

**ANALISIS PERUBAHAN PASAL 8 AYAT 5 UNDANG-UNDANG  
NOMOR 11 TAHUN 2021 TERHADAP ASAS SUPERMASI HUKUM  
DAN EQUALITY BEFORE THE LAW**

**Nderek Beliau, Siska Dwi Nuraini**

UIN SALATIGA

[nderekbelliau2004@gmail.com](mailto:nderekbelliau2004@gmail.com) [siskadwinuraini3@gmail.com](mailto:siskadwinuraini3@gmail.com)

**Abstract**

*This study aims to analyze the amendment and constitutional position of Article 8 paragraph (5) of Law Number 11 of 2021 concerning the Public Prosecution Service of the Republic of Indonesia from the perspectives of the supremacy of law and the principle of equality before the law. The provision requires written approval from the Attorney General prior to summoning, examining, searching, arresting, or detaining a prosecutor, as a form of functional immunity intended to safeguard prosecutorial independence. This research employs a normative legal method using statutory, conceptual, and case approaches, particularly through an analysis of Constitutional Court Decision Number 15/PUU-XXIII/2025. The findings indicate that granting functional immunity to prosecutors may be theoretically justified within the framework of a constitutional state (Rechtsstaat), provided that it is limited, proportional, and directly related to the performance of official duties. However, if interpreted as absolute immunity that obstructs legal accountability, such a provision potentially contradicts the principles of the supremacy of law and equality before the law as guaranteed by the 1945 Constitution of the Republic of Indonesia. The Constitutional Court declared the provision conditionally constitutional, insofar as it does not apply in cases of flagrante delicto and certain serious criminal offenses. Therefore, the constitutional limit of functional immunity lies in maintaining a balance between institutional protection and legal accountability.*

**Keywords:** *Immunity of the Prosecutor, Rule of Law, Equality before the Law.*

**Abtrak**

Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis perubahan dan kedudukan Pasal 8 ayat (5) Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2021 tentang Kejaksaan Republik Indonesia dalam perspektif asas supremasi hukum dan prinsip equality before the law. Ketentuan tersebut mensyaratkan adanya persetujuan tertulis dari Jaksa Agung sebelum dilakukan pemanggilan, pemeriksaan, penggeledahan, penangkapan, atau penahanan terhadap jaksa, yang dimaksudkan sebagai bentuk perlindungan fungsional guna menjamin independensi penuntutan. Penelitian ini menggunakan metode hukum normatif dengan pendekatan perundang-undangan, konseptual, dan kasus, khususnya melalui analisis Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor

15/PUU-XXIII/2025. Hasil penelitian menunjukkan bahwa pemberian functional immunity kepada jaksa secara teoritis dapat dibenarkan dalam kerangka negara hukum (Rechtsstaat) sepanjang bersifat terbatas, proporsional, dan berkaitan langsung dengan pelaksanaan tugas jabatan. Namun, apabila norma tersebut dimaknai sebagai kekebalan absolut yang menghambat proses pertanggungjawaban hukum, maka hal tersebut berpotensi bertentangan dengan prinsip supremasi hukum dan persamaan di hadapan hukum sebagaimana dijamin dalam UUD NRI 1945. Putusan Mahkamah Konstitusi menegaskan bahwa ketentuan tersebut bersifat konstitusional secara bersyarat, sepanjang tidak diberlakukan dalam keadaan tertangkap tangan dan tindak pidana tertentu yang bersifat serius. Dengan demikian, batas konstitusional pemberian kekebalan fungsional terletak pada keseimbangan antara perlindungan independensi institusional dan jaminan akuntabilitas hukum.

**Kata Kunci:** *Kekebalan Hukum Jaksa, Supremasi hukum, Equality before the law.*

## **PENDAHULUAN**

Indonesia sebagai negara hukum sebagaimana ditegaskan dalam Pasal 1 ayat (3) UUD NRI 1945 menempatkan hukum sebagai panglima tertinggi dalam penyelenggaraan kekuasaan negara. Konsepsi ini mengandung makna bahwa seluruh tindakan pemerintah dan pejabat negara harus tunduk pada hukum (*supremacy of law*) serta dilaksanakan dalam kerangka pembatasan kekuasaan untuk mencegah kesewenang-wenangan. Prinsip ini sejalan dengan doktrin negara hukum modern yang menekankan supremasi hukum, pembatasan kekuasaan, dan jaminan hak asasi manusia sebagai elemen utama *rechtstaat*.<sup>1</sup> Selain itu, Pasal 27 ayat (1) UUD NRI 1945 menjamin persamaan kedudukan setiap warga negara di hadapan hukum (*equality before the law*), yang menurut

---

<sup>1</sup> I S G Bhakti, *Penerapan Prinsip-Prinsip Hukum Dalam Sistem Hukum Indonesia* (Google Books, 2025).

