



Kebijakan Batasan Kekuasaan Eksekutif dan Legislatif dalam Amademen Undang-Undang Dasar 1945 pada Sistem Pemerintahan

Edwin Hendrik^{1*}, Subekti Subekti², M. Syahrul Borman³

¹⁻³ Universitas Dr. Soetomo, Indonesia

Email : kurniaedward354@gmail.com *

Abstract: *The amendment to the 1945 Constitution is an important milestone in the history of the Indonesian constitution that aims to improve the system of government and maintain the balance of power between the executive and legislative. This study aims to analyze the policy of limiting executive and legislative powers implemented through the amendment to the 1945 Constitution, and its implications for the system of government in Indonesia. The research method used is normative research with a qualitative approach, through literature studies and analysis of constitutional documents and relevant laws and regulations. Data were obtained from various sources, including the text of the 1945 Constitution before and after the amendment, academic literature, and the results of interviews with constitutional law experts. The results of the study indicate that the amendment to the 1945 Constitution has brought significant changes in the limitation of executive and legislative powers. Among them, the amendment introduced a stronger checks and balances mechanism, clarified the functions and authorities of each state institution, and set limits on the presidential term of office to prevent absolute power.*

Keywords: *Amendment to the 1945 Constitution, limitations of power, executive, legislative, system of government, Indonesia.*

Abstrak: Amandemen Undang-Undang Dasar (UUD) 1945 merupakan tonggak penting dalam sejarah konstitusi Indonesia yang bertujuan untuk memperbaiki sistem pemerintahan dan menjaga keseimbangan kekuasaan antara eksekutif dan legislatif. Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis kebijakan batasan kekuasaan eksekutif dan legislatif yang diterapkan melalui amandemen UUD 1945, serta implikasinya terhadap sistem pemerintahan di Indonesia. Metode penelitian yang digunakan adalah penelitian normatif dengan pendekatan kualitatif, melalui studi literatur dan analisis dokumen konstitusi serta peraturan perundang-undangan yang relevan. Data diperoleh dari berbagai sumber, termasuk teks UUD 1945 sebelum dan sesudah amandemen, literatur akademik, serta hasil wawancara dengan pakar hukum tata negara. Hasil penelitian menunjukkan bahwa amandemen UUD 1945 telah membawa perubahan signifikan dalam pembatasan kekuasaan eksekutif dan legislatif. Di antaranya, amandemen memperkenalkan mekanisme checks and balances yang lebih kuat, memperjelas fungsi dan wewenang masing-masing lembaga negara, serta menetapkan batasan masa jabatan presiden untuk mencegah kekuasaan absolut.

Kata Kunci: Amandemen UUD 1945, batasan kekuasaan, eksekutif, legislatif, sistem pemerintahan, Indonesia.

1. PENDAHULUAN

Di Indonesia, sebagaimana telah diketahui bersama bahwa yang dimaksud dengan konstitusi adalah Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Undang Undang Dasar 1945 sebagai konstitusi negara yang secara formal sekaligus sumber hukum tertinggi di Indonesia, telah memilih konsep kedaulatan rakyat dalam penyelenggaraan kehidupan kenegaraan Indonesia, sebagaimana tertuang dalam ketentuan pasal 1 ayat (2) Undang Undang Dasar 1945; *Kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar.*

Namun dalam kenyataan empirik sepanjang sejarah berlakunya Undang Undang Dasar 1945 selalu menimbulkan pemerintahan yang tidak demokratis karena Undang Undang Dasar ini kurang memenuhi syarat sebagaimana dituntut oleh ajaran konstitusionalisme yang harus

menutup pintu bagi pemerintahan otoriter. Tegasnya ajaran konstitusionalisme yang telah digagas lebih awal daripada konstitusi itu sendiri, mengajarkan bahwa penguasa perlu dibatasi kekuasaannya dan karena itu kekuasaan harus diperinci secara tegas.

Perubahan penting dalam hal struktur kelembagaan pada sistem politik Indonesia diawali melalui empat kali perubahan atau amandemen Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, sistem politik Indonesia berubah secara fundamental dari sebuah sistem otoritarian dengan pembagian kekuasaan yang tidak seimbang menjadi sebuah sistem politik yang demokratis dan lebih seimbang, serta dari sebuah sistem yang sentralistik menjadi desentralistik. Sistem lama pengorganisasian kekuasaan politik di Indonesia yang merupakan sistem campuran yang membingungkan, telah berubah menjadi sistem presidensial konvensional yang memisahkan kedaulatan di antara tiga cabang kekuasaan.

Sistem yang baru memuat perbaikan pola pemisahan kekuasaan horizontal dari tiga institusi kunci yaitu : eksekutif, legislatif, dan yudikatif. Salah satu perubahan yang penting dilakukan pada tahun 2001 adalah ketika Panitia Ad Hoc (PAH) I Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR) ditugaskan untuk membuat rancangan amandemen ketiga Undang-Undang Dasar 1945. Rancangan Amandemen Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dari Panitia Ad Hoc (PAH) I tersebut mengusulkan sistem bikameral, atau sistem 2 (dua) dewan di dalam legislatif, selain sebagai perubahan lainnya.

Pilihan untuk tidak menggunakan Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dilatar belakangi oleh pandangan bahwa Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 bukan pilihan yang tepat untuk Indonesia sehingga pada waktu itu disepakati untuk membuat Undang Undang Dasar yang baru dengan menggunakan jembatan Undang Undang Dasar Sementara 1950 bukan Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Didalam Undang Undang Dasar Sementara 1950 yang menganut sistem parlementer ditentukan adanya sebuah Majelis Konstituante yang harus dibentuk melalui pemilu dengan tugas membentuk Undang Undang Dasar yang baru sama sekali. Karena dalam faktor sejarah bahwa ternyata selama menggunakan Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Negeri ini tidak pernah menampilkan sistem politik yang demokratis.

Seperti diketahui Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 berlaku dalam tiga periode (yaitu periode 1945 – 1949, periode 1959 – 1966, dan periode 1966 – 1999) yang jika dikaitkan dengan sistem politik yang ditampilkan ternyata melahirkan politik yang otoriter dengan pemusatan kekuasaan dan agenda politik ditangan presiden.

Berdasarkan uraian tersebut diatas, maka tujuan penelitian adalah untuk mengetahui Kebijakan Batasan Kekuasaan Eksekutif Dan Legislatif Dalam Amademen Undang-Undang Dasar 1945 Pada Sistem Pemerintahan.

2. HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

Kebijakan Batasan Kekuasaan Eksekutif Dan Legislatif Dalam Amandemen Undang-Undang Dasar 1945

Perubahan Kedua UUD 1945, yang mengadopsi hak-hak asasi manusia menjadi bagian dari konstitusi membawa pula konsekwensi yang sangat luas dilihat dari keluasan dan kedalaman ukuranukuran yang mengikat dalam tindakan dan kebijakan Negara. Dalam UUD 1945 termuat komitmen Negara bukan hanya untuk menghormati dan melindungi (*to respect and to protect*) hak asasi tersebut melainkan terutama juga untuk mewujudkan (*to fullfil*). Hak asasi manusia yang menjadi muatan bab X A, sesungguhnya merupakan upaya untuk meletakkan harkat dan martabat manusia Indonesia sebagai nilai dasar tertinggi tujuan terbentuknya Negara Indonesia, sehingga kita dapat menyatakan bahwa dia menjadi landasan tertib konstitusi itu sendiri. Oleh karenanya, dilihat dari tujuan Negara itu sendiri, menghormati dan menjunjung tinggi harkat martabat manusia Indonesia menjadi ukuran utama keberhasilan atau kegagalan satu Negara dalam menjalankan tugas dan fungsinya. Dengan ukuran yang luas dan mendalam demikian secara sederhana kita mengatakan bahwa segala sesuatu berupa tindakan dan/atau kebijakan dari individu dan penguasa yang tidak berdasarkan atau menyimpang dari konstitusi, disebut tidak konstitusional. Dengan kata lain dapat disebut bahwa konstitusi dibentuk bukan hanya untuk membentuk satu sistem pemerintahan, tetapi juga berfungsi untuk mengarahkan, mengintegrasikan dan memberi legitimasi pada kebijakan dan tindakan Negara, baik dari sisi teks konstitusi maupun dari sistem nilai yang diletakkan sebagai moralitas konstitusi.

Meskipun konstitusi memiliki hubungan yang melekat dengan gagasan konstitusionalisme, masih perlu dibedakan dengan pengertian konstitusionalisme, yaitu sebagai paham yang meletakkan pembatasan terhadap kekuasaan atau penyelenggara kekuasaan, yang dilakukan baik dengan pemisahan atau pembagian cabang-cabang kekuasaan maupun dengan pengakuan dan jaminan hakhak rakyat melalui konstitusi. Prinsip konstitusionalisme modern sesungguhnya menyangkut pengaturan dan pembatasan kekuasaan negara, sehingga dinamika kekuasaan dalam proses pemerintahan dapat dibatasi dan dikendalikan sebagaimana mestinya.⁸ Peran negara yang menjadi besar dalam penyelenggaraan pemerintahan dan

pengelolaan kehidupan masyarakat untuk mencapai tujuan bernegara sesuai dengan konsensus bersama, yang dirumuskan dalam konstitusi, menyebabkan perkembangan kekuasaan umum dalam kehidupan warganegara semakin besar dan menuntut juga pengaturan serta pembatasan terhadapnya. Walaupun Pemerintah diperlukan bagi kehidupan umat manusia, tetapi setiap pelaksanaan kekuasaan pemerintah harus tunduk pada pembatasan kekuasaan substantif penting dan kewajiban-kewajiban tertentu. Terdapat beberapa hal yang tidak bisa dilakukan pemerintah, meskipun tindakan itu dilakukan sesuai dengan prosedur yang ditetapkan. Konstitusionalisme berkait erat dengan demokrasi yang menghormati persamaan martabat manusia dengan kebebasan dan hak-hak dasar yang dimiliki warga negara, yang telah menjadi nilai dasar setiap masyarakat yang adil. Terkait dengan beberapa teori demokrasi, juga ada beberapa versi konstitusionalisme. Untuk tujuan ini, yang paling penting adalah konstitusionalisme negatif yang erat dengan konsep atau gagasan liberal klasik bahwa fungsi pemerintah terbatas hanya pada peran penjaga malam; di lain pihak ada konstitusionalisme positif, yang berpendapat bahwa dalam dunia modern yang saling berhubungan erat dan menghormati martabat manusia, timbul kewajiban pada Pemerintah untuk membantu warga negara mencapai kehidupan yang baik dan adil. Dengan demikian Pemerintah memiliki kewajiban positif untuk memajukan kesejahteraan warganya.⁹ Ruang lingkup konstitusionalisme tersebut dalam literatur diuraikan sangat luas, namun pada hakekatnya meliputi unsur-unsur berikut ini : 1. Kekuasaan (politik) tunduk pada hukum. 2. Diakuinya jaminan dan perlindungan hak-hak asasi manusia. 3. Adanya peradilan yang bebas dan mandiri. 4. Pertanggungjawaban publik dari penyelenggara Negara (akuntabilitas publik) yang merupakan sendi utama kedaulatan rakyat. Merujuk pada teori kekuasaan terdapat beberapa teori yaitu :

1. Teori Negara.

Hukum Istilah negara hukum seringkali juga disebut dengan istilah *rule of law* ataupun *rechtsstaat*. Kedua istilah tersebut seolah-olah sama, padahal sebenarnya kedua istilah tersebut memiliki latar belakang yang berbeda. *Rule of law* berangkat dari tradisi *common law* atau *Anglo Saxon* sedangkan *rechtsstaat* merupakan konsep dari tradisi *civil law* atau Eropa Kontinental. Dalam perkembangannya perbedaan tersebut tidak dipermasalahkan lagi karena keduanya mengarah pada konsep pengakuan dan perlindungan terhadap hak-hak asasi manusia.

Negara Indonesia merupakan negara yang pernah dijajah Belanda, sehingga ajaran *rechtsstaat* sangat berkembang di Indonesia. Belanda menganut ide *rechtsstaat* yang

lahir di Jerman pada akhir abad XVII meletakkan dasar perlindungan hukum bagi rakyat pada asas legalitas yaitu semua hukum harus positif, karena hukum positif diharapkan memberikan jaminan perlindungan hukum dan kepastian hukum bagi rakyat, karena kedudukan semua masyarakat adalah sama di muka hukum, antara lain melalui pembagian kekuasaan. Syarat-syarat dasar *rechtsstaat* menurut Philipus M. Hadjon dalam tulisannya tentang ide negara hukum dalam sistem ketatanegaraan Republik Indonesia mengatakan syarat-syarat dasar *rechtsstaat* adalah sebagai berikut:

- a. Asas legalitas: setiap tindakan Pemerintah harus didasarkan atas dasar peraturan perundang-undangan. Dengan landasan ini undang-undang dalam arti formal dan undang-undang dasar sendiri merupakan tumpuan dasar tindak Pemerintah. Dalam hubungan ini pembentuk undang-undang merupakan bagian penting negara hukum;
- b. Pembagian kekuasaan: syarat ini mengandung makna bahwa kekuasaan negara tidak boleh hanya bertumpuh pada satu tangan;
- c. Hak-hak dasar (*grondrechten*): hak-hak dasar merupakan sasaran perlindungan bagi rakyat dan sekaligus membatasi kekuasaan pembentuk undang-undang.

