

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar belakang

Indonesia adalah negara demokrasi dengan sistem presidensial dan pembagian kekuasaan antara lembaga legislatif, yudikatif, dan eksekutif. Mekanisme pengawasan dan keseimbangan yang memungkinkan pengawasan terhadap tindakan pemerintah diperlukan untuk menjaga keseimbangan kekuasaan. Ini termasuk mekanisme pemberhentian atau *impeachment* Presiden dan Wakil Presiden yang diatur dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD NRI 1945).

Dewan Perwakilan Daerah (DPD) adalah salah satu lembaga negara yang menjadi bagian dari sistem perwakilan rakyat Indonesia. DPD didirikan pada tahun 2001 oleh amandemen ketiga UUD NRI 1945 untuk meningkatkan keterlibatan perwakilan daerah dalam pengambilan keputusan politik di tingkat nasional. Diharapkan bahwa Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) akan menggunakan DPD untuk menjalankan fungsi legislatif dan pengawasannya.

DPR, Mahkamah Konstitusi (MK), dan Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR) adalah beberapa lembaga negara yang terlibat dalam proses pemberhentian Presiden di sistem ketatanegaraan Indonesia. Namun, UUD NRI Tahun 1945 tidak menyatakan secara eksplisit bagaimana DPD terlibat dalam proses ini. Sebagaimana dirumuskan dalam pasal 7A UUD NRI 1945 yang menyatakan “Presiden dan/atau Wakil Presiden dapat diberhentikan dalam masa jabatannya oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat atas

usul Dewan Perwakilan Rakyat, baik apabila terbukti telah melakukan pelanggaran hukum berupa pengkhianatan terhadap negara, korupsi, penyuapan, tindak pidana berat lainnya, atau perbuatan tercela maupun apabila terbukti tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden dan/atau Wakil Presiden”.¹ dan pasal 7B ayat (1) yang mengatakan “Usul pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden dapat diajukan oleh Dewan Perwakilan Rakyat kepada Majelis Permusyawaratan Rakyat hanya dengan terlebih dahulu mengajukan permintaan kepada Mahkamah Konstitusi untuk memeriksa, mengadili, dan memutus pendapat Dewan Perwakilan Rakyat bahwa Presiden dan/atau Wakil Presiden telah melakukan pelanggaran hukum berupa pengkhianatan terhadap negara, korupsi, penyuapan, tindak pidana berat lainnya, atau perbuatan tercela; dan/atau pendapat bahwa Presiden dan/atau Wakil Presiden tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden dan/atau Wakil Presiden.”² UUD NRI 1945 hanya membahas fungsi DPR sebagai pengusul pemberhentian dan MK sebagai lembaga yang memeriksa dan memutus dugaan pelanggaran hukum Presiden.

Pasal 22D UUD NRI 1945 mengatur bahwa DPD memiliki fungsi legislasi, pengawasan, dan pemberian pertimbangan kepada DPR dalam hal tertentu. Namun, peran DPD dalam konteks pengawasan konstitusional terhadap Presiden dan Wakil Presiden tidak disebutkan secara spesifik. Hal ini menimbulkan celah hukum yang memunculkan berbagai interpretasi di kalangan pakar hukum tata negara.

¹ Pasal 7 huruf a Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI.

² Pasal 7 huruf b ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI

Ketiadaan peran DPD dalam pengusulan pemberhentian Presiden menimbulkan pertanyaan yuridis tentang fungsi DPD sebagai lembaga legislatif yang memiliki hubungan konstitusional dengan DPR dan MPR. Hal ini memunculkan potensi ketimpangan dalam pelaksanaan prinsip (*checks and balances*). Menurut Jimly Asshiddiqie menyatakan bahwa untuk memperkuat sistem bikameral di Indonesia, DPD seharusnya memiliki peran lebih luas dalam fungsi legislatif dan pengawasan, termasuk dalam proses penting seperti *impeachment*.³ Hal serupa ditegaskan juga menurut Saldi Isra yang berpendapat bahwa DPD harus memiliki hak suara dalam MPR untuk masalah strategis kenegaraan.⁴

