



Problematika Peningkatan Fungsi Pengawasan Dewan Perwakilan Rakyat (Analisis Pasal 228A Peraturan DPR RI No. 1 Tahun 2025 Tentang Perubahan atas Peraturan DPR RI No. 1 Tahun 2020 Tentang Tata Tertib)

Lina Indah Puspitasari¹, Fitri Atur Arum²

UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta, Indonesia¹⁻²

Email Korespondensi: linaindah111@gmail.com, fitri.arum@uin-suka.ac.id

Article received: 01 Januari 2026, Review process: 12 Januari 2026

Article Accepted: 22 Maret 2026, Article published: 01 Mei 2026

ABSTRACT

Constitutional reforms following the amendments to the 1945 Constitution of the Republic of Indonesia have strengthened the role of the People's Representative Council (DPR) within Indonesia's system of government, particularly through its oversight function as part of the system of checks and balances. However, this strengthening has raised constitutional issues following the enactment of Article 228A of DPR Regulation No. 1 of 2025 on Rules of Procedure, which grants the authority to conduct periodic evaluations of state officials with binding results. This study aims to analyze the issues surrounding the expansion of the DPR's oversight function under Article 228A from the perspectives of the theory of checks and balances, the hierarchy of legislation, and the perspective of constitutional politics. The research method used is normative legal research with a legislative and conceptual approach. The results of the study indicate that Article 228A lacks a clear normative basis in the 1945 Constitution of the Republic of Indonesia or Law No. 17 of 2014 on the MD3, This contradicts the principle of the hierarchy of legal norms and risks undermining the theory of checks and balances by placing the House of Representatives in a dominant position relative to other state institutions, particularly independent agencies. From the perspective of constitutional politics, oversight of power must be exercised proportionally, based on justice, trust, and the public interest, and limited so as not to exceed constitutional authority. Therefore, the binding evaluation provisions in Article 228A have the potential to shift the oversight function from a corrective mechanism to an instrument of political intervention that contradicts the principles of the rule of law and constitutional democracy.

Keywords: : Issues, Oversight, House of Representatives

ABSTRAK

Reformasi konstitusi pasca-amandemen UUD NRI Tahun 1945 memperkuat peran Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) dalam sistem ketatanegaraan Indonesia, khususnya melalui fungsi pengawasan sebagai bagian dari mekanisme checks and balances. Namun, penguatan tersebut menimbulkan problematika konstitusional setelah diberlakukannya Pasal 228A Peraturan DPR RI Nomor 1 Tahun 2025 tentang Tata Tertib, yang memberikan kewenangan evaluasi berkala terhadap pejabat negara dengan hasil yang bersifat mengikat. Penelitian ini bertujuan menganalisis problematika peningkatan fungsi pengawasan DPR RI berdasarkan Pasal 228A ditinjau dari teori checks and balances, hierarki peraturan perundang-undangan, dan perspektif siyāsh dustūriyyah. Metode penelitian yang digunakan adalah penelitian hukum normatif dengan pendekatan perundang-undangan dan

konseptual. Hasil penelitian menunjukkan bahwa Pasal 228A tidak memiliki landasan normatif yang jelas dalam UUD NRI Tahun 1945 maupun Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang MD3, sehingga bertentangan dengan prinsip hierarki norma hukum dan berpotensi melemahkan teori checks and balances dengan menempatkan DPR dalam posisi dominan terhadap lembaga negara lain, khususnya lembaga independen. Dalam perspektif siyāṣah dustūriyyah, pengawasan kekuasaan harus dijalankan secara proporsional, berlandaskan keadilan, amanah, dan kemaslahatan umum, serta dibatasi agar tidak melampaui kewenangan konstitusional. Oleh karena itu, pengaturan evaluasi yang bersifat mengikat dalam Pasal 228A berpotensi menggeser fungsi pengawasan dari mekanisme korektif menjadi instrumen intervensi politik yang bertentangan dengan prinsip negara hukum dan demokrasi konstitusional.

Kata Kunci: *Problematika, Pengawasan, DPR*

PENDAHULUAN

Reformasi konstitusi melalui empat kali amandemen UUD 1945 pada periode 1999–2002 membawa perubahan mendasar dalam sistem ketatanegaraan Indonesia, termasuk restrukturisasi dan pembentukan lembaga negara baru. Perubahan tersebut memperjelas pembagian pelaksanaan kedaulatan rakyat dan memperkuat prinsip checks and balances guna mewujudkan pemerintahan yang lebih demokratis, akuntabel, dan transparan. Dalam konteks ini, DPR merupakan lembaga negara yang diberikan peran yang lebih luas, tidak hanya sebagai lembaga legislatif tetapi juga sebagai bagian dari mekanisme kontrol terhadap jalannya pemerintahan (Herlinanur et al., 2024).

Penguatan peran DPR terlihat jelas dalam mekanisme pengangkatan pejabat negara, di mana DPR 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. Fajrul Falaakh menilai bahwa salah satu agenda perubahan UUD Tahun 1945 adalah mengokohkan sistem presidensialisme, tetapi nyatanya perubahan UUD Tahun 1945 justru mengokohkan kewenangan Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) (Fajrul Falaakh, 2014). DPR memiliki kewenangan pengajuan, persetujuan, maupun pertimbangan terhadap berbagai pejabat di lembaga eksekutif, yudikatif, dan lembaga negara independen. Penguatan sistem Check and Balances dalam pemerintahan mengharuskan DPR untuk menyetujui pengangkatan jabatan publik. Dengan memberikan persetujuan, DPR menjalankan fungsi pengawasan yang esensial untuk mencegah penyalahgunaan kekuasaan oleh pihak eksekutif (Krisdianto & Jaya, 2024).

