

Jurnal Hukum

Novelty



Dinamika Ketatanegaraan

Indonesia
di **Era Reformasi**

Kekuasaan Dewan Perwakilan Rakyat Dalam Pembentukan Undang-undang Menurut Undang-Undang Dasar 1945

Studi Komparatif Sebelum dan Sesudah Amandemen UUD 1945

Subardjo

A research in primary subject studying the power of legislative in forming of the constitution before and after the amendment of 1945 Indonesian Constitution has one of its purposes. That purpose is to find out the different in forming of the constitution between The legislative and The President before and after the amendment of the 1945 Indonesian Constitution thus we can identify the change of the power position from The President's domination to the pattern of cooperation.

The method used in research is historical judicial and political theory. The substance in the research is normative law and in the end, the result concluded deductively.

The conclusion of the research is the existence of judicial guarantee to the increasing of the role of The Legislative in matter of Representative. There are some obstacle in order to increasing the role of The legislative and also how the efforts of increasing the role of The Legislative informing constitution after the amendments made

Pendahuluan

Dalam setiap negara akan selalu diketemukan satu tata hukum yang secara khusus mengatur ketentuan-ketentuan mengenai keorganisasian negara yang disebut Konstitusi atau Undang-Undang Dasar. Fungsi konstitusi atau Undang-Undang Dasar dimaksudkan sebagai alat untuk menjaga negara dalam menjalankan kekuasaannya agar tetap pada ketentuan-ketentuan yang ada dalam Konstitusi atau Undang-Undang Dasar tersebut.

Apabila diperhatikan di negara-negara yang ada di dunia ini tidak satupun yang tidak mempunyai konstitusi atau Undang-Undang Dasar. Demikian pula dengan negara Indonesia pada saat akan didirikan, para pendiri negara (the founding fathers) memutuskan yang pertama-tama dilakukan adalah "mempersiapkan Rancangan Undang-Undang Dasar" (Sekretariat Negara, 1998: Liii). Tugas ini dilakukan oleh Badan Penyelidik Usaha-usaha Persiapan Kemerdekaan Indonesia dan Panitia Persiapan Kemerdekaan Indonesia.

Namun perlu disadari, karena keterbatasan manusia para pendiri negara atau menyusun Undang-Undang Dasar tidak mampu merumuskan segala sesuatu secara lengkap dan sempurna dalam bentuk peraturan tertulis. Oleh karena itu dalam praktek ketatanegaraan masih diperlukan sumber-sumber hukum lainnya yang tidak bertentangan dengan Undang-undang Dasar itu sendiri.

Sebagai bukti disebutkan dalam Penjelasan Undang-Undang Dasar 1945 bahwa di samping Undang-Undang Dasar 1945 dimungkinkan terdapat peraturan perundang-undangan yang dibentuk alat perlengkapan negara yang diberi kekuasaan untuk itu. Menurut Undang-Undang Dasar 1945 disebutkan "adanya tiga jenis perundang-undangan yaitu undang-undang, peraturan pemerintah

Kekuasaan Dewan Perwakilan Rakyat Dalam Pembentukan Undang-undang Menurut Undang-Undang Dasar 1945

Studi Komparatif Sebelum dan Sesudah Amandemen UUD 1945

Subardjo

A research in primary subject studying the power of legislative in forming of the constitution before and after the amendment of 1945 Indonesian Constitution has one of its purposes. That purpose is to find out the different in forming of the constitution between The legislative and The President before and after the amendment of the 1945 Indonesian Constitution thus we can identify the change of the power position from The President's domination to the pattern of cooperation.

The method used in research is historical judicial and political theory. The substance in the research is normative law and in the end, the result concluded deductively.

The conclusion of the research is the existence of judicial guarantee to the increasing of the role of The Legislative in matter of Representative. There are some obstacle in order to increasing the role of The legislative and also how the efforts of increasing the role of The Legislative informing constitution after the amendments made

Pendahuluan

Dalam setiap negara akan selalu diketemukan satu tata hukum yang secara khusus mengatur ketentuan-ketentuan mengenai keorganisasian negara yang disebut Konstitusi atau Undang-Undang Dasar. Fungsi konstitusi atau Undang-Undang Dasar dimaksudkan sebagai alat untuk menjaga negara dalam menjalankan kekuasaannya agar tetap pada ketentuan-ketentuan yang ada dalam Konstitusi atau Undang-Undang Dasar tersebut.

Apabila diperhatikan di negara-negara yang ada di dunia ini tidak satupun yang tidak mempunyai konstitusi atau Undang-Undang Dasar. Demikian pula dengan negara Indonesia pada saat akan didirikan, para pendiri negara (the founding fathers) memutuskan yang pertama-tama dilakukan adalah "mempersiapkan Rancangan Undang-Undang Dasar" (Sekretariat Negara, 1998: Liii). Tugas ini dilakukan oleh Badan Penyelidik Usaha-usaha Persiapan Kemerdekaan Indonesia dan Panitia Persiapan Kemerdekaan Indonesia.

Namun perlu disadari, karena keterbatasan manusia para pendiri negara atau menyusun Undang-Undang Dasar tidak mampu merumuskan segala sesuatu secara lengkap dan sempurna dalam bentuk peraturan tertulis. Oleh karena itu dalam praktek ketatanegaraan masih diperlukan sumber-sumber hukum lainnya yang tidak bertentangan dengan Undang-undang Dasar itu sendiri.

Sebagai bukti disebutkan dalam Penjelasan Undang-Undang Dasar 1945 bahwa di samping Undang-Undang Dasar 1945 dimungkinkan terdapat peraturan perundang-undangan yang dibentuk alat perlengkapan negara yang diberi kekuasaan untuk itu. Menurut Undang-Undang Dasar 1945 disebutkan "adanya tiga jenis perundang-undangan yaitu undang-undang, peraturan pemerintah

Tidak mengherankan apabila pada waktu itu dipertanyakan kekuasaan legislatif ada pada Presiden atau Dewan Perwakilan Rakyat. Ini dipertanyakan karena hampir 47% pasal-pasal dalam Undang-Undang Dasar 1945 mengatur tentang lembaga Kepresidenan, berarti bahwa kekuasaan Presiden dalam Undang-Undang Dasar 1945 memang sangat besar. Padahal Lembaga Pembuat Undang-undang menurut Undang-Undang Dasar 1945 dilakukan oleh Presiden bersama-sama Dewan Perwakilan Rakyat. DPR sendiri sebagai partner kerja Presiden dalam pembentukan undang-undang susunan dan kedudukannya diatur dengan undang-undang. Di sini Presiden masih bisa memasukkan kemauan politiknya dalam menyusun susunan dan kedudukan DPR. Hal ini terbukti selama Orde Baru berkuasa peranan DPR hanya sekedar menyetujui kemauan politik pemerintah atau Presiden seperti yang terlihat dalam undang-undang di bidang politik waktu itu sangat menguntungkan Presiden sehingga dituntut untuk dicabut pada saat munculnya reformasi.