Sejak terbentuknya DPD pada tahun 2004, perannya dalam sistem ketatanegaraan cenderung terbatas pada bidang legislasi, pengawasan terhadap pelaksanaan undang-undang tertentu, dan pertimbangan kebijakan tertentu. Namun, dalam konteks *impeachment* DPD tidak memiliki wewenang signifikan sesuai ketentuan yang berlaku. Secara yuridis, fungsi DPD diatur dalam Pasal 22D ayat (1) UUD NRI 1945, yang berbunyi “Dewan Perwakilan Daerah dapat mengajukan kepada Dewan Perwakilan Rakyat rancangan undang-undang yang berkaitan dengan otonomi daerah, hubungan pusat dan daerah, pembentukan dan pemekaran serta penggabungan daerah, pengelolaan sumber daya alam dan sumber daya ekonomi lainnya, serta yang

³ Jimly Asshiddiqie, 2023, *Quo Vadis DPD-RI sebagai Lembaga Perwakilan di Indonesia*, hal. 162–163. <https://www.researchgate.net/publication/373830364>

⁴ Saldi Isra, 2006. *Reformasi hukum tata negara pasca amandemen UUD 1945*. Padang: Andalas University Press.

berkaitan dengan perimbangan keuangan pusat dan daerah”.⁵ Dalam praktik ketatanegaraan posisi ini menjadi bahan diskusi akademik terkait penguatan sistem ketatanegaraan yang demokratis.

Amandemen UUD NRI 1945 yang dilakukan sebanyak empat kali memperkuat kedudukan lembaga-lembaga negara, tetapi tidak memberikan peran eksplisit kepada DPD dalam proses pemberian usul pemberhentian Presiden. Hal ini menimbulkan celah dalam sistem ketatanegaraan yang menuntut pembenahan agar lebih inklusif dan representatif.

Prinsip ini menuntut keterlibatan seluruh lembaga negara yang relevan untuk mengawasi kekuasaan eksekutif. Oleh karena itu, perlu ditinjau kembali apakah ketiadaan peran DPD dalam mekanisme pengusulan pemberhentian Presiden telah mencederai prinsip *checks and balances* yang diamanatkan oleh konstitusi.

Beberapa ahli hukum tata negara, seperti menurut Maria Farida Indrati mengusulkan perlunya penyesuaian dalam pengaturan kewenangan DPD agar lebih relevan dalam sistem pemerintahan presidensial Indonesia. Sebagai wakil daerah, DPD memiliki legitimasi untuk memperjuangkan aspirasi daerah dalam setiap proses pengambilan keputusan nasional, termasuk dalam isu-isu krusial seperti pengusulan pemberhentian atau *impeachment* Presiden.⁶

⁵ Pasal 22 huruf d ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI.

⁶ Maria Farida Indrati, & Farida, M.F. 2021. *Ilmu Perundang-Undangan: Proses dan teknik pembentukannya*. Yogyakarta: Kanisius.

Penelitian ini penting untuk mengkaji potensi penguatan peran DPD dalam mekanisme pengusulan pemberhentian Presiden guna menciptakan sistem ketatanegaraan yang lebih demokratis dan sesuai dengan perkembangan hukum tata negara. Mengacu pada teori pemisahan kekuasaan Montesquieu, ketidakseimbangan dalam distribusi wewenang lembaga legislatif dapat memengaruhi stabilitas sistem pemerintahan.⁷

Berdasarkan latar belakang diatas diatas, penulis ingin melakukan penelitian dengan judul: ANALISIS YURIDIS PERAN DEWAN PERWAKILAN DAERAH DALAM PENGUSULAN PEMBERHENTIAN PRESIDEN BERDASARKAN UNDANG UNDANG DASAR NEGARA REPUBLIK INDONESIA TAHUN 1945

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang di atas, maka penulis merumuskan permasalahannya yaitu; bagaimanakah peran Dewan Perwakilan Daerah dalam Pengusulan Pemberhentian Presiden di Indonesia menurut Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945?

