

## **Pasal 228A Peraturan DPR RI No. 1 Tahun 2025 Tentang Tata Tertib: Problematika Kewenangan Evaluatif dalam Sistem Pemerintahan Presidensial**

**Muhammad Haikal Rifurio**

Universitas Tarumanagara, Kota Jakarta Barat, Provinsi DKI Jakarta, Indonesia

Email: [muhammad.205240239@stu.untar.ac.id](mailto:muhammad.205240239@stu.untar.ac.id)

### **Abstrak**

Penelitian ini bertujuan untuk mengkaji posisi Pasal 228A dalam Peraturan DPR RI Nomor 1 Tahun 2025 tentang Tata Tertib DPR dalam sistem hukum nasional Indonesia, khususnya dalam kerangka hukum tata negara dan hubungannya dengan prinsip-prinsip sistem pemerintahan presidensial. Pasal ini memberikan kewenangan evaluatif kepada DPR terhadap pejabat negara yang telah ditetapkan melalui rapat paripurna, yang menimbulkan pertanyaan mengenai legalitas dan konstitusionalitas norma tersebut. Melalui pendekatan yuridis normatif, penelitian ini menelaah dasar hukum dan landasan konstitusional Pasal 228A, mengkaji kesesuaiannya dengan karakteristik sistem presidensial seperti pemisahan kekuasaan, masa jabatan tetap, dan akuntabilitas presiden kepada rakyat, serta mengidentifikasi potensi dampaknya terhadap hubungan antar lembaga negara. Hasil analisis menunjukkan bahwa Pasal 228A memiliki kedudukan hukum yang lemah karena tidak termasuk dalam hierarki peraturan perundang-undangan yang sah dan melampaui batas kewenangan internal DPR. Selain itu, norma ini berisiko mengganggu keseimbangan antar cabang kekuasaan negara, mengancam independensi pejabat publik, serta menciptakan potensi konflik horizontal dan ketidakpastian hukum. Oleh karena itu, keberadaan Pasal 228A perlu ditinjau kembali agar tidak bertentangan dengan prinsip-prinsip dasar negara hukum dan sistem pemerintahan presidensial yang diatur dalam UUD Tahun 1945.

**Kata Kunci:** Pasal 228A, Tata Tertib DPR, Hukum Tata Negara, Sistem Presidensial, Hierarki Norma



This work is licensed under a [Creative Commons Attribution-NonCommercial-ShareAlike 4.0 International License](https://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/4.0/).

### **PENDAHULUAN**

Dinamika ketatanegaraan pasca reformasi telah mengarah pada penguatan prinsip *checks and balances* sebagai fondasi utama dalam memperkuat kerangka hukum negara dan demokrasi. Reformasi ini mendorong terciptanya sistem pemerintahan yang lebih terbuka, dengan menekankan pentingnya akuntabilitas dan transparansi dalam setiap proses penyelenggaraan kekuasaan. Salah satu perubahan signifikan yang muncul dari proses ini adalah terjadinya redistribusi kekuasaan dan penataan ulang hubungan antar lembaga negara agar lebih seimbang dan saling mengawasi. Dalam konteks tersebut, DPR diberikan peran yang lebih luas, tidak hanya sebagai lembaga legislatif, tetapi juga sebagai bagian dari mekanisme kontrol terhadap jalannya pemerintahan<sup>1</sup>. Bahkan, DPR memperoleh peran sentral dalam proses legislasi, menjadikannya salah satu pilar utama dalam struktur ketatanegaraan Indonesia pasca reformasi. DPR RI memiliki peran strategis dalam pengangkatan pejabat negara, khususnya melalui mekanisme seleksi dan persetujuan terhadap calon pejabat publik yang akan menduduki posisi penting di berbagai lembaga negara. Dalam konteks hukum tata negara, lembaga legislatif seperti DPR berfungsi sebagai penghubung antara pemerintah dan rakyat, sekaligus sebagai penjaga nilai-nilai demokrasi dalam pengelolaan kekuasaan. Melalui kewenangannya tersebut, DPR berperan penting dalam memastikan bahwa proses pengisian jabatan publik berlangsung secara transparan, akuntabel, dan sesuai dengan prinsip-prinsip

<sup>1</sup> Herlinanur, Nanda, *et al.* "Peran Amandemen UUD 1945 Dalam Memperkuat Sistem Check And Balance." *Jurnal Ilmiah Multidisiplin* vol. 3 no. 1, (2024), hal. 110-117.

konstitusional. Oleh karena itu, DPR memegang tanggung jawab strategis dalam menciptakan tata kelola pemerintahan yang bersih, efektif, dan berorientasi pada kepentingan rakyat.<sup>2</sup>

Pada tanggal 4 Februari 2025, DPR RI melakukan perubahan Peraturan DPR RI Nomor 1 Tahun 2020 tentang Tata Tertib. Dalam perubahan yang tertuang dalam Peraturan DPR RI Nomor 1 Tahun 2025 Tentang Perubahan Atas Peraturan DPR RI Nomor 1 Tahun 2020 Tentang Tata Tertib (Peraturan DPR Nomor 1 Tahun 2025) tersebut, DPR RI menambahkan Pasal 228A yang pada ayat (1) berbunyi: "Dalam rangka meningkatkan fungsi pengawasan dan menjaga kehormatan DPR terhadap hasil pembahasan komisi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 227 ayat (2), DPR dapat melakukan evaluasi secara berkala terhadap calon yang telah ditetapkan dalam rapat paripurna DPR." Dan pada ayat (2) berbunyi: "Hasil evaluasi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) bersifat mengikat dan disampaikan oleh komisi yang melakukan evaluasi kepada pimpinan DPR untuk ditindaklanjuti sesuai dengan mekanisme yang berlaku." Menurut Jimly Asshiddiqie, pengawasan memiliki peran krusial untuk mencegah terjadinya ketimpangan dan menjaga keselarasan antar norma hukum, karena tanpa pengawasan yang tepat, dapat timbul ketidakharmonisan yang pada akhirnya berujung pada ketidakpastian serta ketidakadilan dalam penerapan hukum.<sup>3</sup>

Penambahan kewenangan legislatif seperti evaluasi terhadap pejabat negara menimbulkan tantangan konstitusional dan kelembagaan yang tidak dapat diabaikan. Di satu sisi, terdapat argumen yang mendukung langkah tersebut dengan alasan untuk menjaga kualitas demokrasi di Indonesia, mempengaruhi arah kebijakan publik, memastikan bahwa pemerintah tetap bertanggung jawab kepada rakyat, serta mencegah agar kekuasaan eksekutif tidak digunakan secara sewenang-wenang.<sup>4</sup> Namun di sisi lain, langkah ini juga menuai kritik karena dinilai berpotensi mengintervensi independensi lembaga-lembaga negara yang seharusnya bebas dari tekanan politik. Selain itu, pemberian kewenangan tersebut tanpa dasar hukum yang kuat dapat dianggap melanggar prinsip *due process of law* dan membuka ruang bagi terjadinya *abuse of power* oleh lembaga legislatif. Oleh karena itu, perlu adanya keseimbangan yang cermat antara fungsi pengawasan DPR dan batasan konstitusional yang menjamin independensi serta integritas lembaga negara lainnya.<sup>5</sup>

Urgensi penelitian terhadap kewenangan evaluatif DPR sebagaimana diatur dalam Pasal 228A menjadi semakin penting dalam konteks perkembangan sistem ketatanegaraan Indonesia. Ketentuan tersebut memunculkan berbagai persoalan yang menyentuh aspek fundamental dalam tata hukum negara, khususnya mengenai batas-batas kewenangan lembaga legislatif dalam sistem presidensial. Oleh karena itu, penting dilakukan kajian normatif yang mendalam terhadap Pasal 228A untuk menguji kesesuaiannya dengan prinsip-prinsip konstitusional yang berlaku. Penelitian ini tidak hanya dibutuhkan untuk memahami posisi hukum pasal tersebut dalam kerangka hukum tata negara Indonesia, tetapi juga untuk mengidentifikasi dan menilai secara objektif dampaknya terhadap hubungan antar lembaga negara, baik dalam hal keseimbangan kekuasaan, potensi konflik horizontal, maupun jaminan terhadap independensi kelembagaan. Rumusan Masalah: Bagaimana posisi Pasal 228A Peraturan DPR Nomor 1 Tahun 2025 dalam sistem hukum nasional, khususnya dalam kerangka hukum tata negara Indonesia, dan bagaimana dampaknya terhadap hubungan antar lembaga? Tujuan Penelitian: Menelaah dasar normatif dan konstitusional dari penambahan Pasal 228A Peraturan DPR Nomor 1 Tahun 2025. Menganalisis kesesuaiannya dengan prinsip-prinsip

<sup>2</sup> Nazwa, Raudatun, *et al.* "Peran Lembaga Legislatif dalam Mengawal Demokrasi di Indonesia: Tinjauan Hukum Tata Negara." *Jurnal Integrasi Ilmu Sosial dan Politik*, vol. 2 no. 1, (2025), hal. 24-29.