Syidik (2023) merupakan konsekuensi logis dari pengakuan Indonesia sebagai negara hukum konstitusional.<sup>2</sup>

Dalam sistem peradilan pidana, Jaksa memiliki posisi strategis sebagai pengendali perkara (*dominus litis*) yang menentukan arah penuntutan dan pelaksanaan putusan pengadilan. Peran ini menempatkan jaksa sebagai aktor sentral dalam mewujudkan keadilan substantif. Namun dalam praktiknya, jaksa tidak terlepas dari ancaman, tekanan, maupun potensi kriminalisasi yang dapat mengganggu independensi penegakan hukum. Oleh karena itu, independensi kelembagaan kejaksaan dipandang sebagai prasyarat penting dalam sistem negara hukum.<sup>3</sup> Roihan (2021) juga menegaskan bahwa perlindungan terhadap aparat penegak hukum diperlukan guna menjamin efektivitas pelaksanaan tugas tanpa intervensi kekuasaan eksternal.<sup>4</sup>

Sebagai bentuk perlindungan tersebut, pembentuk undang-undang memberikan kekebalan fungsional (*functional immunity*) kepada jaksa sebagaimana diatur dalam Pasal 8 ayat (5) Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2021. Ketentuan ini mensyaratkan adanya persetujuan tertulis dari Jaksa Agung sebelum dilakukan pemanggilan, pemeriksaan, penggeledahan, penangkapan, atau penahanan terhadap seorang jaksa. Secara teoritis, kekebalan fungsional dimaksudkan untuk melindungi pejabat publik dari tuntutan hukum yang berkaitan langsung dengan pelaksanaan tugas

---

<sup>2</sup> M H S Syidik, "Pengujian Undang-Undang Terhadap UUD 1945 Dan Prinsip Supremasi Hukum," 2023.

<sup>3</sup> A Nor, "Implementasi Asas Pengayoman Dan Kepastian Hukum Terhadap Omnibus Law UU Cipta Kerja" (Universitas Hasanuddin, 2022).

<sup>4</sup> M I Roihan, "Omnibus Law Ditinjau Dari Perspektif Sistem Perundang-Undangan Di Indonesia" (Universitas Islam Indonesia, 2021).

jabatannya.<sup>5</sup> Dalam perspektif hukum kelembagaan, bentuk perlindungan semacam ini sering dipandang sebagai mekanisme untuk mencegah gugatan balik (*counter lawsuit*) yang dapat menghambat penegakan hukum.<sup>6</sup>

Namun demikian, secara normatif dan konseptual, pengaturan tersebut menimbulkan persoalan konstitusional yang signifikan. Persyaratan persetujuan tertulis dari Jaksa Agung sebelum proses hukum dilakukan terhadap jaksa berpotensi menciptakan perlakuan hukum yang berbeda dibandingkan warga negara lainnya. Dalam perspektif *equality before the law*, diferensiasi perlakuan hukum hanya dapat dibenarkan apabila memiliki dasar rasional dan proporsional yang jelas.<sup>7</sup> Syidik (2023) menegaskan bahwa prinsip supremasi hukum menolak adanya pengecualian yang menempatkan pejabat publik di atas hukum tanpa mekanisme pengawasan yang memadai.<sup>8</sup>

Lebih jauh lagi, mekanisme tersebut berpotensi menimbulkan konflik kepentingan (*conflict of interest*), khususnya apabila dugaan pelanggaran hukum melibatkan pejabat struktural di lingkungan Kejaksaan. Ketika proses hukum terhadap jaksa bergantung pada persetujuan pimpinan institusi yang sama, maka independensi proses penegakan hukum dapat dipertanyakan. Wulan (2023) menekankan pentingnya harmonisasi peraturan perundang-undangan agar tidak

---

<sup>5</sup> A A I Perdana, "Analisis Hak Imunitas Anggota DPR Dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia Berdasarkan Prinsip Equality Before the Law" (Universitas Islam Sultan Agung (Unissula), 2023).

<sup>6</sup> F Kambu, A S R S Rakia, and S Yati, "Reinterpretasi Imunitas DPR Dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia: Harmonisasi Prinsip Equality Before the Law," *Jurnal USM Law Review*, 2025.

<sup>7</sup> Bhakti, Penerapan Prinsip-Prinsip Hukum Dalam Sistem Hukum Indonesia.

<sup>8</sup> Syidik, "Pengujian Undang-Undang Terhadap UUD 1945 Dan Prinsip Supremasi Hukum."

menimbulkan tumpang tindih kewenangan yang berpotensi melemahkan prinsip *checks and balances*.<sup>9</sup> Dalam konteks negara hukum, supremasi hukum mensyaratkan bahwa tidak ada satu pun lembaga atau individu yang kebal dari mekanisme pertanggungjawaban hukum.<sup>10</sup>

Dari perspektif hukum tata negara, pemberian kekebalan kepada pejabat publik harus ditempatkan dalam batas legitimasi konstitusional. Studi mengenai imunitas pejabat negara menunjukkan bahwa kekebalan hanya dapat dibenarkan sepanjang bersifat terbatas, proporsional, dan terkait langsung dengan fungsi jabatan, bukan perlindungan personal.<sup>11</sup> Apabila kekebalan tersebut bersifat terlalu luas dan tanpa mekanisme kontrol eksternal, maka hal itu berpotensi mereduksi prinsip persamaan di hadapan hukum dan melemahkan kepercayaan publik terhadap sistem peradilan.<sup>12</sup>

Dalam perkembangan legislasi nasional, perubahan berbagai undang-undang melalui pendekatan revisi sektoral telah menimbulkan perdebatan akademik mengenai konsistensinya terhadap prinsip negara hukum. Perubahan Pasal 8 ayat (5) Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2021 menjadi salah satu norma yang relevan untuk diuji secara konstitusional karena berimplikasi pada konstruksi pertanggungjawaban hukum jaksa. Sejumlah kajian menunjukkan bahwa perlindungan khusus terhadap pejabat publik kerap menimbulkan ketegangan antara kebutuhan efektivitas

---

<sup>9</sup> U Wulan, "Analisis Pelaksanaan Pengharmonisasian Peraturan Perundang-Undangan" (Universitas Hasanuddin, 2023).