2. Teori Kewenangan

Wewenang merupakan konsep inti dalam hukum tata negara dan hukum administrasi negara. Wewenang dalam hukum tata negara dapat dideskripsikan sebagai kekuasaan hukum (*rechtsmacht*). Suatu wewenang harus berdasarkan hukum dan dibatasi kewenangannya sehingga tidak akan menyebabkan penyalahgunaan wewenang (*abuse of power*).

Wewenang dapat diperoleh dengan tiga cara, yaitu:

- a. Atribusi. Atribusi yaitu memperoleh wewenang membentuk keputusan (*besluit*) bersumber langsung kepada peraturan perundang-undangan dalam arti material. Dengan demikian yang dapat membentuk wewenang adalah organ yang berwenang berdasarkan peraturan perundang-undangan.
- b. Delegasi. Pada delegasi, terjadilah pelimpahan suatu wewenang yang telah ada oleh badan atau jabatan tata usaha negara yang telah memperoleh wewenang pemerintahan secara atributif kepada badan atau jabatan tata usaha negara lainnya. Jadi suatu delegasi selalu didahului oleh adanya suatu atribusi wewenang. Misal, dalam Peraturan Presiden Nomor 47 Tahun 2009 Tentang Pembentukan dan Organisasi Kementerian Negara Pasal 93 (1) Pejabat struktural eselon I diangkat dan diberhentikan oleh Presiden atas usul Menteri yang bersangkutan, (2) Pejabat struktural eselon II ke bawah diangkat dan diberhentikan oleh Menteri yang bersangkutan. (3) Pejabat struktural eselon III ke bawah

dapat diangkat dan diberhentikan oleh Pejabat yang diberi pelimpahan wewenang oleh Menteri yang bersangkutan.

- c. Mandat. Pengertian mandat dalam asas-asas Hukum Administrasi Negara, berbeda dengan pengertian mandataris dalam konstruksi mandataris menurut penjelasan UUD 1945 sebelum perubahan. Menurut penjelasan UUD 1945 Presiden yang diangkat oleh Majelis Perwakilan Rakyat (MPR), tunduk dan bertanggung jawab kepada Majelis. Presiden adalah mandataris dari MPR, dan wajib menjalankan putusan MPR. Presiden ialah penyelenggara Pemerintah negara yang tertinggi. Dalam Hukum Administrasi Negara mandat diartikan sebagai perintah untuk melaksanakan atasan, kewenangan dapat sewaktu-waktu dilaksanakan oleh pemberi mandat, dan tidak terjadi peralihan tanggung jawab. Berdasarkan uraian tersebut, apabila wewenang yang diperoleh organ pemerintahan secara atribusi itu bersifat asli yang berasal dari peraturan perundang-undangan, yaitu dari redaksi pasal-pasal tertentu dalam peraturan perundang-undangan. Penerima dapat menciptakan wewenang baru atau memperluas wewenang yang sudah ada dengan tanggung jawab intern dan ekstern pelaksanaan wewenang yang diatribusikan sepenuhnya berada pada penerima wewenang (atributaris).

Setiap kewenangan itu dibatasi oleh isi atau materi wewenang, wilayah wewenang dan waktu. Bila wewenang yang dilaksanakan melampaui batas-batas tersebut maka yang timbul adalah kondisi-kondisi berikut :

- a. *Ratione Material*, ketidakwenangan aparat karena isi/materi kewenangan tersebut. Contoh : Wapres Jusuf Kalla membuat Kewapres, namun tidak sah karena kepres monopoli Presiden.
- b. *Ratione Loccus*, ketidakwenangan aparat kaitannya dengan wilayah hukum. Contoh : Keputusan Walikota Sleman tidak sah diberlakukan di wilayah Bantul.
- c. *Ratione temporis*, ketidakwenangan aparat karena daluwarsa atau telah lewat waktu yang ditentukan dalam peraturan perundang-undangan yang berlaku. Contoh : kewenangan PTUN mempunyai jangka waktu 40 hari.

Pengaturan mengenai pembentukan Undang-Undang antara lembaga legislatif dan eksekutif dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD NRI 1945) diatur dalam Pasal 20 ayat (1) hingga ayat (5).

Melalui Pasal ini, dapat ditemukan peran bersama dalam proses pembentukan undang-undang antara lembaga legislative, dalam hal ini Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) dan Presiden

sebagai salah satu pemegang kekuasaan eksekutif. Dalam Pelaksanaan fungsi legislasi sangat berkaitan erat dengan penyelenggaraan sistem pemerintahan pada suatu negara. Sebab, dalam hal ini fungsi legislasi menjadi bagian dari pelaksanaan sistem pemerintahan dalam hubungannya antar cabang kekuasaan eksekutif dan legislatif (Azzahra,2021).Padaayat1 menjelaskan bahwa kekuasaan pembentukan Undang-Undang berada ditangan DPR,namun ayat-ayat selanjutnya menerangkan bahwa Rancangan Undang-Undang (RUU) tersebut harus dibahas dan disetujui secara bersama dengan presiden.Konsekuensi dari tidak didapatkan persetujuan bersama ialah pelarangan pengajuan kembali undang-undang yang sama dalam persidangan DPR masa itu. Menurut ayat 4, RUU yang telah mendapat persetujuan bersama perlu mendapat pengesahan dari presiden untuk menjadi undang-undang. Ketika dalam 30 hari presiden belum juga mengesahkan RUU yang telah mendapatkan kesepakatan bersama tersebut menjadi undang-undang, maka menurut ayat 5, RUU tersebut telah dinyatakan sah dan wajib diundangkan sebagai undang-undang.

Menilik bagian penjelasan dari pasal ini, dapat diketahui bahwa kekuasaan pembentukan UU yang diterima oleh DPR tersebut sesungguhnya merupakan wewenang atribusi dari UUDNRI 45 kepada DPR. Hal ini merupakan bagian dari fungsi legislasi DPR ,dimana DPR menjadi pihak yang disertai kekuasaan paling tinggi dalam pembentukan UU. Peran Presiden pada tahap ini tetap ditemukan, namun hanya dalam bentuk "hak" mengajukan RUU kepada DPR. Sebelumnya UUDNRI 1945 mengalami amandemen pertama, peran DPR dalam pembentukan undang-undang tidak sekuat saat ini.Pasal 5 ayat (1) dan Pasal 20 ayat (1) UUD NRI1945 sebelum amandemen memberikan fungsi legislasi yang lemah bagi DPR,dan justru lebih dominan pada peran eksekutif (Akbarudin,2013) Sehingga,dapat dikatakan bahwa telah terjadi pergeseran peran dari eksekutif pada legislative pasca amandemen UUD.