Tetapi hal tersebut disadari oleh bangsa Indonesia sehingga terjadilah amandemen terhadap Undang-Undang Dasar 1945 yaitu pada Sidang Umum Majelis Permusyawaratan Rakyat tanggal 14 s.d. 21 Oktober 1999 dan Sidang Umum Tahunan MPR tanggal 7 s.d. 18 Agustus 2000.

Amandemen Undang-Undang Dasar 1945 pada Sidang Umum Majelis Permusyawaratan Rakyat 1999 meliputi Pasal 5 ayat (1), Pasal 7, Pasal 9, Pasal 13 ayat (2), Pasal 14, Pasal 15, Pasal 17 ayat (2 dan 3), Pasal 20, Pasal 21 (*Undang-Undang Dasar 1945, 2000: 1*).

Apabila diperhatikan perubahan pertama pada Sidang Umum Majelis Permusyawaratan Rakyat 1999 adalah dalam upaya membatasi kekuasaan Presiden yang luar biasa di bidang legislatif.

Amandemen kedua adalah "upaya meningkatkan peran DPR di bidang legislatif dalam sistem ketatanegaraan Indonesia dengan tetap mengacu pada Pasal 37 Undang-Undang Dasar 1945" (Dahlan Thaib, 2000: 13). Hasil amandemen kedua tahun 2000 meliputi Pasal 18, 18A, 18B, 19, 20 ayat (5), 20A, 22A, 22B, Bab IXA, Pasal 25E, Bab X, Pasal 26 ayat (2 dan 3), 27 ayat (3) Bab XA, Pasal 28A, 28B, 28C, 28D, 28E, 28F, 28G, 28H, 28I, 28J, Bab XII, Pasal 30 ayat (1, 2, 3, 4 dan 5), Bab XV, Pasal 36A, 36B, 36C. Apabila dicermati amandemen pertama dan kedua terhadap beberapa pasal saja seperti ;

pasal 5 ayat (1):

Semula : Presiden memegang kekuasaan membentuk Undang-Undang dengan persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat.

Menjadi : Presiden berhak mengajukan Rancangan Undang-Undang kepada Dewan Perwakilan Rakyat.

Pasal 20 ayat (4) :

Presiden mengesahkan Rancangan Undang-Undang yang telah disetujui bersama untuk menjadi undang-undang.

Pasal 20 ayat (5) :

Dalam hal Rancangan Undang-Undang yang telah disetujui bersama

tersebut tidak disahkan oleh Presiden dalam waktu tiga puluh hari semenjak RUU tersebut disetujui, RUU tersebut sah menjadi Undang-Undang dan wajib diundangkan.

Pasal 21:

Anggota Dewan Perwakilan Rakyat berhak mengajukan Rancangan Undang-Undang.

Melihat ketentuan-ketentuan beberapa pasal yang telah diamandemen menegaskan bahwa fungsi legislatif dilaksanakan bersama oleh DPR dan Presiden secara berimbang keduanya. Dengan demikian kalau bicara mengenai kekuasaan Dewan Perwakilan Rakyat dalam pembentukan undang-undang sebelum dan sesudah amandemen berarti harus melihat peningkatan peran Dewan Perwakilan Rakyat dalam menggunakan kekuasaan dan haknya dalam tugas legislatif pada masa-masa lampau dan mendatang atau pada saat Undang-Undang Dasar 1945 sebelum dan sesudah diamandemen.

Berdasarkan pada uraian latar belakang masalah di atas, maka masalah-masalah pokok yang menyangkut kekuasaan Dewan Perwakilan Rakyat dalam pembentukan Undang-Undang sebelum dan sesudah amandemen dapat dilakukan dengan cara menelusuri pasal-pasal yang diamandemen dalam Sidang Umum MPR 1999 maupun Sidang Umum Tahunan (SUT) MPR 2000 sehingga dapat diungkapkan permasalahan sebagai berikut:

1. Apakah secara yuridis ada jaminan peningkatan peran legislatif Dewan Perwakilan Rakyat setelah Amandemen Undang-Undang Dasar 1945 ?
2. Hambatan-hambatan apakah yang dialami Dewan Perwakilan Rakyat dalam upaya pemberdayaan DPR di bidang Legislatif
3. Upaya-upaya apakah yang perlu dilakukan dalam rangka memberdayakan Dewan Perwakilan Rakyat di bidang kekuasaan legislatif sesudah amandemen Undang-Undang Dasar 1945 ?

Hasil Penelitian dan Pembahasan

1. Amandemen UUD 1945 Sebagai Jaminan Yuridis Peningkatan Peran DPR Dalam Pembentukan Undang-Undang

Setelah pemilu pertama di era reformasi mengadakan Sidang Umum I pada tanggal 14 – 21 oktober 1999 membuat keputusan politik karena kewenangannya menetapkan adanya amandemen pertama UUD 1945 berdasarkan pasal 37 Undang-Undang Dasar 1945.

Amandemen terhadap UUD 1945 merupakan langgam otoritarian yang menjadi salah satu penyebab pokok terjadinya krisis politik, ekonomi, hukum karena muatan UUD 1945 yang bisa ditafsirkan oleh pemegang otoritas negara atau oleh kekuatan-kekuatan politik. Oleh karena itu UUD 1945 sebagai dasar bagi sistem executive heavy di mana Presiden lebih punya peluang untuk menentukan segalanya, beberapa pasal berwayuh arti atau multi interpretable

sehingga Presiden bisa interpretasi sesuai seleranya sehingga sudah dua kali kekuasaan Presiden dua kalipula UUD 1945 digunakan untuk menindas bangsa Indonesia.

Upaya reformasi minimal harus menyentuh dua hal mendasar yaitu amandemen UUD 1945 guna memberi tafsir resmi terhadap pasal-pasal yang ambigu, membongkar sistem politik executive heavy dan menggantikan dengan check and balances kewenangan Presiden.

Harapannya dengan amandemen UUD 1945 dan perbuatan-perbuatan di bidang politik pemain-pemain politik di era reformasi bisa berbuat banyak melakukan penggarapan menyeluruh agenda-agenda reformasi.

Adapun pasal-pasal yang diamandemen pada Sidang Umum 1999 antara lain Pasal 5 ayat (1) UUD 1945 yang menegaskan bahwa fungsi legislatif dilaksanakan bersama DPR dan Presiden. Disebutkan dalam Pasal 5 ayat (1) setelah diamandemen "Presiden berhak mengajukan Rancangan Undang-Undang pada Dewan Perwakilan Rakyat".

