, suka tidak suka peraturan ini tetap berlaku.

Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan, maka dapat ditarik isu hukum yang akan dibahas dan dikaji lebih lanjut, yaitu bagaimana dirumuskan sebagai berikut :

1. Ratio decidendi Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 16/PUU-XVI/2018 Tentang Pengujian Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2018 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang MPR, DPR, DPD, DPRD.
2. Pertanggung jawaban Presiden dalam memberikan persetujuan tertulis terhadap anggota DPR yang diduga melakukan tindak pidana.

Ratio decidendi Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 16/PUU-XVI/2018

UU MD3 merupakan undang-undang yang menurut masyarakat tidak sesuai dengan Konstitusi. Dalam UU MD3 sendiri terdapat pasal yang dianggap memberikan perlakuan yang berbeda terhadap anggota DPR. Perlakuan yang berbeda ini terkait dengan perlunya izin atau persetujuan tertulis Presiden apabila melibatkan anggota DPR yang diduga melakukan tindak pidana. Izin atau persetujuan tertulis Presiden ini tidak diterapkan kepada warga negara lain yang bukan anggota DPR. Tentu hal ini memberikan perlakuan yang berbeda dalam proses peradilan, sehingga memunculkan permohonan *judicial review* atas UU MD3 ini. Dalam pertimbangannya Mahkamah menegaskan pentingnya perlindungan hukum yang memadai dan proporsional bagi anggota DPR dalam melaksanakan hak-hak konstitusionalnya sebagai anggota DPR maupun dalam melaksanakan fungsi-fungsi konstitusional yang melekat dalam kelembagaan DPR, sehingga atas hal tersebut tidak boleh dikriminalkan karenanya. Bahwa Majelis Hakim juga menyertakan pertimbangan hukum atas Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 76/PUU-XII/2014 tersebut beberapa hal penting telah menjadi jelas diantaranya:

Pertama, didalam melaksanakan segala hak-hak konstitusional yang diberikan kepada lembaga DPR serta sebagai upaya untuk melakukan fungsi-fungsi tersebut

anggota DPR tidak boleh dikriminalkan. Oleh sebab itu untuk menjamin setiap hak-hak konstitusional serta fungsi-fungsi tersebut maka dibutuhkan perlindungan hukum yang memadai dan proporsional.

Kedua, bahwa perwujudan perlindungan hukum yang memadai dan proporsional dalam hal seorang anggota DPR akan dipanggil dan dimintai keterangan dalam rangka penyidikan karena dugaan melakukan tindak pidana maka dibutuhkan persetujuan tertulis dari Presiden sebagai kepala negara.

Ketiga, bahwa Mahkamah Kehormatan Dewan (MKD) tidak ada relevansinya dan tidak tepat dilibatkan dalam bentuk pemberian persetujuan tertulis terlebih dahulu dalam hal seorang anggota DPR dipanggil dan dimintai keterangan dalam rangka penyidikan karena dugaan melakukan tindak pidana.

Meskipun Majelis Hakim menyertakan pertimbangan hukum Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 76/PUU-XII/2014 yaitu perlunya persetujuan tertulis dari Presiden dan bukan dari MKD. Majelis Hakim yang memeriksa permohonan ini juga menambahkan pertimbangan yang antara lain :

- a. Menimbang bahwa menurut Mahkamah pemberian persetujuan tertulis dari MKD dalam hal pemanggilan dan permintaan keterangan untuk penyidikan terhadap anggota DPR bertentangan dengan prinsip persamaan kedudukan dihadapan hukum dan pemerintahan. Adanya adagium yang menyatakan bahwa terhadap sesuatu yang berbeda seharusnya diperlakukan berbeda dan terhadap sesuatu yang sama harus diperlakukan sama, menurut Mahkamah pejabat negara dalam menjalankan tugas dan kewenangannya terkait jabatan negara yang diembannya memang berbeda dari warga negara lain yang bukan pejabat negara, karena dalam menjalankan tugas dan kewenangannya, pejabat negara memiliki risiko yang berbeda. Namun demikian, adanya pembedaan itu harus didasarkan pada prinsip logika hukum yang wajar dan proporsional yang secara eksplisit dimuat dalam Undang-Undang serta tidak diartikan sebagai pemberian keistimewaan yang berlebihan.
- b. Menimbang bahwa “Mahkamah” sesungguhnya adalah alat kelengkapan DPR yang merupakan lembaga etik yang tidak mempunyai hubungan langsung dalam

sistem peradilan pidana. Proses pengisian anggota MKD yang bersifat dari dan oleh anggota DPR akan menimbulkan konflik kepentingan.

