

**PERGESERAN KEKUASAAN LEGISLATIF
SEBELUM DAN SESUDAH
AMANDEMEN UUD 1945¹**

Oleh : Angel Jeane d'arc Sofia Mamahit²

ABSTRAK

Tujuan dilakukannya penelitian ini adalah untuk mengetahui bagaimana sistem ketatanegaraan Indonesia sebelum dan sesudah amandemen UUD 1945 dan bagaimana kedudukan dan fungsi badan legislatif dalam sistem pemerintahan negara Republik Indonesia menurut Undang-undang Dasar 1945 sebelum dan sesudah amandemen. Penelitian ini menggunakan metode penelitian hukum normatif dan dapat disimpulkan, bahwa: 1. Dengan adanya amandemen terhadap UUD 1945, terjadilah perubahan yang signifikan terhadap kedudukan, tugas dan wewenang DPR/DPRD. Kalau sebelum amandemen UUD 1945 kekuasaan membentuk undang-undang berada di tangan Presiden, maka sesudah amandemen UUD 1945 kekuasaan membentuk undang-undang berada di tangan DPR, sedangkan Presiden hanya mengesahkan rancangan undang-undang yang telah dibahas bersama dengan Dewan Perwakilan Rakyat. Dengan diberikannya kekuasaan membentuk undang-undang kepada Dewan Perwakilan Rakyat, maka kedudukan Dewan Perwakilan Rakyat baik dari aspek politik maupun yuridis menjadi semakin kuat untuk menjaga sistem *check and balances* dalam penyelenggaraan pemerintahan. 2. Terjadi pergeseran kekuasaan legislatif pasca amandemen Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yakni adanya pergeseran kelembagaan didalam tubuh legislatif dan pergeseran fungsi legislasi dalam proses pembuatan undang-undang.

¹ Artikel Skripsi. Dosen Pembimbing : Lendy Siar, SH, MH., Henry R. Ch. Memah, SH, MH., Said R. Aneke, SH, MH

² NIM. 100711312. Mahasiswa Fakultas Hukum Unsrat, Manado.

Kata kunci: Pergeseran kekuasaan, Legeslatif.

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Sistem kelembagaan negara menurut Undang-undang Dasar 1945 pra amandemen, dikenal adanya dua jenis lembaga negara yaitu Majelis Permusyawaratan Rakyat sebagai lembaga tertinggi negara, dan ada lima lembaga tinggi negara yaitu Presiden, Dewan Perwakilan Rakyat, Mahkamah Agung, Badan Pemeriksa Keuangan dan Dewan Pertimbangan Agung. Khusus dalam pembuatan undang-undang, Undang-undang Dasar 1945 pra amandemen menempatkan lembaga pembuat undang-undang pada Presiden, dan Dewan Perwakilan Rakyat hanya memberikan persetujuannya. Hal ini tercantum dalam Pasal 5 ayat (1) UUD 1945 pra amandemen : Presiden mernegang kekuasaan membentuk undang-undang dengan persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat. Pasal 20 ayat (1) menyebutkan : Tiap-tiap undang-undang menghendaki persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat. Dari sini dapat dilihat bahwa Undang-undang Dasar 1945 menganut sistem pembagian kekuasaan dan bukan pemisahan kekuasaan, dalam arti bahwa satu organ dapat juga melakukan fungsi dari organ yang lain. Presiden sebagai kepala organ esekutif juga melakukan fungsi organ legislatif yaitu membuat undang-undang.

Masa berlakunya Undang-Undang Dasar 1945 pra amandemen, terutama dalam praktik penyelenggaraan Pemerintahan, maka semua kekuasaan telah bergeser ke kekuasaan eksekutif. Dalam pembuatan undang-undang misalnya, Dewan Perwakilan Rakyat yang dalam sistem ketatanegaraan modern dimanapun di dunia adalah pemegang kekuasaan legislatif, hanya dijadikan "stempel" untuk menyetujui rancangan undang-undang

yang hampir seluruhnya berasal dari hak inisiatif dari Presiden. Apalagi di jaman Orde Baru di bawah kepemimpinan Soeharto, mayoritas anggota Perwakilan Rakyat adalah partai pemerintah (Golongan Karya), maka apapun usul rancangan undang-undang yang diajukan oleh eksekutif selalu diterima dan disetujui oleh Dewan Perwakilan Rakyat. Keadaan ini berubah setelah lahirnya era reformasi dengan tumbangannya resim orde baru yang melahirkan era reformasi. Reformasi telah melahirkan pembaharuan di segala bidang kehidupan kenegaraan dan kemasyarakatan yang dahulunya dipandang tidak demokratis. Salah satu reformasi yang dilakukan oleh Orde Reformasi adalah amandemen terhadap Undang-undang Dasar 1945, karena melihat adanya kelemahan-kelemahan yang terkandung dalam Undang-undang Dasar 1945 sehingga perlu dilakukan amandemen agar lebih sesuai dengan tuntutan reformasi yaitu demokrasi, peningkatan hak-hak asasi manusia dan transparansi demi mewujudkan pemerintahan yang baik (*good governance*).

Sampai sekarang Undang-undang Dasar 1945 telah mengalami empat kali amandemen. Dalam amandemen pertama yang disahkan tanggal 19 Oktober 1999, Pasal 5 ayat (1) dirubah dan berbunyi : Presiden berhak mengajukan rancangan undang-undang kepada Dewan Perwakilan Rakyat. Sedangkan Pasal 20 Undang-undang Dasar 1945 pasca amandemen dirubah dan berbunyi sebagai berikut :

- (1) Dewan Perwakilan Rakyat memegang kekuasaan membentuk undang-undang.
- (2) Setiap rancangan undang-undang dibahas oleh Dewan Perwakilan Rakyat dan Presiden untuk mendapatkan persetujuan bersama.
- (3) Jika rancangan undang-undang itu tidak mendapatkan persetujuan bersama, rancangan undang-undang itu tidak boleh diajukan lagi dalam

persidangan Dewan Perwakilan Rakyat masa itu.