DPR sebagai representasi rakyat memiliki tiga fungsi utama sebagaimana tertuang dalam Pasal 20A ayat (1) UUD NRI Tahun 1945, yaitu fungsi legislasi, fungsi anggaran, dan fungsi pengawasan. Fungsi pengawasan DPR dipandang sebagai instrumen penting untuk menjaga akuntabilitas kekuasaan, bahkan dianggap lebih krusial dibandingkan fungsi legislasi (Asshiddiqie, 2006). Fungsi Pengawasan memiliki peran penting 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.

Pada 4 Februari 2025, DPR memperkuat fungsi pengawasannya melalui perubahan Tata Tertib DPR dengan menambahkan Pasal 228A dalam Peraturan DPR RI Nomor 1 Tahun 2020. Pasal ini memberikan dasar hukum bagi DPR untuk melakukan evaluasi berkala terhadap pejabat negara yang penetapannya dilakukan melalui rapat paripurna DPR, dengan hasil evaluasi yang bersifat mengikat. Ketentuan ini telah diimplementasikan, antara lain melalui evaluasi Komisi II DPR terhadap pimpinan DKPP pada Februari 2025 (Dwi Rahmawati, 2025), yang menandai pergeseran peran DPR dari persetujuan awal menuju pengawasan berkelanjutan.

Penambahan kewenangan evaluatif tersebut menimbulkan problematika konstitusional, khususnya terkait potensi intervensi terhadap independensi lembaga negara dan pelanggaran prinsip pemisahan kekuasaan. Kekhawatiran ini diperkuat oleh preseden pemberhentian Hakim Konstitusi Aswanto pada tahun 2022 oleh DPR, yang dinilai melampaui kewenangan konstitusional dan mengancam independensi kekuasaan kehakiman. Peristiwa tersebut seharusnya tidak kembali terulang melalui keberlakuan pasal ini, mengingat terdapat potensi bahwa mekanisme evaluasi dapat disalahgunakan sebagai dasar pemberhentian hakim atau pejabat negara lainnya tanpa alasan hukum yang jelas dan objektif, serta berpotensi menjadi instrumen politik yang bertentangan dengan prinsip independensi lembaga negara dan asas negara hukum.

Keberadaan Pasal 228A menjadi sangat problematik. Di satu sisi, DPR beralasan bahwa evaluasi tersebut adalah bentuk penguatan fungsi pengawasan sebagai bagian dari akuntabilitas lembaga yang pejabatnya dipilih melalui DPR. Namun, disisi lain berpotensi menjadi alat politik untuk menekan pejabat negara yang tidak sejalan dengan kepentingan tertentu, terlebih karena tata tertib DPR sejatinya hanya mengatur internal DPR.

Dalam perspektif *siyāsah dustūriyyah*, pengawasan kekuasaan harus dilakukan dalam batas konstitusional yang jelas agar tidak terjadi pelampauan kekuasaan dan dominasi satu lembaga atas lembaga lain. Perspektif ini menegaskan bahwa kemaslahatan dalam penyelenggaraan pemerintahan hanya dapat tercapai apabila masing-masing cabang kekuasaan beroperasi sesuai rambu-rambu konstitusional, sehingga tidak terjadi konsentrasi kekuasaan yang berpotensi mengarah pada otoritarianisme.

Oleh karena itu, Pasal 228A tidak sekadar persoalan teknis tata tertib, melainkan menyangkut isu konstitusional yang mendalam terkait keseimbangan kekuasaan dan perlindungan independensi lembaga negara. Diperlukan kajian komprehensif untuk menelaah problematika peningkatan fungsi pengawasan DPR tersebut guna memperkuat demokrasi konstitusional serta merumuskan pengaturan yang lebih akuntabel dan selaras dengan prinsip *checks and balances* dan *Siyāsah Dusturiyyah*.

METODE

Penelitian ini merupakan penelitian hukum normatif dengan pendekatan perundang-undangan (statute approach) dan pendekatan konseptual (conceptual approach). Data diperoleh melalui studi kepustakaan terhadap bahan hukum primer, sekunder, dan tersier. Bahan hukum primer meliputi UUD NRI Tahun 1945, Undang-Undang terkait fungsi dan kewenangan DPR, serta Peraturan DPR RI Nomor 1 Tahun 2020 dan Peraturan DPR RI Nomor 1 Tahun 2025. Bahan hukum sekunder berupa buku, jurnal, dan artikel ilmiah yang relevan, sedangkan bahan hukum tersier digunakan sebagai bahan pendukung. Analisis data dilakukan secara kualitatif dengan metode deskriptif-analitis untuk mengkaji problematika peningkatan fungsi pengawasan DPR RI berdasarkan Pasal 228A Peraturan DPR RI Nomor 1 Tahun 2025.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Problematika Peningkatan Fungsi Pengawasan DPR RI dalam Pasal 228 A Peraturan DPR RI Nomor 1 Tahun 2025

Fungsi pengawasan DPR secara normatif merupakan pengejawantahan prinsip checks and balances yang mengatur relasi antara kekuasaan legislatif dan eksekutif dalam posisi saling mengawasi, namun tetap berdiri secara independen. Jimly Asshiddiqie menegaskan bahwa prinsip checks and balances tidak semata-mata dimaknai sebagai pembagian kekuasaan, melainkan juga mencakup mekanisme pengendalian, pengawasan timbal balik, serta koreksi antar lembaga negara guna memastikan penyelenggaraan pemerintahan tetap berjalan sesuai dengan ketentuan konstitusi (Asshiddiqie, 2020). Dalam konteks ini, pengawasan tidak dapat dipahami sebagai upaya dominasi satu lembaga terhadap lembaga lainnya, melainkan harus dilaksanakan dalam kerangka kemitraan institusional yang bersifat konstruktif dan saling melengkapi demi mewujudkan akuntabilitas publik.