- c. Menimbang bahwa salah satu bentuk perlindungan hukum yang proporsional dan bersifat khusus bagi anggota DPR dalam melaksanakan fungsi serta hak konstitusinya adalah dengan perlunya izin tertulis dari Presiden. Hal ini penting sebagai salah satu fungsi serta upaya dalam mekanisme “*check and balances*” antara Presiden sebagai pemegang kekuasaan eksekutif dan DPR sebagai pemegang kekuasaan legislatif. Dengan adanya persyaratan izin atau persetujuan tertulis dari Presiden dalam hal anggota DPR dipanggil dan dimintai keterangan dalam konteks adanya dugaan tindak pidana diharapkan, disatu pihak, tetap dapat melaksanakan fungsi dan kewenangannya sebagai anggota DPR, dilain pihak, tetap menjamin adanya kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama dihadapan hukum. Namun demikian, persetujuan tertulis dari Presiden tersebut harus diterbitkan dalam waktu yang singkat. Hal tersebut dilakukan dalam rangka mewujudkan proses hukum yang berkeadilan, efektif, dan efisien, serta menjamin adanya kepastian hukum.

Apabila meninjau pertimbangan hukum majelis hakim yang memeriksa permohonan ini maka dapat ditemukan beberapa elemen yang menjadi instrument dalam izin atau persetujuan tertulis Presiden, antara lain :

1. Konflik Kepentingan;
2. Perlindungan yang proporsional dan bersifat khusus bagi anggota DPR;
3. Upaya dalam mekanisme “*check and balances*”;
4. Dapat melaksanakan fungsi dan kewenangannya;
5. Menjamin adanya kepastian hukum;
6. Perlakuan yang sama dalam hukum.

Selanjutnya perlu dinjau apakah pertimbangan majelis hakim yang memeriksa permohonan ini sudah tepat atau tidak berdasarkan elemen yang menjadi instrument dalam izin atau persetujuan tertulis Presiden.

1. Konflik Kepentingan

Dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 16/PUU-XVI/2018 majelis telah membatalkan “ setelah mendapatkan pertimbangan MKD”. Selain karena MKD merupakan alat kelengkapan DPR dan tidak adanya hubungannya sebagai

badan penegakan hukum. Proses pengisian anggota MKD yang bersifat dari dan oleh anggota DPR akan menimbulkan konflik kepentingan. Oleh karena itu tidak tepat apabila melibatkan MKD dalam proses hukum yang dialami oleh anggota DPR. Akan hal ini pertimbangan majelis hakim menurut Penulis sudah benar yang mana meninjau tugas dan fungsi dari MKD yang bukan merupakan instrument penegakan hukum. Sebenarnya, bukan hanya pertimbangan MKD yang dapat menimbulkan konflik kepentingan, izin atau persetujuan tertulis yang diterbitkan oleh Presiden juga dapat berpotensi menimbulkan konflik kepentingan. Bisa saja Presiden menyalahgunakan kewenangan ini dan tidak berbuat secara objektif dalam menerbitkan izin atau persetujuan tertulisnya. Permasalahannya adalah apabila terduga anggota DPR merupakan satu partai atau koalisi dari partai Presiden. Bukan tidak mungkin Presiden dapat menjadi penghambat dalam proses peradilan yang sedang dihadapi oleh terduga anggota DPR.

2. Perlindungan yang proporsional dan bersifat khusus bagi anggota DPR

Dalam satu pertimbangan majelis yang menyatakan bahwa salah satu bentuk perlindungan hukum yang proporsional dan bersifat khusus bagi anggota DPR dalam melaksanakan fungsi serta hak konstitusinya adalah dengan perlunya izin atau persetujuan tertulis dari Presiden sebagai kepala negara. Apabila melihat dari sistem pemerintahan presidensial Indonesia dimana tidak ada pemisahan antara kepala negara dengan kepala pemerintahan.⁹ Dalam sistem pemerintahan Indonesia, kedudukan Presiden sangat sentral mengingat sebagai kepala negara sekaligus kepala pemerintahan. Dengan pertimbangan itu menurut Penulis, majelis memandang perlindungan proporsional itu apabila ditinjau dari struktur kelembagaan negara, yang mana Presiden sebagai pemegang kekuasaan eksekutif sedangkan DPR sebagai pemegang kekuasaan legislatif.

Seharusnya perlindungan yang proporsional itu melingkupi tugas kinerja DPR yaitu kebebasan menyuarakan pendapat baik didalam rapat maupun diluar rapat

⁹ Sri Soemantri, *Prosedur dan Sistem perubahan Konstitusi* (Alumni 2006) [70].

DPR dalam rangka menyampaikan aspirasi rakyat. Perlindungan yang proporsional itu sebenarnya telah dijamin secara kuat dalam Pasal 224 yaitu hak imunitas DPR dalam mengeluarkan pernyataan, pertanyaan, pendapat, sikap, tindakan atau kegiatan seorang anggota DPR berkait dengan fungsi serta wewenang dan tugas DPR. Terhadap pasal 245 ayat (1) seharusnya menurut Penulis majelis hakim membatalkan Pasal 245 ayat (1) UU MD3 sehingga tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat.