- (4) Presiden mengesahkan rancangan undang-undang yang telah disetujui bersama untuk menjadi undang-undang.
- (5) Dalam hal rancangan undang-undang yang telah disetujui bersama tersebut tidak disahkan oleh Presiden dalam waktu tiga puluh hari semenjak rancangan undang-undang tersebut disetujui, rancangan undang-undang tersebut sah menjadi undang-undang dan wajib diundangkan.

Kemudian dalam amandemen kedua Undang-undang Dasar 1945 yang disahkan tanggal 18 Agustus 2000, ditambahkan pasal 20A yang selengkapnya berbunyi sebagai berikut :

- (1) Dewan Perwakilan Rakyat memiliki fungsi legislasi, fungsi anggaran, dan fungsi pengawasan.
- (2) Dalam melaksanakan fungsinya, selain hak yang 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, menyampaikan usul dan pendapat, serta hak imunitas.
- (4) Ketentuan lebih lanjut tentang hak Dewan Perwakilan Rakyat dan hak anggota Dewan Perwakilan Rakyat diatur dalam undang-undang.

Pelaksanaan lebih lanjut mengenai kedudukan dan fungsi Dewan Perwakilan Rakyat dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah diatur dalam Undang-undang Nomor 22 Tahun 2003 Tentang Susunan dan Kedudukan Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, yang kemudian diganti

dengan Undang-undang Nomor 27 Tahun 2009 Tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Pertimbangan Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.

Dengan demikian, baik di tingkat nasional, Dewan Perwakilan Rakyat (DPR), dan di tingkat lokal yaitu Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) sama-sama berkedudukan sebagai lembaga yang melakukan fungsi legislasi, fungsi anggaran dan fungsi pengawasan. Bilamana di tingkat pusat Dewan Perwakilan Rakyat berhak membentuk undang-undang yang dibahas bersama dengan Presiden untuk mendapatkan persetujuan bersama, maka di tingkat daerah baik Provinsi maupun Kabupaten/Kota, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah mempunyai fungsi legislasi yaitu membentuk Peraturan Daerah (Perda) yang dibahas dengan Kepala Daerah untuk mendapat persetujuan, bersama (Pasal 42 ayat (1) butir a Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah.

Dilihat dari segi kewenangan membuat undang-undang dan Peraturan Daerah, maka fungsi legislasi yang dahulunya melekat pada organ eksekutif, sekarang beralih kepada, organ legislatif. Walaupun Presiden selaku kepala organ eksekutif berhak mengajukan rancangan undang-undang kepada Dewan Perwakilan Rakyat, dan Kepala Daerah berhak mengajukan rancangan Peraturan Daerah kepada Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, tetapi rancangan undang-undang dan rancangan Peraturan Daerah itu harus dibahas bersama antara Presiden dan Dewan Perwakilan Rakyat dan antara Kepala Daerah dengan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah untuk memperoleh persetujuan bersama. Presiden hanya mengesahkan undang-undang.

B. Perumusan Masalah

1. Bagaimana sistem ketatanegaraan Indonesia sebelum dan sesudah amandemen UUD 1945 ?
2. Bagaimanakah kedudukan dan fungsi badan legislatif dalam sistem pemerintahan negara Republik Indonesia menurut Undang-undang Dasar 1945 sebelum dan sesudah amandemen ?

C. Metode Penelitian

Penelitian ini merupakan penelitian hukum normatif yang merupakan salah satu jenis penelitian yang dikenal umum dalam kajian ilmu hukum. Mengingat penelitian ini menggunakan pendekatan normatif yang tidak bermaksud untuk menguji hipotesa, maka titik berat penelitian tertuju pada penelitian kepustakaan. Pengumpulan bahan hukum dilakukan dengan prosedur identifikasi dan inventarisasi hukum positif sebagai suatu kegiatan pendahuluan. Biasanya, pada penelitian hukum normatif yang diteliti hanya bahan pustaka atau data sekunder, yang mencakup bahan hukum primer, sekunder dan tertier.

Bahan hukum primer, yaitu bahan-bahan hukum yang mengikat yang mencakup peraturan perundang-undangan seperti UUD 1945 sebelum dan sesudah amandemen, Undang-undang Nomor 22 Tahun 2003 Tentang Susunan dan Kedudukan Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, jo. Undang-undang Nomor 27 Tahun 2009 Tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Pertimbangan Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.

Bahan hukum sekunder, yaitu bahan pustaka yang terdiri atas: literatur-literatur tentang hukum ketatanegaraan, bahan-bahan seminar, simposium, diskusi panel

dan sebagainya. Bahan hukum tersier, terdiri atas: Kamus Hukum, dan Kamus umum Bahasa Indonesia, maupun buku-buku petunjuk lain yang ada kaitannya dengan permasalahan dalam penelitian ini. Bahan hukum yang diperoleh, diinventarisasi dan diidentifikasi kemudian diolah dan dianalisis secara kualitatif dengan menggunakan logika berpikir secara deduksi yaitu dari hal-hal yang berifat umum kemudian ditarik kesimpulan yang bersifat khusus.