<sup>3</sup> Asshiddiqie, Jimly. "Perihal undang-undang di Indonesia." (2006). Hlm. 278

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

<sup>5</sup> Hasmiyati, Hasmiyati, *et al.* "Analisis Revisi Pasal 228 A Peraturan DPR No. 1 Tahun 2020 tentang Tata Tertib DPR." *Journal Ilmu Hukum Pengayoman* vol. 3 no. 1, (2025), hal. 1-8.

sistem pemerintahan presidensial. Mengidentifikasi konsekuensi hukum dari keberlakuan ketentuan tersebut.

### **Tinjauan Pustaka** **Sistem Hukum Nasional**

Sistem hukum nasional merupakan keseluruhan tatanan hukum yang berlaku dalam suatu negara, yang berfungsi sebagai kerangka untuk mengimplementasikan konstitusi dan mewujudkan tujuan bernegara.<sup>6</sup> Dalam konteks Indonesia, sistem hukum nasional mencakup berbagai unsur yang saling berkaitan, seperti substansi hukum, struktur kelembagaan, budaya hukum, serta perangkat peraturan perundang-undangan yang semuanya berlandaskan pada nilai-nilai Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Sistem ini melibatkan peran aktif lembaga legislatif, eksekutif, yudikatif, serta partisipasi warga negara sebagai subjek hukum.<sup>7</sup> Salah satu pendekatan dalam memahami sistem hukum nasional adalah melihatnya sebagai kumpulan norma atau aturan yang saling berinteraksi dalam membentuk keteraturan sosial dan kelembagaan. Oleh karena itu, sistem hukum nasional memiliki keterkaitan yang erat dengan sistem peraturan perundang-undangan, karena keduanya membentuk satu kesatuan yang integral dalam siklus pembentukan dan keberlakuan hukum positif di Indonesia.

Dalam sistem hukum Indonesia, norma-norma hukum tersusun secara berjenjang dan berlapis, mencerminkan suatu struktur hierarkis yang dapat dianalisis melalui pendekatan teori norma hukum dari Hans Kelsen dan Hans Nawiasky. Dalam teori ini, setiap norma hukum memperoleh keberlakuannya dari norma yang lebih tinggi, sehingga membentuk susunan hukum yang bertingkat secara sistematis. Prinsip dasar dari susunan ini adalah bahwa kaidah hukum yang berada di tingkat lebih rendah harus bersumber dan tunduk pada kaidah hukum yang lebih tinggi. Hal ini menciptakan asas hukum yang penting dalam pembentukan peraturan perundang-undangan, yakni bahwa suatu peraturan yang lebih rendah kedudukannya tidak boleh bertentangan dengan peraturan yang lebih tinggi. Oleh karena itu, pemahaman terhadap hirarki norma hukum menjadi krusial dalam memastikan kepatuhan terhadap prinsip legalitas dan menjaga konsistensi dalam sistem hukum nasional.<sup>8</sup>

Konstitusi memiliki posisi yang sangat fundamental dalam sistem hukum Indonesia karena berfungsi sebagai dasar hukum utama dalam membangun dan mengarahkan keseluruhan struktur hukum nasional. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 tidak hanya menjadi sumber hukum tertinggi, tetapi juga berperan penting dalam mengatur pembentukan norma-norma hukum di bawahnya. Setiap peraturan perundang-undangan yang berlaku harus bersumber dari dan sesuai dengan ketentuan konstitusi. Dengan demikian, UUD 1945 merupakan landasan normatif yang menentukan arah, batas, dan prinsip dasar bagi terbentuknya sistem hukum nasional yang berkesinambungan dan konstitusional.<sup>9</sup> Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan menetapkan susunan hierarki norma hukum di Indonesia yang bersifat mengikat secara nasional. Dalam Pasal 7, disebutkan bahwa sistem peraturan perundang-undangan tersusun secara berjenjang dimulai dari Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 sebagai norma tertinggi, diikuti oleh Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat (TAP MPR),

<sup>6</sup> Damanik, Denada, dan Sri Hadningrum. "Sistem Hukum Nasional Indonesia." *Jurnal Pendidikan Ilmiah Transformatif*, vol. 8 no. 12, (2024), hal. 312

<sup>7</sup> Manurung, Anna Maudina, et al. "Sistem Hukum Nasional Indonesia Ditinjau Dari Pancasila Dan UUD 1945." *Jurnal Ilmu Hukum dan Administrasi Negara*, vol. 2 no. 1, (2024), hal. 112-121.

<sup>8</sup> Prianto, Wahyu. "Analisis hierarki perundang-undangan berdasarkan teori norma hukum oleh Hans Kelsen dan Hans Nawiasky." *Jurnal Ilmu Sosial Dan Pendidikan*, vol. 2 no. 1, (2024), hal. 08-19.

<sup>9</sup> Hasan, Zainudin, et al. "Konstitusi Sebagai Dasar Hukum Dalam Pembangunan Sistem Hukum Nasional." *Jurnal Ilmiah Mahasiswa*, vol. 2 no. 1 (2024), hal. 44-54.

Undang-Undang atau Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (Perpu), Peraturan Pemerintah, Peraturan Presiden, serta Peraturan Daerah Provinsi dan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota. Struktur berjenjang ini menegaskan prinsip bahwa setiap peraturan yang berada di tingkat lebih rendah harus sejalan dan tidak boleh bertentangan dengan peraturan yang lebih tinggi, sebagai wujud penerapan asas legalitas dan konsistensi hukum dalam sistem hukum nasional.

Memasuki ranah yang lebih kritis, penting untuk memahami bahwa sistem hukum nasional tidak terbentuk dalam ruang hampa, melainkan selalu berada dalam arus tarik-menarik antara kepentingan hukum dan kepentingan politik. Dalam praktiknya, kepentingan politik memiliki pengaruh yang sangat signifikan dalam proses pembentukan regulasi, yang tidak jarang mengesampingkan aspirasi publik dan mengabaikan prinsip keadilan hukum yang seharusnya menjadi dasar utama. Keputusan legislatif pun kerap dipengaruhi oleh pertimbangan politik yang pragmatis, yang lebih mengutamakan kepentingan jangka pendek dibandingkan pembangunan hukum yang berkelanjutan. Dalam konteks ini, politik hukum dapat dipahami sebagai respons negara terhadap bagaimana hukum akan dibentuk dan diterapkan dalam kerangka formal kenegaraan untuk mencapai tujuan nasional. Oleh karena itu, analisis terhadap suatu norma hukum tidak dapat dilepaskan dari latar belakang politik hukum yang melingkupinya.<sup>10</sup>

Berdasarkan uraian sebelumnya, dapat disimpulkan bahwa sistem hukum nasional Indonesia dalam konteks hukum ketatanegaraan dibangun di atas kerangka konstitusional yang menegaskan adanya struktur norma hukum yang berjenjang dan saling terkait, sebagaimana diatur dalam UUD 1945 dan ditegaskan dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011. Sistem ini tidak hanya mengatur pembentukan norma hukum secara formal, tetapi juga mencerminkan hubungan fungsional antar lembaga negara yang tunduk pada prinsip pemisahan kekuasaan dan *checks and balances*. Dalam tataran praktik, dinamika ketatanegaraan menunjukkan bahwa proses legislasi tidak terlepas dari pengaruh politik, yang kerap kali memengaruhi substansi norma hukum dan bahkan berpotensi mengaburkan batas kewenangan antar cabang kekuasaan. Oleh karena itu, dalam kerangka hukum tata negara, analisis terhadap sistem hukum nasional dan produk hukum yang dihasilkannya, harus selalu mempertimbangkan prinsip legalitas, supremasi konstitusi, serta orientasi sistem presidensial yang menjamin keseimbangan dan independensi lembaga negara.