Amandemen Pasal 5 ayat (1) dipertegas lagi oleh Pasal 20 ayat (1) yang menggariskan bahwa Dewan Perwakilan Rakyat memegang kekuasaan membentuk Undang-undang, Pasal 20 ayat (2) menentukan bahwa setiap Rancangan Undang-Undang dibahas Dewan Perwakilan Rakyat dan Presiden untuk mendapatkan persetujuan bersama. Pasal 21 menyatakan "Anggota Dewan Perwakilan Rakyat berhak mengajukan usul Rancangan Undang-Undang" Pasal 20 ayat (4) Presiden mengesahkan undang-Undang yang disetujui bersama, Pasal 20 ayat (5) dalam hal Rancangan Undang-Undang yang telah disetujui bersama tersebut tidak disahkan oleh Presiden dalam waktu tiga puluh hari semenjak Rancangan Undang-Undang disetujui, Rancangan Undang-Undang tersebut sah menjadi Undang-Undang dan wajib diundangkan. Melihat peran legislatif secara berimbang juga dimiliki Presiden karena Pasal 20 ayat (4 dan 5). Dari Pasal 20 ayat (1) dan Pasal 21 ayat (1) kekuasaan DPR untuk membentuk Undang-Undang dan hak mengajukan usul Rancangan Undang-Undang.

Sehingga kalau bicara mengenai peningkatan peran DPR maka kekuasaan dan hak inilah yang seharusnya digunakan oleh DPR untuk menyalurkan aspirasi rakyat. Jelas sekali bahwa UUD 1945 hasil amandemen 1999 dan 2000 memberi jaminan yuridis adanya peran DPR dalam pembentukan Undang-Undang tinggal bagaimana DPR menggunakan hak dan kekuasaan tersebut untuk membentuk Undang-Undang yang demokratis.

2. Faktor-faktor Penghambat dalam Upaya Pemberdayaan DPR Pada Umumnya dan di Bidang Legislatif Khususnya

a. Peraturan Tata Tertib yang Masih Membelenggu

Dewan Perwakilan Rakyat telah diketahui masyarakat Indonesia peranannya lemah dalam sistem politik ketatanegaraan Indonesia. Kelemahan DPR itu datang dari dua arah yaitu dari dalam dan dari luar atau internal dan eksternal.

Kelemahan dari arah dalam terutama peraturan tata tertib DPR yang mengatur tingkah laku, hak-hak dan kewajiban DPR baik sebagai anggota maupun sebagai lembaga. Hal ini terjadi pada masa sebelum amandemen mana anggota Dewan dikenakan aturan tata tertib yang membelenggu keanggotaannya dan kelembagaannya sehingga DPR terpasung dan tidak kreatif inovatif sebagai wakil rakyat, setelah adanya undang-undang pemilu yang baik undang-undang No. 2 Tahun 1999, undang-undang No. 3 Tahun 1999, undang-undang No. 4 Tahun 1999 dan Tata Tertib DPR Tahun 1999 membelenggu DPR sedikit demi sedikit. Memang sangat sulit merubah warisan rezim Orde Baru entah berupa sistem lama, birokrasi lama, personal-personal baru dengan gaya lama, yang menghambat kreativitas dan aspiratif para anggota Dewan. Jadi walaupun undang-undang pemilu dan tata tertib sudah diperbarui, perubahan ada tetapi pelan. Harapannya kedepan DPR sebagai anggota maupun lembaga lebih baik perannya karena dijamin oleh aturan-aturan yang telah ada dan UUD 1945.

b. Kualitas Anggota DPR

Hambatan muncul lagi karena kualitas anggota DPR rendah, rendahnya kualitas di masa lalu karena adanya rekayasa pemerintah sehingga kualitas anggotanya tidak diperhatikan yang penting bisa menjadi stempel pemerintah untuk melancarkan hegemoni pemerintah. Sebagai bukti anggota DPR tidak berdasar kualifikasi tertentu tetapi yang penting kuantitas terpenuhi seper Bapak, anak, isteri, saudara, kroni, keluarga dekat dan sebagainya. Mestinya karena wakil rakyat dengan hak dan kewenangan yang cukup berat juga harus ahli di bidangnya. Pada waktu itu tidak ada staf ahli yang membidangi tugas DPR.

Setelah amandemen kualitas anggota DPR tidak jauh berbeda karena persyaratannya saja secara akademis adalah tamatan SLTP dan juga belum ada staf ahli. Hanya saja undang-undang pemilu dan tata tertib lebih menjamin bagi peran anggota DPR untuk lebih berperan aktif baik sebagai anggota maupun lembaga, lebih-lebih setelah amandemen hak dan kekuasaan DPR di bidang legislatif diberikan jaminan secara yuridis untuk bisa optimal memperjuangkan aspiratif rakyat dalam pembentukan Undang-Undang. Namun selama anggota Dewan Perwakilan Rakyat tidak ahli di bidangnya dan tidak mau mengangkat staf ahli di masing-masing bidang tidak akan terwujud Undang-Undang yang demokratis karena untuk mewujudkan Undang-Undang yang demokratis perlu data, perlu penelitian dan perlu keahlian di bidang perundang-undangan. Hal semacam ini belum ada pada Dewan Perwakilan Rakyat hasil Pemilu 1999.

c. Sistem Pemilu yang Belum 100% Menceriminkan Demokrasi

Sistem pemilu sebelum amandemen penuh rekayasa sehingga sejak berlaku lima paket undang-undang pemilu itu DPR baik secara keanggotaan maupun kelembagaan dikatakan tidak berperan karena memang dengan lima paket undang-undang pemilu membelenggu DPR sehingga hak-hak DPR tidak bisa dilaksanakan. Baru setelah lahirnya Undang-Undang Pemilu Tahun 1999 seperti undang-undang No. 2 Tahun 1999, undang-undang No. 3 Tahun 1999, undang-undang No. 4 Tahun 1999 dijamin para anggota DPR bisa berperan aktif menggunakan hak-hak dan kekuasaannya karena tidak ada lagi ketentuan-ketentuan yang menekan anggota DPR untuk menggunakan hak-haknya. Namun berdasarkan tarik menarik dalam penentuan keanggotaan DPR masih ada 38 orang wakil dari ABRI dan ini pada pemilu yang akan datang harus tidak ada lagi.

d. Masih Menguatnya Budaya dan Sistem Politik Lama Serta Birokrasi Lama

Walaupun telah berakir pemerintahan lama (Orde Baru) yang ada baik tindakan-tindakan praktis para anggota birokrasi yang pernah ada belum terlupakan seperti budaya mengabdikan dan berada di bawah subordinasi eksekutif / pemegang kekuasaan dari pada sebagai lembaga yang mengabdikan berorientasi kepada kepentingan rakyat. Sebagai bukti DPR hasil pemilu 1999 belum mempunyai pengaruh yang besar dalam ikut menentukan dinamika politik nasional. Peristiwa-peistiwa besar belum teratasi dengan cepat seperti kasus Aceh, kasus Papua, kasus Soeharto dan sebagainya, namun juga sudah nampak hasilnya yaitu melakukan amandemen UUD 1945, mengadakan pemisahan pimpinan DPR dan MPR. Bukti lagi budaya eksekutif / Presiden yang masih seperti dulu zaman Orde Baru mencopot Kapolri tanpa konsultasi DPR lebih dahulu, mencopot menteri tanpa alasan yang jelas menghentikan tuntutan terhadap tiga konglomerat tanpa konsultasi Mahkamah Agung. Ini suatu bukti menghilangkan budaya lama memakan proses panjang.