3. Upaya dalam mekanisme “*check and balances*”

Dalam pertimbangannya majelis hakim menilai bahwa pemberian persetujuan tertulis yang diterbitkan merupakan suatu upaya mekanisme “*check and balances*” antara Presiden sebagai pemegang kekuasaan eksekutif dan DPR sebagai pemegang kekuasaan legislatif. Berbicara mengenai “*check and balances*”, memang benar bahwa dewasa ini menunjukkan hubungan cabang kekuasaan yang satu dengan yang lainnya tidak mungkin tidak saling bersentuhan, dan bahkan ketiga cabang kekuasaan bersifat sederajat dan saling mengendalikan satu sama lain sesuai dengan prinsip “*check and balances*”.¹⁰ Hubungan yang saling bersentuhan antar cabang kekuasaan ini merupakan suatu mekanisme dalam penyelenggaraan pemerintahan.¹¹ Izin atau persetujuan tertulis Presiden bukanlah suatu mekanisme dalam *check and balances*. Mekanisme *check and balances* antara Presiden dengan DPR adalah dalam hubungan kerjasama, pengawasan dan hubungan yang bersifat *co-administratif*.¹²

Tidak tepat apabila menganggap izin atau persetujuan tertulis Presiden termasuk dalam mekanisme penyelenggaraan *check and balances* hal ini dikarenakan izin atau persetujuan tertulis Presiden ini tidak termasuk dalam Ketiga hal tersebut.. Terkait dengan pertimbangan majelis yang menyatakan bahwa izin atau persetujuan tertulis Presiden merupakan upaya *check and*

¹⁰ Jimliy Asshiddiqie, *Perkembangan dan Konsolidasi Lembaga Negara Pasca Reformasi* (Sinar Grafika 2010) [29].

¹¹ *ibid.*

¹² Jimliy Asshiddiqie I, *loc. Cit.*

balances, maka Penulis berdasarkan pemaparan diatas tidak setuju dengan pertimbangan majelis hakim. Izin atau persetujuan tertulis Presiden merupakan proses pertanggung jawaban pidana yang dihadapi anggota DPR yang diduga melakukan tindak pidana dan oleh karenanya bukan sebagai salah satu upaya mekanisme *check and balances*.

4. Dalam melaksanakan fungsi dan kewenangannya

Dalam pendapatnya majelis hakim mengatakan bahwa persyaratan izin atau persetujuan tertulis dari Presiden dalam hal anggota DPR dipanggil dan dimintai keterangan dalam konteks adanya dugaan tindak pidana diharapkan, DPR tetap dapat melaksanakan fungsi dan kewenangannya sebagai anggota DPR. Hal ini memang benar, selama belum adanya keputusan pengadilan yang menyatakan bahwa terduga DPR bersalah, maka DPR belum dapat diberhentikan dari jabatannya. Sehingga fungsi dan kewenangan itu masih melekat pada jabatannya. Walaupun fungsi dan kewenangan tersebut masih melekat, DPR tidak dapat menjalankan tugas dengan baik karena sedang menjalani proses hukum yang sedang menjeratnya. Secara tidak langsung hal ini mengganggu kinerja terduga anggota DPR tersebut.

5. Menjamin adanya kepastian hukum

Kepastian hukum dapat diartikan kejelasan norma sehingga dapat dijadikan pedoman bagi masyarakat yang dikenakan aturan ini. Pengertian kepastian dapat dimaknai ada kejelasan dan ketegasan terhadap berlakunya hukum didalam masyarakat. Kepastian hukum dapat juga berarti hal yang dapat ditentukan oleh hukum dalam hal-hal konkret.¹³ Menurut Prof Peter mengutip Hans Kelsen, Undang-Undang yang berisi aturan-aturan yang bersifat umum menjadi pedoman dalam masyarakat, baik hubungan dengan sesama individu maupun dengan negara. Aturan-aturan itu menjadi batasan bagi masyarakat dalam membebani atau melakukan tindakan terhadap individu. Adanya aturan itu dan pelaksanaan aturan tersebut menimbulkan kepastian hukum.¹⁴ Tujuan

¹³ Van Apeldorn, *Pengantar Ilmu Hukum*, (Pradnya Paramita 1990).[24].