Setelah melewati tahap pembahasan bersama, peran presiden selanjutnya ialah untuk memberikan kesepakatan atas RUU tersebut. Dalam penjelasan Pasal 20 ayat (4),disebutkan bahwa pengesahan akan RUU yang telah disetujui bersama tersebut hanya memiliki waktu 7 hari sejak persetujuan bersama tersebut dikeluarkan. Setelahnya, sekretariat negara berwajib menuangkannya dalam kertas kepresidenan untuk selanjutnya diserahkan pada presiden untuk disahkan menjadi UU.

Mengenai tidak ditandatanganinya RUU oleh Presiden dalam waktu 30 hari kerja sejak disetujuinya RUU tersebut, penjelasan Pasal 20 ayat (5) menyatakan bahwa sebelumnya jika dalam 30 hari kerja RUU tersebut belum disahkan menjadi UU, Pimpinan DPR dapat mengirim surat kepada Presiden untuk meminta keterangan/ penjelasan. Selanjutnya, jika RUU tersebut

tak kunjung disahkan oleh Presiden dalam waktu 30 hari sejak RUU disetujui, RUU tersebut sah menjadi UU dan wajib diundangkan. Sebelumnya telah dibahas bagaimana pentingnya peran lembaga eksekutif, yakni Presiden serta lembaga legislative, dalam hal ini DPR, dalam pembentukan Undang-Undang. Dalam tahap pengajuan, sesungguhnya tidak ada aturan formil yang mewajibkan bagi DPR untuk menerima RUU yang diusulkan oleh Presiden. Dengan kata lain, sah-sah saja untuk DPR menolah RUU usulan Presiden. Namun begitu, dalam praktik selama ini, setiap RUU yang diajukan oleh pemerintah berhasil tembus pada tahap pembahasan bersama dengan DPR (Kasim, 2011)

Dalam praktiknya, Presiden tidak terjun langsung pada rapat pembahasan hingga persetujuan bersama atas suatu RUU. Presiden memiliki pembantu-pembantunya dalam menjalankan tugas, yakni Menteri. Presiden dapat menunjuk Menteri yang bersangkutan, atau yang berkaitan dengan materi RUU yang sedang dalam proses pembahasan, untuk mewakili kehadirannya. Hal ini terjadi karena dirasa tidak mungkin bahwa seorang Presiden, dengan segala urusannya, terlibat langsung pada setiap pembahasan RUU bersama dengan Presiden. Hal ini juga merupakan bentuk pemberdayaan terhadap fungsi Menteri sebagai pembantu Presiden. Meskipun begitu, penerapan Pasal 20 ayat (2) UUDNRI 1945 yang mengamanahkan Presiden untuk terlibat dalam pembahasan RUU tidak mengurangi esensinya.

Umumnya, pembahasan RUU terjadi pada tahap pembicaraan Tingkat I, dan persetujuan didapatkan pada pembicaraan Tingkat II (Kasim, 2011). Dengan hadirnya menteri yang mewakili Presiden dalam tahap pembahasan, maka UU nantinya akan menjadisah secara formil (procedural) dan materiil. RUU yang diajukan oleh DPR, memiliki pada praktiknya selama ini, cenderung lebih mungkin untuk mencapai persetujuan bersama antara DPR dengan Presiden. Berdasarkan hal tersebut, mekanisme *checks and balances* antara lembaga legislatif dan eksekutif dalam pembentukan Undang-Undang ditinjau menurut Pasal 20 ayat (1) sampai dengan ayat (5) UUDNRI 1945 karena di dalam ketentuan konstitusi tersebut sudah mengatur mengenai tugas dan peran antara DPR dan Presiden dalam pembentukan Undang-Undang yang mencerminkan adanya prinsip atau mekanisme *checks and balances*. Dalam ketentuan Pasal 20 UUDNRI 1945 tersebut, mengatur juga mengenai adanya timbal balik peran dan tugas antara DPR dan Presiden, maksudnya adalah dalam pembentukan Undang-Undang seperti yang diamanahkan dalam Pasal 20 ayat (2) menyatakan, bahwa setiap RUU dibahas oleh DPR dan Presiden untuk mendapatkan persetujuan bersama dimana hal ini mencerminkan harus adanya campur tangan dan peran dari masing-masing lembaga dalam tahap pembahasan tersebut untuk mendapatkan persetujuan bersama.

Walaupun dalam praktiknya, pada tahap pembahasan tingkat II Presiden diwakili oleh Menteri-menterinya untuk membahas dengan DPR karena tidak mungkin dalam setiap rapat dalam membahas RUU Presiden turun tangan secara langsung untuk hadir. Hal ini juga tidak membantah perwujudan mekanisme *checks and balances* antara DPR dan Presiden karena keterlibatan Menteri yaitu sebagai tangan kanan pembantu Presiden yang juga merupakan bagian dari lembaga eksekutif.

Ketentuan Pasal 20 ayat (1) sampai dengan ayat (5) memang tidak mengatur secara eksplisit adanya hak veto Presiden, tetapi Presiden dapat memberikan sikap dan jawaban pada tahap pembahasan yang diwakili Menteri-menterinya sebagai tangan kanan pembantu Presiden tersebut. Hak veto sendiri merupakan hak presiden dimana presiden dapat menolak suatu rancangan undang-undang yang telah diusulkan oleh para pembuat undang-undang (legislative). Mengacu pada *International Encyclopedia of Government and Politics*, hak veto merupakan suatu pertimbangan kekuasaan yang penting dalam memelihara sistem pemisahan kekuasaan pemerintahan. Realitanya, meskipun Indonesia tidak memiliki hak veto, presiden seringkali meminta DPR untuk menunda pengesahan dirapat paripurna pada tahap pembahasan tingkat II. Hal ini dapat dilihat pada tahun kepengurusan DPR periode sebelumnya, yaitu periode 2014-2019 ada sebanyak 41 RUU yang belum disahkan dari total 55 RUU prolegnas periode kepengurusan DPR 2014-2019.

Berdasarkan hal tersebut, walaupun dengan banyaknya RUU yang tidak disahkan tetapi Presiden tetap mengambil peran untuk mengambil sikap dan mengontrol pelaksanaan pembahasan tingkat II mengenai RUU tersebut, sehingga mencerminkan terwujudnya *checks and balances* antara DPR dan Presiden dalam pembentukan Undang-Undang.