Uraian di atas menunjukkan kepada bangsa Indonesia bahwa mengatur negara tidak seperti membalik tangan tetapi butuh waktu, begitu pula untuk membandingkan sebelum dan sesudah amandemen UUD 1945 tentang kekuasaan Dewan Perwakilan Rakyat dalam pembentukan undang-undang harus dilihat secara historis, yuridis dan juga politis mengenai kedudukan DPR tersebut sehingga bisa ditemukan letak perbandingan tersebut. Kalau ada faktor penghambat sudah barang tentu juga ada faktor pendukung terhadap kekuasaan DPR dalam pembentukan Undang-undang sebelum dan sesudah amandemen UUD 1945 "sehingga memungkinkan adanya peningkatan peran DPR.

Sebagai faktor pendukung terhadap peningkatan peran DPR dalam pembentukan undang-undang ialah adanya landasan politis yuridis berupa keputusan Majelis Permusyawaratan Rakyat berdasarkan Pasal 37 UUD 1945 untuk melakukan amandemen terhadap UUD 1945.

Pasal-pasal dalam UUD 1945 yang diamandemen meliputi pasal 5 ayat (1), Pasal 7, Pasal 9, Pasal 13 ayat (2), Pasal 14, Pasal 15, Pasal 17 ayat (2 dan 3), Pasal 20, Pasal 21, Pasal 18, Pasal 18A, 18B, 19, 20 ayat (5), 20A, 20B, Bab IXA, 25E, Bab X, 26 ayat (2 dan 3), 27 ayat (3), Bab XA, 28A, 28B, 28C, 28D, 28E, 28F, 28G, 28H, 28I, 28J, Bab XII, 30 ayat (1), 30 ayat (2), 30 ayat (3), 30 ayat (4), 30 ayat (5), Bab XV, 36A, 36B, 36C adalah jaminan yuridis bagi DPR untuk berperan lebih baik dalam kehidupan ketatanegaraan Indonesia, khususnya dalam hubungannya dengan kekuasaan pembentukan undang-undang. DPR dan Presiden mempunyai kedudukan yang sama sehingga setiap RUU harus dibahas bersama, setelah mendapat persetujuan bersama baru disahkan oleh Presiden, dan apabila dalam waktu 30 hari sejak ada persetujuan Presiden tidak mau mengesahkan RUU dianggap sah dan harus diundangkan. Sehingga nampak sekali adanya perbedaan pembentukan undang-undang sebelum dan sesudah amandemen.

Untuk menjawab permasalahan kedua tentang upaya pemberdayaan DPR maka secara historis dimulai sejak dari sistem pemilu, proses pemilu, karena sistem dan proses pemilu ini akan menentukan keberadaan wakil-wakil rakyat di lembaga perwakilan. Apabila sejak awal sudah direayasa hasilnya juga tidak mencerminkan wakil rakyat yang representatif tetapi sebaliknya menjadi corong dan tukang stempel kemauan pemerintah. Tetapi dengan adanya reformasi terhadap undang-undang pemilu maka sistem pemilu dan partai politik dirubah yaitu dengan undang-undang No. 2 Tahun 1999, undang-undang No. 3 Tahun 1999, dan undang-undang No. 4 Tahun 1999 keberadaan DPR baik sistem pemilu, proses pemilu sampai dengan susunan dan kedudukan anggota DPR kelihatan lebih demokratis sehingga perannya diharapkan meningkat lebih baik dan sempurna.

Permasalahan yang ketiga faktor penghambat pemberdayaan DPR bisa dari dalam maupun dari luar. Apabila diperhatikan dalam undang-undang pemilu 1999 isinya merupakan langkah awal menuju DPR yang representatif nantinya. Sehingga dengan diketahui faktor-faktor penghambat diharapkan dapat menjamin DPR lebih berkualitas sesuai perannya, hak-haknya seperti yang dekehendakai UUD 1945

e. Tidak Adanya Dana untuk Melakukan Inventarisasi Data yang Mendukung Pembentukan Undang-Undang yang Bersifat Demokratis

Dewan Perwakilan Rakyat walaupun mempunyai hak di bidang budgeter atau RAPBN tetapi anggaran atau dana untuk keperluan Dewan Perwakilan Rakyat di bidang pembentukan Undang-Undang tidak tersedia dengan jelas, sehingga setiap pembahasan Rancangan Undang-Undang yang membiayai adalah Departemen pemrakarsa/ eksekutif. Melihat hal tersebut untuk terwujudnya Undang-Undang yang demokratis perlu data dan data tersebut bisa lewat inventarisasi masalah, bisa melalui penelitian di masing-masing bidang. Apabila hal ini tidak ditopang dana maka tidak akan terwujud Undang-Undang yang demokratis. Akibatnya Undang-Undang inisiatif Dewan Perwakilan Rakyat tidak

terwujud dan amandemen Undang-Undang Dasar 1945 baru bisa memberikan jaminan yuridis tetapi realita sampai saat ini belum terlihat.

3. Upaya-Upaya PEMBERDAYAAN Dewan Perwakilan Rakyat Dalam Pembentukan Undang-Undang Sesudah Amandemen UUD 1945

Dengan mengikuti kelaziman teori-teori ketatanegaraan pada umumnya maka salah satu fungsi Lembaga perwakilan Rakyat adalah bidang legislatif. Keberadaan fungsi legislatif ini tidak dapat dilepaskan dari konsep Trias Politica yang diajarkan Mosterquieu yang merasa takut apabila kekuasaan ada pada satu orang saja, maka dibagilah kekuasaan negara menjadi tiga, yaitu kekuasaan legislatif, eksekutif dan yudikatif. Sehingga berdasarkan konsep tersebut akan tercapai *checks and balance* karena masing-masing organ kekuasaan dapat saling mengawasi saling menguji, dan akibatnya tidak ada yang melampaui batas kekuasaan yang telah ditentukan. Lebih jauh lagi akan ada pertimbangan kekuasaan antar lembaga-lembaga negara. Paham tersebut diterapkan di Indonesia menurut UUD 1945 berbeda karena UUD 1945 tidak melaksanakan pemisahan kekuasaan tetapi yang ada adalah pembagian kekuasaan. Akhirnya dikenalkan oleh UUD 1945 pada bangsa Indonesia kekuasaan bersama-sama dalam bidang legislatif dilakukan bersama-sama antara Presiden dan DPR.