<sup>10</sup> Roihan, "Omnibus Law Ditinjau Dari Perspektif Sistem Perundang-Undangan Di Indonesia."

<sup>11</sup> Perdana, "Analisis Hak Imunitas Anggota DPR Dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia Berdasarkan Prinsip Equality Before the Law."

<sup>12</sup> Nor, "Implementasi Asas Pengayoman Dan Kepastian Hukum Terhadap Omnibus Law UU Cipta Kerja."

pemerintahan dan prinsip *equality before the law*.<sup>13</sup> Oleh karena itu, analisis terhadap norma tersebut perlu dilakukan dalam kerangka supremasi hukum sebagaimana ditegaskan dalam berbagai putusan Mahkamah Konstitusi yang menempatkan persamaan di hadapan hukum sebagai prinsip fundamental negara hukum.<sup>14</sup>

Berdasarkan uraian tersebut, penting untuk melakukan analisis yuridis dan konstitusional terhadap perubahan Pasal 8 ayat (5) Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2021 dalam perspektif supremasi hukum dan *equality before the law*. Penelitian ini bertujuan untuk menilai apakah diferensiasi perlakuan hukum terhadap jaksa memenuhi ukuran rasionalitas dan proporsionalitas dalam teori negara hukum modern, serta apakah mekanisme persetujuan tertulis oleh Jaksa Agung tetap berada dalam koridor prinsip negara hukum demokratis.

## **METODE**

Penelitian ini menggunakan metode penelitian hukum normatif dengan pendekatan perundang-undangan, konseptual, dan kasus. Pendekatan perundang-undangan digunakan untuk mengkaji ketentuan dalam UUD 1945 dan Undang-Undang Kejaksaan yang mengatur pemberian *functional immunity* kepada jaksa. Pendekatan konseptual digunakan untuk menganalisis konsep negara hukum (*Rechtsstaat*), prinsip *equality before the law*, dan *functional immunity* dalam doktrin hukum tata negara. Sementara itu, pendekatan kasus dilakukan melalui telaah putusan Mahkamah Konstitusi yang relevan

---

<sup>13</sup> Perdana, "Analisis Hak Imunitas Anggota DPR Dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia Berdasarkan Prinsip Equality Before the Law."

<sup>14</sup> Syidik, "Pengujian Undang-Undang Terhadap UUD 1945 Dan Prinsip Supremasi Hukum."

guna mengetahui batas konstitusional pemberian imunitas tersebut. Bahan hukum yang digunakan terdiri atas bahan hukum primer dan sekunder, yang dianalisis secara kualitatif untuk menilai kesesuaian *functional immunity* dengan prinsip negara hukum dan menentukan batas konstitusionalnya agar tidak menimbulkan kekebalan absolut.

## **ANALISIS DAN DISKUSI**

### **Kedudukan Pasal 8 Ayat (5) nomor 11 tahun 2021 Dalam Prespektif *Equality Before The Law***

Dalam konteks analisis konstitusionalitas Pasal 8 ayat (5) Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2021 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan Republik Indonesia, terdapat asumsi implisit yang perlu disadari secara mendalam. Pasal tersebut menciptakan perlakuan khusus bagi jaksa dalam proses pemeriksaan, yang secara potensial menyimpang dari prinsip *equality before the law*. Prinsip ini, yang dijamin oleh Pasal 27 ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945, menekankan bahwa setiap warga negara diperlakukan sama di hadapan hukum tanpa diskriminasi. Namun, perlakuan khusus ini tidaklah absolut, sehingga memerlukan pengujian proporsionalitas untuk menentukan apakah penyimpangan tersebut masih dalam batas konstitusional.<sup>15</sup>

Substansi Pasal 8 ayat (5) UU No. 11 Tahun 2021 secara normatif menetapkan bahwa jaksa hanya dapat diperiksa oleh atasan langsung atau pejabat yang ditunjuk oleh Jaksa Agung, dengan tujuan melindungi independensi penuntutan. Norma ini secara eksplisit mengatur prosedur pemeriksaan jaksa yang berbeda dari

---

<sup>15</sup> Republik Indonesia, “Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2021 Tentang Kejaksaan” (2021).

warga negara biasa, di mana jaksa tidak dapat diperiksa oleh aparat penegak hukum lainnya tanpa persetujuan hierarki kejaksaan. Tujuan pembentuk undang-undang dalam pasal ini adalah untuk mencegah kriminalisasi jaksa yang tidak berdasar, sekaligus menjaga integritas profesi mereka dalam menjalankan fungsi penuntutan. Rasionalitas norma ini terletak pada perlindungan profesi jaksa dari intervensi eksternal yang dapat mengganggu proses peradilan pidana, serta mencegah potensi penyalahgunaan wewenang oleh pihak lain. Namun, rasionalitas ini harus diuji lebih lanjut untuk memastikan bahwa norma tersebut tidak menimbulkan ketidakadilan struktural.<sup>16</sup>

Dalam uji konstiusionalitas Pasal 8 ayat (5) berdasarkan prinsip *equality before the law*, langkah pertama adalah menentukan apakah terdapat perlakuan berbeda. Pada tahap pertama uji konstiusionalitas, dapat ditegaskan bahwa Pasal 8 ayat (5) secara nyata menimbulkan perlakuan berbeda antara jaksa dan warga negara lainnya. Jaksa tidak dapat langsung diperiksa melalui mekanisme umum sebagaimana subjek hukum lain, melainkan harus melalui prosedur tertentu sebagaimana ditentukan oleh undang-undang. Fakta adanya perbedaan perlakuan ini bersifat objektif dan tidak dapat disangkal. Oleh karena itu, isu konstiusionalitas bukan terletak pada ada atau tidaknya perbedaan, melainkan pada apakah perbedaan tersebut dapat dibenarkan dalam kerangka prinsip persamaan di hadapan hukum.<sup>17</sup>