Menurut Zainal Arifin Mochtar, demokrasi tidak dapat berfungsi secara optimal apabila terdapat satu lembaga negara yang memegang kekuasaan secara berlebihan tanpa diimbangi oleh mekanisme pengawasan yang efektif dari lembaga lain (Zainal Arifin Mochtar, 2022). Atas dasar itu, prinsip checks and balances menjadi instrumen penting dalam mewujudkan tata kelola pemerintahan yang baik (good governance), yakni pemerintahan yang diselenggarakan secara demokratis, transparan, dan akuntabel. Secara praktis, good governance hanya dapat terimplementasi apabila setiap lembaga negara menjalankan fungsi serta kewenangannya sesuai dengan batas yang ditetapkan, dan tidak menempatkan diri dalam posisi saling mendominasi antar lembaga.

Problematika mulai mengemuka sejak ditetapkannya Pasal 228A dalam Peraturan DPR RI Nomor 1 Tahun 2025 tentang Tata Tertib, yang memberikan kewenangan kepada DPR untuk melakukan evaluasi secara berkala terhadap pejabat negara yang telah ditetapkan melalui rapat paripurna, dengan hasil evaluasi yang bersifat mengikat. Penguatan fungsi pengawasan melalui ketentuan tersebut menimbulkan persoalan fundamental karena berpotensi menggeser keseimbangan kekuasaan antar lembaga negara. Pengawasan yang pada awalnya dimaksudkan

sebagai bentuk kontrol konstitusional berisiko berubah menjadi mekanisme kontrol politik yang bersifat dominatif, terutama apabila evaluasi DPR menyentuh aspek substantif kinerja maupun keputusan pejabat negara. Kondisi demikian bertentangan dengan esensi prinsip checks and balances yang pada hakikatnya bertujuan menjaga keseimbangan kekuasaan, bukan memperkuat posisi satu lembaga di atas lembaga lainnya. Lebih jauh, ketika pengawasan dilaksanakan dengan pendekatan yang menyerupai intervensi atau penilaian politis terhadap pejabat publik, batas-batas kewenangan antar lembaga negara menjadi tidak jelas dan berpotensi menimbulkan ketegangan institusional, termasuk terjadinya tumpang tindih dengan kewenangan lembaga yudikatif yang secara konstitusional berwenang menilai legalitas suatu tindakan atau kebijakan (Zainal Arifin Mochtar, 2022).

Problematika penguatan fungsi pengawasan DPR RI semakin terlihat ketika ketentuan Pasal 228A Tata Tertib DPR diterapkan terhadap pejabat negara yang berasal dari lembaga-lembaga independen, seperti Mahkamah Konstitusi, Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK), Komisi Pemilihan Umum (KPU), Badan Pengawas Pemilu (Bawaslu), dan lembaga sejenis lainnya. Lembaga-lembaga tersebut dibentuk dalam kerangka negara hukum demokratis untuk menjalankan fungsi-fungsi tertentu yang mensyaratkan adanya independensi, netralitas, dan objektivitas, serta perlindungan dari intervensi politik. Pemberlakuan Pasal 228A berpotensi menimbulkan tekanan politik terhadap lembaga-lembaga independen tersebut. Sebagai contoh, apabila hasil evaluasi DPR dimanfaatkan untuk memberikan sinyal politik kepada Presiden agar melakukan pergantian pejabat tertentu, atau digunakan untuk membentuk opini publik mengenai ketidaklayakan seorang pejabat, maka lembaga independen tidak lagi menjalankan tugasnya semata-mata berdasarkan hukum dan integritas. Sebaliknya, kondisi tersebut berpotensi menempatkan lembaga independen dalam posisi yang tunduk pada preferensi politik DPR. Situasi demikian bertentangan dengan prinsip dasar pembentukan lembaga-lembaga seperti KPK dan KPU yang secara normatif diwajibkan bekerja berdasarkan asas independensi, profesionalitas, dan nonpartisan sebagaimana ditegaskan dalam undang-undang yang mengaturnya masing-masing.

Jimly Asshiddiqie menjelaskan bahwa pembentukan lembaga-lembaga independen didasarkan pada kebutuhan untuk melaksanakan tugas-tugas negara tertentu yang tidak dapat dijalankan secara netral dan objektif apabila diserahkan kepada lembaga-lembaga konvensional seperti eksekutif atau legislatif. Oleh karena itu, lembaga independen memerlukan perlindungan institusional guna mencegah terjadinya dominasi kekuasaan (Asshiddiqie, 2020). Pemberian kewenangan kepada DPR melalui Pasal 228A untuk melakukan evaluasi secara berkala dengan hasil yang bersifat mengikat berpotensi melampaui batas tersebut. Evaluasi yang mengikat dapat ditafsirkan sebagai bentuk penilaian substantif terhadap kinerja pejabat pada lembaga independen dan bahkan berpotensi digunakan sebagai sarana tekanan politik. Dalam situasi demikian, fungsi pengawasan DPR tidak lagi berperan sebagai mekanisme pengendalian konstitusional, melainkan bertransformasi menjadi instrumen intervensi yang berpotensi mengancam independensi lembaga negara.