Apabila dicermati ketentuan-ketentuan yang ada dalam UUD 1945 baik itu Pasal 5 ayat (1), Pasal 20 ayat (1 dan 2) Pasal 20 ayat (4 dan 5) Pasal 21 yang sebenarnya berbeda dengan konsep Trias Politica di negara lain karena kekuasaan legislatif Indonesia menurut UUD 1945 dilakukan bersama-sama antara eksekutif dan legislatif. Karena hampir seluruh Rancangan Undang-Undang berasal dari pemerintah sehingga seolah-olah undang-undang itu tidak dibuat DPR melainkan oleh pemerintah dan seolah-olah pula Presiden yang berkuasa dalam pembentukan undang-undang karena harus mendapatkan pengesahan Presiden.

Untuk mengatasi hal tersebut baiklah dilihat faktor-faktor apa atau langkah-langkah apa yang perlu ditempuh bangsa Indonesia dalam memperbaiki peran DPR sehingga kedaulatan Rakyat Indonesia bisa dilaksanakan oleh DPR, dan kedepan bangsa Indonesia tidak terpuruk lagi seperti sejarah membuktikan saat ini. Langkah-langkah yang harus ditempuh untuk meningkatkan peran DPR antara lain :

a. Memperbaiki Sistem Pemilu Guna Mendapatkan Wakil Rakyat yang Memahami Profesinya

Sistem pemilu adalah suatu sistem pemilihan dan perangkat peraturan yang menata bagaimana pemilu dijalankan dalam mewujudkan kedaulatan rakyat yang berada di tangan rakyat dan sepenuhnya dijalankan oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat. Namun dalam realitanya pelaksanaan demokrasi di Indonesia masih jauh dari ide-ide yang telah disepakati oleh para pendiri negara

ini. Sehingga demokrasi di Indonesia kenyataannya banyak penyimpangan-penyimpangan dari hakekat demokrasi. Rakyat yang seharusnya memiliki kekuasaan tertinggi tetapi kenyataannya justru berada di posisi lemah. Mengapa terjadi demikian karena kekuasaan Presiden yang terlalu besar sehingga selalu berbuat rekayasa terhadap peraturan-peraturan yang menata bagaimana pemilu itu dijalankan. Sebab ini merupakan titik awal untuk menentukan wakil-wakil rakyat, apabila peraturan-peraturan ini merupakan hasil rekayasa maka wakil-wakil rakyat juga wakil yang direkayasa berarti tidak representatif, tidak kualitatif dan tidak aspiratif terhadap si pemesan demokrasi tersebut. Maka langkah yang tepat yang dilakukan bangsa Indonesia di era reformasi memperbaiki sistem pemilu dengan cara menyiapkan perangkat peraturan yang bisa lebih demokratis dan bisa mewujudkan Lembaga Perwakilan Rakyat yang bisa menjadi wakil rakyat, lebih berkualitas tidak didikte oleh lembaga lain dan bisa mewujudkan apa yang menjadi hak-haknya.

Untuk itu maka diadakan langkah-langkah perbaikan undang-undang pemilu yang terdiri dari Undang-undang No. 2 Tahun 1999 tentang Partai Politik, Undang-undang No. 3 Tahun 1999 tentang Susunan dan Kedudukan MPR, DPR, DPRD. Berdasarkan ketiga undang-undang tersebut dapat lebih memberikan jaminan adanya peningkatan peran DPR baik dari segi anggota maupun lembaga, karena ketiga undang-undang tersebut akan menghasilkan wakil-wakil rakyat sesuai tuntutan demokrasi. Partai politik sudah tidak dibatasi sesuai keinginan rakyat, sehingga sampai 48 peserta pemilu tahun 1999. Berbeda dengan undang-undang partai politik sebelumnya jumlah partai politik dibatasi (tiga partai). Di samping itu hak-hak politik rakyat dapat tersalurkan. Disusul Undang-undang No. 3 Tahun 1999 tentang pemilu yang bisa menjamin sistem pemilu dan proses pemilu yang jujur, adil, bebas, rahasia, dengan pelaksana yang netral, tidak menakut-nakuti rakyat dan lepas dari kecurangan-kecurangan. Awal dari kedua aturan itu akan menghasilkan anggota DPR yang lebih jelas hak dan wewenangnya serta mengurangi sistem pengangkatan anggota ABRI yang tinggal 38 dari 500 orang anggota DPR dan juga hapusnya beberapa hak DPR yang tidak sesuai seperti hak recall, keberadaan pegawai negeri, komposisi keanggotaan MPR dan DPR, pemisahan pimpinan MPR dan DPR.

Kesimpulannya bahwa tidak berperannya DPR sebelum UUD 1945 diamandemen karena sistem pemilu dan proses pemilu yang penuh rekayasa, menghasilkan anggota DPR mandul atau DPR tidak bisa berperan, dan dengan adanya amandemen kekuasaan DPR dijamin oleh Konstitusi mempunyai kedudukan sama dengan Presiden. Sehingga Undang-Undang yang lahir akan lebih demokratis, mementingkan rakyat sebagai pemiliknya.

b. Penciptaan Cheks and Balance Bekuasaan Presiden dan DPR Guna Terwujudnya Undang-Undang Usul Inisiatif

Pendiri Republik Indonesia cukup menyadari untuk apa Undang-Undang Dasar ditetapkan. Tidaklah berlebihan apabila kita menyatakan bahwa UUD 1945 sengaja dibuat untuk membatasi kekuasaan yang terdapat dalam negara. Secara

periodisasi pembatasan kekuasaan dapat berupa periodisasi kekuasaan, pengawasan kekuasaan dan pertanggung-jawaban kekuasaan.

Dalam UUD 1945 ternyata struktur politik Indonesia terdapat pada tiga poros lembaga yaitu Presiden, DPR dan MPR. Namun kekuasaan Presiden atau kekuasaan eksekutif sangat menonjol dalam UUD 1945, seperti Presiden tidak bertanggungjawab kepada DPR, Presiden penyelenggara pemerintahan tertinggi di bawah MPR, Presiden memiliki kekuasaan membentuk Undang-Undang dengan persetujuan DPR, Presiden memegang kendali keadaan darurat atau bahaya, Presiden harus menjalankan Undang-Undang, Presiden setelah lima tahun dapat diangkat kembali tanpa ada batasan periodisasi maksimalnya. Untuk mengatasi hal tersebut MPR sebagai lembaga yang berwenang mengubah UUD 1945 (Pasal 37 UUD 1945) membuat keputusan politik perlunya amandemen terhadap UUD 1945. Reformasi ini namanya reformasi hukum, karena selama ini sumber masalah kenegaraan berasal dari ketidaktegasan UUD 1945 seperti sistem politik executive heavy, pasal-pasal berwayuh arti dan atribusi kewenangan kepada Presiden untuk membuat peraturan-peraturan pelaksanaan.