Tahap berikutnya adalah menilai apakah perlakuan berbeda tersebut memiliki tujuan yang sah dan relevan dengan sistem peradilan pidana. Perlindungan terhadap independensi penuntutan

---

<sup>16</sup> Ibid

<sup>17</sup> Peter Mahmud Marzuki, *Pengantar Ilmu Hukum* (Jakarta: Kencana, 2016).



dapat dipandang sebagai kepentingan publik yang legitimate, mengingat jaksa berperan sebagai dominus litis dalam proses pidana. Tanpa adanya perlindungan tertentu, jaksa berpotensi menghadapi tekanan yang dapat mempengaruhi objektivitas penuntutan. Dalam konteks ini, Pasal 8 ayat (5) dapat dipahami sebagai instrumen untuk menjaga profesionalitas dan integritas lembaga kejaksaan. Namun demikian, pengakuan atas tujuan yang sah tidak serta-merta menutup ruang kritik terhadap desain normatif perlindungan tersebut.<sup>18</sup>

Persoalan krusial muncul pada tahap uji proporsionalitas. Perlakuan khusus yang diberikan oleh Pasal 8 ayat (5) harus dinilai apakah masih berada dalam batas yang wajar dan tidak berlebihan. Ketika mekanisme khusus tersebut berpotensi menunda, menghambat, atau bahkan menutup proses penegakan hukum terhadap jaksa yang diduga melakukan tindak pidana, maka tujuan perlindungan profesi berisiko melampaui batas proporsionalitas. Dalam kondisi demikian, perlakuan khusus tersebut tidak lagi berfungsi sebagai perlindungan fungsional, melainkan bertransformasi menjadi hambatan struktural terhadap penegakan hukum. Hal inilah yang menimbulkan problem konstitusional serius.<sup>19</sup>

Aspek lain yang tidak kalah penting adalah jaminan akuntabilitas. Prinsip *equality before the law* tidak hanya berkaitan dengan perlakuan formal yang sama, tetapi juga dengan jaminan bahwa setiap subjek hukum tetap dapat dimintai pertanggungjawaban secara efektif. Apabila Pasal 8 ayat (5) dalam

---

<sup>18</sup> Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 15/PUU-XXIII/2025.

<sup>19</sup> Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 113/PUU-XXI/2023

praktiknya menutup atau menunda akses terhadap mekanisme pertanggungjawaban hukum yang independen dan imparial, maka norma tersebut berpotensi bertentangan dengan esensi persamaan di hadapan hukum. Dalam negara hukum, perlindungan terhadap profesi tidak boleh menghilangkan prinsip akuntabilitas sebagai fondasi utama kekuasaan yang sah.<sup>20</sup>

Dari perspektif implikasi konstitusional, keberadaan perlakuan khusus bagi jaksa juga menimbulkan risiko penyalahgunaan kewenangan (*abuse of power*) dan konflik kepentingan. Ketika mekanisme pemeriksaan berada dalam lingkaran institusi yang sama atau sangat dipengaruhi oleh hierarki internal, independensi penilaian terhadap dugaan pelanggaran hukum menjadi dipertanyakan. Kondisi ini tidak hanya merugikan prinsip *equality before the law*, tetapi juga berpotensi menggerus kepercayaan publik terhadap sistem peradilan pidana secara keseluruhan. Negara hukum pada akhirnya tidak hanya diukur dari norma tertulis, tetapi juga dari persepsi keadilan yang dirasakan oleh masyarakat.<sup>21</sup>

Berdasarkan uraian tersebut, Pasal 8 ayat (5) UU No. 11 Tahun 2021 hanya dapat dipertahankan secara konstitusional apabila ditafsirkan secara ketat sebagai mekanisme administratif yang bersifat sementara dan tidak menghalangi proses pertanggungjawaban pidana. Penafsiran yang menjadikan norma tersebut sebagai bentuk kekebalan substantif jelas bertentangan dengan prinsip *equality before the law* dalam UUD NRI 1945. Dengan

---

<sup>20</sup> D N Khotimah, "Konstitusionalitas Hak Imunitas Jaksa Terhadap Implikasi *Equality Before the Law*" (Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara, 2025). Skripsi: Repository Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara (2025):

<sup>21</sup> A Appludnopsanji, "Realitas Independensi Jaksa Dalam Penuntutan," *Jurnal SASI* 27, no. 3 (2020): 389–405.

demikian, batas konstitusional Pasal 8 ayat (5) terletak pada kemampuannya menjaga keseimbangan antara perlindungan profesi jaksa dan jaminan persamaan setiap warga negara di hadapan hukum.<sup>22</sup>

### **Batas Konstitusionalitas Pemberian *Functional Immunity* Kepada Jaksa Dalam Perspektif Doktrin Negara Hukum (*Rechtsstaat*) Di Indonesia**