Pemberian kewenangan evaluasi tersebut melemahkan prinsip checks and balances dalam sistem ketatanegaraan Indonesia. DPR sebagai lembaga legislatif pada dasarnya menjalankan fungsi legislasi, penganggaran, dan pengawasan, namun kewenangan tersebut tidak semestinya berkembang hingga mengganggu independensi lembaga negara lainnya. Penempatan mekanisme evaluasi di tangan lembaga politik seperti DPR menimbulkan kekhawatiran terjadinya politisasi hukum, yakni kondisi ketika pengambilan keputusan lembaga negara dipengaruhi oleh dinamika dan kepentingan politik di parlemen. Oleh karena itu, pengawasan legislatif terhadap lembaga independen seharusnya dibatasi pada aspek pertanggungjawaban administratif maupun pengelolaan anggaran, dan tidak diperluas ke dalam bentuk penilaian substantif terhadap kinerja atau keputusan lembaga yang bersangkutan (UU No.17 Tahun 2014, Pasal 69 dan Pasal 79).

Prinsip checks and balances perlu ditempatkan sebagai fondasi utama dalam menjaga stabilitas sistem ketatanegaraan. Penyelenggaraan pemerintahan yang baik tidak akan tercapai apabila terdapat lembaga negara yang bertindak secara dominan dan melampaui batas kewenangannya, meskipun tindakan tersebut dibingkai atas nama fungsi pengawasan. Tanpa adanya pembatasan yang jelas, pelaksanaan pengawasan justru berpotensi menimbulkan distorsi terhadap prinsip netralitas dan integritas lembaga negara. Ketika lembaga legislatif menggunakan kewenangan pengawasannya untuk mendesak kepentingan politik atau melakukan evaluasi yang tidak objektif, kondisi tersebut tidak hanya mengaburkan arah kebijakan publik, tetapi juga berpotensi menggerus kepercayaan masyarakat terhadap institusi pengawasan itu sendiri. Dalam konteks ini, pengawasan yang melampaui batas tidak lagi berfungsi sebagai kontrol sosial yang rasional, melainkan bertransformasi menjadi instrumen manuver politik yang tidak sehat dalam relasi kekuasaan antar lembaga negara.

Lebih lanjut, praktik pengawasan yang mengabaikan prinsip dasarnya (memastikan pelaksanaan hukum dan kebijakan berjalan sesuai dengan tujuan negara) justru menjauhkan fungsi legislatif dari esensi konstitusionalnya. Alih-alih menjadi sarana untuk meningkatkan kualitas tata kelola pemerintahan, pengawasan yang terlalu sarat muatan politik cenderung memicu dinamika kekuasaan yang kurang produktif, mengaburkan fokus arah kebijakan, serta menyebabkan efektivitas fungsi pengawasan tidak tercapai secara optimal.

Pasal 228A juga merupakan bentuk perluasan fungsi pengawasan DPR yang melampaui batas konstitusional dan perundang-undangan. Keberadaan pasal ini menuai kontroversi karena melampaui batas kewenangan Tata Tertib yang semestinya bersifat prosedural dan internal saja, bukan normatif substantif yang menyentuh ranah pengangkatan dan pemberhentian pejabat lembaga negara (Setara Institute, 2025). Tidak terdapat dasar hukum yang kuat dalam UUD 1945 maupun dalam UU Nomor 17 Tahun 2014 (UU MD3) yang memberikan kewenangan kepada DPR untuk melakukan evaluasi pasca-penetapan calon pejabat negara, apalagi hingga menyebut hasilnya bersifat "mengikat". Hal ini justru menciptakan ketidakpastian hukum dan membuka ruang intervensi terhadap lembaga independen seperti Komisi Yudisial, Mahkamah Konstitusi, dan Komisi Pemberantasan Korupsi.

Tata Tertib DPR pada dasarnya merupakan norma hukum internal yang dibentuk oleh dan berlaku bagi lingkungan kerja Dewan Perwakilan Rakyat guna mengatur mekanisme kerja, tata laku, serta prosedur kelembagaan yang bersifat teknis-operasional (Hasmiyati et al., 2025). Oleh karena itu, Tata Tertib harus dipahami sebagai instrumen pengaturan internal kelembagaan, bukan sebagai norma hukum yang dimaksudkan untuk menimbulkan akibat hukum bagi lembaga negara lain maupun pejabat publik di luar struktur DPR. Dalam perspektif hukum administrasi kelembagaan, tata tertib lembaga negara berfungsi mengatur aspek prosedural dan mekanisme internal, bukan untuk menetapkan norma substantif yang berdampak langsung terhadap subjek hukum eksternal.

Berdasarkan pendekatan hukum responsif, suatu norma hukum dinilai sah apabila disusun secara partisipatif, aspiratif, dan bersifat limitatif, serta tunduk pada hierarki peraturan perundang-undangan dan selaras dengan norma dasar yang diatur dalam undang-undang induknya (Yayuk Whindari, 2024). Dalam konteks DPR, Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang MPR, DPR, DPD, dan DPRD (UU MD3) menjadi dasar pembentukan Peraturan Tata Tertib DPR, sebagaimana ditegaskan dalam Pasal 234 yang menyatakan bahwa DPR menetapkan tata tertib sebagai pedoman kerja internal yang tidak boleh bertentangan dengan peraturan perundang-undang.