¹⁴ Peter Mahmud Marzuki, *Pengantar Ilmu hukum*, (Kencana 2008).[58].

hukum yang mendekati realistik adalah kepastian hukum dan kemanfaatan hukum.¹⁵ Menurut Utrech dalam Riduan Syaharani, kepastian hukum memiliki pengertian aturan umum yang berisi perbuatan apa yang boleh atau tidak boleh dilakukan dan apa saja yang diboleh dibebankan atau dilakukan negara terhadap individu akibat adanya aturan umum tersebut.¹⁶

Majelis hakim dalam pertimbangannya dengan adanya persyaratan izin atau persetujuan tertulis dari Presiden dalam hal anggota DPR dipanggil dan dimintai keterangan dalam konteks adanya dugaan tindak pidana diharapkan, disatu pihak, tetap dapat melaksanakan fungsi dan kewenangannya sebagai anggota DPR, dilain pihak, tetap menjamin adanya kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama dihadapan hukum. Lebih lanjut majelis menambahkan bahwa izin atau persetujuan tertulis dari Presiden harus diterbitkan dalam waktu yang singkat. Hal tersebut dilakukan dalam rangka mewujudkan proses hukum yang berkeadilan, efektif, dan efisien.

Demi asas kepastian hukum maka terhadap anggota DPR yang diduga melakukan tindak pidana maka harus tegas walaupun masih dugaan tindak pidana yang dilakukan oleh anggota DPR namun harus tetap di proses sesuai dengan aturan-aturan yang berlaku. Permasalahannya adalah tidak mungkin kepastian hukum dapat terjamin apabila tidak adanya kepastian mengenai jangka waktu Presiden dalam menerbitkan izin atau persetujuan tertulisnya. Apabila majelis hanya menyatakan izin tersebut harus diterbitkan dalam waktu yang singkat namun tidak memberikan tenggang waktu yang pasti, maka prosedur persetujuan tertulis dari Presiden tersebut berpotensi menghambat proses hukum yang sedang dijalani terduga anggota DPR. Ketidak pastian mengenai tenggang jangka waktu yang tidak diatur merupakan suatu bentuk ketidak pastian akan proses hukum terduga anggota DPR.

6. Perlakuan yang sama dalam hukum

Menurut majelis pejabat negara dalam menjalankan tugas dan kewenangannya terkait jabatan negara yang diembannya memang berbeda dari warga negara lainnya yang bukan pejabat negara. Menurut Penulis majelis

¹⁵ Dosminikus Rato, *Filasafat Hukum Mencari dan Memahami Hukum* (PT Presindo 2010) [59].

¹⁶ Riduan Syahrani, *Rangkuman Intisari Ilmu Hukum* (Citra Aditya 1999).[23].

melihat jabatan negara yang dimiliki anggota DPR sehingga diperlakukan berbeda dari pada warga negara biasa. Secara tegas dalam Pasal 28D ayat (1) UUD NRI 1945: “Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama dalam hukum” lebih lanjut dalam Pasal 4 ayat (1) UU 48 Tahun 2009 Tentang Kekuasaan Kehakiman: “Pengadilan mengadili menurut hukum dengan tidak membeda-bedakan orang”.

Berdasarkan ketentuan tersebut bahwa pengadilan menerapkan prinsip perlakuan yang sama dalam hukum. Terlepas dari jabatannya anggota DPR adalah warga negara biasa, sehingga dalam proses peradilan yang dilaluinya harus mendapatkan perlakuan yang sama dengan warga negara biasa lainnya. Terkait izin atau persetujuan tertulis Presiden menurut Penulis merupakan suatu perlakuan yang sedikit berbeda dengan warga negara lainnya yang bukan anggota DPR. Dalam menjalankan penyidikan Penyidik diharuskan mengantongi izin atau persetujuan tertulis Presiden. Tentu akan hal ini merupakan suatu diskriminasi dalam dunia peradilan.

Dari Keenam elemen-elemen diatas sebenarnya, yang menjadi dasar elemen terpenting adalah perlakuan yang sama dalam hukum (*equality before the law*). Hal ini menjadi jelas apabila anggota DPR diduga melakukan tindak pidana maka Penyidik harus mendapatkan izin atau persetujuan tertulis Presiden apabila ingin melanjutkan proses hukum yang dijalani terduga anggota DPR tersebut. Berbeda dengan warga negara biasa dimana Penyidik bisa langsung memproses terduga tindak pidana. Hal lain yang tidak sesuai dengan persamaan dalam hukum adalah karena majelis hakim menempatkan anggota DPR sebagai pejabat negara. Karena jabatan yang melekat pada anggota DPR tersebut maka majelis hakim menganggap perlakuan khusus harus diberikan dengan butuhnya izin atau persetujuan tertulis Presiden. Bahwa anggota DPR sebagai subjek hukum, terlepas dari jabatannya harus diperlakukan sama dalam hukum.

Dengan demikian hal ini merupakan bentuk diskriminasi yang tidak sesuai dengan prinsip persamaan dalam hukum (*equality before the law*). Di Indonesia sebagaimana tertuang dalam Konstitusi, merupakan negara hukum. Demi menjamin persamaan dalam hukum yang sesuai dengan konsep negara hukum maka dituangkanlah Pasal 27 ayat (1) dan Pasal 28D ayat (3) dalam UUD NRI 1945.

