

**POLA HUBUNGAN PRESIDEN DAN DPR
MENURUT PERUBAHAN UUD 1945¹
Oleh : Nelly Pinangkaan²**

ABSTRAK

Tujuan dilakukannya penelitian ini adalah untuk mengetahui bagaimana pola hubungan Presiden dan Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) menurut Perubahan Undang-Undang Dasar 1945. Dengan menggunakan metode penelitian yuridis normatif, disimpulkan, bahwa UUD 1945 mengandung baik ciri-ciri sistem pemerintahan parlementer maupun ciri-ciri sistem pemerintahan presidensiil secara bersama-sama, sehingga UUD 1945 tergolong sebagai Undang-Undang Dasar yang menganut sistem pemerintahan quasi, tetapi karena ciri-ciri sistem pemerintahan presidensiil di dalam UUD 1945 terlihat lebih dominan dibandingkan ciri-ciri sistem pemerintahan parlementer, maka tepatnya sistem pemerintahan yang dianut oleh UUD 1945 disebut sebagai Sistem Pemerintahan Quasi Presidensiil. Oleh karena itu, kesimpulan yang dapat ditarik dari berbagai pengalaman menerapkan sistem yang bersifat campuran dibawah UUD 1945 adalah bahwa pilihan-pilihan mengenai sistem pemerintahan Indonesia di masa depan perlu dengan sungguh-sungguh dikaji kembali untuk makin disempurnakan sehingga dapat menjamin kepastian sistem pemerintahan: presidensiil atau parlementer.

Kata kunci: Pola, hubungan, Presiden, DPR

PENDAHULUAN

Salah satu agenda reformasi adalah Perubahan terhadap UUD 1945.³ Perubahan itu dilakukan empat kali,⁴ dan jika dilihat dari materi muatannya Perubahan terhadap UUD 1945 tersebut telah mengakibatkan terjadinya

perubahan terhadap sistem ketatanegaraan yang berlaku,⁵ salah satunya adalah mengenai kepastian sistem pemerintahan, yaitu mengenai peran eksekutif dan parlemen.

Implikasi terhadap perubahan struktur ketatanegaraan Indonesia pasca Perubahan UUD 1945 dari yang Pertama sampai dengan yang Keempat terutama yang berkaitan dengan kekuasaan dalam negara, telah mengakibatkan terjadinya pergeseran kekuasaan dari lembaga eksekutif kepada lembaga legislatif (*executive heavy* ke arah *legislatif heavy*). Hal ini dapat diamati dari adanya reduksi kekuasaan dalam ketentuan Pasal-pasal mengenai Presiden, dan sebaliknya terjadi penguatan kekuasaan dalam ketentuan Pasal-pasal mengenai DPR yang menyebabkan DPR menjadi lembaga yang *supreme*.⁶ Pasal-Pasal tentang DPR yang berhubungan dengan Presiden tersebut, antara lain:

1. Perubahan radikal terhadap ketentuan Pasal 5 Ayat (1) dan Pasal 20 Ayat (1) UUD1945, merupakan pengurangan secara signifikan kekuasaan Presiden dalam membuat Undang-undang, hal ini menyebabkan DPR menjadi lembaga yang paling dominan dalam menerjemahkan rumusan-rumusan normatif yang terdapat dalam UUD. Supremasi DPR dalam proses legislasi menjadi sangat dominan karena Presiden tidak mempunyai pilihan lain, kecuali mengesahkan RUU. Keharusan bagi Presiden untuk menandatangani semua RUU yang telah disetujui secara eksplisit dinyatakan dalam Pasal 20 Ayat (5), bahwa dalam hal RUU yang telah disetujui bersama tidak disahkan oleh Presiden dalam waktu tiga puluh hari semenjak disetujui, RUU itu sah menjadi undang-undang dan wajib diundangkan.
2. Adanya rumusan "reaktif" Pasal 7C UUD 1945 yang menyatakan bahwa Presiden tidak dapat membekukan dan/atau membubarkan DPR. Pasal ini muncul sebagai reaksi terhadap sikap mantan Presiden Abdurrahman Wahid yang pernah berupaya untuk membubarkan DPR. Dalam praktek

¹ Artikel

² Dosen pada Fakultas Hukum Unsrat, S1 pada Fakultas Hukum Unsrat, S2 pada Pascasarjana Unsrat

³ Istilah Perubahan berasal dari istilah asing *to amend* (bahasa Inggris) yang berarti mengubah. Mengubah Undang-Undang Dasar dalam bahasa Inggris biasa disebut *to amend the constitution*, lihat Sri Soemantri M, *Persepsi Terhadap Prosedur Dan Sistem Perubahan Konstitusi Dalam Batang Tubuh UUD 1945* (Bandung: Alumni, 1987), hal.133

⁴ Perubahan Pertama dilakukan pada tahun 1999, Perubahan Kedua pada tahun 2000, Perubahan Ketiga pada tahun 2001, dan Perubahan Keempat pada tahun 2002

⁵ Perubahan tersebut meliputi jenis dan jumlah lembaga negaranya, serta sistem pemerintahan yang dianut, sistem peradilan dan sistem Perwakilannya

⁶ Baca Jimly Asshidiqie, *Konsolidasi Naskah UUD 1945 Setelah Perubahan Keempat* (Jakarta: PSHTN FH-UI, 2000), hal. 7.

ketatanegaraan kedepan, rumusan ini menjadi tidak masuk akal dengan adanya pilihan untuk tetap mempertahankan sistem presidensiil.

3. Beberapa Perubahan menempatkan DPR sebagai lembaga penentu kata-putus dalam bentuk memberi "persetujuan" terhadap beberapa agenda kenegaraan, antara lain adalah (1) Presiden dalam membuat perjanjian internasional yang menimbulkan akibat luas dan mendasar bagi kehidupan rakyat, (2) Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang (3) Pengangkatan Hakim Agung, (4) Pengangkatan dan pemberhentian anggota Komisi Yudisial. Di samping itu, masih ada agenda lain yang memerlukan "pertimbangan" DPR, antara lain adalah (1) Pengangkatan Duta dan Konsul, (2) Menerima penempatan duta negara lain, (3) Pemberian amnesti dan abolisi.