UU MD3 sebagai *lex specialis* mengatur secara komprehensif fungsi, wewenang, hak, dan tata kerja DPR RI dalam sistem ketatanegaraan Indonesia tidak ditemukan norma yang memberikan kewenangan kepada DPR untuk melakukan evaluasi berkala terhadap pejabat negara yang telah dilantik. akan tetapi, peran DPR dibatasi pada tahap *fit and proper test*, yakni uji kelayakan dan kepatutan sebelum pelantikan yang dilaksanakan oleh komisi teknis terkait, seperti Komisi III untuk KPK dan Komisi II untuk KPU dan Bawaslu. Setelah tahap tersebut, DPR hanya dapat menjalankan fungsi pengawasan dalam kerangka umum, tanpa kewenangan untuk melakukan evaluasi yang bersifat mengikat terhadap jabatan individu pejabat negara (Asshiddiqie, 2020).

Penambahan Pasal 228A dalam Tata Tertib DPR tidak memiliki landasan normatif dalam Undang-Undang MD3. Ketentuan tersebut bahkan memperkenalkan konsep “evaluasi berkala yang bersifat mengikat”, yang sebelumnya tidak dikenal dalam sistem pengawasan DPR. Dalam kerangka hierarki peraturan perundang-undangan, Peraturan Tata Tertib DPR wajib tunduk dan selaras dengan undang-undang sebagai norma yang lebih tinggi, serta tidak dibenarkan memuat penambahan substansi kewenangan yang tidak diberikan oleh undang-undang induknya (Maria Farida Indrati, 2019). Secara normatif, bila DPR ingin memiliki kewenangan evaluasi terhadap pejabat negara yang telah dilantik, maka hal tersebut harus diatur secara eksplisit dalam UU MD3 atau undang-undang sektoral yang relevan (misalnya UU KPK, UU KPU, atau UU ASN). Tidak cukup hanya dengan menambahkan satu pasal dalam Tata Tertib DPR, karena hal ini akan merusak sistem hukum dan menciptakan ketidakpastian regulasi antar lembaga.

Asas legalitas merupakan prinsip mendasar dalam sistem hukum modern yang menegaskan bahwa setiap tindakan pejabat maupun lembaga negara harus memiliki dasar hukum yang jelas, sah, dan bersumber dari norma hukum yang lebih

tinggi (Sulastri, 2024). Dalam pembentukan norma hukum, asas ini diperkuat oleh teori hierarki norma yang dikemukakan oleh Hans Kelsen dan dikembangkan lebih lanjut oleh muridnya, Hans Nawiasky. Kelsen berpandangan bahwa sistem hukum tersusun secara bertingkat, di mana setiap norma memperoleh keabsahannya dari norma yang berada di atasnya, hingga bermuara pada norma dasar sebagai sumber legitimasi tertinggi, yaitu konstitusi (Wahyu Prianto, 2024). Dalam konteks hukum positif Indonesia, konstruksi hierarki norma tersebut tercermin dalam Pasal 7 ayat (1) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, yang mengatur susunan peraturan perundang-undangan mulai dari Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 hingga peraturan daerah. Berdasarkan teori hierarki norma tersebut, setiap norma hukum yang berada pada tingkat lebih rendah, termasuk Peraturan Tata Tertib DPR, tidak boleh bertentangan ataupun melampaui kewenangan yang telah ditetapkan oleh norma yang lebih tinggi, baik dalam bentuk undang-undang maupun konstitusi.

Ketentuan Pasal 228A Tata Tertib DPR telah melampaui fungsi internal Tata Tertib dan berpotensi mengintervensi kewenangan lembaga negara lain, seperti Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK), Komisi Pemilihan Umum (KPU), dan Badan Pengawas Pemilu (Bawaslu), yang masing-masing telah memiliki mekanisme evaluasi tersendiri berdasarkan undang-undang sektoral. Dr. Bivitri Susanti, dosen hukum tata negara Sekolah Tinggi Hukum Indonesia Jember, berpandangan bahwa norma dalam Pasal 228A tersebut tidak dapat dibenarkan secara konstitusional karena Tata Tertib DPR bukanlah produk hukum yang setara dengan undang-undang. Oleh sebab itu, Tata Tertib tidak dapat menjadi dasar pemberian kewenangan tambahan kepada DPR di luar yang telah ditentukan dalam UU MD3. Apabila DPR bermaksud menambah kewenangan baru, seperti evaluasi berkala yang bersifat mengikat, maka perubahan tersebut semestinya dilakukan pada tingkat undang-undang, bukan melalui pengaturan internal kelembagaan (Shafira Aurel, 2025).

Dalam perspektif ketatanegaraan, evaluasi terhadap pejabat publik harus dilaksanakan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang mengatur masing-masing lembaga. Sebagai contoh, mekanisme evaluasi pimpinan KPK diatur dalam Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2019 tentang KPK, sedangkan evaluasi anggota KPU dan Bawaslu diatur dalam Undang-Undang Pemilu. Tidak terdapat satu pun ketentuan yang memberikan kewenangan kepada DPR untuk melakukan evaluasi berkala yang bersifat mengikat setelah pejabat tersebut dilantik. Dengan demikian, klaim kewenangan evaluatif oleh DPR melalui Tata Tertib melanggar prinsip pemisahan kekuasaan yang menjadi salah satu pilar utama sistem pemerintahan Indonesia.