1) Perubahan Spesifik dalam Amandemen UUD 1945 Terkait Batasan Kekuasaan Eksekutif dan Legislatif

- a. Pembatasan Masa Jabatan Presiden dan Wakil Presiden Pasal 7 UUD 1945 (hasil amandemen): Masa jabatan presiden dan wakil presiden dibatasi maksimal dua kali periode berturut-turut atau tidak berturut-turut. Ini bertujuan untuk mencegah konsentrasi kekuasaan yang terlalu lama pada satu individu.
- b. Pemisahan Kekuasaan Eksekutif dan Legislatif Pasal 4-5 UUD 1945 (hasil amandemen): Memperjelas pemisahan antara fungsi eksekutif yang dipegang oleh presiden dan fungsi legislatif yang dipegang oleh DPR. Presiden tidak lagi memiliki kewenangan untuk membuat undang-undang, yang sepenuhnya menjadi kewenangan DPR.

- c. Pengawasan terhadap Presiden Pasal 7A UUD 1945 (hasil amandemen): Mengatur bahwa presiden dapat diberhentikan oleh MPR atas usul DPR jika terbukti melakukan pelanggaran hukum, seperti pengkhianatan terhadap negara, korupsi, penyuapan, tindak pidana berat lainnya, atau perbuatan tercela.
- d. Proses Impeachment Presiden Pasal 7B UUD 1945 (hasil amandemen): Menyediakan prosedur untuk impeachment presiden yang diawali dengan usul DPR kepada Mahkamah Konstitusi. Jika Mahkamah Konstitusi memutuskan bahwa presiden melanggar hukum, DPR dapat mengajukan pemberhentian kepada MPR.
- e. Penguatan Fungsi DPR Pasal 20 UUD 1945 (hasil amandemen): DPR memiliki kekuasaan untuk membuat undang-undang, menyetujui anggaran, dan mengawasi pelaksanaan pemerintahan. Presiden hanya dapat mengajukan rancangan undang-undang kepada DPR.
Pasal 20A UUD 1945 (hasil amandemen): Mengatur hak-hak DPR termasuk hak interpelasi, hak angket, dan hak menyatakan pendapat, yang memperkuat peran pengawasan DPR terhadap kebijakan eksekutif.
- f. Pembentukan Mahkamah Konstitusi Pasal 24C UUD 1945 (hasil amandemen): Pembentukan Mahkamah Konstitusi yang memiliki kewenangan untuk menguji undang-undang terhadap UUD 1945, memutus sengketa kewenangan lembaga negara, dan memutus pembubaran partai politik serta perselisihan hasil pemilu. Mahkamah Konstitusi berfungsi sebagai pengawas konstitusionalitas tindakan eksekutif dan legislatif.
- g. Kewenangan Dewan Perwakilan Daerah (DPD) Pasal 22D UUD 1945 (hasil amandemen): Mengatur peran dan kewenangan DPD dalam pengajuan, pembahasan, dan pengawasan undang-undang yang terkait dengan otonomi daerah, hubungan pusat dan daerah, serta pengelolaan sumber daya alam.
- h. Hak dan Kebebasan Warga Negara Pasal 28A-28J UUD 1945 (hasil amandemen): Memperkuat hak-hak asasi manusia dengan memasukkan ketentuan yang lebih rinci mengenai hak-hak dasar warga negara. Ini berfungsi sebagai pembatas kekuasaan negara terhadap individu.
- i. Kewenangan DPR dalam Anggaran Negara Pasal 23 UUD 1945 (hasil amandemen): DPR memiliki kewenangan penuh dalam pembahasan dan persetujuan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN). Presiden harus mendapatkan persetujuan DPR

untuk setiap pengeluaran negara, yang memperkuat kontrol legislatif atas kebijakan fiskal eksekutif.

- j. Penguatan Sistem Checks and Balances Pasal 24A-24C UUD 1945 (hasil amandemen): Menegaskan peran Mahkamah Agung dan Mahkamah Konstitusi dalam mengawasi dan menguji kebijakan serta tindakan eksekutif dan legislatif, memastikan mereka tetap berada dalam koridor konstitusi dan hukum.

2) Norma-Norma Hasil Amandemen Undang-Undang Dasar 1945 Dalam Mewujudkan Check And Balance Dalam Sistem Pemerintahan Republik Indonesia

Sejarah mencatat bahwa gong Perubahan UUD 1945 diawali dari desakan mahasiswa dan dorongan kalangan reformis, namun sebenarnya gagasan Perubahan UUD 1945 telah ada sejak lama, Adnan Buyung Nasution dalam disertasinya pada tahun 1992 telah menyarankan agar UUD 1945 segera diperbaiki dan disempurnakan.²³ Perubahan UUD 1945 dilakukan berdasarkan berbagai alasan, yaitu filosofis, sosiologis, historis, yuridis, praktik ketatanegaraan, dan materi muatan UUD 1945.²⁴ Pemikiran yang mendorong perubahan UUD 1945 yang paling terang adalah pernyataan Soekarno yang mengatakan bahwa UUD yang dibuat sekarang adalah UUD sementara, suatu UUD Kilat dan apabila Indonesia telah bernegara dalam keadaan yang tenang/tentram, maka akan dikumpulkan Majelis Permusyawaratan Rakyat yang akan membantu membuat UUD yang lebih lengkap dan lebih sempurna.²⁵ Soekarno juga mengungkapkan pendapat yang sama ketika melantik anggota Konstituante pada 10 November 1956, bahkan pernyataannya itu mencerminkan jiwa kenegarawanannya, Soekarno mengatakan:²⁶ “Kita bukan tidak punya konstitusi, malahan dengan kosntitisi yang berlaku sekarang (UUD Sementara 1950, pen) kita sudah mempunyai tiga konstitusi. Tapi semua itu (UUD 1945, KRIS 1949 dan UUD Sementara 1950, Pen) adalah bersifat sementara. Semua kosntitisi itu bukanlah hasil permusyawaratan antara anggota-anggota sesuatu konstituante yang dipilih langsung oleh rakyat dalam pemilihan umum yang bebas dan rahasia. Semua kosntitisi itu adalah buatan sarjana konstitusi, atas amanat pemerintah. Tapi semua negara hukum yang demokratis, menghendaki sebagai syarat mutlak sebuah kosntitisi yang dibuat oleh tangan rakyat sendiri.” Perkataan Soekarno di atas memang terbukti sebagaimana kajian Kelompok Kerja Nasional Reformasi Hukum dan Perundang-Undangan yang dibentuk Presiden Habibie, Kelompok Kerja tersebut mengungkapkan kelemahan kelemahan mendasar dari UUD 1945 yaitu:²⁷ 1) Struktur ketata negaraan yang sangat executive-heavy; 2) Tidak cukup mengatur sistem checks and balances; 3) Terdapat banyak ketentuan yang tidak jelas (vague); 4) Terlalu banyak delegasi kepada undang-undang;