1.3 Tujuan Penelitian

Adapun tujuan penelitian ini adalah untuk mengidentifikasi peran dan kewenangan Dewan Perwakilan Daerah dalam proses pemberhentian Presiden

⁷ Jimly Asshiddiqie, 2009. *Pengantar ilmu hukum tata negara*. Jakarta: PT Raja Grafindo Persada. hal. 47

sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

1.4 Manfaat Penelitian

1. Manfaat Teoritis

Penelitian ini diharapkan memberikan kontribusi ilmiah dalam pengembangan hukum tata negara, khususnya dalam mengkaji kewenangan Dewan Perwakilan Daerah (DPD) sesuai dengan UUD NRI Tahun 1945 dan UU No.17 Tahun 2014 yang mengatur tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah atau UU MD3 dalam sistem ketatanegaraan Indonesia.

2. Manfaat Praktis

Penelitian ini memberikan pengertian hukum yang memperkuat posisi DPD dalam memberikan pertimbangan dalam proses pengusulan pemberhentian Presiden, sebagaimana diatur dalam Pasal 22D UUD NRI Tahun 1945. Rekomendasi yang dihasilkan dalam penelitian ini dapat digunakan untuk memperjelas kewenangan DPD agar tidak hanya sebagai lembaga konsultatif, tetapi juga memiliki kekuatan hukum yang lebih signifikan dalam sistem politik nasional.

1.5 Metode Penelitian

Metode penelitian adalah suatu pendekatan yang digunakan untuk memperoleh jawaban atas suatu permasalahan tertentu, yang sering disebut sebagai masalah penelitian. Metodologi menjelaskan langkah-langkah yang ditempuh oleh peneliti

dalam melaksanakan riset guna memecahkan atau menjabarkan persoalan tersebut. Dalam metode penelitian terdapat berbagai jenis pendekatan dan sumber data yang digunakan oleh peneliti dalam menyusun karya ilmiah atau melakukan suatu penelitian.⁸

1.5.1 Metode Pendekatan

Dalam penyusunan penelitian ini, penulis menggunakan dua pendekatan utama yaitu pendekatan undang-undang (*statute approach*), Pendekatan Konseptual (*Conceptual Approach*) dan pendekatan perbandingan (*comparative approach*).

- a) Pendekatan perundang-undangan (*statute approach*) melibatkan analisis mendalam terhadap semua peraturan dan/atau regulasi yang terkait dengan isu hukum yang sedang dibahas.⁹
- b) Pendekatan Konsep (*Conceptual Approach*) merupakan metode yang didasarkan pada berbagai pandangan dan doktrin yang telah berkembang dalam disiplin ilmu hukum. Pendekatan ini memiliki peran penting karena pemahaman terhadap doktrin-doktrin tersebut dapat dijadikan dasar dalam merumuskan argumen hukum guna menyelesaikan permasalahan hukum yang sedang dihadapi.¹⁰

⁸ Djulaeka, 2020, Devi Rahayu. *Metode Penelitian Hukum*, Surabaya: Scopindo, hal. 3

⁹ Mahfud Marzuki. 2023 *Penelitian hukum: Edisi revisi*. Jakarta: Prenadamedia Group, hal. 134

¹⁰ *Ibid* hlm 136

c) Pendekatan perbandingan (*comparative approach*) dalam metodologi penelitian hukum adalah pendekatan yang digunakan untuk membandingkan sistem hukum, peraturan perundang-undangan, praktik peradilan, atau doktrin hukum antara dua negara atau lebih, atau antar berbagai sistem hukum dalam satu negara. Tujuan dari pendekatan ini adalah untuk menemukan persamaan dan perbedaan dalam konsep dan penerapan hukum, serta untuk mengidentifikasi kelebihan dan kekurangan dari sistem hukum yang dibandingkan.¹¹

Hasil dari analisis ini menjadi dasar yang penting dalam menyelesaikan masalah hukum yang dipelajari. Pendekatan ini terutama bermanfaat ketika penulis menghadapi situasi di mana terdapat ketidaksesuaian antara norma hukum yang ada dan masalah konkret yang dihadapi dalam penelitian. Dengan memadukan pendekatan undang-undang untuk memahami kerangka hukum yang berlaku dan pendekatan perbandingan untuk membandingkan dengan negara lain berupa norma, teoritis dan konsep dari permasalahan, penelitian ini diharapkan dapat memberikan pemahaman yang komprehensif dan solusi yang mendalam terhadap isu hukum yang diteliti.