Selain hal-hal yang disebutkan diatas, Kekuasaan di tangan DPR bertambah banyak dengan adanya kewenangan untuk mengisi beberapa jabatan strategis kenegaraan, misalnya menentukan tiga dari sembilan orang Hakim Mahkamah Konstitusi, dan memilih anggota Badan Pemeriksa Keuangan (BPK). Di samping itu, DPR juga sebagai lembaga yang paling menentukan dalam proses pengisian lembaga *non-state* lainnya (*auxiliary bodies*) seperti Komisi Nasional Hak Asasi Manusia, Komisi Pemilihan Umum. Catatan ini akan bertambah dengan adanya keharusan untuk meminta pertimbangan DPR dalam pengisian jabatan Panglima TNI dan Kepala Kepolisian Negara RI (Kapolri).

Pada Perubahan Pertama, Kedua, Ketiga dan Keempat UUD 1945 nampak bahwa kekuasaan eksekutif telah digeser oleh kekuasaan legislatif yang lebih cenderung mengaburkan nuansa Presidensiil. Di sisi lain, MPR masih memiliki kewenangan dan masih tetap diletakkan sebagai lembaga "supra", karena masih diberi wewenang melakukan Perubahan terhadap konstitusi, melantik Presiden dan menentukan keputusan *Impeachment* terhadap Presiden meskipun sudah mendapat rekomendasi dari Mahkamah Konstitusi, serta wewenang untuk melakukan *judicial review*. Pilihan ini secara nyata memperlihatkan karakteristik sistem pemerintahan parlementer yang masih kuat

dalam sistem pemerintahan, sehingga akan menimbulkan kerancuan dalam bernegara karena di satu sisi pihak Presiden melaksanakan sistem pemerintahan Presidensiil, sedangkan MPR/DPR seringkali menginterpretasikan kinerjanya berdasarkan sistem parlementer.

Selanjutnya, akibat dari kondisi demikian, maka dapat dipastikan bahwa masalah perdebatan tentang sistem pemerintahan akan terus menerus terjadi. Perdebatan ini akan menunjukkan bahwa ada tolak tarik dalam sistem pemerintahan Presidensiil, sebagai konsekuensi dimungkinkannya interpretasi atas konstitusi (Perubahan UUD 1945) yang tidak memuat aturan secara tegas dan jelas mengenai pilihan sistem pemerintahan. Tolak tank ini akan dirasakan sekali ketika memperhatikan struktur kekuasaan yang dimiliki oleh masing-masing lembaga negara.

PEMBAHASAN

A. Sistem Pemerintahan Negara

Istilah sistem pemerintahan merupakan gabungan dari 2 (dua) kata, yaitu "sistem" dan "pemerintahan". Menurut Kamus Umum Bahasa Indonesia yang disusun oleh W.J.S Poerwardarminta, yang dimaksud dengan sistem adalah:⁷

Sekelompok bagian-bagian (alat, dsb) yang bekerja bersama-sama untuk melakukan sesuatu maksud, misalnya; (1) Sistem urat syaraf dalam tubuh; sistem pemerintahan; (2) Sekelompok dari pendapat, peristiwa, kepercayaan dan sebagainya yang disusun dan diatur baik-baik, misalnya filsafat; (3) Cara (metode) yang teratur untuk melakukan sesuatu, misalnya pengajaran bahasa.

Sedangkan pemerintahan berasal dari kata "pemerintah" yang dalam bahasa Inggris dikenal dengan *government*, yang mempunyai 2 (dua) arti, yaitu dalam arti sempit dan dalam arti luas.

Pemerintahan merupakan fungsi pemerintah. Pemerintah dalam arti sempit ialah badan yang khusus berfungsi sebagai pelaksana kekuasaan pemerintahan negara (fungsi eksekutif). Pemerintah dalam hal ini ditentukan dalam hukum positif, khususnya

⁷ W.J.S. Poerwardarminta, *Kamus Umum Bahasa Indonesia* (Jakarta: PN. Balai Pustaka 1976), hal. 955.

dalam Undang-undang Dasar atau Konstitusi negara yang bersangkutan. Sedangkan pengertian Pemerintah dalam arti luas meliputi semua badan yang berfungsi melaksanakan kekuasaan negara (eksekutif, legislatif, yudikatif dan sebagainya). Banyaknya badan serta kekuasaan apa yang dilaksanakan oleh masing-masing badan dalam hal ini juga ditentukan dalam hukum positif negara yang bersangkutan, khususnya dalam Undang-undang Dasar atau Konstitusinya.⁸

Berdasarkan uraian di atas, maka pengertian "sistem pemerintahan" dapat dirumuskan sebagai berikut:⁹

Segala sesuatu yang merupakan perbuatan pemerintah yang dilakukan oleh organ-organ atau lembaga-lembaga negara, seperti; legislatif, eksekutif, yudikatif dan sebagainya, dimana lembaga-lembaga negara tersebut saling bekerjasama dan berhubungan secara fungsional dalam menyelenggarakan kepentingan rakyat.

Sebelum terjadinya Perubahan terhadap UUD 1945, sistem pemerintahan yang dianut menurut Sri Soemantri mengandung ciri-ciri sebagai berikut:¹⁰

- a. Presiden adalah pemegang kekuasaan pemerintahan yang dibantu oleh seorang Wakil Presiden dan Menteri-menteri;
- b. Menteri-menteri diangkat dan diberhentikan oleh Presiden;
- c. Presiden dan Wakil Presiden dipilih oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat;
- d. Presiden tunduk dan bertanggung jawab kepada Majelis Permusyawaratan Rakyat;
- e. Majelis Permusyawaratan Rakyat berwenang meminta pertanggungjawaban dari Presiden dan menilai pertanggungjawaban tersebut;
- f. Majelis Permusyawaratan Rakyat berwenang memberhentikan Presiden dalam masa jabatannya.