Oleh sebab itu Penulis tidak sependapat dengan pertimbangan Mahkamah Konstitusi atas Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 16/PUU-XVI/2018 Tentang pengujian Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2018 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 Tentang MPR, DPR, DPD, DPRD yang tetap memberikan kewenangan kepada Presiden untuk menerbitkan izin atau persetujuan tertulisnya terkait tindak pidana yang didugakan kepada anggota DPR.

Pertanggung Jawaban Presiden Dalam Memberikan Persetujuan Tertulis Kepada Anggota DPR yang Diduga Melakukan Tindak Pidana

Secara teoritis, pemerintah merupakan cabang kekuasaan eksekutif. Dalam hubungannya dengan negara, cabang eksekutif sedikit berbeda dengan cabang kekuasaan lain. Cabang kekuasaan legislatif maupun yudisiil semata-mata sebagai alat kelengkapan negara dan selalu bertindak untuk dan atas nama negara. Tidak demikian dengan kekuasaan eksekutif, selain sebagai alat kelengkapan negara juga sebagai badan administrasi negara.¹⁷ Sebagai administrasi negara, kekuasaan eksekutif mempunyai kekuasaan mandiri yang dilimpahkan negara. Kekuasaan mandiri ini memungkinkan administrasi negara melakukan tindakan-tindakan mandiri baik dalam hal pengaturan (*regelen*) maupun penyelenggaraan administrasi negara (*besturen*).¹⁸ Perbedaan dalam kekuasaan eksekutif ini dapat terlihat dalam kedudukan presiden sebagai kepala negara (*head of state*) dan presiden sebagai pemegang kekuasaan tertinggi penyelenggaraan administrasi negara (*chief of government*). Sebelum mengetahui bentuk pertanggung jawaban Presiden terkait dengan penerbitan izin atau persetujuan tertulisnya maka sebelumnya perlu dikaji terlebih dahulu apakah izin ini terkait dengan fungsi presiden sebagai kepala negara atau sebagai kepala administrasi negara.

Terhadap anggota DPR yang diduga terlibat tindak pidana maka kewenangan dalam menerbitkan izin atau persetujuan tertulisnya hanya diberikan kepada Presiden.

¹⁷ Bagir Manan & Kuntana Magnar, *Beberapa Masalah Hukum Tata Negara Indonesia* (Alumni 1997).[159].

¹⁸ *ibid.*

Kewenangan ini tidak dimiliki oleh Lembaga Negara lain. Meninjau dalam satu pertimbangan hukum majelis hakim, kewenangan ini diberikan kepada Presiden karena kedudukannya sebagai kepala negara. Hal ini menurut Penulis, majelis hakim memandang implementasi dari dianutnya sistem pemerintahan Presidensial dalam negara Indonesia, yang mana Presiden memiliki kedudukan sebagai kepala negara sekaligus kepala pemerintahan.

Melihat kewenangan dalam menerbitkan izin atau persetujuan tertulis hanya diberikan kepada Presiden maka dapat dikatakan hal ini menjadi “Hak Istimewa” yang dimiliki Presiden. Mahfud MD berpendapat bahwa Hak Istimewa yang dimiliki Presiden untuk melakukan sesuatu tanpa meminta persetujuan lembaga negara lain merupakan “Hak Prerogatif”.¹⁹ Dalam *Blacks Law Dictionary* dan apabila definisi tersebut diterjemahkan secara bebas, prerogatif mengandung makna “sebuah keistimewaan eksklusif atau hak istimewa (privileg) yang khas. Berupa kekuatan khusus, hak istimewa, kekebalan, atau keuntungan yang berada di tangan orang yang resmi, baik secara umum, atau sehubungan dengan hal-hal berkaitan kantornya, atau badan resmi, sebagai pengadilan atau legislatif.”²⁰ Menurut Bagir Manan Prerogatif merupakan kewenangan yang dipilih yang lebih dahulu memberi suara, atau sebagai yang pertama memberi suara sebelum meminta yang lain.²¹

Kekuasaan Presiden mempunyai peran yang sangat sentral dan penting, sehingga kekuasaan itu harus diatur secara jelas didalam konstitusi dan peraturan perundang-undangan. Didalam Pasal 4 ayat (1) UUD NRI 1945 tertuang: “Presiden Republik Indonesia memegang kekuasaan pemerintah menurut Undang-Undang Dasar”, hal ini menandakan bahwa kekuasaan dan tanggung jawab pemerintahan berada di tangan Presiden. Menurut Jimly, pasal ini merujuk kepada pengertian Presiden menurut sistem pemerintahan presidensial.²² Dalam perpektif hukum

¹⁹ Mahfud MD, *Politik Ketatanegaraan Indonesia*, (Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia Press 2003) [121].