PEMBAHASAN

A. Sistem Ketatanegaraan Indonesia Sebelum dan Sesudah Amandemen UUD 1945

1. Masa Pemerintahan Orde Baru

Orde Baru dibawah pimpinan Soeharto lahir dengan tekad untuk melakukan koreksi atas berbagai penyimpangan dan kebobrokan Demokrasi Terpimpin pada Era Orde Lama. Pada awalnya Orde Baru berupaya untuk memperbaiki nasib bangsa dalam berbagai bidang. Dalam bidang Politik dibuatlah UU No. 15 Tahun 1969 tentang Susunan dan Kedudukan MPR, DPR, dan DPRD. Atas dasar Undang-Undang tersebut Orde Baru mengadakan pemilihan umum pertama tahun 1971. Namun lama kelamaan banyak terjadi penyimpangan-penyimpangan. Ambisi penguasa Orde Baru mulai merambah ke seluruh sendi-sendi kehidupan ketatanegaraan Indonesia. Penafsiran pasal-pasal UUD 1945 tidak dilaksanakan sesuai dengan isi yang tertuang dalam UUD tersebut, melainkan dimanipulasi demi kepentingan sang penguasa. Realisasi kekuasaan dalam UUD 1945 praktis lebih banyak memberikan porsi pada presiden. Sesungguhnya UUD 1945 memang memberi wewenang yang amat besar pada lembaga kepresidenan. Namun, Presiden hanyalah mandataris MPR serta dalam menjalankan pemerintahan diawasi oleh DPR. Dalam kenyataan di lapangan, posisi legislatif berada di bawah

presiden. Seperti tampak dalam UU No. 16 Tahun 1969 Tentang Susunan dan Kedudukan MPR, DPR dan DPRD, UU No. 3 Tahun 1975 tentang Partai Politik dan Golongan Karya, serta UU No. 15 Tahun 1969 tentang Pemilihan Umum, posisi Presiden terlihat sangat dominan. Dengan paket Undang-Undang Politik tersebut praktis secara politis kekuasaan legislatif berada di bawah presiden. Akibat kekuasaan yang nyaris tanpa kontrol tersebut akhirnya menjadikan penguasa Orde Baru cenderung melakukan penyimpangan hampir di semua sendi kehidupan bernegara. Korupsi, Kolusi dan Nepotisme (KKN) merajalela dan membudaya, pertumbuhan ekonomi hanya dinikmati segelintir orang yang dekat dengan penguasa, kesenjangan sosial semakin melebar, utang luar negeri menjadi menggunung, akhirnya badai krisis ekonomi menjalar menjadi krisis multidimensi. Rakyat yang dipelopori mahasiswa menuntut dilakukannya reformasi di segala bidang. Akhirnya runtuhlah Orde Baru bersamaan mundurnya Soeharto pada tanggal 21 Mei 1998

Secara konstitusional sistem ketatanegaraan Indonesia pada masa pemerintahan orde baru menggunakan UUD 1945. Secara prinsip terdapat lima kekuasaan pemerintah Negara Republik Indonesia menurut UUD 1945, yaitu:

- 1) Kekuasaan menjalankan perundang-undangan Negara, disebut juga kekuasaan eksekutif dilakukan oleh pemerintah (dalam hal ini adalah presiden)
- 2) Kekuasaan memberikan pertimbangan kenegaraan kepada pemerintah, disebut juga kekuasaan konsultatif dilakukan oleh dewan Pertimbangan Agung
- 3) Kekuasaan membentuk perundang-undangan Negara atau kekuasaan legislatif, dilakukan oleh Dewan

Perwakilan Rakyat bersama dengan presiden

- 4) Kekuasaan mengadakan pemeriksaan keuangan Negara, disebut kekuasaan eksaminatif atau kekuasaan inspektif, dilakukan oleh Badan Pemeriksa Keuangan
- 5) Kekuasaan mempertahankan perundang-undangan Negara atau kekuasaan Yudikatif, dilakukan oleh Mahkamah Agung.³

Pelaksanaan kekuasaan Negara dilakukan dengan pembagian (bukan pemisahan) tugas atau fungsi dari masing-masing penyelenggara Negara yang dalam UUD 1945 disebut fungsi negara. Pelaksanaan kekuasaan Negara secara menyeluruh dilakukan berdasar sistem pemerintahan Negara. Fungsi tersebut antara lain:

- Indonesia adalah Negara yang berdasar atas hukum
- Pemerintah berdasar atas sistem konstitusi

Dalam prinsip UUD 1945 ini, Republik Indonesia tidak menganut asas *Trias Politica* seperti yang diajarkan Montesqueau, Indonesia tidak menganut asas pemisahan kekuasaan, melainkan pembagian kekuasaan. Kekuasaan tertinggi negara justru disatukan bukan dipisahkan dalam satu lembaga tertinggi negara yang merupakan penjelmaan seluruh rakyat Indonesia (MPR). Kekuasaan legislatif dilimpahkan kepada DPR bersama-sama dengan presiden. Kekuasaan eksekutif di tangan presiden, kekuasaan yudikatif ada di tangan Mahkamah Agung dan badan-badan peradilan, namun sebagian juga di tangan presiden. Selain itu juga terdapat DPA (Dewan Pertimbangan Agung) dan BPK (Badan Pengawas Keuangan) yang masing-masing sebagai lembaga tinggi Negara yang

berfungsi untuk menjamin jalannya pemerintahan yang efektif.⁴

Ketentuan mengenai lembaga-lembaga Negara diatur pada Pasal 1 sampai dengan 16, Pasal 19 sampai dengan Pasal 23 (ayat 1 dan 5) serta Pasal 24 UUD 1945 dan selanjutnya kedudukan lembaga-lembaga Negara diatur dalam Ketetapan MPR No III/MPR/1978 tentang Kedudukan Dan Hubungan Tata Kerja Lembaga Tertinggi Negara Dengan/Atau Antara Lembaga-Lembaga Tinggi Negara.

Lembaga tertinggi Negara adalah Majelis Permusyawaratan Rakyat yang disingkat MPR. MPR sebagai penjelmaan seluruh rakyat Indonesia adalah pemegang kekuasaan tertinggi Negara dan pelaksana kedaulatan rakyat. MPR memilih dan mengangkat presiden/mandatris dan wakil presiden untuk membantu presiden. MPR memberikan mandate kepada presiden untuk melaksanakan Garis-Garis Besar Haluan Negara (GBHN) dan putusan-putusan MPR lainnya. MPR dapat pula memberhentikan presiden sebelum habis masa jabatannya, yaitu karena:

- a. Atas permintaan sendiri
- b. Berhalangan tetap (mangkat, berhenti atau tidak dapat melaksanakan kewajiban dalam masa jabatannya, sesuai dengan ketentuan pasal 8 UUD 1945)
- c. Sungguh-sungguh melanggar haluan Negara yang ditetapkan oleh MPR.