Pemberian *functional immunity* atau kekebalan fungsional kepada jaksa di Indonesia tidak lahir dalam ruang kosong, melainkan sebagai respons terhadap kebutuhan untuk memastikan independensi dan efektivitas penuntutan dalam sistem peradilan pidana. Dalam doktrin negara hukum (*Rechtsstaat*), independensi penegak hukum adalah bagian dari prinsip supremasi hukum, namun tetap harus seimbang dengan prinsip akuntabilitas dan persamaan di hadapan hukum.<sup>23</sup> Kajian akademik di Indonesia menunjukkan bahwa dalam praktiknya kekebalan fungsional ini diwujudkan melalui ketentuan seperti izin Jaksa Agung untuk pemanggilan atau pemeriksaan terhadap jaksa aktif, yang sejatinya dimaksudkan untuk melindungi jaksa dari tekanan hukum eksternal yang tidak relevan saat menjalankan tugasnya.<sup>24</sup>

Namun, realita menunjukkan bahwa mekanisme ini berpotensi menciptakan hambatan terhadap prinsip *equality before the law*, di mana jaksa bisa diperlakukan berbeda dibanding warga negara biasa

---

<sup>22</sup> Pasal 27 ayat (1) dan Pasal 28D ayat (1) Undang-Undang Negara Republik Indonesia 1945

<sup>23</sup> Rian Saputra, "Kedudukan Dan Independensi Kejaksaan Dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia," *Jurnal Konstitusi* 17, no. 2 (2020): 245–66.

<sup>24</sup> R Widyastuti, "Negara Hukum Dan Pembatasan Kekuasaan Aparat Penegak Hukum," *Jurnal RechtsVinding* 10, no. 1 (2021): 55–71.

di muka hukum, ketidakseimbangan yang justru kontradiktif dengan nilai dasar *Rechtsstaat*.<sup>25</sup> Dinamika independensi Kejaksaan secara kelembagaan menekankan bahwa independensi jaksa harus dilihat sebagai bagian dari struktur kelembagaan yang tidak boleh absolut tanpa kontrol hukum yang efektif, karena hal ini berpotensi memunculkan keberpihakan dalam penegakan hukum terutama dalam kasus oknum jaksa yang berperkar pidana.<sup>26</sup>

Dari kondisi tersebut, doktrin negara hukum (*Rechtsstaat*) menghendaki adanya mekanisme pembatas dan pengawasan yang proporsional terhadap pemberian *functional immunity* kepada jaksa agar tidak berubah menjadi kekebalan absolut. Dalam kerangka *Rechtsstaat*, setiap kekuasaan termasuk kekuasaan penuntutan harus tunduk pada hukum, dapat diuji secara objektif, dan terbuka terhadap pertanggungjawaban. Oleh karena itu, imunitas fungsional hanya dapat dibenarkan sepanjang berkaitan langsung dengan pelaksanaan tugas jabatan yang dilakukan dengan itikad baik (*good faith*) dan dalam koridor kewenangan yang sah. Ketika jaksa diduga melakukan tindak pidana atau penyalahgunaan wewenang di luar fungsi penuntutan, maka prinsip *supremacy of law* dan *equality before the law* menuntut agar proses hukum tetap berjalan tanpa hambatan struktural.<sup>27</sup>

Dalam ranah hukum positif Indonesia, penelitian akademik yang menelaah kekebalan penuntut umum menemukan bahwa

---

<sup>25</sup> Rika Saraswati, "Prinsip Negara Hukum (*Rechtsstaat*) Dan Implementasinya Dalam Sistem Peradilan Pidana," *Masalah-Masalah Hukum* 50, no. 3 (2021): 401–12.

<sup>26</sup> Andi Muhammad Sofyan, "Independensi Penuntut Umum Dalam Perspektif Negara Hukum," *Jurnal Legalitas* 13, no. 1 (2021).

<sup>27</sup> Fajar Sugianto, "Imunitas Fungsional Aparat Penegak Hukum Dan Prinsip Equality Before the Law," *Kosmik Hukum* 21, no. 1 (2021): 55–68.

ketentuan yang memberikan batasan bagi pengawasan hukum terhadap jaksa harus ditafsirkan dengan seksama agar tidak menghambat prinsip negara hukum. Dalam penjelasan *prosecutorial immunity*, menunjukkan bahwa Pasal 8 ayat (5) UU Kejaksaan, yang mensyaratkan persetujuan Jaksa Agung untuk tindakan hukum terhadap jaksa aktif, memiliki tujuan awal untuk melindungi independensi institusi, tetapi dalam praktiknya dapat berujung pada erosi prinsip persamaan di hadapan hukum dan proses hukum yang adil (*due process of law*).<sup>28</sup> Oleh karena itu, reformasi terhadap mekanisme ini agar lebih bersifat pemberitahuan (*notification*) daripada persetujuan (*permission*) sehingga keseimbangan antara perlindungan institusional dan akuntabilitas hukum tetap terjaga.<sup>29</sup>

Dalam perspektif negara hukum, kekebalan fungsional semestinya dilihat sebagai mekanisme pelindung independensi profesional, bukan sebagai alat yang melampaui kontrol hukum.<sup>30</sup> Literatur yuridis lain yang menelaah independensi kejaksaan menekankan bahwa jika imunitas diberikan tanpa batas, hal itu bisa menjepit asas *due process of law* dan mengikis prinsip persamaan di hadapan hukum, karena aparat penegak hukum bisa kebal terhadap tindakan hukum atas pelanggaran yang nyata. Penelitian-penelitian tersebut menunjukkan bahwa independensi jaksa harus disesuaikan dengan prinsip supremasi hukum, di mana setiap tindakan aparat,

---

<sup>28</sup> Zainal Arifin, "Due Process of Law Sebagai Pilar Negara Hukum Indonesia," *Jurnal Hukum Ius Quia Iustum* 28, no. 2 (2021): 245–62.