²⁰ “Prerogatif” TheFreeDictionary, <http://legaldictionary.thefreedictionary.com/prerogatif>, (diakses pada 28 Februari 2019)

²¹ Bagir Manan, “*Kekuasaan Prerogatif*”, (makalah yang dipublikasikan di Bandung, 20 Agustus 2012), [198].

²² Jimly Asshiddiqie III *Op.Cit.*[127].

publik, adanya kewenangan ini memunculkan adanya kewenangan ini yang memunculkan adanya pertanggungjawaban, sejalan dengan prinsip umum “tidak ada kewenangan tanpa pertanggungjawaban.”²³ Kekuasaan yang melekat pada jabatan-jabatan publik seperti jabatan Presiden sebagai cabang kekuasaan eksekutif, merupakan salah satu bentuk penyelenggaraan kedaulatan rakyat. Batasan-batasan penggunaan kekuasaan lembaga negara secara konstitusional menjadi tanggung jawab para pemangku jabatan-jabatan tersebut, sehingga fungsi-fungsi yang melekat dalam jabatan dapat dimintai pertanggung jawaban.²⁴ Berbicara tentang bentuk pertanggungjawaban Presiden, secara formal maupun materiil merupakan bagian dari sistem pertanggungjawaban Presiden secara keseluruhan. Tindakan- tindakan yang dilakukan Presiden, baik dalam hal membentuk peraturan perundang-undangan untuk menjalankan undang-undang yang bersifat pengaturan (*regeling*) maupun yang bersifat ketetapan (*beschikking*), demikian dapat dimintai pertanggungjawaban atas tindakan yang dilakukan Presiden.²⁵

Setelah meninjau Persetujuan Tertulis terhadap anggota DPR yang diduga melakukan tindak pidana dikaitkan dengan kelembagaan kepresidenan, maka dapat diketahui bahwa Persetujuan Tertulis tersebut merupakan Hak Prerogatif Presiden yang merupakan implementasi Presiden sebagai kepala negara. Dalam hal ini patut dipertanyakan bagaimanakah bentuk pertanggungjawaban dalam menerbitkan izin atau persetujuan tertulisnya untuk proses peradilan yang dihadapi oleh anggota DPR. Selanjutnya bagaimana Presiden mengobjektifikasi wewenang yang diberikan kepadanya.

Lahirnya ide dan gagasan untuk melakukan pembatasan terhadap kekuasaan pada dasarnya disebabkan oleh kekuasaan yang cenderung korup, sebagaimana menurut Lord Acton. Hal ini dikhawatirkan akan melemahkan fungsi dan peran negara dalam kehidupan berbangsa dan bernegara. Atas dasar itu maka timbul keinginan untuk melakukan pembatasan kekuasaan secara yuridis-normatif.

²³ Ridwan HR., *Hukum Administrasi Negara* (RajaGrafindo Persada 2007).[352].

²⁴ Firdaus, *Pertanggungjawaban Presiden Dalam Negara Hukum Demokrasi* (Yrama Widya 2007).[13].

²⁵ *ibid.*

Ketentuan Pasal 1 ayat (2) UUD NRI 1945 menegaskan bahwa kedaulatan berada ditangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar, dapat tafsirkan menjadi dasar hukum pertanggung jawaban jabatan-jabatan negara kepada rakyat dan konstitusi.

Dengan merujuk pada Pasal 1 ayat (2) UUD NRI 1945, penggunaan hak prerogratif presiden sebagai manifestasi pelaksanaan kekuasaan presiden tidak lepas dari aspek pertanggungjawaban. Hanya saja akan muncul pertanyaan, bagaimanakah bentuk pertanggungjawabannya. Apakah dalam bentuk pertanggungjawaban secara politis atau secara hukum. Dua pertanggungjawaban tersebut memiliki substansi yang berbeda. Pertanggungjawaban politik sering dihubungkan dengan dimensi politik atau kekuasaan, bahwa Presiden bertanggung jawab kepada rakyat yang telah memilihnya dalam pesta demokrasi. Sedangkan pertanggungjawaban hukum adalah pertanggungjawaban yang didasarkan atas *the rule of law*.

Sebagai kepala negara, Presiden adalah alat kelengkapan negara diutus untuk dan atas nama negara. Hak prerogratif merupakan hak istimewa yang melekat pada Presiden sebagai kepala negara. Hak istimewa tersebut tidak boleh campur aduk dengan kekuasaan presiden sebagai pemimpin tertinggi penyelenggara kegiatan administrasi negara. Tindakan presiden yang didasarkan atas hak prerogratif tidak dapat diganggu gugat secara hukum dalam proses yudisiil, karena tindakan tersebut tidak berada dalam lingkup tindakan hukum tetapi ranah politik. Namun tindakan Presiden sebagai penyelenggara administrasi negara dapat dikoreksi secara yuridis melalui alat penegakan hukum.²⁶

Namun demikian dalam menerbitkan persetujuan tertulis yg diberikan Presiden sebagai alat kelengkapan negara tetap harus dapat dipertanggungjawabkan berdasarkan konstitusi. Hanya saja disini bentuk pertanggung jawaban yang dilakukan oleh presiden bukan dalam bentuk yuridis, melainkan tanggung jawab politis. Presiden harus mempertanggungjawabkan penerbitan persetujuan tertulisnya kepada rakyat. Sebab kedaulatan tertinggi berada ditangan rakyat dan

²⁶ *ibid.*[61].