Presiden tunduk dan bertanggung jawab kepada MPR dan pada akhir masa jabatannya (5 tahun) memberikan pertanggungjawaban atas pelaksanaan GBHN yang ditetapkan UUD 1945 dan MPR di hadapan sidang MPR.

Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) yang seluruh anggotanya adalah anggota MPR berkewajiban senantiasa mengawasi tindakan-tindakan presiden dalam rangka

³ C.S.T Kansil, *Sistem Pemerintahan Indonesia*. Jakarta: Aksara Baru, 1978, hlm. 83.

⁴ Oetoyo Oesman, *Pancasila Sebagai Ideologi Negara*. Jakarta: BP7 Pusat, 1991, hlm 295.

pelaksanaan haluan Negara. Apabila DPR menganggap presdient sungguh melanggar haluan Negara, maka DPR menyampaikan memorandum untuk mengingatkan presiden. Jika dalam waktu 3 bulan presiden tidak memperhatikan memorandum tersebut, maka DPR menyampaikan memorandum yang kedua. Apabila memorandum keduanya tidak diindahkan oleh presiden, maka DPR dapat meminta MPR mengadakan sidang istimewa untuk meminta pertanggungjawaban presiden (Lihat Pasal 19 – 23 UUD 1945). Selama masa jabatan presiden Soeharto tahun 1967 – 1998 sidang istimewa untuk meminta pertanggungjawaban presiden ini belum pernah dilaksanakan.

Pada tanggal 21 Mei 1998, Presiden Soeharto menyatakan mundur dari jabatannya dan menyerahkan segala tanggungjawab sebagai kepala negara dan kepala pemerintahan kepada Wakil Presiden yaitu B.J.Habibi.

Pada masa pemerintahan orde baru, keanggotaan MPR dikelompokkan dalam fraksi-fraksi, yaitu: Fraksi ABRI, Fraksi Karya Pembangunan, Fraksi Partai Demokrasi Indonesia, Fraksi Persatuan Pembangunan dan Fraksi utusan Daerah. Fraksi-fraksi ini dibentuk untuk meningkatkan daya guna kerja MPR dan anggota-anggotanya dalam melaksanakan tugasnya sebagai wakil rakyat.⁵ Sedangkan dalam melaksanakan tugas-tugasnya, MPR mempunyai alat-alat kelengkapan sebagai berikut:

- a. Pimpinan MPR
- b. Badan Pekerja MPR
- c. Komisi Majelis
- d. Panitia ad hoc MPR

Yang termasuk lembaga tinggi negara sesuai dengan urutan yang terdapat dalam UUD 1945 ialah presiden (Pasal 4 s.d 15), Dewan Pertimbangan Agung (Pasal 16), Dewan Perwakilan Rakyat (Pasal 19 s.d 22),

Badan Pemeriksa Keuangan (Pasal 23) dan Mahkamah Agung (Pasal 24).

Presiden ialah penyelenggara kekuasaan pemerintahan negara tertinggi di bawah MPR, yang dalam melakukan kewajibannya dibantu oleh satu orang wakil presiden (Pasal 4 UUD 1945). Tidak ada ketentuan lebih rinci mengenai tugas wakil presiden dalam UUD 1945. Dalam Ketetapan MPR No. II/MPR/ 1973 tentang Tata Cara Pemilihan Presiden dan Wakil Presiden, pada Pasal 2 disebutkan:

- 1) Presiden dan wakil presiden harus dapat bekerjasama
- 2) Calon wakil presiden selain memenuhi persyaratan tertentu yang ditetapkan MPR, harus juga menyatakan sanggup dan dapat bekerjasama dengan presiden.

Oleh karena tidak ada ketentuan yang jelas dalam UUD 1945 tersebut, maka dalam pengumuman presiden pada pembentukan Kabinet Pembangunan II tg 27 Maret 1973, Presiden RI (Soeharto) menegaskan tugas Wakil Presiden sebagai berikut:

- 1) Tugas Umum : Sesuai dengan Pasal 4 ayat (2) UUD 1945, tugas wakil presiden adalah membantu presiden dalam melaksanakan tugasnya
- 2) Tugas Khusus:
 - a. Memperhatikan secara khusus, menampung masalah-masalah dan mengusahakan pemecahan masalah-masalah yang perlu yang menyangkut bidang tugas kesejahteraan rakyat
 - b. Melakukan pengawasan operasional pembangunan dengan bantuan departemen-departemen, dalam hal ini inspektur-inspektur jendral dari departemen- departemen yang bersangkutan.⁶

Presiden bersama-sama dengan DPR membentuk Undang-Undang termasuk menetapkan Undang-Undang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN).

⁵ C.S.T Kansil, *Op-Cit*, hlm. 90.

⁶ *Ibid*, hlm. 114.

Presiden juga dengan persetujuan DPR menyatakan perang, membuat perdamaian dan perjanjian dengan negara lain. Dalam menjalankan pemerintahannya, presiden tidak bertanggung jawab kepada DPR dan presiden juga tidak dapat membubarkan DPR.

Dewan Pertimbangan Agung atau biasa disingkat DPA adalah badan penasehat pemerintah yang berkewajiban memberi jawaban atas pertanyaan presiden. Di samping itu DPA berhak mengajukan usul dan wajib mengajukan pertimbangan kepada presiden. Susunan dan kedudukan DPA diatur dalam Undang-Undang No. 3 Tahun 1967.

Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) adalah badan yang memeriksa tanggung jawab tentang keuangan negara yang dalam pelaksanaan tugasnya terlepas dari pengaruh kekuasaan pemerintah, namun tidak berdiri di atas pemerintah. BPK memeriksa semua pelaksanaan anggaran pendapatan dan belanja negara dan hasil pemeriksaannya diberitahukan kepada DPR. Ketentuan lebih lanjut mengenai susunan dan kedudukan BPK diatur dalam Undang-Undang No. 5 Tahun 1973.

Mahkamah Agung ialah badan yang melaksanakan kekuasaan kehakiman yang dalam pelaksanaan tugasnya, terlepas dari pengaruh kekuasaan pemerintah dan pengaruh-pengaruh lainnya. Tugas Mahkamah Agung adalah memberikan pertimbangan-pertimbangan dalam bidang hukum baik diminta maupun tidak kepada lembaga-lembaga tinggi negara, juga memberikan nasehat hukum kepada presiden/kepala negara untuk pemberian/penolakan grasi. Di samping itu Mahkamah Agung mempunyai wewenang menguji seorang menteri hanya terhadap peraturan-peraturan perundangan di bawah Undang-Undang.

Hubungan tata kerja antara lembaga-lembaga tinggi negara diatur sebagai berikut:

- 1) Presiden ialah penyelenggara kekuasaan pemerintahan negara tertinggi di bawah majelis, yang dalam melakukan kewajibannya dibantu oleh wakil presiden
- 2) Hubungan kerja antara presiden dan wakil presiden diatur dan ditentukan oleh presiden dibantu oleh wakil presiden
- 3) Presiden bersama-sama DPR membentuk Undang-Undang termasuk menetapkan Undang-Undang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara
- 4) Presiden dengan persetujuan DPR menyatakan perang, membuat perdamaian dan perjanjian dengan negara lain
- 5) Presiden tidak bertanggung jawab kepada DPR
- 6) Presiden tidak dapat membubarkan DPR
- 7) Presiden harus memperhatikan sungguh-sungguh suara DPR

2. Pelaksanaan UUD 1945 Masa Orde Baru 11 Maret 1966 s/d 21 Mei 1998

Masa Orde Baru (1966-1998), Pemerintah menyatakan akan menjalankan UUD 1945 dan Pancasila secara murni dan konsekuen. Namun pelaksanaannya ternyata menyimpang dari Pancasila dan UUD 1945 yang murni, terutama pelanggaran Pasal 33 UUD 1945 yang memberi kekuasaan pada pihak swasta untuk menghancurkan hutan dan sumber alam yang lain. Pada masa Orde Baru, UUD 1945 juga menjadi konstitusi yang sangat "sakral", di antaranya melalui sejumlah peraturan :

- a) Ketetapan MPR Nomor I/MPR/1983 yang menyatakan bahwa MPR berketetapan untuk mempertahankan UUD 1945, tidak berkehendak akan melakukan perubahan terhadapnya
- b) Ketetapan MPR Nomor IV/MPR/1983 tentang Referendum yang antara lain menyatakan bahwa bila MPR berkehendak mengubah UUD 1945,

terlebih dahulu harus minta pendapat rakyat melalui referendum.

- c) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1985 tentang Referendum, yang merupakan pelaksanaan TAP MPR Nomor IV/MPR/1983.
- d) Konvensi Dalam Praktek Ketatanegaraan RI pada masa Orde Baru Dalam praktik ketatanegaraan RI konvensi digunakan sebagai pelengkap UUD 1945, fungsi dari konvensi berperan sebagai patner untuk memperkokoh kehidupan ketatanegaraan Indonesia di bawah sistem UUD 1945, konvensi merupakan hukum dasar tak tertulis yang dalam peranannya tidak boleh bertentangan dengan UUD 1945, contoh konvensi yang tidak bertentangan dengan UUD 1945 dalam praktik ketatanegaraan RI pada masa Orde Baru adalah sebagai berikut:
 - 1) Praktek di Lembaga Tertinggi Negara bernama Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR), mengenai pengambilan keputusan berdasarkan musyawarah untuk mufakat.
 - 2) Pidato Presiden setiap tanggal 16 Agustus didepan sidang Paripurna DPR yang di satu pihak memberi laporan pelaksanaan tugas pemerintah dalam setahun anggaran yang lewat, dan di lain pihak mengandung arah kebijaksanaan tahun mendatang
 - 3) Pada setiap minggu pertama bulan januari, Presiden Republik Indonesia selalu menyampaikan penjelasan terhadap rancangan Undang undang tentang APBN dihadapan DPR. Perbuatan Presiden tersebut termasuk dalam konvensi.⁷

Bagaimana dengan perubahan dalam ketatanegaraan RI tentang pelaksanaan Pemilu. Pemilu merupakan sarana

⁷ Kaelan, *Pendidikan Pancasila*. Yogyakarta: Paradigma, 2004, hlm. 180.

pelaksanaan kedaulatan rakyat yang dilaksanakan secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Pemilu dilaksanakan secara efektif dan efisien berdasarkan asas langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil. Pada masa Orde Baru, pemilu hanya berasaskan Langsung, Umum, Bebas, Rahasia atau LUBER. Pemilu-Pemilu pada Orde Baru dilangsungkan pada tahun 1977, 1982, 1987, 1992, dan 1997. Pemilu-Pemilu ini diselenggarakan di bawah pemerintahan Presiden Soeharto. Pemilu-Pemilu ini seringkali disebut dengan Pemilu Orde Baru. Sesuai peraturan Fusi Partai Politik tahun 1975, pemilu-pemilu tersebut hanya diikuti dua partai politik dan satu Golongan Karya. Pemilu-pemilu tersebut kesemuanya dimenangkan oleh Golongan Karya. dan Presiden Soeharto terpilih terus pada 5 kali pemilu tersebut.⁸

Pemilu yang dilaksanakan sepanjang rezim Orde Baru, lebih merupakan selebrasi demokrasi yang *artificial*, tidak menyentuh substansinya. Bahkan untuk sebuah demokrasi prosedural pun jauh dari memenuhi persyaratan, karena pemilu yang berlangsung secara tidak *fair*, penuh kecurangan, pemaksaan kehendak bahkan intimidasi. Penyimpangan tiga unsur kehidupan demokrasi, yang bermuara pada maraknya KKN, telah melemahkan kewibawaan pemerintah, sekaligus hilangnya kepercayaan masyarakat terhadap pemerintah. Munculnya krisis moneter regional, telah menjadi pemicu munculnya gerakan reformasi.