### **Komparasi Sistem Pemerintahan**

Dalam kajian hukum ketatanegaraan, dikenal tiga bentuk utama sistem pemerintahan yang masing-masing memiliki karakteristik dan mekanisme hubungan kekuasaan yang berbeda, yaitu sistem presidensial, parlementer, dan semi-presidensial.<sup>11</sup>

### **Sistem Presidensial**

Salah satu ciri utama dari sistem pemerintahan presidensial adalah posisi presiden yang merangkap sebagai kepala negara sekaligus kepala pemerintahan. Dalam sistem ini, terdapat pemisahan kekuasaan yang tegas antara cabang eksekutif dan legislatif, di mana masing-masing memiliki fungsi dan kewenangan yang tidak saling tumpang tindih. Meski demikian, lembaga legislatif tetap diberikan kewenangan tertentu, seperti melakukan pengawasan terhadap jalannya pemerintahan dan, dalam kondisi tertentu, dapat memakzulkan presiden apabila terbukti melakukan pelanggaran serius. Presiden, dalam sistem ini, bertanggung jawab

<sup>10</sup> Suhanda, Dadang, Uu Nurul Huda, and Utang Rosidin. "Politik Legislasi: Studi Terhadap Kepentingan Politik Dalam Penetapan Regulasi Di Indonesia." *Qanuniya: Jurnal Ilmu Hukum*, vol. 1 no. 2, (2024), hal. 22-33.

<sup>11</sup> Basri, Abdul Rahman, et al. "Lanskap Pemerintahan: Memahami Perbedaan dan Implikasi Sistem Presidensial, Parlementer, dan Semi Presidensial." *Journal of Governance and Local Politics (JGLP)* vol. 6 no.1 (2024), hal. 63-73.

langsung kepada rakyat melalui pemilu, bukan kepada parlemen. Model ini dianut oleh beberapa negara seperti Amerika Serikat, Indonesia, dan Brazil, yang sama-sama menempatkan presiden sebagai figur utama dalam pemerintahan yang dipilih secara langsung oleh rakyat dan menjalankan kekuasaan eksekutif yang kuat. Dari sisi mekanisme akuntabilitas, sistem presidensial tetap menyediakan ruang pengawasan melalui lembaga-lembaga independen seperti lembaga audit, lembaga yudisial, atau badan-badan pengawas etika publik. Namun demikian, sistem ini dapat menghadapi hambatan ketika presiden memiliki otoritas yang sangat besar, sementara kontrol legislatif terhadap kekuasaan eksekutif cenderung lemah atau bersifat simbolik. Salah satu keunggulan utama dari sistem ini adalah stabilitas pemerintahan eksekutif, karena presiden tidak mudah dijatuhkan oleh parlemen dan memiliki masa jabatan yang tetap. Namun, sistem ini juga memiliki kelemahan yang cukup nyata, yaitu potensi terjadinya konflik antara presiden dan parlemen, terutama jika keduanya berasal dari kekuatan politik yang berbeda. Pemisahan pemilihan secara terpisah dapat menyebabkan kebuntuan politik (*deadlock*) apabila tidak disertai dengan budaya politik yang dewasa dan mekanisme penyelesaian konflik yang efektif.

### **Sistem Parlementer**

Sistem pemerintahan parlementer ditandai oleh pembagian peran antara kepala negara dan kepala pemerintahan. Dalam model ini, kepala pemerintahan dipegang oleh perdana menteri yang memimpin kabinet, sementara kepala negara (seperti presiden atau raja) hanya menjalankan fungsi seremonial. Kabinet menteri dibentuk dari anggota parlemen dan bertanggung jawab langsung kepada lembaga legislatif. Posisi perdana menteri sangat tergantung pada dukungan mayoritas di parlemen, sehingga keberlangsungan pemerintah dapat berubah seiring dinamika politik di dalam lembaga legislatif. Negara-negara seperti Inggris, Jepang, dan India merupakan contoh klasik dari penerapan sistem parlementer, di mana integrasi antara eksekutif dan legislatif berlangsung secara erat melalui hubungan yang bersifat fungsional dan politis. Dalam hal mekanisme akuntabilitas, sistem parlementer mengedepankan prinsip tanggung jawab kolektif, di mana perdana menteri dan kabinetnya harus mempertanggungjawabkan seluruh kebijakan dan tindakan pemerintah di hadapan parlemen. Jika mayoritas anggota parlemen menarik dukungannya, maka perdana menteri dapat dijatuhkan melalui mosi tidak percaya. Salah satu keunggulan sistem ini adalah fleksibilitasnya dalam merespons perubahan politik, termasuk kemampuannya menangani kebuntuan politik dengan cara yang lebih cepat dan efektif. Selain itu, parlemen memiliki kendali langsung terhadap keberlangsungan pemerintahan, sehingga pengawasan terhadap kepala eksekutif berlangsung secara intensif. Namun, kelemahan sistem ini terletak pada potensi ketidakstabilan politik, terutama apabila koalisi partai yang membentuk pemerintahan pecah di tengah jalan. Selain itu, rakyat tidak memiliki kontrol langsung terhadap kepala pemerintahan, karena pemilih hanya memilih partai, bukan perdana menterinya secara langsung.

### **Sistem Semi-Presidensial**

Sistem pemerintahan semi-presidensial merupakan bentuk hibrida yang menggabungkan unsur-unsur dari sistem presidensial dan parlementer. Dalam sistem ini, presiden bertindak sebagai kepala negara dan memiliki sejumlah kewenangan eksekutif yang signifikan, seperti urusan luar negeri atau keamanan. Di sisi lain, kepala pemerintahan dipegang oleh perdana menteri yang memimpin kabinet dan bertanggung jawab atas pelaksanaan pemerintahan sehari-hari. Kabinet dalam sistem ini berada dalam posisi yang unik, karena bertanggung jawab kepada dua pihak sekaligus, yaitu presiden dan parlemen. Struktur ini memungkinkan

distribusi kekuasaan yang lebih merata antara lembaga eksekutif dan legislatif, meskipun berpotensi menimbulkan tumpang tindih dalam pelaksanaan fungsi pemerintahan. Negara-negara seperti Prancis, Rusia, dan Korea Selatan merupakan contoh penerapan sistem semi-presidensial dalam praktik ketatanegaraan modern. Dalam hal mekanisme akuntabilitas, sistem semi-presidensial mengatur agar presiden bertanggung jawab langsung kepada rakyat melalui pemilu, namun pada saat yang sama, juga harus mempertimbangkan hubungan politik dan pertanggungjawaban kepada parlemen. Model ini secara teoritis memberikan keunggulan dalam menjaga keseimbangan kekuasaan antara eksekutif dan legislatif, serta dapat menghindari dominasi sepihak dari salah satu cabang kekuasaan. Namun, di sisi lain, kompleksitas struktur kekuasaan dalam sistem ini sering kali menyebabkan ketidakjelasan dalam penentuan tanggung jawab politik dan administratif. Ketika terjadi perbedaan pandangan atau konflik politik antara presiden dan perdana menteri, sistem ini cenderung sulit menjaga stabilitas pemerintahan, terutama jika keduanya berasal dari kekuatan politik yang berbeda. Potensi konflik antarlembaga inilah yang menjadi tantangan utama dalam penerapan sistem semi-presidensial.