Presiden dipilih langsung oleh rakyat. Wujud hukumannya bisa saja pada pemilu berikutnya presiden diberikan sanksi oleh rakyat untuk tidak dipilih kembali sebagai konsekuensi kekecewaan rakyat atas kepemimpinannya.

Dalam mengeluarkan persetujuan tertulisnya, Presiden harus memperhatikan ratio hukum serta bersifat objektif dalam menerbitkan izin atau persetujuan tertulisnya. Telah diketahui bahwa Persetujuan Tertulis Presiden ini diperlukan Penyidik apabila ingin memeriksa anggota DPR yang diduga melakukan tindak pidana. Sebelum melakukan penyidikan, proses hukum yang dilalui oleh seorang yang diduga melakukan tindak pidana adalah penyelidikan. Berdasarkan Pasal 1 angka 5 KUHAP. “Penyelidikan adalah serangkaian tindakan penyidik untuk mencari dan menemukan suatu peristiwa yang diduga sebagai tindak pidana guna menentukan dapat atau tidaknya dilakukan penyidikan menurut cara yang diatur dalam undang-undang” Yahya Harahap menyatakan bahwa maksud dan tujuan dilakukan penyelidikan adalah untuk mengumpulkan “bukti permulaan” atau bukti yang cukup agar dapat dilakukan tindak lanjut penyidikan.²⁷

Maka dapat disimpulkan bahwa dalam tahap penyidikan, penyidik telah menemukan peristiwa yang diduga sebagai suatu tindak pidana dan telah mengumpulkan bukti-bukti pendukung yang cukup. Presiden harus memperhatikan ratio hukum bahwa kasus yang menimpa anggota DPR telah didukung dengan bukti permulaan yang cukup sehingga dapat dikatakan anggota DPR “telah melakukan suatu tindak pidana”. Selain memperhatikan ratio hukum dalam proses peradilan, Presiden juga harus bersifat objektif dalam menerbitkan izin atau persetujuan tertulisnya terhadap terduga anggota DPR.

Presiden tidak boleh tebang pilih dalam menerbitkan izin atau persetujuan tertulisnya. Misalnya saja apabila terdapat salah satu terduga anggota DPR yang berasal dari partai koalisi bisa saja Presiden tidak menerbitkan izin atau mungkin membiarkan berlarut-larut dalam menerbitkan izin atau persetujuan tertulisnya. Apabila Presiden menolak atau membiarkan berlarut-larut dalam menerbitkan izin

²⁷ M. Yahya Harahap, *Pembahasan Permasalahan Dan Penerapan KUHAP Penyidikan Dan Penuntutan* (Sinar Grafika 2006).[102].

atau persetujuan tertulisnya, hal ini berdampak pada Penyidik yang tidak dapat melanjutkan proses hukum terduga anggota DPR. Namun apabila terduga anggota DPR tersebut bagian dari partai oposisi Presiden dengan sangat subjektif Presiden dapat dengan cepat menerbitkan izin atau persetujuan tertulisnya sehingga proses hukum anggota DPR tersebut dapat dilanjutkan. Terlepas terduga anggota DPR tersebut berasal dari partai koalisi maupun partai oposisi, Presiden tidak boleh tebang pilih dalam menerbitkan izin atau persetujuan tertulisnya untuk melanjutkan proses hukum anggota DPR tersebut.

Izin atau persetujuan tertulis Presiden yang diberikan adalah prosedur dalam proses hukum terhadap pejabat publik apabila diduga melakukan tindak pidana. Prosedur ini tidak boleh melanggar asas-asas dalam dunia peradilan. Izin atau persetujuan tertulis Presiden tidak boleh menghambat proses peradilan, Sebagaimana asas dalam peradilan yang bebas dan dilakukan dengan cepat. Presiden harus dengan segera dalam menerbitkan izin atau persetujuan tertulisnya terhadap kasus hukum yang melibatkan anggota DPR.

Kesimpulan

Dalam sistem pemerintahan Indonesia yang menganut sistem pemerintahan Presidensial, Presiden mempunyai kedudukan kelembagaan yang sangat sentral dan strategis. Hal ini dikarenakan tidak ada pemisahan antara kepala negara dengan kepala pemerintahan. Mahkamah Konstitusi dalam pertimbangannya memberikan kewenangan yaitu izin atau persetujuan tertulis terhadap terduga anggota DPR karena melihat kedudukan Presiden sebagai kepala negara. Mahkamah Konstitusi juga menempatkan anggota DPR sebagai pejabat negara sehingga perlu perlakuan yang berbeda agar tidak mudah untuk dikriminalisasi.