<sup>29</sup> Yuliana Yulianti, "Akuntabilitas Kekuasaan Penuntutan Dalam Sistem Peradilan Pidana Indonesia," *Jurnal Hukum Dan Peradilan* 10, no. 2 (2021): 197–215.

<sup>30</sup> Muh. Junaidi, "Imunitas Jabatan Dalam Perspektif Hukum Tata Negara," *Jurnal Ilmu Hukum* 9, no. 2 (2022): 112–26.

termasuk jaksa, tetap berada dalam koridor kontrol hukum yang efektif dan transparan.<sup>31</sup>

Diskusi akademik di jurnal hukum Indonesia juga sering menggunakan perbandingan konsep imunitas di profesi lain, seperti terhadap advokat, sebagai refleksi terhadap bagaimana kekebalan profesi tidak boleh absolut melainkan harus dibatasi oleh kode etik, peraturan perundang-undangan, dan itikad baik, yang semuanya merupakan bagian dari upaya menjaga keseimbangan antara kebebasan profesi dan akuntabilitas hukum.<sup>32</sup> Prinsip serupa menjadi relevan ketika mentafsirkan kekebalan jaksa dalam perspektif konstitusi, yaitu bahwa perlindungan bagi jaksa dalam melaksanakan tugasnya memang diperlukan, tetapi batasan tertentu harus ditegakkan agar tidak mengganggu hak warga negara atas pengakuan, proteksi, kepastian hukum yang adil, dan persamaan di hadapan hukum sesuai UUD 1945.<sup>33</sup>

Secara keseluruhan, dari perspektif doktrin negara hukum (*Rechtsstaat*), batas konstitusional pemberian *functional immunity* kepada jaksa di Indonesia terletak pada fungsi perlindungan institusional yang bersifat terpadu dengan prinsip akuntabilitas dan kontrol hukum, bukan sebagai kekebalan absolut yang melindungi jaksa dari segala bentuk pertanggungjawaban hukum. Perlindungan ini harus mampu menjaga agar jaksa dapat melaksanakan tugas penuntutan tanpa intervensi yang tidak semestinya, tetapi tetap

---

<sup>31</sup> Dwi Handayani, "Persamaan Di Hadapan Hukum Sebagai Prinsip Fundamental Negara Hukum," *Novum: Jurnal Hukum* 7, no. 1 (2020): 33–47.

<sup>32</sup> Budi Suhariyanto, "Pengawasan Aparat Penegak Hukum Dalam Perspektif Konstitusi," *Jurnal Legislasi Indonesia* 18, no. 1 (2021): 89–104.

<sup>33</sup> Ahmad Fauzan, "Batas Konstitusional Kekebalan Hukum Jaksa Dalam Negara Hukum Indonesia," *Jurnal Kolaboratif Sains* 6, no. 4 (2023): 789–803.

tunduk pada mekanisme hukum yang adil ketika terindikasi terjadi penyalahgunaan wewenang atau tindakan di luar fungsi resmi mereka. Dalam kerangka ini, reformasi dan penafsiran konstitusional menjadi penting untuk mensinkronkan norma imunitas dengan jiwa negara hukum yang menghormati prinsip persamaan di hadapan hukum dan *due process of law*.

Perlunya pengaturan yang lebih tegas dan operasional mengenai batas *functional immunity* agar tidak menimbulkan multitafsir dalam praktik penegakan hukum. Doktrin *Rechtsstaat* tidak hanya menuntut adanya norma, tetapi juga mekanisme implementasi dan pengawasan yang efektif, baik melalui pengawasan internal kejaksaan, pengawasan eksternal, maupun kontrol yudisial.<sup>34</sup> Tanpa batasan yang jelas, imunitas berpotensi disalahgunakan sebagai tameng institusional yang justru melemahkan kepercayaan publik terhadap sistem peradilan pidana. Oleh karena itu, *functional immunity* seharusnya dirumuskan sebagai perlindungan prosedural yang bersifat sementara dan kondisional, bukan sebagai penghalang substantif terhadap proses hukum. Pendekatan ini selaras dengan tujuan negara hukum yang menempatkan hukum sebagai sarana pembatas kekuasaan, termasuk kekuasaan aparat penegak hukum, demi menjamin keadilan, kepastian hukum, dan perlindungan hak asasi manusia.

### **Analisis Perubahan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 15/PUU-XXIII/2025 tentang Perubahan Pasal 8 Ayat (5) Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2021**

---

<sup>34</sup> Suhariyanto, "Pengawasan Aparat Penegak Hukum Dalam Perspektif Konstitusi."

Perubahan Pasal 8 ayat (5) Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2021 tentang Kejaksaan Republik Indonesia yang mensyaratkan izin Jaksa Agung dalam pemanggilan, pemeriksaan, penggeledahan, penangkapan, dan penahanan terhadap jaksa telah diuji konstitusionalitasnya dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 15/PUU-XXIII/2025. Para Pemohon dalam perkara tersebut mendalilkan bahwa norma a quo bertentangan dengan Pasal 28D ayat (1) UUD NRI 1945 karena berpotensi menimbulkan perlakuan hukum yang tidak setara dan menghambat proses penegakan hukum. Argumentasi tersebut menempatkan isu ini dalam kerangka perlindungan hak atas kepastian hukum yang adil serta persamaan di hadapan hukum sebagaimana dijamin konstitusi.