Selanjutnya berdasarkan ciri-ciri di atas, Sri

Soemantri menegaskan bahwa UUD 1945 tidak menganut sepenuhnya sistem pemerintahan Presidensiil.¹¹

Setelah Perubahan UUD 1945, ditegaskan bahwa Presiden dan Wakil Presiden akan dipilih secara langsung oleh rakyat untuk masa jabatan 5 (lima) tahun (Pasal 6A Ayat (1) UUD 1945 Perubahan). Ini berarti Presiden tidak bertanggung jawab kepada Majelis yang terdiri dari dua kamar yang ada, yakni Dewan Perwakilan Rakyat dan Dewan Perwakilan Daerah. Dengan demikian, selama 5 (lima) tahun masa jabatannya, kedudukan Presiden tidak dapat diganggu gugat. Konstruksi semacam ini telah menghentikan konflik ketatanegaraan yang selama ini mewarnai sistem pemerintahan di Indonesia. Dengan perkataan lain, setelah terjadinya Perubahan sistem pemerintahan yang dianut menjadi sistem pemerintahan Presidensiil.¹²

Selanjutnya ciri khas dari sistem pemerintahan Presidensiil antara lain:¹³

1. Presiden adalah Kepala Negara dan Kepala Pemerintahan yang tidak dapat diganggu gugat;
2. *Fixed Term*, bahwa Presiden menjalankan kekuasaannya selama 5 (lima) tahun tanpa terganggu dengan kewajiban memberi pertanggungjawaban kepada MPR pada masa jabatannya;
3. *Checks and balances* yang kuat, bahwa hubungan Presiden dengan lembaga negara lainnya diatur berdasarkan sistem *checks and balances* yang kuat, yang saling mengawasi dan saling mengimbangi diantara lembaga-lembaga negara;
4. *Impeachment*, sebagaimana tertuang dalam Penjelasan UUD 1945. anggota DPR semuanya merangkap menjadi anggota MPR, oleh karena itu DPR dapat

⁸ Soehino, *Hukum Tata Negara; Sistem Pemerintahan Negara* (Yogyakarta: Liberty, 1993), hal. 77

⁹ Muchyar Yara, *Pengisian Jabatan Presiden & Wakil Presiden di Indonesia* (Jakarta: PT. Nadiyah Ceria Indonesia, 1995) hal. 28, dan bandingkan dengan pendapat Moh. Kusnardi dan R. Bintang Saragih, *Susunan Pembagian Kekuasaan Menurut Sistem Undang-Undang Dasar 1945*, Jakarta: PT. Gramedia, 1978), hal. 171.

¹⁰ Lihat Sri Soemantri, *Op., Cit.*, hal. 67

¹¹ Soemantri tentang Lembaga-Lembaga Negara Menurut UUD 1945 (Bandung; Citra Aditya Bakti, 1989) hal. 116, Bandingkan dengan pendapat pakar hukum tata negara yang lain seperti Ismail Sunny, Harun Al Rasid, Jimly Asshidiqie, yang mengatakan bahwa Indonesia menganut sistem pemerintahan presidensiil

¹² Harun Al Rasid, "Format Hubungan Eksekutif dan Legislatif," *Media Indonesia* (17 Desember 2003)

¹³ Sekretariat Jenderal MPR-RI, *Bahan Penjelasan Badan Pekerja MPR Dalam Rangka Memasyarakatkan Hasil Sidang Umum MPR 1999 Dan Sidang Tahunan MPR 2000* (Jakarta: 2000) hal. 10-11

senantiasa mengawasi tindakan-tindakan Presiden dan jika Dewan menganggap bahwa Presiden sungguh- sungguh melanggar haluan negara yang telah ditetapkan UUD atau oleh MPR, maka majelis dapat diundang untuk persidangan istimewa agar supaya bisa minta pertanggungjawaban kepada Presiden. Dengan demikian dalam Sidang Istimewa (SI), MPR dapat mencabut kekuasaan dan memberhentikan Presiden.

Sehubungan dengan hal di atas Jimly Asshidiqie berpendapat bahwa di dalam sistem Presidensiil ini terdapat 5 (lima) prinsip penting, yaitu:¹⁴

1. Presiden dan Wakil Presiden merupakan satu institusi penyelenggara kekuasaan eksekutif negara yang tertinggi di bawah UUD;
2. Presiden dan Wakil Presiden dipilih secara langsung oleh rakyat dan karena itu secara politik tidak bertanggungjawab kepada MPR atau lembaga parlemen melainkan bertanggungjawab langsung kepada rakyat yang memilihnya;
3. Presiden dan/atau Wakil Presiden dapat dimintakan pertanggungjawabannya secara hukum apabila Presiden dan/ atau Wakil Presiden melakukan pelanggaran hukum dan konstitusi;
4. Para menteri adalah pembantu Presiden, menteri diangkat dan diberhentikan oleh Presiden dan karena itu bertanggungjawab kepada Presiden, bukan dan tidak bertanggungjawab kepada parlemen.
5. Untuk membatasi kekuasaan Presiden yang kedudukannya dalam sistem Presidensiil sangat kuat sesuai kebutuhan untuk menjamin stabilitas pemerintahan, ditentukan pula bahwa masa jabatan Presiden lima tahunan tidak boleh dijabat oleh orang yang sama lebih dari dua masa jabatan.

Mekanisme pertanggungjawaban Presiden

¹⁴ Jimly Asshidiqie, "Struktur Ketatanegaraan Indonesia Setelah Perubahan Keempat UUD Tahun 1945," (Makalah disampaikan pada seminar Pembangunan Hukum Dalam Era Pembangunan Berkelanjutan, diselenggarakan oleh Badan Pembinaan Hukum Nasional. Departemen Kehakiman dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia, Denpasar, 14-18 Juli 2003), hal. 5-6.

sebagaimana yang tercantum didalam ketentuan Pasal 7B UUD 1945, juga mempertegas bahwa telah terjadi perubahan yang cukup fundamental terhadap sistem pemerintahan Negara Republik Indonesia, yakni:

- a. Sistem pemerintahan negara mempergunakan sistem Presidensiil murni;
- b. Presiden dan/atau wakil Presiden serta Parlemen yang terdiri dari dua kamar dipilih langsung oleh rakyat melalui pemilihan umum;
- c. Di bidang politik, kedudukan Presiden serta Parlemen sama-sama kuat, artinya Kedua lembaga ini tidak bisa saling menjatuhkan;
- d. Dikenal adanya lembaga peradilan Konstitusi, yakni Mahkamah Konstitusi yang mempunyai wewenang untuk melakukan *impeachment* kepada Presiden dan/atau Wakil Presiden, jikalau ditenggarai telah melakukan pelanggaran hukum berat. Hal ini berarti Presiden dan/atau wakil Presiden hanya dapat dijatuhkan, jikalau melakukan perbuatan yang berkaitan dengan hal-hal yang bersifat yuridis;

Pertanggungjawaban yang dibebankan kepada Presiden dan/ atau wakil Presiden kepada Parlemen harus diawali dengan adanya pertanggungjawaban hukum (yuridis). Sedangkan untuk pertanggungjawaban politis merupakan konsekuensi logis, jikalau Presiden dan/atau Wakil Presiden telah melakukan pertanggungjawaban hukum tersebut. Hal ini berarti telah mengubah paradigma yang selama ini mewarnai sistem pertanggungjawaban Presiden dan/atau Wakil Presiden kepada majelis Permusyawaratan Rakyat. Dalam paradigma lama, pertanggungjawaban Presiden dan/ atau wakil Presiden lebih menekankan pada pertanggungjawaban politis.