### **Sistem Presidensial di Indonesia**

Sistem politik Indonesia berlandaskan pada nilai-nilai fundamental Pancasila dan konstitusi UUD 1945. Negara ini menganut sistem presidensial, di mana Presiden menjabat sebagai kepala negara sekaligus kepala pemerintahan yang dipilih melalui mekanisme pemilihan umum. Struktur pemerintahan Indonesia terdiri atas tiga cabang kekuasaan yang terpisah, yaitu eksekutif, legislatif, dan yudikatif. Presiden memimpin cabang eksekutif dan menjalankan roda pemerintahan bersama para menteri dalam kabinet. Sementara itu, fungsi legislatif dijalankan oleh Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) yang dipilih secara langsung oleh rakyat, dengan tugas utama merumuskan undang-undang, melakukan fungsi pengawasan terhadap pemerintah, serta menyuarkan aspirasi publik.<sup>12</sup> Dalam sistem presidensial, keberlangsungan masa jabatan Presiden tidak ditentukan oleh dukungan mayoritas dari lembaga legislatif. Hal ini menciptakan stabilitas dalam pemerintahan karena jabatan eksekutif tidak mudah digoyahkan oleh dinamika politik di parlemen. Namun, kondisi ini juga dapat memunculkan potensi ketegangan antara cabang eksekutif dan legislatif, terutama jika keduanya berasal dari partai politik yang berbeda dan memiliki agenda yang tidak sejalan.<sup>13</sup>

Sebagai negara yang menganut sistem pemerintahan presidensial, Indonesia secara konstitusional menempatkan presiden sebagai kepala negara sekaligus kepala pemerintahan dengan masa jabatan yang tetap dan tidak bergantung pada dukungan politik parlemen. Desain ini ditegaskan melalui amandemen UUD Tahun 1945 yang mengatur pemisahan kekuasaan antara cabang eksekutif, legislatif, dan yudikatif secara jelas. Dalam kajian hukum tata negara, memahami makna konstitusi tidak dapat dilepaskan dari fungsinya dalam mengatur pembagian kewenangan serta menetapkan prinsip checks and balances antar lembaga negara. Pemahaman terhadap konstitusi bertumpu pada bagaimana sistem hukum suatu negara mengatur hubungan antara kekuasaan legislatif, eksekutif, dan yudikatif dalam suatu tatanan yang berjalan secara fungsional.<sup>14</sup> Jika kita mempertanyakan bagaimana kekuasaan dan fungsi pemerintahan dibagi di antara berbagai lembaga, serta bagaimana mekanisme pengawasan dan pengendalian dijalankan baik antar maupun di dalam cabang-cabang kekuasaan tersebut, maka jawabannya cukup jelas. Hal tersebut dilakukan melalui pembentukan sebuah konstitusi yang secara tegas mengatur pembagian kewenangan dan sistem pengawasan yang memadai,

<sup>12</sup> Djaja, Djuniawan Karna, Dahlan, Asari Andi, "Sistem Politik Indonesia", Mafy Media Literasi Indonesia, Kota Solok, (2023), hlm. 5

<sup>13</sup> *Ibid*, hlm. 9

<sup>14</sup> MacCormick, Neil, "Institutions of Law, An Essay In Legal Theory", Oxford University Press, (2007), hlm. 46

kemudian diikuti dengan pelaksanaan ketentuan-ketentuan konstitusi tersebut secara konsisten dan dengan itikad baik oleh semua pihak yang terkait.<sup>15</sup>

## **METODE PENELITIAN**

Jenis penelitian ini yuridis normatif dengan pendekatan peraturan perundang-undangan dan pendekatan konseptual. Sumber data: Primer: Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945; Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 Tentang MPR, DPR, DPD, dan DPRD, beserta perubahan-perubahannya; Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan; Peraturan DPR RI Nomor 1 Tahun 2020 beserta perubahannya; Sekunder: Literatur hukum tata negara, jurnal akademik, hasil kajian lembaga riset lainnya. Teknik Analisis: Analisis deskriptif dengan interpretasi normatif.

## **HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN**

### **Dasar Normatif Penambahan Pasal 228A**

Secara konstitusional, Pasal 228A Peraturan DPR RI Nomor 1 Tahun 2025 perlu ditinjau kesesuaiannya dengan Pasal 20A UUD 1945 yang menjadi dasar pengaturan kewenangan DPR RI. Dalam ayat (1) Pasal 20A UUD 1945, dinyatakan bahwa DPR memiliki tiga fungsi utama, yaitu fungsi legislasi, fungsi anggaran, dan fungsi pengawasan. Fungsi-fungsi DPR seluruhnya telah diatur secara jelas dalam konstitusi dan aturan perundang-undangan.<sup>16</sup> Aturan turunan dari Pasal 20A UUD 1945 dijabarkan dalam Undang-Undang No. 7 Tahun 2014 Tentang MPR, DPR, DPD, dan DPRD (UU MD3) yang sudah beberapa kali mengalami perubahan. Dalam perubahan kedua, yaitu dalam Undang-Undang No. 2 Tahun 2018 Tentang Perubahan Kedua Undang-Undang N. 7 Tahun 2014 Tentang MPR, DPR, DPD, dan DPRD, terdapat perubahan signifikan yang memperluas kewenangan DPR dalam bidang pengawasan. Pasal 74 yang mengalami perubahan tersebut mengikat setiap orang untuk mematuhi dan menindaklanjuti rekomendasi yang diberikan oleh DPR. Dalam sistem ketatanegaraan modern, lembaga eksekutif dalam pelaksanaan kebijakannya tidak dapat bekerja secara mutlak tanpa pengawasan.<sup>17</sup> Kehadiran lembaga legislatif berfungsi sebagai instrumen pengawas dalam rangka memastikan bahwa kebijakan-kebijakan pemerintah, pelaksanaan undang-undang, serta penggunaan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) dijalankan secara transparan, akuntabel, dan sesuai dengan kepentingan rakyat.<sup>18</sup> Fungsi pengawasan ini secara normatif merupakan manifestasi dari prinsip *checks and balances*, yang menempatkan kekuasaan legislatif dan eksekutif dalam hubungan yang saling mengontrol namun tetap independen. Namun, dalam praktiknya, pengawasan tidak boleh diartikan sebagai dominasi satu lembaga terhadap lembaga lainnya. Idealnya, pengawasan dijalankan dalam semangat *partnership* atau kemitraan institusional, yakni hubungan yang bersifat konstruktif dan saling melengkapi dalam menjaga akuntabilitas publik. Ketika pengawasan dilakukan dengan pendekatan yang menyerupai intervensi atau bahkan penilaian politis terhadap pejabat publik, maka batas-batas kekuasaan antar lembaga menjadi kabur dan berpotensi menimbulkan ketegangan institusional, termasuk tumpang tindih dengan peran lembaga yudikatif yang memiliki kewenangan untuk menilai legalitas suatu tindakan atau kebijakan.<sup>19</sup>

<sup>15</sup> *Ibid*, hlm. 45

<sup>16</sup> Kartika, Yuni. "Lembaga Legislatif Republik Indonesia Dalam Perspektif Siyash Dusturiyyah (Analisis terhadap Fungsi Legislasi, Pengawasan, dan Anggaran Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia)." *Jurnal QIYAS: Jurnal Hukum Islam dan Peradilan*, vol. 6 no. 1, (2024), hal. 23

<sup>17</sup> Said, Abd Razak, and Suparji Ahmad. "Hak Angket Dalam Penguatan Fungsi Pengawasan Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia." *Jurnal Binamulia Hukum*, vol. 13 no. 2, (2024), hal. 361-376.