3. Sistem Ketatanegaraan Sesudah Amandemen UUD 1945

Salah satu agenda penting dari gerakan reformasi adalah amandemen terhadap

⁸ Macheda.blog.uns.ac.id. *Sejarah Ketatanegaraan*

UUD 1945 yang kemudian berhasil dilaksanakan selama 4 tahun berturuturut melalui Sidang Tahunan MPR yaitu tahun 1999, 2000, 2001 dan tahun 2002. Reformasi dalam sistem perundang-undangan Indonesia ini dilakukan dengan pertimbangan penyesuaian dengan kondisi negara dan masyarakat Indonesia. Diharapkan dengan diadakannya amandemen UUD 1945 sebagai dasar hukum negara Indonesia bisa lebih menyerap kebutuhan rakyat serta sesuai dengan kondisi yang terjadi saat ini. Karena UUD 1945 setelah amandemen dianggap lebih demokratis bila dibandingkan dengan UUD 1945 sebelumnya.

Latar Belakang pelaksanaan Amandemen UUD 1945:

- 1) Undang-Undang Dasar 1945 membentuk struktur ketatanegaraan yang bertumpu pada kekuasaan tertinggi di tangan MPR yang sepenuhnya melaksanakan kedaulatan rakyat. Hal ini berakibat pada tidak terjadinya *checks and balances* pada institusi-institusi ketatanegaraan.
- 2) Undang-Undang Dasar 1945 memberikan kekuasaan yang sangat besar kepada pemegang kekuasaan eksekutif (Presiden). Sistem yang dianut UUD 1945 adalah *executive heavy* yakni kekuasaan dominan berada di tangan Presiden dilengkapi dengan berbagai hak konstitusional yang lazim disebut hak prerogatif (antara lain: memberi grasi, amnesti, abolisi dan rehabilitasi) dan kekuasaan legislatif karena memiliki kekuasaan membentuk Undang-undang.
- 3) UUD 1945 mengandung pasal-pasal yang terlalu "luwes" dan "fleksibel" sehingga dapat menimbulkan lebih dari satu penafsiran (multitafsir), misalnya Pasal 7 UUD 1945 (sebelum di amandemen).
- 4) UUD 1945 terlalu banyak memberi kewenangan kepada kekuasaan Presiden untuk mengatur hal-hal penting dengan Undang-undang. Presiden juga memegang kekuasaan legislatif sehingga

Presiden dapat merumuskan hal-hal penting sesuai kehendaknya dalam Undang-undang.

Amandemen terhadap UUD 1945 dilaksanakan dengan beberapa kesepakatan dari panitia Ad Hoc, antara lain

- 1) Tidak mengubah Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945, sistematika, aspek kesejarahan dan orisinalitasnya.
- 2) Tetap mempertahankan Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI).
- 3) Mempertegas Sistem Pemerintahan Presidensial.
- 4) Penjelasan UUD 1945 diadopsi serta hal-hal normatif dalam penjelasan dimasukkan dalam pasal-pasal.
- 5) Perubahan dilakukan dengan cara "adendum".

Rumusan UUD 1945 tentang semangat penyelenggaraan negara belum cukup didukung ketentuan konstitusi yang memuat aturan dasar tentang kehidupan yang demokratis, supremasi hukum, pemberdayaan rakyat, penghormatan hak asasi manusia dan otonomi daerah.

Setelah dilakukan amandemen, MPR yang semula berisi anggota-anggota DPR dan kelompok-kelompok fungsional tambahan, termasuk militer, telah dirubah sehingga anggota MPR hanya terdiri dari anggota-anggota DPR dan DPD saja. Bila anggota DPR mewakili kepentingan-kepentingan partai politik, maka anggota DPD mewakili kepentingan-kepentingan daerah yang diwakilinya. Anggota MPR tersebut dipilih oleh rakyat sehingga bisa dikatakan bahwa tidak terdapat lagi "kursi pesanan" untuk militer dan golongan-golongan yang lain.

Perubahan pada sistem pemerintahan setelah amandemen dilakukan juga terlihat jelas pada kekuasaan MPR di mana sebelumnya MPR memiliki kekuasaan yang tidak terbatas dirubah menjadi : kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang Undang Dasar.

Amandemen juga mencabut kekuasaan untuk membuat Undang-Undang dari tangan Presiden dan memberikan kekuasaan untuk membuat Undang-Undang tersebut kepada DPR. Sehingga jelas bahwa amandemen ingin mempertegas posisi *check and balances* antara presiden sebagai lembaga eksekutif dan DPR sebagai lembaga legislatif.

Setelah pelaksanaan amandemen, Presiden tetap memegang hak veto secara absolut untuk menolak segala rancangan Undang-Undang yang dibuat DPR pada tahap pembahasan. Langkah reformasi lembaga legislatif setelah amandemen adalah dibentuknya Dewan Perwakilan Daerah (DPD) yang dimaksudkan untuk memberi kesempatan kepada masyarakat daerah untuk turut berperan aktif dalam pelaksanaan sistem pemerintahan, di mana ide ini sejalan dengan konsep otonomi daerah yang telah berjalan. Namun, otoritas DPD sangat terbatas bila dibandingkan dengan otoritas DPR

B. Kedudukan Kekuasaan Legislatif Sebelum dan Sesudah Amandemen UUD 1945

1. Kedudukan Lembaga Legislatif Pra Amandemen UUD 1945

Terdapat hubungan yang sangat erat antara demokrasi sebagai suatu sistem politik dengan kehadiran atau eksistensi dari lembaga perwakilan rakyat atau parlemen. Demokrasi atau yang dalam Undang-undang Dasar 1945 disebut kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam permusyawaratan/perwakilan telah diterima sebagai salah satu sendi kehidupan bernegara dalam Undang-undang Dasar 1945.