B. Pola Hubungan Presiden Dengan DPR

Istilah "Pola" dapat ditemukan dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia, yang berarti:

- (1) gambar yang dipakai untuk contoh batik,
- (2) corak batik atau tenun, ragi atau suri,
- (3) potongan kertas dipakai sebagai contoh dalam membuat baju, dsb, model,
- (4) Sistem, cara kerja, pola permainan, pola

pemerintahan, (5) bentuk struktur yang tetap.¹⁵

Sedangkan “hubungan” berarti:

(1) Keadaan berhubungan, (2) kontak, (3), sangkut paut, (4) ikatan, pertalian.¹⁶

Berdasarkan uraian di atas, maka pengertian “pola hubungan” Presiden dengan DPR dapat dirumuskan sebagai berikut:

“Model/bentuk hubungan tata kerja antara Presiden dengan DPR, di mana kedua lembaga negara tersebut saling bekerjasama dan berhubungan secara fungsional dalam menyelenggarakan kepentingan rakyat”.

Dalam konteks Hukum Tata Negara pola hubungan antara kekuasaan eksekutif dan legislatif dikenal dengan sistem pemerintahan. Moh. Mahfud MD menyatakan bahwa sistem pemerintahan dipahami sebagai suatu sistem hubungan dan tata kerja antara lembaga-lembaga negara.¹⁷ Sejalan dengan hal tersebut, Lipjhart mengatakan bahwa ada tiga kategori untuk melihat pola hubungan antara eksekutif dan legislatif yaitu dominasi eksekutif, dominasi legislatif, dan hubungan yang seimbang. Dalam suatu negara, pola tersebut tidak selalu berjalan dengan konstan atau tetap.¹⁸

Dalam kepastiaan hukum, soal hubungan kekuasaan antara lembaga eksekutif dan legislatif biasa disebut dengan istilah hubungan kewibawaan yang formal (*de formele gezagsverhouding*) antara pemerintah dan parlemen, konkritnya untuk negara kita ialah hubungan antara Presiden dan DPR.¹⁹ Segi lain dari hubungan antara pemerintah dan parlemen ini ialah hubungan riil politik, yakni apakah kedudukan pemerintah tergantung pada parlemen atau dengan kata-kata lain, apakah pemerintah dapat “dijatuhkan” atau dilepas dari jabatannya (*removed from office*) oleh Parlemen? Atau Sebaliknya apakah

parlemen dapat dibubarkan oleh pemerintah?²⁰

1. Hubungan Kewibawaan Yang Formal

Hubungan kewibawaan formal adalah hubungan kerjasama antara Presiden dan DPR dalam pelaksanaan fungsi dan kewenangannya masing-masing, dimana fungsi dan kewenangan tersebut tercantum dalam konstitusi.

Berkaitan dengan fungsi DPR, Jimly Asshidiqie menegaskan bahwa tugas pokok parlemen adalah:²¹

1. Mengambil inisiatif atas upaya pembuatan undang-undang
2. Mengubah atau Perubahan terhadap berbagai peraturan perundang-undangan.
3. Mengadakan perdebatan mengenai kebijaksanaan umum.
4. Mengawasi pelaksanaan tugas pemerintahan dan pembelanjaan negara.

Sebelum dilakukan Perubahan terhadap UUD1945, permasalahan yang berhubungan dengan fungsi DPR belum terperinci. Setelah Perubahan Kedua UUD 1945 tahun 2000 mengenai fungsi DPR ini tercantum dalam Pasal 20A UUD 1945 yang menegaskan sebagai berikut:

- (1) Dewan Perwakilan Rakyat memiliki fungsi legislasi, fungsi anggaran, dan fungsi pengawasan.
- (2) Dalam melaksanakan fungsinya, selain hak dan diatur dalam Pasal-Pasal lain Undang-Undang Dasar ini, Dewan Perwakilan Rakyat mempunyai hak interpelasi, hak angket, dan hak menyatakan pendapat.
- (3) Selain hak yang diatur dalam Pasal-Pasal lain Undang-Undang Dasar ini, setiap anggota Dewan Perwakilan Rakyat mempunyai hak mengajukan pertanyaan, mempunyai usul dan pendapat serta hak imunitas.
- (4) Ketentuan lebih lanjut tentang hak Dewan Perwakilan Rakyat diatur dengan undang-undang.

Dengan demikian DPR RI setelah adanya Perubahan Kedua terhadap UUD 1945 tahun 2000 yaitu Pasal 20A Ayat (1) sudah disebutkan

¹⁵ Departemen Pendidikan Nasional, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, (Jakarta: Balai Pustaka, 2001), hal. 884-885

¹⁶ *Ibid*, hal. 409

¹⁷ Moh Mahfud MD, *Dasar & Struktur Ketatanegaraan Indonesia*, Get. 2, (Jakarta: PT. Rineka Cipta, 2001), hal.83

¹⁸ Riza Nur Arfani, et. al., *Demokrasi Indonesia Kontemporer* (Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada:, 1996), hal. 124

¹⁹ Harun Al Rasid, “Format Lembaga Kepresidenan, Hubungan Kekuasaan Lembaga Legislatif Dan Yudikatif Menuju Demokratisasi Kehidupan Politik Di Masa Depan,” (Makalah Disampaikan dalam rangka memperingati HUT 50 Emas Jakarta di Universitas Nasional Jakarta, 2000), hal. 28

²⁰ *Ibid*., hal. 29.

²¹ Jimly Asshidiqie, *Pergumulan Peran Pemerintah dan parlemen dalam Sejarah: Telaah Perbandingan Konstitusi Berbagai Negara* (Jakarta: UI-Press, 1996), hal. 32.

secara jelas bahwa DPR memiliki fungsi legislasi, fungsi anggaran, dan fungsi pengawasan.