Selanjutnya, Hans Kelsen melalui teori Stufenbau menjelaskan bahwa norma hukum tersusun secara bertingkat, di mana norma yang berada pada tingkat lebih rendah memperoleh keabsahannya dari norma yang lebih tinggi hingga akhirnya bermuara pada *grundnorm* (Hans Kelsen, 1961). Dalam struktur tersebut, Tata Tertib DPR berada pada lapisan paling bawah dengan karakter pengaturan internal. Dengan menggunakan kerangka teori ini, ketentuan Pasal 228A Tata Tertib DPR yang mengatur kewenangan evaluasi terhadap pejabat negara patut dipersoalkan

validitas normatifnya. Mengingat tidak terdapat atribusi kewenangan evaluasi berkala dalam UU MD3 maupun UUD 1945, maka ketentuan tersebut tidak memiliki daya mengikat ke luar dan bertentangan dengan asas *lex superior derogat legi inferiori*, yang menegaskan bahwa norma hukum yang lebih rendah tidak boleh bertentangan dengan norma yang lebih tinggi.

Tinjauan Siyasah Dusturiyah Terhadap Peningkatan Fungsi Pengawasan DPR dalam Peraturan DPR Nomor 1 Tahun 2025

Pengawasan terhadap kekuasaan dalam perspektif siyasah dusturiyah merupakan prinsip fundamental dalam penyelenggaraan pemerintahan. Pengawasan terhadap penguasa atau pejabat negara merupakan bagian integral dari sistem pemerintahan yang adil dan bertanggung jawab. Islam menekankan pentingnya al-'adalah (keadilan) dan amanah (tanggung jawab) sebagai fondasi dalam kepemimpinan, yang tidak hanya bersifat vertikal antara hamba dan Tuhannya, tetapi juga horizontal terhadap rakyat yang dipimpin.

Salah satu instrumen pengawasan dalam tradisi Islam klasik adalah konsep hisbah. Secara etimologis, hisbah berasal dari kata *hasaba* yang berarti menghitung atau memperhitungkan. Dalam konteks tata kelola pemerintahan, hisbah merupakan lembaga (departemen) yang secara khusus dibentuk oleh pemerintah (Umi Arifah, 2023), untuk menegakkan al-amr bi al-ma'ruf wa al-nahy 'an al-munkar (memerintah kepada kebaikan dan mencegah dari kemungkaran). Konsep ini memiliki landasan normatif yang kuat dalam Al-Qur'an yaitu dalam QS. Ali Imran ayat 104 :

وَلْتَكُنْ مِنْكُمْ أُمَّةٌ يَدْعُونَ إِلَى الْخَيْرِ وَيَأْمُرُونَ بِالْمَعْرُوفِ وَيَنْهَوْنَ عَنِ الْمُنْكَرِ ۚ وَأُولَٰئِكَ هُمُ الْمُفْلِحُونَ

Artinya: "Dan hendaklah ada di antara kamu segolongan umat yang menyeru kepada kebaikan, menyuruh kepada yang ma'ruf dan mencegah dari yang mungkar. Dan mereka itulah orang-orang beruntung"

Pasal 228A Peraturan DPR RI Nomor 1 Tahun 2025 yang memberikan kewenangan kepada DPR untuk melakukan evaluasi terhadap pejabat negara pada dasarnya dapat dipahami sebagai upaya memperkuat fungsi pengawasan legislatif. Secara normatif, kewenangan tersebut sejalan dengan prinsip hisbah sepanjang diarahkan untuk menjaga amanah kekuasaan dan kemaslahatan rakyat. Namun demikian, dalam siyasah dusturiyah, pengawasan tidak dimaknai sebagai kekuasaan yang absolut atau tanpa batas. Muhammad Iqbal dan Abul A'la al-Maududi menekankan bahwa kekuasaan dalam Islam bersifat terbatas, akuntabel, dan harus dijalankan berdasarkan prinsip keadilan dan ketaatan kepada hukum Tuhan (Muhammad Iqbal, 1983) Sehingga Pengawasan harus dijalankan secara proporsional dan berada dalam kerangka pembagian kekuasaan yang saling mengontrol (*checks and balances*).

siyasah dusturiyah juga menekankan bahwa kekuasaan negara harus dijalankan berdasarkan aturan dasar (*dustur*) yang mengatur hubungan antar lembaga negara dan mencegah dominasi satu kekuasaan atas kekuasaan lainnya.

Setiap lembaga negara memiliki wilayah kewenangan yang harus dihormati, sehingga pengawasan tidak boleh dilakukan dengan cara melampaui batas kewenangan (tajāwuz al-sulṭah). Hal ini telah ditegaskan dalam QS. Al-Maidah ayat 78:

لُعِنَ الَّذِينَ كَفَرُوا مِنْ بَنِي إِسْرَائِيلَ عَلَى لِسَانِ دَاوُدَ وَعِيسَى ابْنِ مَرْيَمَ ذَلِكَ بِمَا عَصَوْا وَكَانُوا يَعْتَدُونَ

Artinya: "Telah dilaknati orang-orang kafir dari Bani Israil dengan lisan Daud dan Isa putera Maryam. Yang demikian itu, disebabkan mereka durhaka dan selalu melampaui batas.