Hakim MK dalam pertimbangan hukumnya menegaskan bahwa Indonesia adalah negara hukum sebagaimana Pasal 1 ayat (3) UUD 1945, sehingga seluruh tindakan penyelenggara negara harus tunduk pada hukum. Prinsip negara hukum tersebut mencerminkan asas supremasi hukum (*supremacy of law*), yang menurut doktrin klasik A.V. Dicey menuntut agar tidak ada kekuasaan yang berada di atas hukum.<sup>35</sup> Dalam konteks Indonesia, Mahkamah secara konsisten menafsirkan prinsip tersebut sebagai kewajiban konstitusional untuk memastikan setiap norma undang-undang tidak mengandung pengecualian yang bersifat absolut terhadap pertanggungjawaban hukum.

Di sisi lain, Mahkamah juga mempertimbangkan bahwa Kejaksaan merupakan lembaga yang melaksanakan kekuasaan negara di bidang penuntutan dan harus bebas dari intervensi dalam

---

<sup>35</sup> A V Dicey, *Introduction to the Study of the Law of the Constitution* (London: Macmillan, 1885).



menjalankan tugasnya. Pertimbangan ini menunjukkan pengakuan Mahkamah terhadap pentingnya perlindungan fungsional (*functional immunity*) bagi jaksa. Secara teoretis, imunitas fungsional dapat dibenarkan sepanjang berkaitan langsung dengan pelaksanaan tugas jabatan dan tidak dimaksudkan sebagai perlindungan personal.<sup>36</sup> Dengan demikian, Mahkamah tidak serta-merta menolak keberadaan mekanisme izin, tetapi menilai batas konstusionalitasnya.

Permasalahan konstusional muncul karena norma tersebut dirumuskan secara umum tanpa pengecualian, sehingga berpotensi bertentangan dengan prinsip hukum acara pidana, khususnya dalam kondisi tertangkap tangan. Dalam amar putusannya, Mahkamah menyatakan bahwa Pasal 8 ayat (5) bertentangan dengan UUD 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat secara bersyarat sepanjang tidak dimaknai mengecualikan keadaan tertangkap tangan dan tindak pidana tertentu yang bersifat serius . Dengan konstruksi inkonstitusional bersyarat (*conditionally unconstitutional*), Mahkamah melakukan penafsiran konstusional guna menjaga keseimbangan antara perlindungan jabatan dan prinsip supremasi hukum.

Dalam perspektif supremasi hukum, putusan ini menegaskan bahwa izin administratif tidak boleh menjadi hambatan absolut bagi proses penegakan hukum. Supremasi hukum menuntut agar setiap orang, termasuk aparat penegak hukum, tetap tunduk pada mekanisme pertanggungjawaban pidana. Sebagaimana ditegaskan dalam doktrin negara hukum modern, kekuasaan yang tidak disertai akuntabilitas akan berpotensi melahirkan penyalahgunaan wewenang.<sup>37</sup> Dengan memberikan pengecualian terhadap norma izin,

---

<sup>36</sup> Jimly Asshiddiqie, *Konstitusi Dan Konstusionalisme Indonesia* (Jakarta: Sinar Grafika, 2010).

<sup>37</sup> Asshiddiqie.

Mahkamah memastikan bahwa hukum tetap menjadi otoritas tertinggi.

Sementara itu, dalam perspektif *equality before the law*, Mahkamah mempertimbangkan jaminan konstitusional atas perlakuan yang sama di hadapan hukum sebagaimana Pasal 28D ayat (1) UUD 1945. Diferensiasi perlakuan hukum terhadap jaksa hanya dapat dibenarkan apabila memenuhi prinsip rasionalitas dan proporsionalitas. Doktrin uji proporsionalitas yang berkembang dalam praktik Mahkamah Konstitusi mensyaratkan adanya tujuan yang sah, kesesuaian antara sarana dan tujuan, serta keseimbangan antara kepentingan yang dilindungi dan hak konstitusional yang dibatasi.<sup>38</sup> Dengan membatasi keberlakuan norma izin, Mahkamah memastikan bahwa perlindungan terhadap jaksa tidak berkembang menjadi imunitas absolut yang bertentangan dengan asas kesetaraan hukum.

Secara keseluruhan, Putusan Nomor 15/PUU-XXIII/2025 menunjukkan bahwa perubahan Pasal 8 ayat (5) UU Nomor 11 Tahun 2021 hanya konstitusional sepanjang dimaknai secara terbatas. Mahkamah menegaskan bahwa imunitas jaksa bersifat fungsional dan tidak menghapus pertanggungjawaban pidana dalam kondisi tertentu. Dengan demikian, putusan ini memperkuat prinsip supremasi hukum dan *equality before the law* sebagai fondasi negara hukum Indonesia, sekaligus menegaskan bahwa tidak ada jabatan publik yang kebal hukum secara absolut.

---

<sup>38</sup> Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, Putusan terkait Penerapan Uji Proporsionalitas dalam Pengujian Undang-Undang (2010).

## **KESIMPULAN**

Berdasarkan hasil analisis yuridis dan konstitusional terhadap Pasal 8 ayat (5) Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2021, dapat disimpulkan bahwa pemberian functional immunity kepada jaksa merupakan bentuk perlindungan institusional yang dimaksudkan untuk menjaga independensi dan efektivitas pelaksanaan fungsi penuntutan dalam sistem peradilan pidana. Dalam perspektif doktrin negara hukum (Rechtsstaat), perlindungan tersebut dapat dibenarkan sepanjang bersifat terbatas, rasional, dan proporsional serta tidak menghapus prinsip akuntabilitas. Namun demikian, norma yang mensyaratkan persetujuan tertulis dari Jaksa Agung berpotensi menimbulkan perlakuan hukum yang berbeda dibandingkan warga negara lainnya, sehingga menimbulkan ketegangan dengan prinsip equality before the law. Apabila tidak dibatasi secara tegas, mekanisme tersebut dapat berkembang menjadi hambatan struktural terhadap proses penegakan hukum dan berisiko melemahkan kepercayaan publik terhadap sistem peradilan.