Dalam sistem ketatanegaraan menurut UUD 1945 pra amandemen Dewan Perwakilan Rakyat adalah salah satu lembaga tinggi negara. Pengaturannya terdapat dalam Bab VII Pasal 19 sampai dengan Pasal 22. Realisasi dari Pasal 19

UUD 1945 telah dikeluarkan UU Nomor 16 Tahun 1969 Tentang Susunan Dan Kedudukan MPR, DPR dan DPRD sebagaimana telah diubah dengan UU Nomor 5 Tahun 1975 dan UU Nomor 2 Tahun 1985.

Pada dasarnya DPR mempunyai tiga fungsi yaitu fungsi legislasi, fungsi anggaran (Pasal 23 UUD 1945) dan fungsi pengawasan. Namun demikian, sebenarnya fungsi legislasi dalam sistem UUD 1945 dijalankan oleh Presiden sebagaimana disebutkan dalam Pasal 5 ayat (1) UUD 1945 : Presiden memegang kekuasaan membentuk undang-undang dengan persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat. Dalam hubungan dengan fungsi legislatif di Indonesia menurut UUD 1945 pra amandemen, J.C.T. Simorangkir menulis :

"Berlainan dengan sistem di banyak negara, fungsi legislatif di Indonesia tidak hanya dilakukan oleh DPR, juga tidak oleh pemerintah, tetapi keduanya. Dalam hal pembuatan undang-undang, kedudukan DPR dan Presiden adalah seimbang dan sekuasa".⁹

Oleh karena lembaga yang berwenang membentuk undang-undang menurut Undang-undang Dasar 1945 adalah Presiden, sedangkan Dewan Perwakilan Rakyat hanya memberikan persetujuan, maka kedudukan Dewan Perwakilan Rakyat sangat lemah, dalam arti bahwa dalam banyak hal Dewan Perwakilan Rakyat hanya berfungsi sebagai "stempel" pemerintah. Hampir semua rancangan undang-undang yang menjadi undang-undang berasal dari usul inisiatif Presiden, dan sangat sedikit rancangan undang-undang yang berasal dari usul inisiatif Dewan Perwakilan Rakyat.

⁹J.C.T. Simorangkir dan B. Mang Reng Say, *Tentang dan Sekitar UUD 1945*, Jambatan, Jakarta, 1982, hal. 75.

2. Lembaga Legislatif Pasca Amandemen UUD 1945

Dalam praktek penyelenggaraan pemerintahan di Indonesia fungsi legislasi dipandang sebagai fungsi yang dianggap utama, sedangkan fungsi anggaran dan fungsi pengawasan adalah fungsi kedua dan ketiga sesuai dengan urutan penyebutan dalam undang-undang. Padahal, ketiga-tiganya sama penting. Bahkan menurut Jimly Assidique, "dewasa ini di seluruh penjuru dunia, yang lebih diutamakan justru adalah fungsi pengawasan daripada fungsi legislasi".¹⁰

Dari aspek politik melihat tugas-tugas dan wewenang Dewan Perwakilan Rakyat memang kedudukan Dewan Perwakilan Rakyat adalah kuat, karena Dewan ini tidak dapat dibubarkan oleh Presiden. Sebaliknya Dewan Perwakilan Rakyat berfungsi mengawasi jalannya pemerintahan yang dilakukan oleh Presiden. Di sisi lain, pemilihan Presiden secara langsung juga membuat akuntabilitas Presiden menjadi kuat. Presiden hanya bertanggung jawab kepada rakyat, dan tidak bertanggung jawab kepada Dewan Perwakilan Rakyat atau lembaga negara lain. Akibatnya terjadi pergeseran titik berat politik yang tadinya berada di tangan Dewan Perwakilan Rakyat (*heavy parlemen*) atau *legislative heavy* kearah *heavy executive* yang akan memperkuat posisi seorang Presiden. Apalagi kalau mayoritas partai politik yang ada di Dewan Perwakilan Rakyat telah melakukan koalisi untuk mendukung Presiden, maka dapat saja kedua lembaga ini melakukan bentuk hubungan secara negatif yang dapat merugikan rakyat.

Dalam sejarah ketatanegaraan Indonesia sejak Proklamasi Kemerdekaan sampai sekarang kedudukan dan fungsi Dewan Perwakilan Rakyat dan Dewan Perwakilan

Rakyat Daerah mengalami pasang surut. Ada suatu masa, di mana kedudukan badan perwakilan rakyat ini sangat lemah dibandingkan dengan kedudukan badan eksekutif, ada, pula suatu masa di mana, kedudukan dan fungsi lembaga ini sangat kuat, yang pada akhirnya mencapai titik keseimbangan antara badan legislatif dan badan eksekutif.