Sehingga dalam kerangka ini, pengawasan yang sah adalah pengawasan yang dijalankan secara konstitusional, tidak mengintervensi independensi lembaga lain, serta tidak mengambil alih fungsi kekuasaan yang bukan menjadi haknya.

Dalam sudut pandang hisbah, pengawasan idealnya berfungsi sebagai mekanisme koreksi moral dan administratif, bukan sebagai sarana dominasi politik. Pasal 228A Tatib DPR menyimpang dari prinsip tersebut karena kewenangan evaluasi dijalankan tanpa parameter yang jelas dan tanpa mekanisme akuntabilitas yang terukur. Kondisi ini membuka ruang politisasi fungsi pengawasan, yang bertentangan dengan tujuan utama hisbah, yakni mencegah penyalahgunaan kekuasaan dan menjaga keadilan bagi masyarakat luas.

Dalam kerangka siyasah dusturiyah, legitimasi pengawasan terhadap pejabat negara sangat ditentukan oleh orientasinya pada nilai keadilan (al-'adl), kejujuran (ṣidq), dan kemaslahatan umum (maṣlaḥah al-'ammah) (Abdul Azizi Dahlan, 2000), Apabila evaluasi sebagaimana diatur dalam Pasal 228A Tatib DPR dilakukan bukan untuk memperbaiki tata kelola pemerintahan, melainkan untuk kepentingan politik jangka pendek, maka kewenangan tersebut kehilangan legitimasi moralnya. Pengawasan yang demikian justru melahirkan ketidakadilan dan ketidakpastian hukum.

Selain itu, dalam sistem ketatanegaraan Islam, pengawasan terhadap kekuasaan tidak terpusat pada satu lembaga saja, melainkan dijalankan melalui mekanisme yang saling menyeimbangkan. Konsep ini sejalan dengan pembagian fungsi dalam siyasah tasyri'iyah, siyasah qada'iyah, dan siyasah sulthaniyyah. Oleh karena itu, Pasal 228A Tatib DPR seharusnya ditempatkan sebagai bagian dari mekanisme pengawasan legislatif yang bersifat komplementer, bukan sebagai instrumen yang mengintervensi kewenangan lembaga negara lain yang telah memiliki dasar hukum dalam undang-undang sektoral.

Dengan demikian, berdasarkan analisis siyasah dusturiyah, Pasal 228A Tatib DPR mengandung problematika normatif ketika kewenangan evaluasi pejabat negara tidak dibatasi secara tegas dan tidak diselaraskan dengan prinsip hierarki norma hukum. Penguatan fungsi pengawasan DPR memang dapat dibenarkan secara nilai Islam dan konstitusional, tetapi pelaksanaannya harus menjunjung prinsip keadilan, proporsionalitas, dan kemaslahatan rakyat. Tanpa batasan yang jelas, ketentuan tersebut berpotensi menggeser fungsi pengawasan dari mekanisme

korektif menjadi alat tekanan politik, yang pada akhirnya bertentangan dengan tujuan utama pengawasan dalam perspektif siyasah dusturiyah.

SIMPULAN

Fungsi pengawasan DPR RI merupakan instrumen konstitusional dalam kerangka checks and balances yang bertujuan menjaga keseimbangan kekuasaan antar lembaga negara. Keberadaan Pasal 228A Peraturan DPR RI Nomor 1 Tahun 2025 menunjukkan adanya perluasan kewenangan pengawasan DPR yang tidak memiliki dasar dalam UUD NRI Tahun 1945 maupun Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang MD3, sehingga bertentangan dengan prinsip hierarki norma hukum dan berpotensi melemahkan teori checks and balances karena menempatkan DPR dalam posisi dominan terhadap lembaga negara lain dan mengganggu independensi lembaga negara. Ketentuan evaluasi pejabat negara yang bersifat mengikat tersebut tidak hanya menggeser fungsi pengawasan dari kontrol konstitusional menjadi instrumen intervensi politik. Dalam perspektif siyasah dusturiyah, pengawasan kekuasaan harus dijalankan berdasarkan nilai keadilan, amanah, dan kemaslahatan umum serta dibatasi agar tidak melampaui kewenangan. Oleh karena itu, Pasal 228A tidak sejalan dengan prinsip negara hukum dan demokrasi konstitusional, serta berpotensi menimbulkan ketidakseimbangan kekuasaan dan ketidakpastian hukum dalam sistem ketatanegaraan Indonesia. Penulis mengucapkan puji dan syukur ke hadirat Tuhan Yang Maha Esa atas segala rahmat dan karunia-Nya sehingga artikel berjudul "Problematika Peningkatan Fungsi Pengawasan Dewan Perwakilan Rakyat (Analisis Pasal 228A Peraturan DPR RI No. 1 Tahun 2025 Tentang Perubahan atas Peraturan DPR RI No. 1 Tahun 2020 Tentang Tata Tertib)" dapat diselesaikan dengan baik. Penulis juga menyampaikan terima kasih kepada semua pihak yang telah memberikan dukungan, baik secara langsung maupun tidak langsung, khususnya kepada para dosen pembimbing dan akademisi atas arahan, masukan, serta kritik konstruktif yang sangat membantu dalam penyempurnaan tulisan ini. Ucapan terima kasih juga penulis sampaikan kepada institusi tempat penulis bernaung yang telah memberikan fasilitas dan kesempatan dalam melakukan kajian, serta kepada keluarga dan rekan-rekan atas dukungan moral dan motivasi selama proses penulisan. Penulis menyadari bahwa artikel ini masih memiliki keterbatasan, sehingga kritik dan saran yang membangun sangat diharapkan demi penyempurnaan di masa mendatang. Semoga artikel ini dapat memberikan kontribusi bagi pengembangan ilmu pengetahuan, khususnya di bidang hukum tata negara.