<sup>18</sup> Kartika, Yuni. "Lembaga Legislatif Republik Indonesia Dalam Perspektif Siyash Dusturiyyah (Analisis terhadap Fungsi Legislasi, Pengawasan, dan Anggaran Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia)." *Jurnal QIYAS: Jurnal Hukum Islam dan Peradilan* vol. 6 no. 1, (2024), Hal. 30

<sup>19</sup> *Ibid*.

Tanpa batasan yang jelas, fungsi pengawasan justru dapat menciptakan distorsi terhadap prinsip netralitas dan integritas lembaga negara. Ketika lembaga legislatif memanfaatkan fungsi pengawasannya untuk mendesak kehendak politik<sup>20</sup> atau melakukan evaluasi yang tidak objektif, maka hal ini tidak hanya membiaskan arah kebijakan, tetapi juga merusak kepercayaan terhadap institusi pengawasan itu sendiri. Pengawasan yang melampaui batas tidak lagi menjalankan perannya sebagai kontrol sosial yang rasional, tetapi berubah menjadi alat manuver politik yang tidak sehat dalam relasi kekuasaan antar lembaga. Lebih lanjut, praktik pengawasan yang tidak memperhatikan prinsip dasar, yakni memastikan pelaksanaan hukum dan kebijakan sesuai dengan tujuan negara, justru menjauhkan fungsi legislatif dari esensi konstitusionalnya. Alih-alih menjadi sarana peningkatan kualitas tata kelola pemerintahan, pengawasan yang terlalu politis cenderung menimbulkan dinamika kekuasaan yang kurang produktif, membuat arah kebijakan tidak fokus, dan efektivitas pengawasan pun tidak tercapai secara optimal.<sup>21</sup> Oleh karena itu, pengawasan yang dilakukan DPR dan lembaga legislatif lainnya perlu didesain dengan prinsip kehati-hatian, proporsionalitas, dan sesuai kerangka hukum yang berlaku, agar tetap menjadi instrumen demokratis yang memperkuat sistem pemerintahan, bukan sebaliknya.

Tata Tertib DPR merupakan norma hukum internal yang disusun oleh dan untuk lingkungan kerja Dewan Perwakilan Rakyat dalam rangka mengatur mekanisme kerja, tata laku, dan prosedur kelembagaan yang bersifat teknis operasional.<sup>22</sup> Sebagai norma internal, keberlakuannya hanya mengikat secara institusional terhadap anggota DPR dan alat kelengkapannya. Namun demikian, dalam sistem hukum nasional, Tata Tertib DPR tidak termasuk dalam hierarki peraturan perundang-undangan sebagaimana ditentukan secara limitatif dalam Pasal 7 ayat (1) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. Hierarki tersebut hanya mencakup UUD NRI Tahun 1945, Ketetapan MPR, Undang-Undang atau Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang, Peraturan Pemerintah, Peraturan Presiden, dan Peraturan Daerah. Dengan tidak masuknya Tata Tertib DPR dalam daftar tersebut, maka norma ini tidak memiliki legitimasi untuk mengatur hal-hal yang bersifat eksternal, terlebih jika ditujukan kepada pejabat publik di luar struktur DPR. Oleh karena itu, sahnya suatu ketentuan dalam Tata Tertib DPR hanya berlaku sejauh tidak melampaui batas kewenangan normatif internal dan tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, terutama Undang-Undang Dasar 1945.

Asas legalitas merupakan prinsip fundamental dalam sistem hukum modern yang menyatakan bahwa setiap tindakan pejabat dan lembaga negara harus memiliki dasar hukum yang jelas, sah, dan berasal dari sumber hukum yang lebih tinggi.<sup>23</sup> Dalam konteks pembentukan norma, asas ini diperkuat oleh teori hierarki norma hukum yang dikembangkan oleh Hans Kelsen dan dilanjutkan oleh muridnya, Hans Nawiasky. Menurut Kelsen, sistem hukum tersusun secara bertingkat dan setiap norma hukum memperoleh keabsahannya dari norma di atasnya, hingga mencapai norma dasar yang menjadi sumber tertinggi, yakni konstitusi.<sup>24</sup> Dalam konteks Indonesia, struktur ini tercermin dalam Pasal 7 ayat (1) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, yang menyusun hierarki hukum dari UUD 1945 hingga peraturan daerah. Berdasarkan teori ini,

<sup>20</sup> Said, Abd Razak, and Suparji Ahmad. "Hak Angket Dalam Penguatan Fungsi Pengawasan Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia." *Jurnal Binamulia Hukum*, vol. 13 no. 2, (2024), hal. 361-376.

<sup>21</sup> Ibid.

<sup>22</sup> Hasmiyati, Hasmiyati, et al. "Analisis Revisi Pasal 228 A Peraturan DPR No. 1 Tahun 2020 tentang Tata Tertib DPR." *Jurnal Ilmu Hukum Pengayoman* vol. 3 no.1, (2025), hal. 1-8.

<sup>23</sup> Sulastri, Ratih. "Keabsahan Presumptio Iustae Causa Sebagai Pilar Keadilan Dalam Peraturan Perundang-Undang." *Journal Of Human And Education (JAHE)*, vol. 4 no. 6, (2024), hal. 1133-1140.

<sup>24</sup> Prianto, Wahyu. "Analisis hierarki perundang-undangan berdasarkan teori norma hukum oleh Hans Kelsen dan Hans Nawiasky." *Jurnal Ilmu Sosial Dan Pendidikan*, vol. 2 no. 1, (2024) hal. 08-19.

maka setiap norma yang berada di tingkat lebih rendah, termasuk Tata Tertib DPR, tidak boleh bertentangan atau melampaui kewenangan yang telah ditetapkan oleh norma yang lebih tinggi, baik dalam bentuk undang-undang maupun konstitusi. Jika sebuah norma, seperti Pasal 228A, mengatur hal yang berdampak eksternal dan mempengaruhi lembaga negara lain, maka norma tersebut wajib diuji terlebih dahulu validitasnya dalam kerangka asas legalitas dan hierarki hukum tersebut.

Sebagai lembaga legislatif, DPR memiliki kewenangan untuk menyusun peraturan internal guna mengatur tata kerja dan fungsi-fungsi kelembagaan secara internal. Kewenangan ini diatur dalam Pasal 20A ayat (4) UUD 1945, yang memberikan mandat bahwa ketentuan lebih lanjut mengenai hak-hak DPR diatur dalam undang-undang, dan dijabarkan dalam Pasal 234 UU MD3 yang menyebut bahwa Tata Tertib DPR merupakan salah satu instrumen pelaksanaan fungsi DPR. Namun demikian, norma dalam Tata Tertib DPR, termasuk Pasal 228A, pada dasarnya harus bersifat internal, artinya hanya berlaku dan mengikat di lingkungan DPR dan terhadap anggotanya. Ketika sebuah norma internal seperti Pasal 228A mulai mengatur mekanisme evaluasi terhadap pejabat publik yang berada di luar struktur DPR—baik itu pejabat yang diangkat melalui proses uji kelayakan maupun pejabat lembaga independen—maka norma tersebut telah melewati batas domain normatifnya. Dalam sistem ketatanegaraan yang menjunjung prinsip pemisahan kekuasaan dan kedaulatan konstitusi, tidak dapat dibenarkan apabila suatu peraturan kelembagaan yang bersifat administratif digunakan sebagai dasar untuk membebani atau mengendalikan lembaga lain yang memiliki dasar hukum tersendiri. Oleh karena itu, legitimasi konstitusional dari Pasal 228A patut dipertanyakan karena ia mengandung norma yang melampaui ruang lingkup kewenangan normatif lembaga legislatif dan berpotensi mengganggu keseimbangan antar cabang kekuasaan negara.