dan 5) Beberapa muatan penjelasan UUD 1945 yang tidak konsisten dengan pasal-pasal dalam UUD 1945. Mahfud juga mengemukakan bahwa empat kelemahan UUD 1945 yaitu: 1) Tidak ada mekanisme *checks and balances*; 2) Terlalu banyak atribusi kewenangan kepada lembaga legislatif untuk membentuk undang-undang; 3) Adanya pasal-pasal multitafsir; dan 4) Terlalu percaya kepada semangat penyelenggara negara. Prinsip *checks and balances* sebelum Perubahan UUD 1945 antar lembaga negara memang bisa dikatakan tidak mendapatkan ruang. Walaupun dikatakan bahwa kewenangan pemerintahan bersifat tidak tak terbatas, penyelenggaraan negara dari waktu ke waktu mengalami pergeseran ke arah absolutisme. Maka jelas sudah ketika absolutisme mulai merasuki pemerintahan Indonesia, *prinsip checks and balances* tidak mungkin kita temui. Majelis Permusyawaratan Rakyat yang diakui sebagai lembaga tertinggi negara dengan kekuasaan yang tidak terbatas dinobatkan sebagai pelaksana prinsip kedaulatan rakyat. Dari Majelis inilah, kekuasaan rakyat itu dibagi-bagikan secara vertikal ke dalam lembaga-lembaga tinggi negara yang berada di bawahnya. Karena itu, prinsip yang dianut disebut sebagai prinsip pembagian kekuasaan (*division or distribution of power*). Akan tetapi, dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD Perubahan), kedaulatan rakyat kemudian ditentukan dan dibagikan secara horizontal dengan cara memisahkannya (*separation of power*) menjadi kekuasaan-kekuasaan yang dinisbatkan sebagai fungsi lembaga-lembaga negara yang sederajat dan saling mengendalikan satu sama lain berdasarkan prinsip ‘*checks and balances*’.

Menurut Montesquieu, di setiap negara, selalu terdapat tiga cabang kekuasaan yang diorganisasikan ke dalam struktur pemerintahan, yaitu kekuasaan legislatif, dan kekuasaan eksekutif yang berhubungan dengan pembentukan hukum atau undang-undang negara, dan cabang eksekutif yang berhubungan dengan penerapan hukum sipil. (*in every government, there are three sorts of powers: the legislative; the executive in respect to things dependent on the law of nations; and the executive in regard to matters that depend on civil law*). Menurut Lee Cameron McDonald, yang dimaksud oleh Montesquieu dengan perkataan “the executive in regard to matters that depend on civil law” itu tidak lain adalah the judiciary (kekuasaan yudikatif).³⁰ Menurut Jimly konsepsi trias politica yang diidealkan oleh Montesquieu sudah tidak relevan lagi saat ini, mengingat tidak mungkin lagi mempertahankan bahwa ketiga organisasi (eksekutif, legislative dan yudikatif) tersebut hanya berurusan secara eksekutif dengan salah satu dari ketiga fungsi kekuasaan tersebut. Jimly menjelaskan jika saat ini hubungan antar cabang kekuasaan itu tidak mungkin tidak saling bersentuhan, dan bahkan ketiganya bersifat sederajat dan saling mengendalikan satu sama lain sesuai dengan prinsip

checks and balances. 31 Sehubungan dengan apa yang diuraikan di atas, menurut Jimly ada sembilan prinsip pokok yang mendasari penyusunan sistem penyelenggaraan Negara Indonesia dalam rumusan Undang-Undang di masa depan. Kesembilan prinsip pokok itu dapat ditemukan jika kita menelaah secara mendalam berbagai pergumulan pemikiran yang berkembang di kalangan para ahli,

Dalam (Bellamy, 2017), pemisahan kekuasaan atau “separation of powers” merujuk pada memisahkan mereka yang merumuskan undang-undang (legislatif) dari mereka yang dipercaya untuk menafsirkan, menerapkan (eksekutif) dan menegakkan (yudikatif) undang-undang, yang membawa mereka pada konsekuensi hukum. Pemisahan kekuasaan tersebut untuk mencegah seseorang atau kelompok menjadi hakim atas kepentingannya sendiri. Walaupun demikian, gagasan pemisahan kekuasaan juga memiliki permasalahan dalam konteks-konteks praksis dan keberpihakan, yang dijelaskan sebagai berikut: (1) Yang pertama menyangkut kesulitan konseptual dan praktis dalam memisahkan fungsi. Misalnya, ketika hakim memutuskan peraturan mana yang berlaku dalam kasus tertentu, mereka sering kali menetapkan preseden yang kemudian menjadi peraturan baru. Demikian pula, pejabat sering kali membuat peraturan dalam rangka penerapan undang-undang. Sementara itu, para pembuat undang-undang pasti khawatir dengan bagaimana undang-undang yang mereka susun akan ditafsirkan dan diterapkan pada kasus-kasus tertentu. Kenyataannya, bias yang mementingkan diri sendiri dapat dimasukkan ke dalam aturan yang paling formal dan umum. Oleh karena itu, ketiga fungsi tersebut saling terkait, dimana masing-masing cabang pemerintahan sampai taraf tertentu terlibat dalam kegiatan cabang lainnya; (2) Masalah kedua muncul karena kendalakendala yang disebabkan oleh pemisahan fungsi yang mungkin terjadi akan hilang jika semua cabang pemerintahan mewakili kelompok dan kepentingan yang sama. Mengadakan masing-masing fungsi dijalankan oleh orang yang berbeda tidak serta merta menghalangi mereka bekerja untuk kepentingan parsial jika semuanya berasal dari partai atau golongan yang sama. Menanggapi permasalahan tersebut, gagasan pemisahan kekuasaan kemudian diikuti dengan gagasan tentang keseimbangan kekuasaan “*balance of power*”, bahwa masing-masing cabang (kekuasaan) memiliki unsur-unsur dari ketiga fungsi tersebut tidak hanya menyelesaikan beberapa ketidakpraktisan dari aturan hukum yang murni formal, namun juga memungkinkan cabang-cabang ini bertindak sebagai pengawas yang lebih efektif terhadap satu sama lain. Tujuan dari pembatasan timbal balik tersebut adalah untuk memastikan bahwa undang-undang tersebut menangani permasalahan orang-orang yang terkena dampaknya dengan cara yang adil. Jadi pemisahan kekuasaan perlu diatur sedemikian rupa sehingga