DAFTAR RUJUKAN

- Amelia, Zahra. 2013. Model Kawal Imbang (Check and Balances). N.p.: UIN Semarang.
- Arifah, Umi. 2023. "LEMBAGA HISBAH DALAM EKONOMI BISNIS ISLAM." LABATILA: Jurnal Ilmu Ekonomi Islam, 7 (1): 57.
- Asshiddiqie, Jimly. 2006. Perihal undang-undang di Indonesia. N.p.: Konstitusi Press.

- Asshiddiqie, Jimly. 2011. Perihal Undang-undang. Jakarta: PT RajaGrafindo Persada.
- Asshiddiqie, imly. 2006. Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia. Jakarta: Konstitusi Press.
- Asshiddiqie, Jimly. 2006. Pengantar Hukum Tata Negara Jilid II. Jakarta: Konstitusi Press.
- Asshiddiqie, Jimly. 2020. Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara,. Jakarta: Rajawali Press.
- Aurel, Shafira. 2025. "Revisi Tatib, DPR Menyalahgunakan Kewenangan untuk Intervensi Lembaga Lain,." Podcast Indonesia Baik. <https://kbr.id/berita/nasional/-qna-revisi-tatib-dpr-menyalahgunakan-kewenangan-untukintervensi-lembaga-lain>.
- Aziz, Abdul. 2000. Ensiklopedi Hukum Islam. Jakarta: Ichtiar Baru van Hoeve.
- Badan Pengkajian MPR RI. 2017. Checks and Balances Dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia. Jakarta: Badan Pengkajian MPR RI.
- Badruddin. 2022. "Dinamika Hukum Islam Indonesia: Reaktualisasi Norma Islam Dalam Menalarkan Hukum Positif Merespon Sosio Kultural Era Kontemporer." De Jure: Jurnal Hukum Dan Syar'iah 14 (1).
- Falaakh, Fajrul. 2014. Model dan Pertumbuhan Konstitusi. Yogyakarta: Gajah Mada University Press.
- Hasmiyati. 2025. "Analisis Revisi Pasal 228 A Peraturan DPR No. 1 Tahun 2020 tentang Tata Tertib DPR." Jurnal Ilmu Hukum Pengayoman 3 (1): 1-8.
- Herlinanur, Nanda, dkk. 2024. "Peran Amandemen UUD 1945 Dalam Memperkuat Sistem Check And Balance." Jurnal Ilmiah Multidisiplin 3 (1): 110-117.
- Indrati, Maria F. 2019. Ilmu Perundang-undangan. Yogyakarta: Kanisius.
- Iqbal, Muhammad. 1983. Rekonstruksi Pemikiran Agama dalam Islam, terj. Ali Audah. Jakarta: Tintamas.
- Jubair, Situmorang. 2011. Politik Ketatanegaraan Dalam Islam (Siyasah Dusturiyah). Bnadung: CV Pustaka Setia,.
- Kelsen, Hans. 1961. General Theory of Law and State. New York: Russell & Russell.
- Krisdianto, Fany. 2024. "Urgensi Persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat dalam Pengangkatan Jabatan Publik." As-Syar'i: Jurnal Bimbingan & Konseling Keluarga, 6 (2): 2355-2369.
- Mochtar, Zainal A. 2022. Demokrasi dan Pengawasan Kekuasaan. Yogyakarta: FH UGM Press.
- Prianto, Wahyu. 2024. "Analisis hierarki perundang-undangan berdasarkan teori norma hukum oleh Hans Kelsen dan Hans Nawiasky." Jurnal Ilmu Sosial Dan Pendidikan 2 (1).
- Pulungan, Suyuthi. n.d. Fikih Siyasah: Ajaran, Sejarah dan Pemikiran. Yogyakarta: Ombak.
- Rahmawati, Dwi. n.d. "Rapat Tertutup, Komisi II DPR Perdana Evaluasi Pimpinan DKPP." detik.com. Accessed desember 16, 2025. <https://news.detik.com/berita/d-7772800/rapat-tertutup-komisi-ii-dpr-perdana-evaluasi-pimpinan-dkpp>

Setara Institute. 2025. "Revisi Tatib DPR: Akal-Akalan Menambah Kewenangan Absurd." setara-institute.org. <https://setara-institute.org/en/revisi-tatib-dpr-akal-akalan-menambah-kewenangan-absurd>.

Shidarta. 2007. *Positivisme Hukum*. Jakarta: Universitas Tarumanegara.

Soeprapto, Maria F. 1998. *Ilmu Perundang-undangan Dasar-dasar dan Pembentukannya*. Yogyakarta: Kanisius.

Sulastri. 2024. "Keabsahan Presumptio Iustae Causa Sebagai Pilar Keadilan Dalam Peraturan Perundang-Undangan." *Journal Of Human And Education (JAHE)* 4 (6): 1133-1140.

Whindari, Yayuk. 2024. "Tinjauan Hukum Peran DPRD Kota Malang dalam Penyerapan Aspirasi Masyarakat melalui Pokok Pikiran di Kelurahan Tanjungrejo." *Al-Balad: Journal Of Constitutional Law* 6 (3): 11. <https://urj.uinmalang.ac.id/index.php/albalad/article/view/10855/3488>