Sehubungan dengan fungsi DPR tersebut, maka hubungan kewibawaan yang formal) antara Presiden dan DPR setelah Perubahan UUD 1945 terjadi dalam tiga bidang yaitu; bidang legislasi, bidang anggaran dan bidang pengawasan.

i) Bidang Legislasi

Fungsi legislasi merupakan fungsi DPR yang berkaitan dengan pembuatan undang-undang. Dari undang-undang inilah akan diatur pedoman dalam menjalankan kehidupan kenegaraan. Pasal dalam UUD 1945 Perubahan Pertama tahun 1999 dan Perubahan Kedua Tahun 2000 yang berkaitan dengan fungsi legislasi adalah:

Pasal 5 Ayat (1) yang berbunyi:

“Presiden berhak mengajukan rancangan undang-undang kepada Dewan Perwakilan Rakyat.”

Pasal 22 yang berbunyi:

- (1) Dalam hal ihwal kepentingan yang memaksa, Presiden berhak menetapkan Peraturan Pemerintah sebagai Pengganti Undang-Undang.
- (2) Peraturan Pemerintah itu hams mendapat persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat dalam persidangan berikut.
- (3) Jika tidak mendapat persetujuan maka Peraturan Pemerintah itu harus dicabut.²⁵

Pasal 22A yang berbunyi:

“Ketentuan lebih lanjut tentang tata cam pembentukan undang-undang diatur dengan undang-undang.”

Dalam rangka Perubahan UUD 1945 tersebut, secara khusus dapat dilihat adanya Perubahan dalam perumusan Pasal 5 Ayat (1) dan Pasal 20 Ayat (1) dalam naskah Perubahan pertama hasil Sidang Umum MPR tahun 1999. Perubahan yang termuat dalam Pasal-Pasal ini jelas menggambarkan terjadinya pergeseran dalam kaitannya dengan kekuasaan untuk membentuk undang-undang yang selama ini dikenal sebagai kekuasaan legislatif. Dalam perumusan Pasal 5 Ayat (1) lama dinyatakan: “Presiden memegang kekuasaan membentuk undang-undang dengan persetujuan DPR.”

Dalam Perubahan pertama, rumusan Pasal tersebut diubah menjadi: “Presiden berhak mengusulkan rancangan undang-undang kepada DPR.”

Sebaliknya, dalam Pasal 20 Ayat (1) baru dinyatakan: “DPR memegang kekuasaan membentuk undang-undang.” Padahal dulunya ditentukan dalam Pasal 21 Ayat (1): “Anggota-anggota DPR berhak memajukan rancangan undang-undang.”

Dengan perkataan lain, dalam hal membentuk UU sebagai produk hukum tertinggi di bawah UUD dan TAP MPR, kekuasaan pokoknya digeser atau dialihkan dari tangan Presiden ke tangan DPR. Otomatis sejak itu segala kewenangan Presiden untuk mengatur, membuat regulasi, mengadakan legislasi haruslah didasarkan atas kewenangan pokok yang sekarang sudah dialihkan ke DPR. Dengan demikian, salah satu prinsip yang selama ini mewarnai mekanisme hubungan antara pemerintah dan parlemen, yaitu pembagian kekuasaan (*disribution of power*) tidak berlaku lagi. Yang secara tegas berlaku sekarang justru adalah prinsip pemisahan kekuasaan (*separation of power*).²²

Dalam ketentuan tambahan Ayat (5) terhadap Pasal 20 tersebut yang ditetapkan dalam naskah Perubahan Kedua hasil Sidang Tahunan MPR tahun 2000 juga makin tegas bahwa perumus naskah Perubahan UUD 1945 memandang penting artinya bahwa konstitusi kita itu menganut prinsip pemisahan kekuasaan (*separation of power*). Dalam Ayat (5) yang bersifat menambahkan kekurangan pada ketentuan Ayat (4) diatur mengenai hak veto Presiden seperti yang dianut di Amerika Serikat. Pasal 20 Ayat (4) yang ditentukan dalam Perubahan pertama memang tercantum rumusan yang cenderung membatasi kekuasaan DPR, yaitu:

“Presiden mengesahkan rancangan UU yang telah disetujui bersama untuk menjadi UU.”

Menyadari kekurangan ini, maka sidang Tahunan MPR tahun 2000 menambahkan satu Ayat lagi, yaitu Ayat (5) yang berbunyi:

“Dalam hal rancangan UU yang telah disetujui bersama tersebut tidak disahkan oleh Presiden dalam waktu 30 hari semenjak

²² Jimly Asshidiqie, *Kapita Selekta Teori Hukum, Kumpulan Tulisan Tersebar* (Jakarta : Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 2002), hal. 109

rancangan UU tersebut disetujui, rancangan UU tersebut sah menjadi UU dan wajib diundangkan.”

Terlepas dari kekurangan-kekurangan tersebut, kekuasaan membentuk UU itu secara tegas telah dinyatakan berada ditangan DPR, bukan lagi di tangan Presiden. Walaupun kepentingan pemerintah yang disalurkan melalui anggota para anggota DPR dari partai pemerintah itu, tetap tidak memenuhi harapan, maka dalam waktu 30 hari sejak RUU tersebut disahkan oleh DPR itu, Presiden dapat menyatakan keberatannya dengan meminta pembahasan tambahan. Tetapi, jika setelah dibahas ulang, tetap tidak mencapai putusan mengenai Perubahan yang diusulkan oleh pemerintah, maka sudah seharusnya RUU tersebut sah menjadi UU, dan pengundangannya wajib dilakukan sebagaimana mestinya. Siapa yang akan mengundangkannya dalam Lembaran Negara, juga masih perlu diatur kembali. Karena terjadinya pergeseran kekuasaan legislatif tersebut, sudah seyogyanya dipikirkan kembali kemungkinannya bahwa administrasi pengundangan UU itu juga dialihkan ke DPR, bukan lagi oleh Sekretariat Negara. Dengan demikian, tidak ada lagi ganjalan untuk menegaskan bahwa kekuasaan membentuk UU itu benar-benar berada di tangan DPR, bukan lagi di tangan Presiden.