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 15/PUU-XXIII/2025 menegaskan bahwa ketentuan tersebut hanya konstitusional secara bersyarat, dengan pengecualian terhadap kondisi tertangkap tangan dan tindak pidana tertentu yang serius. Putusan ini memperkuat prinsip supremasi hukum dengan menegaskan bahwa tidak ada jabatan publik yang kebal hukum secara absolut. Dengan demikian, batas konstitusional pemberian kekebalan fungsional kepada jaksa terletak pada keseimbangan antara perlindungan independensi profesi dan jaminan persamaan di hadapan hukum. Reformulasi norma yang lebih tegas dan operasional diperlukan agar kekebalan tersebut bersifat prosedural dan kondisional, bukan sebagai bentuk

imunitas substantif yang bertentangan dengan prinsip negara hukum demokratis.

## REFERENSI

- Appludnopsanji, A. "Realitas Independensi Jaksa Dalam Penuntutan." *Jurnal SASI* 27, no. 3 (2020): 389–405.
- Arifin, Zainal. "Due Process of Law Sebagai Pilar Negara Hukum Indonesia." *Jurnal Hukum Ius Quia Iustum* 28, no. 2 (2021): 245–62.
- Asshiddiqie, Jimly. *Konstitusi Dan Konstitusionalisme Indonesia*. Jakarta: Sinar Grafika, 2010.
- Bhakti, I S G. *Penerapan Prinsip-Prinsip Hukum Dalam Sistem Hukum Indonesia*. Google Books, 2025.
- Dicey, A V. *Introduction to the Study of the Law of the Constitution*. London: Macmillan, 1885.
- Fauzan, Ahmad. "Batas Konstitusional Kekebalan Hukum Jaksa Dalam Negara Hukum Indonesia." *Jurnal Kolaboratif Sains* 6, no. 4 (2023): 789–803.
- Handayani, Dwi. "Persamaan Di Hadapan Hukum Sebagai Prinsip Fundamental Negara Hukum." *Novum: Jurnal Hukum* 7, no. 1 (2020): 33–47.
- Indonesia, Mahkamah Konstitusi Republik. Putusan terkait Penerapan Uji Proporsionalitas dalam Pengujian Undang-Undang (2010).
- Indonesia, Republik. Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2021 tentang Kejaksaan (2021).
- Junaidi, Muh. "Imunitas Jabatan Dalam Perspektif Hukum Tata Negara." *Jurnal Ilmu Hukum* 9, no. 2 (2022): 112–26.
- Kambu, F, A S R S Rakia, and S Yati. "Reinterpretasi Imunitas DPR Dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia: Harmonisasi Prinsip

- Equality Before the Law.” *Jurnal USM Law Review*, 2025.
- Khotimah, D N. “Konstitusionalitas Hak Imunitas Jaksa Terhadap Implikasi Equality Before the Law.” Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara, 2025.
- Marzuki, Peter Mahmud. *Pengantar Ilmu Hukum*. Jakarta: Kencana, 2016.
- Nor, A. “Implementasi Asas Pengayoman Dan Kepastian Hukum Terhadap Omnibus Law UU Cipta Kerja.” Universitas Hasanuddin, 2022.
- Perdana, A A I. “Analisis Hak Imunitas Anggota DPR Dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia Berdasarkan Prinsip Equality Before the Law.” Universitas Islam Sultan Agung (Unissula), 2023.
- Roihan, M I. “Omnibus Law Ditinjau Dari Perspektif Sistem Perundang-Undangan Di Indonesia.” Universitas Islam Indonesia, 2021.
- Saputra, Rian. “Kedudukan Dan Independensi Kejaksaan Dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia.” *Jurnal Konstitusi* 17, no. 2 (2020): 245–66.
- Saraswati, Rika. “Prinsip Negara Hukum (Rechtsstaat) Dan Implementasinya Dalam Sistem Peradilan Pidana.” *Masalah-Masalah Hukum* 50, no. 3 (2021): 401–12.
- Sofyan, Andi Muhammad. “Independensi Penuntut Umum Dalam Perspektif Negara Hukum.” *Jurnal Legalitas* 13, no. 1 (2021).
- Sugianto, Fajar. “Imunitas Fungsional Aparat Penegak Hukum Dan Prinsip Equality Before the Law.” *Kosmik Hukum* 21, no. 1 (2021): 55–68.
- Suhariyanto, Budi. “Pengawasan Aparat Penegak Hukum Dalam Perspektif Konstitusi.” *Jurnal Legislasi Indonesia* 18, no. 1 (2021): 89–104.

- Syidik, M H S. "Pengujian Undang-Undang Terhadap UUD 1945 Dan Prinsip Supremasi Hukum," 2023.
- Widyastuti, R. "Negara Hukum Dan Pembatasan Kekuasaan Aparat Penegak Hukum." *Jurnal RechtsVinding* 10, no. 1 (2021): 55–71.
- Wulan, U. "Analisis Pelaksanaan Pengharmonisasian Peraturan Perundang-Undangan." Universitas Hasanuddin, 2023.
- Yulianti, Yuliana. "Akuntabilitas Kekuasaan Penuntutan Dalam Sistem Peradilan Pidana Indonesia." *Jurnal Hukum Dan Peradilan* 10, no. 2 (2021): 197–215.