Penambahan Pasal 228A dalam Peraturan DPR RI Nomor 1 Tahun 2025 menimbulkan persoalan mendasar dari sisi norma hukum dan ketatanegaraan. Secara konstitusional, kewenangan DPR memang mencakup fungsi pengawasan sebagaimana diatur dalam Pasal 20A UUD 1945, namun tidak termasuk pemberian kewenangan eksekutorial terhadap pejabat publik yang berada di luar struktur legislatif. Ketika norma seperti Pasal 228A disusun berdasarkan interpretasi luas atas pasal tersebut dan diwujudkan dalam peraturan internal lembaga, maka hal ini telah melampaui ruang lingkup fungsional Tata Tertib DPR yang semestinya bersifat internal dan administratif. Lebih jauh lagi, berdasarkan asas legalitas dan teori hierarki norma dari Hans Kelsen dan Hans Nawiasky, suatu norma yang berada di tingkat lebih rendah harus tunduk pada norma di atasnya dan tidak boleh menciptakan efek hukum yang bertentangan atau melebihi batas-batas yang telah digariskan oleh undang-undang maupun konstitusi. Dengan demikian, Pasal 228A tidak hanya menghadapi tantangan dari sisi kedudukan normatifnya, tetapi juga dari segi legitimasi konstitusionalnya, karena berpotensi mengganggu prinsip pemisahan kekuasaan dan mekanisme checks and balances dalam sistem presidensial Indonesia.

### **Analisis Kesesuaian Pasal 228A Dengan Prinsip-prinsip Sistem Pemerintahan Presidensial**

Sistem pemerintahan presidensial memiliki karakteristik utama yang membedakannya secara tegas dari sistem parlementer, yaitu adanya pemisahan kekuasaan antara eksekutif, legislatif, dan yudikatif.<sup>25</sup> Dalam sistem ini, Presiden bertindak sebagai kepala negara sekaligus kepala pemerintahan dan dipilih langsung oleh rakyat untuk masa jabatan tertentu yang bersifat tetap (*fixed term*), sehingga tidak dapat diberhentikan oleh parlemen kecuali melalui

<sup>25</sup> Imeldah, Imeldah, and Asyifa Nurulaini. "Pemilihan Presiden Dan Wakil Presiden Berdasarkan Sistem Presidensial." *Hutanasyah: Jurnal Hukum Tata Negara*, vol. 2 no. 2, (2024), hal. 119-130.

mekanisme konstitusional seperti pemakzulan.<sup>26</sup> Ciri ini mencerminkan prinsip stabilitas pemerintahan dan perlindungan terhadap intervensi politik legislatif.<sup>27</sup> Selain itu, sistem presidensial juga dijalankan dengan berlandaskan pada prinsip *checks and balances*, yaitu adanya mekanisme saling mengawasi dan mengimbangi antar cabang kekuasaan guna mencegah penyalahgunaan wewenang. Dalam kerangka ini, setiap lembaga negara memiliki independensinya masing-masing, tetapi tetap dapat saling mengontrol melalui instrumen hukum dan konstitusional yang telah ditetapkan.<sup>28</sup> Prinsip-prinsip tersebut menjadi pilar penting bagi berjalannya sistem presidensial secara efektif dan seimbang.

Pemberian kewenangan kepada DPR untuk melakukan evaluasi terhadap pejabat negara, sebagaimana yang diatur dalam Pasal 228A, menimbulkan pertanyaan serius mengenai kesesuaiannya dengan prinsip sistem presidensial. Dalam praktik sistem parlementer, parlemen memang memiliki kewenangan untuk mengevaluasi dan menjatuhkan pemerintahan melalui mekanisme mosi tidak percaya, karena perdana menteri dan kabinet bertanggung jawab secara politik kepada parlemen. Namun, dalam sistem presidensial seperti yang dianut oleh Indonesia, tidak terdapat mekanisme pertanggungjawaban politik semacam itu kepada lembaga legislatif. Presiden dan lembaga-lembaga eksekutif atau independen yang berada di luar lingkup DPR tidak dapat dipaksa untuk mempertanggungjawabkan kebijakannya secara langsung kepada DPR, kecuali dalam konteks pengawasan yang bersifat politik melalui hak interpelasi atau angket yang tidak bersifat mengikat. Oleh karena itu, apabila evaluasi oleh DPR terhadap pejabat negara diterjemahkan sebagai bentuk penilaian politis yang harus ditindaklanjuti secara administratif, maka hal tersebut secara tidak langsung mencerminkan praktik parlementer yang bertentangan dengan desain sistem presidensial. Ketentuan seperti Pasal 228A dengan demikian berisiko menggeser posisi DPR dari pengawas menjadi penentu, yang secara substantif mendekati ciri khas sistem parlementer.

Sistem pemerintahan presidensial menjunjung tinggi prinsip pemisahan kekuasaan, masa jabatan tetap, dan akuntabilitas presiden yang bersifat langsung kepada rakyat,<sup>29</sup> bukan kepada parlemen. Prinsip-prinsip ini diperkuat oleh mekanisme *checks and balances* yang memastikan setiap cabang kekuasaan dapat saling mengawasi tanpa saling mendominasi. Dalam kerangka ini, pemberian kewenangan evaluatif kepada DPR terhadap pejabat negara melalui Pasal 228A menimbulkan keraguan serius, karena berpotensi mengaburkan batas antara pengawasan dan pertanggungjawaban politik yang seharusnya tidak dimiliki oleh lembaga legislatif dalam sistem presidensial. Ketika evaluasi tersebut mengarah pada bentuk kewajiban administratif atau tekanan politis terhadap lembaga eksekutif maupun pejabat independen, maka norma ini justru mengadopsi praktik parlementer yang bertentangan dengan karakter dasar sistem presidensial Indonesia. Hal ini menunjukkan adanya potensi pergeseran fungsi legislatif dari pengawasan ke arah pengendalian, yang secara prinsipil dapat mengganggu keseimbangan kekuasaan dan mengancam stabilitas tata kelola pemerintahan demokratis.

### **Konsekuensi hukum pemberlakuan Pasal 228A**

Pemberian kewenangan evaluatif kepada DPR terhadap pejabat lembaga negara lain, terutama yang berada di bawah eksekutif atau yang termasuk kategori lembaga independen, berpotensi menimbulkan konflik horizontal antar lembaga negara. Dalam sistem

<sup>26</sup> Setiawan, Agung, and Zulfiqar Bhisma Putra Rozi. "Konstitusionalitas People Power Pada Konstitusi Indonesia." *Jurnal Ganec Swara*, vol. 18 no. 2, (2024) hal. 1059-1064.

<sup>27</sup> Roring, Edward Benedictus, et al. "Perbandingan sistem ketatanegaraan di Amerika Serikat dan Indonesia: Implikasi terhadap stabilitas politik nasional." *Jurnal Communitarian: Jurnal Prodi Ilmu Politik*, vol. 6 no. 1, (2024), hal. 1065.

<sup>28</sup> Rahman, Mohammad Haris Taufiqur. "Batas Kekuasaan Presiden Dalam Konstitusi Indonesia: Limits Of The President's Powers In The Indonesian Constitution." *Constitution Journal*, vol. 3 no. 1, (2024), hal. 41-62.

<sup>29</sup> Kusuma, Satria Budi, et al. "Hubungan Fungsional antara Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) dan Presiden dalam Bidang Pengawasan di Indonesia menurut UUD 1945." *Jurnal Diskresi*, vol. 3 no. 1, (2024),

ketatanegaraan yang menekankan prinsip pemisahan kekuasaan, setiap lembaga memiliki kewenangan yang otonom dan tidak saling mencampuri, kecuali dalam batas-batas konstitusional tertentu. Ketika DPR melalui Pasal 228A menempatkan dirinya sebagai pihak yang dapat mengevaluasi kembali pejabat yang telah ditetapkan melalui mekanisme paripurna atau seleksi publik, hal ini dapat dimaknai sebagai bentuk intervensi terhadap otoritas eksekutif dan independensi lembaga tersebut. Akibatnya, terjadi ketegangan institusional yang tidak hanya mengganggu keharmonisan antarlembaga, tetapi juga menciptakan ketidakpastian tata kelola negara. Situasi ini dapat mereduksi efektivitas kinerja lembaga yang dievaluasi, serta memunculkan resistensi hukum dan politik yang melemahkan stabilitas sistem pemerintahan. Dengan demikian, norma yang memberikan kewenangan evaluatif secara unilateral kepada DPR perlu ditinjau secara hati-hati agar tidak menimbulkan konflik yang kontraproduktif terhadap prinsip negara hukum yang seimbang dan demokratis.