Berdasarkan Pasal-Pasal yang berkaitan dengan pembentukan undang-undang tersebut di atas, terlihat adanya pergeseran] kekuasaan dari Presiden/Lembaga Eksekutif kepada DPR/Lembaga] Legislatif. Tetapi apabila mengkaji pergeseran kekuasaan itu dengan Teori *Trias Politica* bahwa, Lembaga Legislatif adalah pemegang kekuasaan dalam bidang legislasi, maka Perubahan UUD 1945 hanya kecil artinya. Teori *Trias Politica* menyatakan dengan tegas mengenai adanya pemisahan tiga kekuasaan dalam negara yaitu: Legislatif, Eksekutif dan Yudikatif. Berdasarkan Teori dari Montesquieu itu, Kranenburg menjabarkan Teori *Trias Politica* dalam dua arti, yaitu: *functie* (fungsi) dan *orgaan* (badan atau lembaga). Berdasarkan pendapat itu maka, yang bergeser adalah “*functie-nya*”, sedangkan “*orgaan*” pembentukan undang-undang tetap sama yaitu, DPR dan Presiden.²³

²³ Hamid S Attamimi, “Peranan Keputusan Presiden

ii) Bidang Anggaran

Fungsi anggaran tercantum dalam ketentuan Pasal 23 UUD 1945 (Perubahan Ketiga) yang berbunyi sebagai berikut:

- (1) Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara sebagai wujud dari pengelolaan keuangan negara ditetapkan setiap tahun dengan undang-undang dan dilaksanakan secara terbuka dan bertanggungjawab untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.
- (2) Rancangan undang-undang anggaran pendapatan dan belanja negara diajukan oleh Presiden untuk dibahas bersama Dewan Perwakilan Rakyat dengan memperhatikan pertimbangan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.
- (3) Apabila Dewan Perwakilan Rakyat tidak menyetujui rancangan anggaran pendapatan dan belanja negara yang diusulkan oleh Presiden, Pemerintah menjalankan “Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara” tahun yang lalu.

Ketentuan tersebut berkaitan dengan fungsi anggaran yang dimiliki oleh DPR. Fungsi anggaran ini sangat penting karena berkaitan dengan masalah anggaran negara yang akan digunakan untuk melaksanakan pembangunan. Cara menetapkan APBN adalah merupakan ukuran bagi sifat pemerintahan negara. Dalam negara berdasarkan fascisme, anggaran itu ditetapkan semata-mata oleh pemerintah. Tetapi dalam negara demokrasi atau dalam negara yang berdasarkan kedaulatan rakyat seperti Republik Indonesia, APBN ditetapkan dengan undang-undang yang berarti dengan persetujuan DPR. Fungsi menetapkan APBN dijalankan dengan adanya hak *Begroting* sebagaimana diatur Pasal 23 Ayat (1) jo. Penjelasan Pasal 23 Ayat (1) UUD 1945 sebelum dirubah. Pasal tersebut menegaskan tentang kedudukan DPR lebih kuat daripada pemerintah. Ini tanda kedaulatan rakyat. Adanya hak *Budget* yang diberikan oleh UUD 1945 juga menandakan bahwa UUD 1945 sebagai konstitusi politik juga dapat disebut sebagai konstitusi ekonomi.

Ketentuan Pasal 23 Ayat (3) UUD 1945 ini

Republik Indonesia Dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Negara,” Disertasi doktor Universitas Indonesia, Jakarta, 1990, hal. 166

menunjukkan bahwa sumber hakekat dari APBN adalah kedaulatan. DPR berdasarkan hak budget mempunyai kedaulatan di bidang APBN, ini disebabkan oleh karena setidaknya merupakan pelimpahan wewenang dari MPR kepada DPR. Menurut Arifin P. Soeria Atmadja, Pemerintah baru dapat menjalankan APBN setelah mendapat persetujuan dari DPR dalam bentuk undang-undang, dan persetujuan ini dapat diberikan oleh DPR, oleh karena DPR memegang kedaulatan di bidang budget (*hak begrooting*), jadi persetujuan dari DPR terhadap APBN yang diusulkan oleh Pemerintah ini merupakan kuasa (*machtiging*) dan bukan merupakan "consent DPR".

Apabila APBN itu merupakan *machtiging*, sudah barang tentu harus ada tanggung jawab, dan tanggung jawab itu selayaknya diberikan kepada yang memberi *machtiging* tersebut. Dalam UUD 1945 *machtiging* itu diberikan oleh DPR kepada pemerintah untuk dilaksanakan. Jadi pemerintah harus mempertanggungjawabkannya kepada DPR. Menurut Arifin P. Soeria Atmadja, pertanggungjawaban keuangan negara itu bisa dilihat dari dua pandangan yaitu pertanggungjawaban keuangan negara secara horisontal dan vertikal:

1. Pertanggungjawaban negara secara horisontal adalah pertanggungjawaban pelaksanaan APBN yang diberikan oleh pemerintah kepada DPR, hal ini oleh karena sistem ketatanegaraan yang berdasarkan UUD 1945 telah menentukan bahwa kedudukan pemerintah dan DPR adalah sederajat.
2. Sedangkan pertanggungjawaban keuangan negara secara vertikal adalah pertanggungjawaban keuangan yang dilakukan oleh setiap *otorisator* atau *iordinator* dari setiap Departemen atau Lembaga Negara non departemen yang menguasai bagian anggaran, termasuk di dalamnya pertanggungjawaban bendaharawan kepada atasannya dan pertanggungjawaban para pimpinan proyek. Pertanggungjawaban keuangan ini pada akhirnya disampaikan kepada Presiden yang diwakili oleh Menteri Keuangan selaku pejabat tertinggi pemegang tunggal keuangan negara sebagaimana ditetapkan dalam Pasal 125

ICW 1925.

Dilihat dari segi Hukum Tata Negara, APBN merupakan suatu kuasa atau mandat yang diberikan oleh DPR kepada Pemerintah. Mandat itu dipergunakan untuk melakukan penerimaan pendapatan negara dan menggunakannya sebagai pengeluaran untuk tujuan tertentu dalam batas-batas jumlah yang "ditetapkan dalam Tahun Anggaran. Kuasa atau mandat tersebut dalam bentuk persetujuan dari rakyat yang diwakili DPR merupakan hal yang bersifat mutlak, dan merupakan bentuk pengawasan, dimana rakyat dapat menilai, menimbang-nimbang, mempertanyakan setiap RAPBN yang diajukan ke DPR oleh Pemerintah.²⁴

Di dalam Perubahan Ketiga dan Keempat UUD 1945, Keuangan Negara diatur dalam Pasal 23, 23A, 23B, 23C dan 23D.

Pasal 23A berbunyi:

"Pajak dan pungutan lain yang bersifat memaksa untuk keperluan negara diatur dengan undang-undang."