Untuk membatasi kekuasaan Presiden atau untuk membuat checks and balance satu-satunya jalan adalah mengadakan perubahan atau amandemen terhadap UUD 1945 sebagai hukum dasar setiap peraturan di Indonesia tersebut. Maka pada Sidang Umum MPR hasil pemilu 1999 dan Sidang Tahunan MPR 2000 diadakan perubahan terhadap pasal-pasal UUD 1945 yang membuat kekuasaan negara checks and balance terutama di bidang legislatif atau pembentukan undang-undang. Sehingga muncullah Pasal 20 ayat (4 dan 5), munculnya Pasal 20 ayat (1), Pasal 21 ayat (1), dan Pasal 5 aya (1) yang menjamin adanya checks and balance kekuasaan legislatif DPR dan Presiden.

Di sini tinggal bagaimana kekuasaan dan hak ini digunakan oleh DPR untuk menyatakan aspirasi rakyat dalam proses legislatif pada masa yang akan datang. Setidak-tidaknya DPR dapat menggunakan hak inisiatifnya atau setidak-tidaknya kerangka kemitraan antara Presiden dan DPR dalam pembuatan undang-undang, DPR sebagai wakil rakyat harus dapat mengawasi pemerintah agar tidak membuat peraturan perundang-undangan yang merugikan rakyat. Bila dilihat dari hasil amandemen UUD 1945 peran DPR akan berbeda sekali pada proses pembentukan undang-undang karena kekuasaan legislatif berubah dari Presiden sebagai sentral kekuasaan menjadi kemitraan Presiden bersama DPR.

c. Memperbaiki Kualitas Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Dalam Pembentukan Undang-Undang.

Seharusnya anggota Dewan Perwakilan Rakyat hasil pemilu 1999 menyadari adanya warisan Orde Lama dan Orde Baru berdasarkan prinsip demokrasi. Ketidaksadaran anggota DPR lebih disebabkan adanya kesibukan atau ketidaktahuan dan ketidakmampuan di bidang ketata-negaraan, sehingga

mereka tidak mampu berinisiatif untuk melakukan perubahan yang amat dibutuhkan. Perubahan-perubahan yang penting seperti perlunya amendemen UUD 1945, sistem pemilu, tata tertib DPR, hak-hak anggota DPR, perlunya staf ahli dari berbagai bidang yang akan membantu Dewan menjalankan tugas-tugasnya. Tetapi staf ahli itu harus dipilih melalui fit and proper test supaya benar-benar bermanfaat. Sebagai contoh dalam pembentukan undang-undang, supaya undang-undang baik dan sempurna maka harus disiapkan oleh orang-orang yang memiliki.

- 1) Memiliki pengetahuan dasar tentang teknik perundang-undangan
- 2) Mempunyai pengetahuan yang mendalam tentang materi yang akan diatur dalam undang-undang yang akan dibentuknya
- 3) Mempunyai pengetahuan tentang daya upaya yang tepat supaya orang tidak menghindarkan diri dari ketentuan-ketentuan undang-undang
- 4) Mampu mempertimbangkan bahwa undang-undang itu dibentuk tidak hanya untuk sesaat, melainkan untuk jangka waktu yang lama sehingga kestabilan dalam kehidupan negara.

Dengan upaya-apaya tersebut diharapkan peranan DPR dapat meningkat sehingga peran DPR setelah amendemen UUD 1945 akan berbeda dengan sebelumnya. Dan dengan peningkatan kualitas anggota DPR akan ditinggalkan budaya-budaya lama baik dalam pemilu, pola tingkah laku anggota maupun lembaga sebab era dan dasarnya sudah berbeda.

d. Mendengarkan Aspirasi Rakyat Dalam Pembentukan Undang-Undang.

Sistem Undang-Undang Dasar 1945 hasil amendemen memberikan jaminan yuridis terhadap pembentukan Undang-Undang yang aspiratif. Namun untuk mewujudkan Undang-Undang yang aspiratif, kecuali tenaga ahli yang diperlukan adalah perlu adanya inventarisasi permasalahan yang dihadapi rakyat, perlu ada penelitian sehingga terkumpul data yang valid untuk keperluan pembentukan Undang-Undang yang melindungi kepentingan rakyat. Perlu adanya staf ahli yang mengolah data dan harus ditunjang adanya anggaran/dana untuk keperluan tersebut. Sepanjang data, dana, tenaga ahli tidak disediakan oleh Dewan Perwakilan Rakyat tidak akan terwujud Undang-Undang yang aspirasi dan menunjang perubahan sosial. Dan yang tidak kalah pentingnya adalah supaya isi Undang-Undang itu mengandung unsur-unsur antara lain sebagai berikut :

- 1) Unsur pengayoman;
- 2) Unsur kesatuan / persatuan;
- 3) Unsur keadilan yang merata.

Dengan demikian pembentukan Undang-Undang benar-benar mengutamakan kepentingan publik secara adil dan merata.

4. Kesimpulan

Dengan berdasarkan uraian-uraian yang telah disampaikan pada Bab-bab sebelumnya dan berdasarkan hasil kajian hukum pada analisis data dapat disimpulkan sebagai berikut:

- a. Undang-Undang Dasar 1945 terlalu besar memberikan kekuasaan pada Presiden dan ternyata amanat UUD 1945 tersebut dimanfaatkan untuk mempertahankan kekuasaannya. Rekayasa-rekayasa politik dilakukan sejak dari persiapan pemilu, pelaksanaan pemilu, sampai susunan anggota dan kedudukan anggota perwakilan rakyat. Dari rekayasa tersebut lahir DPR yang tidak berpihak kepada rakyat yang diwakili tetapi berpihak pada kekuasaan yang ada yaitu Presiden, akibatnya DPR tidak berperan sebagai anggota maupun lembaga wakil rakyat dalam pembentukan undang-undang, sebab produk-produknya tidak mencerminkan kepentingan rakyat tetapi mencerminkan kepentingan penguasa sehingga tidak ada jaminan secara yuridis peran DPR tersebut. Baru setelah UUD 1945 diamandemen pada tahun 1999 dan tahun 2000 ada jaminan yuridis terhadap peningkatan peran DPR dalam bidang legislatif. Tinggal bagaimana DPR itu menggunakan hak dan kekuasaannya dalam pembentukan undang-undang bersama Presiden.
- b. Faktor-faktor Penghambat dalam Upaya Pemberdayaan Dewan Perwakilan Rakyat di Bidang Legislatif.
 - 1) Kualitas anggota Dewan Perwakilan Rakyat dalam Bidang Legislatif Hambatan muncul karena kualitas anggota DPR rendah di bidang legislatif, rendahnya kualitas anggota DPR di masa lalu secara umum disebabkan sejak dari pengangkatan anggota DPR yang penuh rekayasa oleh Pemerintah, sebagai upaya menciptakan anggota yang patuh dan taat atau sebagai stempel Pemerintah. Mestinya kualitas anggota menjadi pertimbangan pertama mengingat tugasnya cukup berat. Setelah amandemen Undang-Undang 1945 anggota DPR secara kualitas tidak jauh berbeda kecuali secara umum pemilu dan tata tertib DPR menjamin bagi peran anggota maupun lembaga DPR. Lebih penting lagi adalah kualitas dalam bidang legislatif tidak dipersyaratkan seperti memiliki pengetahuan dasar tentang teknik perundang-undangan, memiliki pengetahuan materi yang akan diatur dalam peraturan perundang-undangan dan lain sebagainya. Akibatnya kualitas anggota DPR di bidang legislatif rendah dan juga produktivitasnya rendah. Apalagi kemampuan untuk melakukan penelitian guna terwujudnya Undang-Undang yang aspiratif dari rakyat anggota DPR tidak melakukan. Lebih dari itu DPR juga tidak ada upaya membentuk Tim Ahli seperti Pansus di bidang pembentukan Undang-Undang, sehingga sampai saat ini kualitas anggota DPR menjadi penghambat terwujudnya undang-Undang yang berpihak pada rakyat.

- 2) Belum Digunakannya hak dan Kekuasaan DPR dalam Pembentukan Undang-Undang Usul Inisiatif Jaminan yuridis dengan adanya keputusan Majelis Permusyawaratan Rakyat mengamandemen UUD 1945 kekuasaan dan hak DPR dalam pembentukan Undang-Undang Usul Inisiatif dijamin, namun hak dan kekuasaan itu belum dimanfaatkan dalam bidang legislatif. Sebab apabila dicermati berdasarkan amandemen UUD 1945 akan berbeda sekali dalam proses pembentukan Undang-Undang karena kekuasaan legislatif berubah dari Presiden sebagai sentral menjadi kemitraan Presiden bersama DPR. Pada saat ini yang menonjol baru di pengawasan seperti adanya Pansus Buloggate Brunaigate, sedang hak dan kekuasaan di bidang legislatif belum dijalankan. Hal ini bisa terjadi karena anggota DPR tidak mempunyai kemampuan di bidang legislatif atau tidak mempunyai tenaga ahli di bidang legislatif, di samping tidak mempunyai data lapangan yang berkaitan dengan Rancangan Undang-Undang yang diperlukan rakyat. Akibat lebih jauh pemerintah tetap dominan dalam pembentukan Undang-Undang.
 - 3) Tidak Adanya Dana yang Menunjang Terwujudnya Undang-Undang yang partisipatif. Dewan Perwakilan Rakyat sebagai lembaga yang mempunyai tugas di bidang budgeter ikut membahas dan menyetujui adanya RAPBN yang diajukan Pemerintah, tetapi tidak pernah mengajukan anggaran atau dana untuk kepentingan tugas DPR di bidang legislatif, sehingga Pemerintah yang selalu membiayai setiap Rancangan Undang-Undang yang diajukan Pemerintah. Jadi tidak mengherankan kalau Undang-Undang datangnya dari Pemerintah sentris karena Pemerintah memiliki tenaga ahli, data, dana untuk penyusunan suatu Undang-Undang. Padahal dengan amandemen UUD 1945 kekuasaan pembentukan Undang-Undang berubah dari kekuasaan Presiden beralih ke kekuasaan Dewan Perwakilan Rakyat, namun tanpa adanya dana, data, tenaga ahli tidak akan terwujud.
 - 4) Belum Disadarinya oleh Para Anggota DPR Tentang Profesinya Sebagai Politikus atau Orang yang Mempunyai Profesi di Bidang Politik Pemahaman ini belum disadari oleh pada anggota DPR, sehingga Lembaga DPR sebagai lembaga politik yang mewakili rakyat harus dipertanggungjawabkan kepada rakyat yang memilihnya dengan kewajiban melaksanakan hak dan kewajibannya secara optimal. Terbukti setiap Rancangan Undang-Undang tidak ada "keharusan", harus disosialisasikan terlebih dahulu sebelum menjadi Undang-Undang. Akibatnya Rancangan Undang-Undang yang sudah dibahas berbulan-bulan dengan biaya mahal, selesai diserahkan pada Presiden untuk ditandatangani dan diundangkan ditolak oleh masyarakat. Kejadian ini menunjukkan bahwa Undang-undang itu tidak partisipatif, tidak dipertanggung-jawabkan pada rakyat pemilihnya dan masih untuk kepentingan pengusaha atau pemerintah.
- c. Upaya-upaya Pemberdayaan Dewan Perwakilan Rakyat dalam Pembentukan Undang-Undang Sesudah Amandemen UUD 1945.

Setelah secara umum upaya-upaya pemberdayaan DPR dilakukan dengan memperbaiki sistem Pemilu, penciptaan checks and balance kekuasaan Presiden dan DPR, peningkatan pengawasan, serta memperbaiki kualitas anggota DPR, demokratisasi dalam pembentukan Undang-Undang, dapat penulis simpulkan upaya-upaya pemberdayaan DPR dalam pembentukan Undang-Undang sebagai berikut :