menghasilkan keseimbangan kekuasaan antara berbagai kepentingan dan nilai-nilai individu dan kelompok dalam pemerintahan, mewajibkan mereka untuk berinteraksi satu sama lain dengan cara yang mengedepankan kepedulian dan rasa hormat yang setara. Keseimbangan kekuasaan tersebut yang kemudian disebut sebagai mekanisme “*check and balance*”. Menurut Jimly Asshiddiqie (Asshiddiqie, 2010, p. 61), prinsip checks and balances merujuk pada kekuasaan negara dapat diatur, dibatasi, bahkan dikontrol dengan sebaik-baiknya, sebagai prinsip ketatanegaraan yang menghendaki agar kekuasaan legislatif, eksekutif, dan yudikatif sama-sama sederajat dan saling mengontrol satu sama lain, agar supaya penyalahgunaan kekuasaan oleh aparat penyelenggara negara ataupun pribadi-pribadi yang sedang menduduki jabatan dalam lembaga-lembaga negara dapat dicegah dan ditanggulangi. Indonesia yang menerapkan nilai-nilai demokrasi untuk mewujudkan keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia, dengan mengimplementasikan pelestarian hak-hak asasi manusia dengan menjamin pemerataan keadilan yang tegas dengan mempertimbangkan untuk membedakan perlakuan terhadap perbedaan kekuatan sosial, posisi kekuasaan atau ketidakberdayaan individu, maka diperlukan perwujudan praktik demokrasi yang memberikan nilai manfaat dan keadilan dalam demokrasi. Selaras dengan teori hukum progresif dari Satjipto Rahardjo dalam (Tanya, Simanjuntak, & Hage, 2019, p. 192), Teori Hukum Progresif memberikan perhatian hukum pada tujuan dan akibat dari hukum berdasarkan cara pandang etis yang dalam etika disebut etika teleologis. Dalam etika teleologis, yang terpenting adalah apakah suatu tindakan itu bertolak dari tujuan yang baik, dan apakah tindakan yang tujuannya baik itu juga berakibat baik. Dengan demikian, kepentingan dan kebutuhan manusia menjadi tujuan utama dari hukum. Oleh karena itu, hukum harus memiliki kepekaan pada persoalan-persoalan yang timbul dalam hubungan-hubungan manusia. Dengan demikian untuk menjamin penikmatan hak-hak setiap individu (Hak Asasi Manusia) sebagai dasar sentral nilai demokrasi secara adil, sebagaimana menurut Arthur Schlesinger dalam Keenan D. Kmiec dalam (Prabowo, 2022, pp. 73-96), hukum (dalam hal ini adalah pengadilan) dan politik sebagai satu kesatuan yang tak terpisahkan sehingga pengadilan dapat menggunakan kekuatannya untuk membuat sebuah norma baru asalkan untuk tujuan yang mulia. Hal ini merujuk pada doktrin judicial activism, di mana menurut Lino Graglia dalam Keenan D. Kmiec dalam (Prabowo, 2022, pp. 73-96) judicial activism dimaknai sebagai sebuah pandangan yang memperkenankan hakim untuk membuat putusan pengadilan berdasarkan pertimbangan pribadi atau politik yang dimilikinya. Lebih lanjut, dalam Pan Mohamad Faiz dalam (Prabowo, 2022, pp. 73-96), judicial activism sejatinya merupakan kegiatan mengembangkan teks-teks konstitusi untuk

membuat sebuah perubahan sosial di masyarakat agar nilai-nilai dasar dalam konstitusi dapat diterapkan secara progresif. Karena sesuai teori Hukum Progresif menurut Satjipto Rahardjo dalam (Tanya, Simanjuntak, & Hage, 2019, pp. 191-192), di mana hukum itu harus melayani manusia dan bukan sebaliknya, sehingga teori hukum progresif memberikan kebebasan kepada subjek hukum untuk melakukan kreativitas dalam pemaknaan sebuah peraturan tanpa menunggu perubahan undang-undang atau aturan terlebih dahulu. Peraturan yang buruk, tidak harus menjadi penghalang bagi para pelaku hukum progresif untuk menghadirkan keadilan untuk rakyat dan pencari keadilan, karena mereka dapat melakukan interpretasi secara baru setiap kali terhadap suatu peraturan (Tanya, Simanjuntak, & Hage, 2019, pp. 191-192).

Amandemen UUD 1945 telah memperkenalkan berbagai norma yang bertujuan untuk menciptakan sistem check and balance yang efektif dalam pemerintahan Republik Indonesia. Sistem ini penting untuk mencegah penyalahgunaan kekuasaan dan memastikan bahwa semua lembaga negara dapat saling mengawasi. Berikut adalah norma-norma hasil amandemen yang berperan dalam mewujudkan check and balance:

1. Norma yang diatur dalam Pasal 20 ayat 1 UUD 1945 yang telah diamandemen telah mewujudkan Check and Balance dalam pembuatan Undang-undang
2. Norma dalam Pasal 7 B UUD 1945 yang diamandemen memberi kedudukan yang kuat Presiden dalam memerintah.
3. Norma dalam Pasal 13 ayat 2 dan Pasal 13 ayat 3 menunjukkan penugasan maupun penerimaan duta telah melalui filter.
4. Norma Pasal 14 ayat 1 Presiden dalam memberi grasi dan rehabilitasi dengan pertimbangan MA adalah pertimbangan yang menyangkut masalah kemanusiaan misalnya usia,keamanan,kelakuan, sehingga bukan pertimbangan dalm hal hukum.
5. Norma Pasal 14 ayat 2 yang diamandemen Presiden dalam memberi amnesti dan abolisi meminta pertimbangan DPR adalah demi mewujudkan keamanan dalam masyarakat dan negara serta demi keadilan dan kepentingan umum.

Dalam Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 sebelum amandemen Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR) menjadi “lembaga tertinggi negara”, lembaga-lembaga negara dibawahnya menjadi “lembaga tinggi negara” seperti Presiden, Dewan Perwakilan Rakyat (DPR), Dewan Pertimbangan Agung (DPA), Mahkamah Agung (MA) dan Badan Pemeriksa Keuangan (BPK). Lembaga tinggi negara harus bertanggung jawab kepada lembaga tertinggi negara. Kedaulatan rakyat yang dipegang oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat

dalam pelaksanaannya dijalankan oleh lembaga negara dibawahnya (distribution of power) dan lembaga-lembaga negara tersebut bertanggung jawab kepada MPR. Misalnya, Presiden sebagai mandataris Majelis Permusyawaratan Rakyat harus mempertanggung jawabkan kinerjanya kepada Majelis Permusyawaratan Rakyat.

Dalam sejarah Indonesia, sudah beberapa kali pemerintah melakukan amandemen pada Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Hal ini tentu sajadilakukan untuk menyesuaikan undang-undang dengan perkembangan zaman dan memperbaikinya sehingga dapat menjadi dasar hukum yang baik. Dalam proses tersebut, terdapat perbedaan antara sistem pemerintahan sebelum dilakukan amandemen dan setelah dilakukan amandemen.