Pasal 23B berbunyi :

"Macam dan harga mata uang ditetapkan dengan undang-undang."

Pasal 23C berbunyi:

"Hal-hal lain mengenai keuangan negara diatur dengan undang-undang."

Pasal 23D berbunyi:

"Negara memiliki suatu bank sentral yang susunan, kedudukan, kewenangan, tanggungjawab dan independensinya diatur dengan undang-undang."

Dalam menjalankan fungsi anggaran tersebut maka DPR bersama-sama dengan pemerintah melakukan pembahasan dan memberikan persetujuan. Meskipun tugas pokok DPR-RI dalam bidang APBN melakukan pembahasan dan penetapan APBN Perubahan, serta pembahasan dan penetapan perhitungan APBN, dalam hal ini terkait juga unsur pengawasan dan legislasi. Unsur pengawasan ini terlihat dari adanya mekanisme *hearing* antara DPR dengan *counterpart*-nya bilamana terdapat hal-hal yang menyangkut penyimpangan penggunaan APBN, yang kemudian memungkinkan bagi DPR untuk menggunakan hak-haknya seperti interpelasi dan sebagainya. Di samping itu, Panitia Anggaran dapat menjalankan pula fungsi

²⁴ *Ibid*, hal. 83

legislasi. Pelaksanaan fungsi legislasi ini dilakukan lewat penetapan APBN, Perubahan dan tambahan APBN serta perhitungan APBN, melalui undang-undang. Panitia Anggaran juga mempunyai j kesempatan untuk menetapkan sejumlah perangkat undang-undang yang berkaitan dengan APBN. Dengan demikian dapat diketahui bahwa selain DPR mempunyai tugas dan wewenang menetapkan APBN sebagai pencermin adanya kedaulatan rakyat dalam negara, tetapi DPR juga bertugas untuk mengawasi pelaksanaan dari APBN yang sudah ditetapkan bersama dengan Presiden.

Untuk mendukung fungsi anggaran ini, DPR telah membentuk Panitia Anggaran sebagai salah satu alat kelengkapan Dewan yang bersifat tetap yang terdiri dari anggota-anggota seluruh komisi, dan Pimpinan Panitia Anggaran diambil dari komisi yang membidangi masalah keuangan dan perencanaan. Melalui Panitia Anggaran ini diharapkan DPR dapat menggunakan hak *Begrooting* yang diberikan oleh UUD 1945.

iii) Bidang Pengawasan

Miriam Budiardjo menegaskan bahwa, diantara fungsi badan legislatif yang paling penting adalah menentukan kebijakan dengan membuat undang-undang, serta mengontrol badan eksekutif sesuai dengan kebijakan-kebijakan yang telah ditetapkan. Untuk melaksanakan fungsi ini, DPR diberikan hak yang berkaitan dengan kontrol (pengawasan) seperti Hak Bertanya, Hak Interpelasi, Hak Angket, serta Mosi di sistem parlementer.²⁵

Hak-hak yang diberikan kepada DPR maupun kepada anggota-anggota DPR merupakan suatu keharusan untuk dilaksanakan karena mengandung suruhan (*opdracht*). Kelihatannya di dalam hukum publik pemberian hak dilekati dengan suatu kewajiban yaitu berupa tugas. Seperti disinyalir oleh Hans Kelsen bahwa "*Right more than the correlative of duty*, atau seperti dikatakan oleh Herbert J Spiro bahwa "*constitutional democracy is based upon the political responsibility of individual citizens*". Dengan demikian setiap orang, lebih-lebih pejabat negara harus bertanggungjawab atas

tugas dan kewajibannya.²⁶

Dengan menarik garis pertanggungjawaban Presiden kepada MPR, maka lingkup tindakan-tindakan Presiden yang dapat diawasi/dikontrol DPR pada hakikatnya adalah sama dengan lingkup pertanggungjawaban Presiden kepada MPR. Lingkup tersebut mengacu pada ketentuan Pasal 9 Ayat (1) UUD 1945 Perubahan Kedua, yaitu tentang Sumpah Presiden sebelum memegang jabatan.

Berdasarkan Pasal 9 Ayat (1) UUD 1945, ruang lingkup tindakan-tindakan Presiden yang diawasi oleh DPR adalah mencakup:

- a. Tindakan konstitusional, yakni tindakan Presiden UUD 1945, TAP MPR, UU, Peraturan Pemerintah, dan Keputusan Presiden.
- b. Tindakan politis, tindakan Presiden untuk sungguh-sungguh memperhatikan suara DPR dan mendahulukan kepentingan nusa dan bangsa di atas kepentingan pribadi, golongan dan partai politik.

Lingkup pengawasan DPR terhadap tindakan konstitusional Presiden mencakup tindakan-tindakan Presiden untuk memenuhi kewajiban Presiden dengan sebaik-baiknya dan seadil-adilnya, memegang teguh Undang-Undang Dasar dan menjalankan undang-undang dan peraturannya sebagaimana disebutkan dalam Pasal 9 UUD 1945 hal ini hanya mencakup tindakan konstitusional dalam arti sempit.

Sedangkan lingkup pengawasan DPR terhadap tindakan politik Presiden mencakup; sikap, itikad baik, dan tindakan Presiden untuk mengutamakan kepentingan bangsa dan negara di atas kepentingan pribadi, kelompok atau golongan dan atau partainya serta memperhatikan dengan sungguh-sungguh suara DPR.

Setelah adanya Perubahan pertama dan Kedua UUD 1945, fungsi pengawasan DPR dilakukan dengan memberikan kewenangan kepada DPR untuk membatasi beberapa Hak Prerogatif Presiden. Sebelumnya Hak Prerogatif Presiden tidak pernah melibatkan DPR, dan sekarang harus melibatkan DPR misalnya, harus dikonsultasikan terlebih dahulu atau mendapatkan persetujuan/pertimbangan dari DPR. Perubahan mendasar yang diberikan oleh

²⁵ Miriam Budiardjo, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, Cet. 20, (Jakarta: PT. Gramedia, 2001), hal. 182-183.

²⁶ Rosjidi Ranggawidjaja, *Hubungan Tata Kerja antara MPR, DPR, dan Presiden Jakarta: Gaya Media Pratama, 1991*, hal. 61

Perubahan Pertama dan Kedua UUD 1945 di bidang pengawasan antara lain:

- (1) Dalam hal mengangkat duta;
- (2) Dalam hal menerima penempatan duta negara lain; dan
- (3) Dalam hal memberi amnesti dan abolisi.