- 1) Memperbaiki kualitas anggota Dewan Perwakilan Rakyat dalam Pembentukan Undang-Undang Para anggota Dewan Perwakilan Rakyat harus menyadari sebagai lembaga politik yang mengabdikan kepada para pemilihnya. Ketidaksadaran anggota disebabkan karena ketidaktahuan dan ketidakmampuan di bidang ketata-negaraan, sehingga para anggota DPR tidak mampu berinisiatif untuk melakukan tugas di bidang legislatif sesuai perubahan sosial yang ada di masyarakat. Hal ini diawali sejak pengajuan calon dari masing-masing partai yang tidak mensyaratkan calonnya harus memiliki pengetahuan dasar teknik perundang-undangan, mempunyai pengetahuan materi yang harus diatur dalam Undang-Undang dan seterusnya. Hal ini harus diatasi adanya Tim Ahli dalam bidang perundang-undangan, sehingga mereka akan mampu melakukan tugas sebagai badan legislatif yang aspiratif dan partisipatif memihak kepada kepentingan rakyat.
- 2) Mewujudkan hak dan kekuasaan Dewan Perwakilan Rakyat dalam Pembentukan Undang-Undang yang Demokratis Sebelum amandemen UUD 1945 kekuasaan pembentukan Undang-Undang bersifat Presiden sentris, DPR sebagai lembaga yang hanya menyetujui atau tidak menyetujui Rancangan Undang-Undang, baru setelah UUD 1945 diamandemen kekuasaan pembentukan Undang-Undang berubah menjadi kemitraan dan masing-masing mempunyai hak yang sama dan kekuasaan yang sama dalam bidang legislatif. Di sini para anggota Dewan Perwakilan Rakyat harus melakukan inventarisasi masalah, mengumpulkan data, melakukan penelitian, hal-hal yang berkaitan dengan kepentingan rakyat dan merumuskan dalam Rancangan Undang-Undang Usul Inisiatif kepada Presiden. Apabila Usul Inisiatif ini bisa diwujudkan maka Undang-Undang yang dihasilkan akan berpihak kepada kepentingan rakyat atau bersifat demokratis.
- 3) Sosialisasi Setiap Rancangan Undang-Undang Sebelum Menjadi Undang-Undang Setiap Rancangan Undang-Undang harus disosialisasikan sebelum menjadi Undang-Undang, supaya tidak ada lagi Undang-Undang yang lahir menjadi polemik di masyarakat, Undang-Undang lahir diunjuk rasa oleh masyarakat, Undang-Undang lahir ditunda berlakukanya. Hal ini terjadi karena Undang-Undang masih berpihak pada penguasa/pemerintah dan merugikan

masyarakat seperti Undang-Undang Lalulintas, Undang-Undang PKB. Protes masyarakat itu terjadi karena dirasakan Undang-Undang tersebut berpihak pada penguasa. Peran Dewan Perwakilan Rakyat perlu ditingkatkan dalam membahas dan menyetujui Undang-Undang supaya terwujud Undang-Undang yang aspiratif partisipatif.

- 4) Memberikan anggaran khusus bagi Dewan Perwakilan Rakyat lewat RAPBN guna mewujudkan Undang-Undang yang berpihak kepada kemauan rakyat. Pemerintah dalam menyusun RAPBN harus memberikan alokasi anggaran pada Dewan Perwakilan Rakyat, sebaliknya anggota Dewan Perwakilan Rakyat juga harus meminta pada pihak Pemerintah untuk memberikan anggaran pada DPR dalam tugas legislatif ini. Sebab walaupun tersedia tenaga ahli atau Tim Ahli tidak akan bisa berbuat banyak untuk melakukan penelitian, pengumpulan data, inventarisasi masalah, menyusun Rancangan Undang-Undang apabila tidak didukung adanya dana atau anggaran untuk itu. Pemerintah bisa berbuat banyak di bidang legislatif karena memiliki tenaga ahli di setiap bidang, memiliki data di setiap bidang, memahami permasalahan di setiap bidang dan dana untuk tugas tersebut. Pemberian anggaran pada Dewan Perwakilan Rakyat untuk pembentukan Undang-Undang diharapkan dapat meningkatkan peran DPR di bidang legislatif.

Daftar Pustaka

- Attamimi A. Hamid S., *Peranan Keputusan Presiden Republik Indonesia Dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Negara*. Fakultas Pascasarjana, UI Jakarta, 1990.
- Dahlan Thaib, *Masalah-masalah Ketatanegaraan Indonesia Dewasa Ini*. (Beberapa Pemikiran Menuju Rekonstruksi ketatanegaraan), Seminar Nasional Magister Hukum UII, Surabaya, 2000.
- ———., *Kedaulatan Rakyat Negara Hukum dan konstitusi*. Liberty, Yogyakarta, 1999.
- ———., *Implementasi Sistem Ketatanegaraan Menurut Undang-Undang Dasar 1945*. Dian Rakyat (cetakan ketiga), Yogyakarta, 1989.
- Hasan Zaini, *Pengantar Hukum Tata Negara Indonesia*. Alumni, Bandung, 1971.
- Lambok V Nahattand, *Fungsi Sekretariat Negara*. Biro Hukum dan Perundang-undangan, Sekretariat Negara, Jakarta, 1997.
- Moh. Kusnardi, Harmaily Ibrahim, *Susunan Pembagian Kekuasaan Menurut Sistem Undang-Undang Dasar 1945*. Gramedia, Jakarta, 1989.
- Muh. Mahfud, M.D., *Dasar-dasar dan Struktur Ketatanegaraan Indonesia*. UII Pers, Yogyakarta, 1993.
- Muhammad Ali, *Kamus lengkap Bahasa indonesia Modern*. Pustaka Amani, Jakarta, (tanpa tahun).

- Mudzakir, *Metode Penelitian Ilmu Hukum*. Program Magister (S2), UII, Yogyakarta, 1998.
- Robert A. Dahl, *Demokrasi dan Para Pengeritiknya*. Jilid I, terjemahan A. Rohmanz, Obor Indonesia, Jakarta, 1992.
- Saifudin, *Telaah Yuridis Terhadap Undang-Undang Dasar 1945*. Makalah Diskusi Terbatas Bersama Wartawan Program Magister (S2), Magister Hukum UII, Yogyakarta, 1998.
- Sekretariat Negara, *Risalah Sidang Badan Penyelidik Usaha-usaha Persiapan Kemerdekaan Indonesia*. Jakarta, 1998.
- Soehino, *Hukum Tata Negara Teknik Perundang-undangan*. Liberty, Yogyakarta, 1981.
- Soeryono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*. Universitas Indonesia Pers, Jakarta, 1984.
- Sri Soemantri Mertosuwignyo, *Sistem Perubahan Konstitusi dan Penerapannya di Indonesia*. Makalah Seminar Hukum Nasional ke VII, Jakarta, (12 s.d. 15 Oktober) 1999.
- ————, *Lembaga-lembaga Negara Menurut Undang-Undang Dasar 1945*. Alumni, Bandung, 1974.
- ————, *Makalah Tentang Konstitusi dan Amandemen Undang-Undang Dasar 1945*. Bandung, 1999.
- Strong CF, *Modern Political Constitutions*. London, Sidgwick and Jockson, Limited, 1966.
- Sunarko, *Susunan Negara Kita*. Djambatan, Djakarta, 1951.
- Wiryono Prodjodikoro, *Azas-azas Hukum Tata Negara Indonesia*. Dian Rakyat, (cetakan ketiga), Jakarta, 1989.
 - Undang-Undang Dasar 1945
 - Undang-Undang Dasar Amandemen 1999
 - Undang-Undang Dasar Amandemen 2000
 - Ketetapan-ketepatan Majelis Permusyawaratan Rakyat Tahun 1999
 - Ketetapan-ketepatan Majelis Permusyawaratan Rakyat Tahun 2000
 - Undang-undang nomor 188 / 1998