Pemberlakuan Pasal 228A berpotensi menimbulkan dampak serius terhadap stabilitas kelembagaan negara, terutama bagi institusi yang memerlukan independensi dalam menjalankan fungsinya. Ketika DPR diberi kewenangan untuk melakukan evaluasi terhadap pejabat publik yang telah melalui proses seleksi formal dan memiliki masa jabatan tetap, hal ini menciptakan ketidakpastian hukum serta melemahkan perlindungan atas jabatan publik tersebut. Lembaga-lembaga seperti Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK), Komisi Yudisial (KY), dan Badan Pemeriksa Keuangan (BPK), misalnya, membutuhkan ruang kelembagaan yang bebas dari tekanan politik untuk menjaga integritas dan profesionalismenya. Evaluasi politik yang dilakukan secara berkala oleh DPR terhadap pejabat lembaga-lembaga tersebut dapat memicu rasa tidak aman dan mendorong munculnya loyalitas politik yang justru bertentangan dengan semangat independensi. Selain itu, ketidakpastian terhadap jaminan masa jabatan dapat menurunkan efektivitas dan kontinuitas program kerja lembaga yang bersangkutan, sehingga berpengaruh negatif terhadap kualitas pelayanan publik dan kepercayaan masyarakat terhadap sistem demokrasi. Oleh karena itu, stabilitas kelembagaan dan kepastian hukum harus dijaga dengan membatasi kewenangan evaluatif DPR agar tetap berada dalam kerangka pengawasan, bukan intervensi.

Mengacu pada prinsip negara hukum dan supremasi konstitusi, setiap norma hukum yang dinilai bertentangan dengan regulasi yang lebih tinggi dapat menjadi objek pengujian melalui mekanisme *judicial review*.<sup>30</sup> Dalam konteks Pasal 228A Peraturan DPR RI Nomor 1 Tahun 2025, ketentuan ini dapat diajukan untuk diuji ke Mahkamah Agung jika dianggap bertentangan dengan peraturan perundang-undangan di atasnya, khususnya Undang-Undang MD3 atau Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. Selain itu, apabila substansi Pasal 228A dinilai melanggar prinsip-prinsip konstitusional seperti pemisahan kekuasaan, independensi jabatan publik, dan masa jabatan tetap yang dijamin oleh UUD 1945, maka uji materi juga dapat diajukan ke Mahkamah Konstitusi. Potensi pembatalan norma ini cukup terbuka, mengingat peraturan tata tertib DPR bukan merupakan bagian dari hierarki peraturan perundang-undangan yang diakui secara eksplisit dalam Pasal 7 UU No. 12 Tahun 2011, serta karena norma tersebut melampaui kewenangan pengaturan internal yang menjadi ruang lingkup sah dari suatu tata tertib kelembagaan. Dengan demikian, jika dinilai menciptakan norma yang bersifat eksternal dan mengikat pihak di luar DPR, Pasal 228A sangat mungkin dinyatakan tidak memiliki kekuatan hukum yang mengikat oleh lembaga peradilan yang berwenang.

Pemberian kewenangan evaluatif kepada DPR melalui Pasal 228A Peraturan DPR RI Nomor 1 Tahun 2025 berpotensi menimbulkan permasalahan serius dalam sistem

<sup>30</sup> Saputra, Agung Wirya, and Slamet Suhartono. "Pengujian Open Legal Policy Melalui Judicial Review." *Jurnal Equitable*, vol. 10 no. 1, (2025), hal. 28-29.

ketatanegaraan Indonesia. Kewenangan tersebut tidak hanya membuka ruang konflik horizontal antar lembaga negara akibat pelampauan batas pemisahan kekuasaan, tetapi juga mengancam stabilitas kelembagaan dan independensi pejabat publik yang dilindungi oleh prinsip masa jabatan tetap. Evaluasi politik yang bersifat memaksa terhadap lembaga-lembaga seperti KPK, KY, dan BPK dapat menciptakan ketidakpastian hukum, mendegradasi integritas kelembagaan, dan melemahkan kepercayaan masyarakat terhadap sistem demokrasi. Lebih jauh lagi, norma ini berpotensi menjadi objek judicial review karena secara substansi melampaui ruang lingkup pengaturan internal dan menyentuh aspek eksternal yang seharusnya tunduk pada ketentuan konstitusi dan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi. Oleh karena itu, keberadaan Pasal 228A patut dikritisi secara serius, baik dari segi konstitusionalitas maupun dari dampaknya terhadap tata kelola negara yang demokratis dan seimbang.

Dari keseluruhan hasil analisis yang telah dikemukakan, dapat disimpulkan bahwa keberadaan Pasal 228A dalam Peraturan DPR RI Nomor 1 Tahun 2025 menimbulkan persoalan serius baik dari sisi normatif maupun konstitusional. Meskipun dimaksudkan sebagai bentuk penguatan fungsi pengawasan DPR, norma tersebut justru melampaui batas-batas kewenangan yang ditetapkan dalam UUD 1945 dan Undang-Undang MD3. Pasal 228A mengaburkan perbedaan antara pengawasan dan intervensi, serta mengandung risiko pergeseran sistem pemerintahan dari presidensial ke arah parlementer atau semi-presidensial yang tidak sejalan dengan desain konstitusional Indonesia. Evaluasi terhadap pejabat negara yang telah dipilih secara sah dan memiliki masa jabatan tetap juga berpotensi melemahkan prinsip independensi kelembagaan dan menciptakan ketidakpastian hukum. Lebih lanjut, tata tertib DPR sebagai norma internal seharusnya tidak mengatur hal-hal yang bersifat eksternal dan berdampak langsung terhadap lembaga negara lain. Dengan demikian, keberadaan Pasal 228A dalam bentuknya yang sekarang tidak dapat dikatakan sah secara prinsipil dalam sistem hukum dan ketatanegaraan Indonesia. Oleh sebab itu, diperlukan peninjauan kembali, baik melalui langkah legislasi maupun mekanisme pengujian hukum, agar norma tersebut tidak justru melemahkan fondasi sistem presidensial yang menjamin keseimbangan kekuasaan antar lembaga negara.

## **KESIMPULAN**

Penambahan Pasal 228A dalam Peraturan DPR RI Nomor 1 Tahun 2025 menunjukkan adanya perluasan makna dari fungsi pengawasan legislatif yang secara konstitusional diatur dalam Pasal 20A UUD 1945 dan secara teknis dijabarkan dalam UU MD3. Meskipun fungsi pengawasan DPR diakui sebagai bagian dari sistem *checks and balances*, ruang lingkup pelaksanaannya tetap harus berada dalam kerangka normatif yang sah. Tata Tertib DPR, sebagai norma internal, tidak memiliki kedudukan dalam hierarki peraturan perundang-undangan dan karenanya tidak seharusnya melahirkan norma hukum yang mengikat pihak eksternal. Oleh karena itu, secara normatif, Pasal 228A tidak memiliki dasar konstitusional yang kuat karena telah melampaui batas pengaturan internal dan cenderung mengatur hubungan antar-lembaga secara sepihak. Dalam sistem pemerintahan presidensial, pemisahan kekuasaan, masa jabatan tetap, dan tidak adanya pertanggungjawaban politik presiden kepada parlemen merupakan ciri utama yang tidak dapat dikompromikan. Pemberian kewenangan evaluatif kepada DPR terhadap pejabat lembaga eksekutif dan independen dalam Pasal 228A secara substantif menyimpang dari prinsip tersebut dan lebih menyerupai praktik dalam sistem parlementer. Ketika pengawasan legislatif diperluas menjadi penilaian berkala yang dapat memengaruhi posisi dan legitimasi pejabat publik, hal ini mencerminkan pergeseran fungsi legislatif dari sekadar pengawas menjadi penentu, yang berpotensi mengganggu keseimbangan kekuasaan dan stabilitas pemerintahan presidensial sebagaimana diatur dalam