3. KESIMPULAN

Teori Pembagian Kekuasaan yang diterapkan di Indonesia mengalami beberapa perubahan yang signifikan dalam hal kelembagaan, fungsi, wewenang dan kedudukan. Seperti halnya sebelum adanya amandemen UUD NRI Tahun 1945 dalam hal yang disebut diatas MPR mempunyai kedudukan yang Lex Administratum Vol.XII/No.5/Ags/2023 Refo Rivaldo Fransiscus Pangaribuan tertinggi dari semua Lembaga negara yang ada, dikarenakan fungsi dan wewenangnya yang sangat luas dan mempengaruhi Lembaga-lembaga tinggi negara lainnya. Namun setelah amandemen ke – 4 UUD NRTahun 1945, kedudukan kelembagaan di Indonesia menjadi setara, tidak ada lagi Lembaga tertinggi negara dan hanya ada Lembaga tinggi negara yang menjalankan tugas dan fungsi berdasarkan konstitusi Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945 yang merupakan hukum tertinggi di Negara Indonesia dan seluruh Lembaga negara merupakan representasi dari kedaulatan rakyat Indonesia sendiri

REFERENSI

- A.G Subarsono. 2005. *Evaluasi kebijakan Publik*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar
- Achmad Ali, 2009, *Menguak Teori Hukum dan Teori Peradilan*. Prenoda Media Group, Jakarta
- Adi Wibowo. 2008. *Hukum dan Implementasi Kebijakan*. Jakarta: Gramedia
- Bagir Manan, 1999, *Lembaga Kepresidenan*. Gama Media Offset. Yogyakarta.
- Budi Winarno. 2002. *Teori dan Proses Kebijakan Publik*. Yogyakarta: Media Pressindo.
- Burhan Ashofa. 1996. *Metode Penelitian Hukum*. Jakarta: Rineka Cipta.

- Dahlan Thaib, Jazim Hamidi, Ni'matul Huda, 2010. *Teori dan Hukum Konstitusi*. Raja Grafindo, Jakarta. 2009. *Undang Undang Dasar 1945 Pasal 1 ayat 2 - Undang Undang Dasar 1945 dan Pembahasan*, Jalur Mas Media, Jakarta.
- Dimiyati Hartono, 2009, *Problematik dan solusi Amandemen Undang Undang Dasar 1945*. PT. Gramedia Pustaka Utama. Jakarta.
- Esmi Warassih Pujirahayu. 2005. *Pranata Hukum Sebuah Telaah Sosiologis*. Semarang: Suryandaru Utama.
- H.B. Sutopo. 2002. *Metodologi Penelitian Kualitatif, Dasar Teori dan Terapannya dalam Penelitian*. Surakarta: Sebelas Maret University Pers.
- Indriyanto Seno Aji, 2009, *Humanisme dan Pembaharuan Penegakan hukum*. PT. Kompas Media Nusantara. Jakarta.
- Inu Kencana Syafie, 2009, *Sistem Administrasi Negara Republik Indonesia*. Bumi Aksara. Jakarta.
- Irfan Islamy, 2007, *Prinsip-prinsip Perumusan Kebijakan Negara*. PT. Bumi Aksara. Jakarta
- Jimly Asshiddiqie dan Bagir Manan, 2006, *Gagasan Amandemen UUD 1945 dan Pemilihan Presiden secara Langsung*, Setjen dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI, Jakarta
- Johny Ibrahim, 2008, *Teori dan Metodologi Penelitian Hukum Normatif*. Bayu Media Publishing. Malang.
- Lili Rasjidi, Ira Tania Rasjidi, 2007, *Dasar-Dasar Filsafat dan Teori Hukum*. PT. Citra Aditya Bakti. Bandung.
- Mahfud M.D, 1999, *Hukum Dan Pilar Demokrasi*. Gama Media. Yogyakarta.
- Mahfud M.D, 2009, *Konstitusi dan Hukum Dalam Kontroversi Isu*. PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta.
- Mahfud M.D, 2010, *Perdebatan Hukum Tatanegara Pasca Amandemen Konstitusi*. PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta.
- Michael Howlett. 1998. "Policy Subsystem Configurations and Policy Change: Operationalizing the Postpositivist Analysis of the Politics of the Polycy Process", *Policy Studies Journal*, Vol. 26, No. 3
- Miriam Budiardjo, 1982, *Dasar-dasar Hukum Politik*. PT. Gramedia. Jakarta
- Moh Kusnardi, Bintan R. Saragih, 2008. *Hukum Negara*. Gaya Media Pratama. Jakarta.
- Ni'matul Huda, 2010, *Ilmu Negara*. Raja Grafindo Persada. Jakarta.
- Peter Mahmud Marzuki, 2009, *Penelitian Hukum*. Kencana Prenada Media Group.

- Philippe Nonet, Philip Selzmick, 2008, *Hukum Responsif*. Penerbit Nusa Media. Bandung.
- Richard d. Aidrich. 2007. “Judicial Independence in a Democratic Society, The Advocate”, *The Law Review of The International Academy of Trial Lawyers*. Vol.1. No.1. January.
- Robert Saidman dan Chamblis. 1971. *Law, Order and Power*, Reading. Mass: Affison – Weslym
- Scott Barclay. 1999. “Law and Policy”, *Policy Studies Journal*. Vol. 27. No. 1
- Setiono. 2004. *Materi Matrikulasi Hukum dan Kebijakan Publik*, Surakarta: Pascasarjana UNS
- Soerjono Sukanto. 1986. *Pengantar Penelitian Hukum*. Jakarta: Universitas Indonesia.
- Soetandyo Wognjosebroto. 2002. *Hukum. Paradigma dan Dinamika Masalahnya*. Jakarta: Lembaga Studi dan Advokasi Masyarakat (ELSAM) dan Perklumpulan untuk Pembaharuan Hukum Berbasis Masyarakat dan Ekologi (HuMa).
- Solichin Abdul Wahab, 2008, *Analisis Kebijaksanaan dari Formulasi ke Implementasi Kebijaksanaan Negara*. Bumi Aksara. Jakarta.
- Taufiqurrohman Syakuri, 2004, *Hukum Konstitusi Proses dan Prosedur Perubahan Undang Undang Dasar di Indonesia 1945-2002 Serta Perbandingannya Dengan Konstitusi Negara Lain di Dunia*. Ghalia Indonesia. Bogor.
- Thomas Biekland. 1998. “Law, Policy Making, and the Policy Proces: Closing the Gaps, *Policy Studies Journal*, Vol. 26, No. 2
- Winarno Surakhmad.1990. *Pengantar Penelitian Ilmiah*. Yogyakarta: Transitio
- Yuliandri, 2009, *Asas-Asas Pembentukan Perundang-Undangan Yang Baik*. PT. Raja Grafindo Persada. Jakarta.