Bentuk pertanggung jawaban Presiden dalam menerbitkan izin atau persetujuan tertulisnya merupakan bentuk pertanggung jawaban secara politik. Dalam halnya hak prerogratif Presiden sebagai kepala negara tidak dapat dikoreksi secara yuridis, mengingat hak prerogratif merupakan hak yang diberikan dan melekat pada kepala negara. Presiden harus mempertanggungjawabkan penerbitan

persetujuan tertulisnya kepada rakyat. Sebab kedaulatan tertinggi berada ditangan rakyat dan Presiden dipilih langsung oleh rakyat. Wujud hukumannya bisa saja pada pemilu berikutnya presiden diberikan sanksi oleh rakyat untuk tidak dipilih kembali sebagai konsekuensi kekecewaan rakyat atas kepemimpinannya. Tidak kalah penting ialah izin atau persetujuan tertulis dari Presiden tidak boleh menghalangi proses hukum yang dijalani oleh terduga anggota DPR. Izin atau persetujuan tertulis Presiden tidak boleh menjadi hambatan dalam penegakan proses hukum yang dialami terduga anggota DPR. Oleh karenanya izin atau persetujuan tertulis Presiden harus diproses secara cepat atau persetujuan itu tidak boleh berlarut-larut.

Daftar Bacaan

Buku

Bagir Manan & Kuntana Magnar, *Beberapa Masalah Hukum Tata Negara Indonesia*, Edisi Revisi (Alumni 1997).

Dosminikus Rato, *Filasafat Hukum Mencari dan Memahami Hukum* (PT Presindo 2010).

Firdaus, *Pertanggungjawaban Presiden Dalam Negara Hukum Demokrasi*, (Yrama Widya 2007).

Jimly Asshiddiqie, *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia* (Sinar Grafika 2014).

Jimliy Asshiddiqie, *Perkembangan dan Konsolidasi Lembaga Negara Pasca Reformasi* (Sinar Grafika 2010).

Mahfud MD, *Politik Ketatanegaraan Indonesia*, (Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia Press 2003).

M. Yahya Harahap, *Pembahasan Permasalahan Dan Penerapan KUHAP Penyidikan Dan Penuntutan*, (Sinar Grafika 2006).

Peter Mahmud Marzuki, *Pengantar Ilmu hukum* (Kencana 2008).

Riduan Syahrani, *Rangkuman Intisari Ilmu Hukum* (Citra Aditya 1999).

Ridwan HR., *Hukum Administrasi Negara* (RajaGrafindo Persada 2007).

Sri Soemantri, *Prosedur dan Sistem perubahan Konstitusi*, cetakan ke 1 edisi kedua (alumni 2006).

Van Apeldorn, *Pengantar Ilmu Hukum*, cetakan kedua puluh empat (Pradnya Paramita 1990).

Makalah

Bagir Manan, “*Kekuasaan Prerogatif*”, makalah yang dipublikasikan di Bandung, 20 Agustus 2012

Laman

Akhmad Kholil Irfan, “*Negara Hukum dan Prinsip Equality Before The Law*”, <http://www.boyyendratamin.com/2015/07/negarahukum-dan-prinsip-equality.html>, diakses pada tanggal 27 Januari 2019.

Tirto, “Anggota DPR Herman Herry Diadukan ke Polisi Atas Tuduhan Pemukulan”<https://amp.tirto.id/anggota-dpr-herman-hery-diadukan-ke-polisi-atas-tuduhan-pemukulan-cMFi> diakses pada 15 Agustus 2018 pada pukul 18.20.

AntiKorupsi, “Anggota DPR Diduga Terlibat Korupsi” <https://antikorupsi.org/id/news/63-anggota-dpr-diduga-terlibat-korupsi> diakses pada 15 Agustus 2018 pada pukul 17.23.

CNN, “Nazarudding Divonis Akibat Kasus Pencucian Uang”, <https://www.cnnindonesia.com/nasional/20160615195824-12-138428/nazaruddin-divonis-enam-tahun-kasus-pencucian-uang> diakses pada 15 Agustus 2018 pada pukul 18.10.

Detik, “Daftar Anggota DPR RI yang Diduga Terlibat Korupsi”, <https://news.detik.com/berita/299313/daftar-38-anggota-dpr-ri-yang-diduga-terlibat-korupsi> diakses pada 15 Agustus 2018 pada pukul 18.00.

Prerogatif”TheFreeDictionary,<http://legaldictionary.thefreedictionary.com/prerogatif>, (diakses pada 28 Februari 2019).