konstitusi. Penerapan Pasal 228A memiliki dampak yang kompleks terhadap struktur ketatanegaraan Indonesia. Di satu sisi, norma ini dapat menimbulkan konflik horizontal antar lembaga negara dan menurunkan efektivitas kerja lembaga independen yang seharusnya bebas dari intervensi politik. Di sisi lain, norma ini juga menciptakan ketidakpastian hukum, mengganggu perlindungan masa jabatan tetap, dan dapat mengaburkan akuntabilitas pejabat negara yang semestinya hanya bertanggung jawab sesuai dengan mekanisme konstitusional. Selain itu, posisi Pasal 228A sangat mungkin menjadi objek *judicial review* karena substansinya yang dinilai bertentangan dengan prinsip-prinsip konstitusi dan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi. Oleh sebab itu, pemberlakuan Pasal 228A memerlukan evaluasi hukum secara serius agar tidak merusak prinsip negara hukum dan sistem presidensial yang dijamin oleh UUD 1945.

### **Saran**

Berdasarkan hasil analisis yang telah dikemukakan, disarankan agar DPR RI meninjau ulang keberadaan Pasal 228A dalam Peraturan Tata Tertib DPR melalui mekanisme legislasi atau pengujian hukum, mengingat norma tersebut telah melampaui batas kewenangan internal legislatif dan berpotensi mengatur pihak eksternal secara tidak sah. Jika tidak dilakukan evaluasi secara internal, maka masyarakat sipil, akademisi, atau lembaga negara yang terdampak dapat mengajukan *judicial review* ke Mahkamah Agung atau Mahkamah Konstitusi. Selain itu, penting untuk menegaskan kembali bahwa fungsi pengawasan DPR dalam sistem presidensial harus dijalankan secara politis dan tidak bersifat eksekutorial, guna menghindari intervensi terhadap lembaga eksekutif dan independen yang dapat mengganggu prinsip pemisahan kekuasaan. Di sisi lain, penataan regulasi Tata Tertib DPR perlu diarahkan pada upaya harmonisasi dengan asas legalitas dan hierarki norma hukum yang berlaku, agar penyusunan maupun pembaharuannya tetap berada dalam koridor konstitusi dan tidak menimbulkan kekeliruan dalam pelaksanaan fungsi legislatif maupun stabilitas hubungan antar lembaga negara.

### **DAFTAR PUSTAKA**

- Asshiddiqie, Jimly. "Perihal undang-undang di Indonesia." (2006).
- Damanik, Denada, dan Sri Hadningrum. "Sistem Hukum Nasional Indonesia." *Jurnal Pendidikan Ilmiah Transformatif*, vol. 8 no. 12, (2024)
- Djaja, Djuniawan Karna, Dahlan, Asari Andi, "Sistem Politik Indonesia", Mafy Media Literasi Indonesia, Kota Solok, (2023),
- Hasan, Zainudin, et al. "Konstitusi Sebagai Dasar Hukum Dalam Pembangunan Sistem Hukum Nasional." *Jurnal Ilmiah Mahasiswa*, vol. 2 no. 1 (2024).
- Hasmiyati, Hasmiyati, et al. "Analisis Revisi Pasal 228 A Peraturan DPR No. 1 Tahun 2020 tentang Tata Tertib DPR." *Jurnal Ilmu Hukum Pengayoman* vol. 3 no.1, (2025),
- Hasmiyati, Hasmiyati, et al. "Analisis Revisi Pasal 228 A Peraturan DPR No. 1 Tahun 2020 tentang Tata Tertib DPR." *Journal Ilmu Hukum Pengayoman* vol. 3 no. 1, (2025)
- Herlinanur, Nanda, et al. "Peran Amandemen UUD 1945 Dalam Memperkuat Sistem Check And Balance." *Jurnal Ilmiah Multidisiplin* vol. 3 no. 1, (2024).
- Imeldah, Imeldah, and Asyifa Nurulaini. "Pemilihan Presiden Dan Wakil Presiden Berdasarkan Sistem Presidensial." *Hutanasyah: Jurnal Hukum Tata Negara*, vol. 2 no. 2, (2024)
- Kartika, Yuni. "Lembaga Legislatif Republik Indonesia Dalam Perspektif Siyasah Dusturiyyah (Analisis terhadap Fungsi Legislasi, Pengawasan, dan Anggaran Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia)." *Jurnal QIYAS: Jurnal Hukum Islam dan Peradilan*, vol. 6 no. 1, (2024),

- Kusuma, Satria Budi, *et al.* "Hubungan Fungsional antara Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) dan Presiden dalam Bidang Pengawasan di Indonesia menurut UUD 1945." *Jurnal Diskresi*, vol. 3 no. 1, (2024),
- MacCormick, Neil, "Institutions of Law, An Essay In Legal Theory", Oxford University Press, (2007),
- Manurung, Anna Maudina, *et al.* "Sistem Hukum Nasional Indonesia Ditinjau Dari Pancasila Dan UUD 1945." *Jurnal Ilmu Hukum dan Administrasi Negara*, vol. 2 no. 1, (2024),
- Nazwa, Raudatun, *et al.* "Peran Lembaga Legislatif dalam Mengawal Demokrasi di Indonesia: Tinjauan Hukum Tata Negara." *Jurnal Integrasi Ilmu Sosial dan Politik*, vol. 2 no. 1, (2025),
- Peraturan DPR RI Nomor 1 Tahun 2025 tentang Perubahan Peraturan DPR RI Nomor 1 Tahun 2020 Tentang Tata Tertib DPR RI.
- Prianto, Wahyu. "Analisis hierarki perundang-undangan berdasarkan teori norma hukum oleh Hans Kelsen dan Hans Nawiasky." *Jurnal Ilmu Sosial Dan Pendidikan*, vol. 2 no. 1, (2024),
- Rahman, Mohammad Haris Taufiqur. "Batas Kekuasaan Presiden Dalam Konstitusi Indonesia: Limits Of The President's Powers In The Indonesian Constitution." *Constitution Journal*, vol. 3 no. 1, (2024)
- Roring, Edward Benedictus, *et al.* "Perbandingan sistem ketatanegaraan di Amerika Serikat dan Indonesia: Implikasi terhadap stabilitas politik nasional." *Jurnal Communitarian: Jurnal Prodi Ilmu Politik*, vol. 6 no. 1, (2024)
- Said, Abd Razak, and Suparji Ahmad. "Hak Angket Dalam Penguatan Fungsi Pengawasan Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia.", *Jurnal Binamulia Hukum*, vol. 13 no. 2, (2024),
- Saputra, Agung Wirya, and Slamet Suhartono. "Pengujian Open Legal Policy Melalui Judicial Review." *Jurnal Equitable*, vol. 10 nol .1, (2025),
- Setiawan, Agung, and Zulfiqar Bhisma Putra Rozi. "Konstitusionalitas People Power Pada Konstitusi Indonesia." *Jurnal Ganec Swara*, vol. 18 no. 2, (2024)
- Suhanda, Dadang, Uu Nurul Huda, and Utang Rosidin. "Politik Legislasi: Studi Terhadap Kepentingan Politik Dalam Penetapan Regulasi Di Indonesia." *Qanuniya: Jurnal Ilmu Hukum*, vol. 1 no. 2, (2024),
- Sulastri, Ratih. "Keabsahan Presumptio Iustae Causa Sebagai Pilar Keadilan Dalam Peraturan Perundang-Undangan." *Journal Of Human And Education (JAHE)*, vol. 4 no. 6, (2024),
- Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
- Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan
- Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang MPR, DPR, DPD, dan DPRD.
- Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2018 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 Tentang MPR, DPR, DPD, dan DPRD.