Fungsi pengawasan sebagaimana diatur dalam UUD 1945 maupun dalam Undang-undang No. 27 Tahun 2009 secara teoritis dapat diklasifikasikan dalam pengertian pengawasan, yaitu:

1. Pengawasan sebagai perintah (*control as command*), yang mengandung arti adanya supremasi parlementer (DPR) seperti diatur dalam Pasal 72 UU No. 27 Tahun 2009.
2. Pengawasan mengandung arti mempengaruhi (*Control as influence*), hal ini sering ditemukan dalam norma konstitusi, bahwa DPR memegang kekuasaan membentuk undang-undang (Pasal 20 Ayat (1) UUD 1945), dan dalam Pasal 23 UUD 1945 hasil Perubahan Ketiga yang menyatakan bahwa: "Rancangan undang-undang anggaran pendapatan dan belanja Negara diajukan oleh Presiden untuk dibahas bersama Dewan Perwakilan Rakyat dengan memperhatikan pertimbangan Dewan Perwakilan Daerah."
3. Pengawasan dalam arti *expost* (pengecekan) atau pemeriksaan diatur berkenaan dengan hak-hak konstitusional DPR seperti diatur dalam Pasal 20A UUD 1945 yang menyatakan bahwa (1) Dewan Perwakilan Rakyat mempunyai fungsi legislasi, fungsi anggaran dan fungsi pengawasan, (2) Dalam melaksanakan fungsinya DPR mempunyai hak interpelasi, hak angket dan hak menyatakan pendapat.

PENUTUP

Kesimpulan

UUD 1945 mengandung baik ciri-ciri sistem pemerintahan parlementer maupun ciri-ciri sistem pemerintahan presidensiil secara bersama-sama, sehingga UUD 1945 tergolong sebagai Undang-Undang Dasar yang menganut sistem pemerintahan quasi, tetapi karena ciri-ciri sistem pemerintahan presidensiil di dalam UUD 1945 terlihat lebih dominan dibandingkan ciri-ciri sistem pemerintahan parlementer, maka tepatnya sistem pemerintahan yang

dianut oleh UUD 1945 disebut sebagai Sistem Pemerintahan Quasi Presidensiil. Oleh karena itu, kesimpulan yang dapat ditarik dari berbagai pengalaman menerapkan sistem yang bersifat campuran dibawah UUD 1945 adalah bahwa pilihan-pilihan mengenai sistem pemerintahan Indonesia di masa depan perlu dengan sungguh-sungguh dikaji kembali untuk makin disempurnakan sehingga dapat menjamin kepastian sistem pemerintahan: presidensiil atau parlementer.

DAFTAR PUSTAKA

- Asshidiqie, Jimly, *Konsolidasi Naskah UUD 1945 Setelah Perubahan Keempat* (Jakarta: PSHTN FH UI, 2000).
- _____, *Pergumulan Peran Pemerintah dan parlemen dalam Sejarah: Telaah Perbandingan Konstitusi Berbagai Negara* (Jakarta: UI-Press, 1996)
- Budiardjo, Miriam, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, Get. 20, (Jakarta: PT. Gramedia, 2001)
- Departemen Pendidikan Nasional, *Kamus Besar Bahasa Indonesia* (Jakarta: Balai Pustaka, 2001)
- DPR-RI, *Laporan Pelaksanaan Fungsi, Tugas dan Wewenang DPR-RI Pada Sidang Tahunan MPR-RI Tahun Pertama 1999-2001* (Sekretariat Jenderal DPR-RI: Jakarta)
- Kencana Syafii, Inu, *Ilmu Pemerintahan* (Bandung: Mandar Maju, 1994)
- Kusnardi dan R. Bintang Saragih, Moh, *Susunan Pembagian Kekuasaan Menurut Sistem Undang-Undang Dasar 1945* (Jakarta: PT. Gramedia, 1978)
- Mahfud MD, Moh, *Politik Hukum Di Indonesia* (Jakarta: LP3ES, 1998)
- _____, *Dasar & Struktur Ketatanegaraan Indonesia*, Get. 2, (Jakarta: PT. Rineka Cipta, 2001)
- Musanef, *Sistem Pemerintahan di Indonesia* (Jakarta: CV. Haji Massagung, 1993)
- Nur Arfani, Riza, et. al., *Demokrasi Indonesia Kontemporer* (Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada:, 1996)
- Poerwadarminta, W.J.S. *Kamus Umum Bahasa Indonesia* (Jakarta: PN. Balai Pustaka, 1976)
- Ranggawidjaja, Rosjidi, *Hubungan Tata Kerja antara MPR, DPR, dan Presiden* (Jakarta: Gaya Media Pratama, 1991)

- Sekretariat Jenderal MPR-RI, *Bahan Penjelasan Badan Pekerja MPR Dalam Rangka Memasyarakatkan Hasil Sidang Umum MPR 1999 Dan Sidang Tahunan MPR 2000* (Jakarta: 2000)
- Soehino, *Hukum Tata Negara; Sistem Pemerintahan Negara* (Yogyakarta: Liberty, 1993)
- Sri Soemantri, *Tentang Lembaga-lembaga Negara menurut UUD 1945* (Bandung; Citra Aditya Bakti, 1989)
- _____, *Persepsi Terhadap Prosedur Dan Sistem Perubahan Konstitusi Dalam Batang Tubuh UUD 1945* (Bandung: Alumni, 1987)
- Sri Soemantri dan Bintang R. Saragih, *Ketatanegaraan Indonesia Dalam Kehidupan Politik Indonesia, 30 Tahun Kembali Ke UUD 1945* (Jakarta: Pustaka Sinar Harapan, 1993)
- Soeria Atmaja, Arifin P, *Keuangan Negara* (Jakarta: UPT Penerbitan Universitas Tarumanegara, 1996).
- _____, *Ruang Lingkup Keuangan Negara Menurut UUD 1945*. dalam Pelatihan Evaluasi dan Analisa Anggaran (Jakarta: Sekretariat Jenderal DPR-RI, 2000)
- Sunny, Ismail, *Mencari Keadilan* (Jakarta: Ghalia Indonesia), 1982
- Yara, Muchyar, *Pengisian Jabatan Presiden & Wakil Presiden di Indonesia* (Jakarta: PT. Nadhilah Ceria Indonesia, 1995)