¹¹. Peter Mahmud Marzuki, 2016 Penelitian Hukum, Jakarta: Kencana. hal 172-174

1.5.2 Jenis Penelitian

Dalam penyusunan penelitian ini, penulis menggunakan jenis penelitian yuridis normatif. Jenis Penelitian ini didasarkan pada kemampuannya untuk menganalisis norma-norma hukum yang tertulis dalam peraturan perundang-undangan, dokumen hukum lainnya, dan juga literatur ilmiah yang relevan. Jenis penelitian yuridis normatif fokus pada studi terhadap hukum positif atau norma-norma hukum yang berlaku, dengan tujuan untuk memahami serta menerapkan prinsip-prinsip hukum yang tercantum dalam peraturan perundang-undangan, doktrin hukum, dan kajian literatur lainnya. Dalam penelitian ini, jenis penelitian yuridis normatif digunakan untuk melakukan analisis mendalam terhadap berbagai aturan hukum yang relevan dengan isu yang dibahas. Selain itu, penelitian ini juga bertujuan untuk mengeksplorasi konsep-konsep teoritis yang menjadi dasar dari permasalahan hukum yang sedang dipelajari. Dengan menggabungkan analisis terhadap hukum positif yang ada dan eksplorasi konseptual terhadap teori-teori hukum, diharapkan penelitian ini dapat memberikan pemahaman yang komprehensif serta solusi yang mendalam terhadap isu-isu hukum yang tengah dianalisis.¹²

1.5.3 Bahan Hukum

Data yang disajikan diperoleh dari sumber-sumber data, yang meliputi sumber data primer dan sekunder.

¹² Soerjono Soekanto, & Sri Mamudji, 2010, *Penelitian hukum normatif: Suatu tinjauan singkat*. Jakarta: PT Rajagrafindo Persada, hal. 23

Bahan hukum Primer :

1. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
2. Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.
3. Undang-undang No. 17 Tahun 2014 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.
4. Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum.
5. Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2018 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.

Bahan hukum sekunder meliputi data dari jurnal penelitian seperti buku, jurnal, literatur, dan makalah.

1.5.4 Teknik Analisa Bahan Hukum

Analisis data dalam penelitian merupakan proses penting yang melibatkan evaluasi mendalam terhadap hasil pengolahan data yang didukung oleh teori-teori yang relevan yang telah dikumpulkan sebelumnya. Dalam penelitian ini, analisis dilakukan menggunakan pendekatan kualitatif, yang meliputi pembahasan mendalam terhadap materi hukum yang telah dikumpulkan. Pendekatan ini didasarkan pada landasan teoritis yang teruji dan relevan. Pendekatan kualitatif

memungkinkan peneliti untuk memahami konteks, nuansa, dan dinamika yang mendasari isu-isu hukum yang sedang diteliti.¹³ Lebih dari sekadar menafsirkan peraturan perundang-undangan, pendekatan ini juga mengarah pada pemahaman mendalam terhadap konsep-konsep hukum dan bagaimana konsep-konsep ini diterapkan dalam kasus nyata. Serta upaya untuk melibatkan peran DPD dalam kancah perpolitikan nasional yang merupakan representasi daerah agar perannya lebih dilibatkan lagi dan untuk memperjelas kewenangan DPD agar tidak hanya sebagai lembaga konsultatif tetapi juga memiliki kekuatan hukum yang lebih signifikan dalam sistem politik nasional.



¹³ Sugiyono. 2014. *Metode penelitian kuantitatif, kualitatif, dan kombinasi*, Bandung: Alfabeta. hal. 9