3. Pergeseran Kekuasaan Legislatif Pasca Amandemen

Sebelum melangkah lebih jauh tentang pembahasan pergeseran kekuasaan legislatif pasca amandemen terlebih dahulu kita mengenal makna pergeseran. Pergeseran di sini lebih kepada terjadinya suatu perubahan dan timbulnya keadaan baru yang sebelumnya tak ada ataupun dari yang sebelumnya ada kemudian menjadi tidak ada. Ada dua hal yang perlu digaris bawahi dalam pergeseran kekuasaan legislatif pasca amandemen yakni menyangkut:

a) Pergeseran Kekuasaan Legislatif Secara Kelembagaan

Sebelum amandemen yakni pada masa pemerintahan Soeharto, kekuasaan legislatif secara kelembagaan dipegang oleh MPR dan DPR. Tentu kedua lembaga ini mempunyai kedudukan dan fungsi yang berbeda walaupun secara keanggotaan setiap anggota DPR pada masa itu secara otomatis adalah sebagai anggota MPR. Pasca amandemen UUD terjadi perubahan yang sangat kentara berkaitan dengan kelembagaan negara di tubuh legislatif. Yakni dengan masuknya DPD dalam kekuasaan legislatif. Sehingga setelah amandemen UUD 1945 ada 3 lembaga didalam kekuasaan legislatif yakni MPR, DPR dan DPD. Banyak pihak yang menyebut bahwa sistem perwakilan di Indonesia adalah 3 kamar (*trikameral*) karena adanya 3 lembaga negara yang mempunyai fungsi berbeda dalam konstitusi. Ada juga yang menyebut bahwa sistem perwakilan di

¹⁰ Sadu Wasistiono dan Yonatan Wiyoso, *Meningkatkan Kinerja Dewan Perwakilan Rakyat (DPRD)*. Fokusmedia, Bandung, 2009, hal. 59.

Indonesia menganut sistem 2 kamar (*bikameral*) karena secara keanggotaan hanya ada 2 lembaga saja yakni DPR dan DPD, keanggotaan MPR adalah gabungan dari keanggotaan DPR dan DPD. Tentu masing-masing pihak boleh memiliki pandangan tersendiri dalam melihat sistem perwakilan di dalam tubuh legislatif.

b) Pergeseran Kekuasaan Legislatif berkaitan dengan Fungsi Legislasi.

Setelah Amandemen UUD terjadi sebuah pergeseran kekuasaan legislatif dalam menjalankan fungsinya yakni membentuk undang-undang. Peran DPR sebagai organ kekuasaan legislatif pasca amandemen lebih diperkuat lagi. DPR yang dulu hanya diberikan wewenang untuk memberikan persetujuan atas rancangan undang-undang yang diajukan presiden (Pasal 20 ayat 1) kini mulai diberikan kekuasaan membentuk undang-undang (Pasal 20 ayat 1 amandemen pertama). Peran presiden yang dulu lebih dominan dalam pembuatan undang-undang karena diberikan kekuasaan membentuk undang-undang kemudian mulai dikurangi menjadi hanya sebatas mengajukan rancangan undang-undang, melakukan pembahasan bersama-sama DPR dan mengesahkan rancangan undang-undang tersebut.

Pergeseran lainnya adalah masuknya DPD kedalam tubuh legislatif. Meskipun DPD bukan badan legislatif penuh karena fungsinya tidak sebesar DPR namun kehadiran DPD dirasa sangat berarti karena kontribusinya dianggap penting dalam mewakili daerahnya masing-masing. Sayangnya, sejak disepakatinya kehadiran DPD, sudah dapat diduga bahwa "kamar kedua" dalam lembaga perwakilan rakyat ini tidak akan punya peran signifikan. Jika dibandingkan dengan Dewan Perwakilan Rakyat (DPR), dugaan itu terkait dengan terbatasnya kewenangan DPD dalam sistem ketatanegaraan Indonesia. Sebagai lembaga legislatif, misalnya, DPD hanya dapat mengajukan dan ikut membahas

rancangan undang-undang tentang otonomi daerah; hubungan pusat-daerah; pembentukan, pemekaran dan penggabungan daerah; pengelolaan sumber daya alam dan ekonomi lain; serta perimbangan keuangan pusat-daerah.

Dengan kewenangan yang begitu terbatas, DPD tidak dapat mempunyai fungsi legislasi. Bagaimanapun juga fungsi legislasi harus dilihat secara utuh yaitu dimulai dari proses pengajuan sampai menyetujui sebuah RUU menjadi undang-undang. Ketimpangan fungsi legislasi menjadi semakin nyata dengan adanya Pasal 20 Ayat (1) UUD 1945 yang menyatakan bahwa kekuasaan membentuk undang-undang berada di tangan DPR. Tidak hanya itu, Pasal 20A Ayat (1) UUD 1945 secara eksplisit menentukan bahwa fungsi legislasi hanya dimiliki oleh DPR.

PENUTUP

Kesimpulan

- a. Dengan adanya amandemen terhadap UUD 1945, terjadilah perubahan yang signifikan terhadap kedudukan, tugas dan wewenang DPR/DPD. Kalau sebelum amandemen UUD 1945 kekuasaan membentuk undang-undang berada di tangan Presiden, maka sesudah amandemen UUD 1945 kekuasaan membentuk undang-undang berada di tangan DPR, sedangkan Presiden hanya mengesahkan rancangan undang-undang yang telah dibahas bersama dengan Dewan Perwakilan Rakyat. Dengan diberikannya kekuasaan membentuk undang-undang kepada Dewan Perwakilan Rakyat, maka kedudukan Dewan Perwakilan Rakyat baik dari aspek politik maupun yuridis menjadi semakin kuat untuk menjaga sistem *check and balances* dalam penyelenggaraan pemerintahan.
- b. Terjadi pergeseran kekuasaan legislatif pasca amandemen Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun

1945 yakni adanya pergeseran kelembagaan didalam tubuh legislatif dan pergeseran fungsi legislasi dalam proses pembuatan undang-undang.

Saran

1. Pelaksanaan tugas dan fungsi Dewan Perwakilan Rakyat dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah hendaknya dijalankan dengan sebaik-baiknya dengan penuh rasa tanggung jawab terhadap bangsa dan negara dalam rangka mewujudkan masyarakat adil dan makmur.
2. Adanya penguatan posisi kekuasaan legislatif pasca amandemen seharusnya menjadikannya semakin efektif dalam melaksanakan fungsi legislasi, tidak hanya sekadar menitikberatkan pada pelaksanaan fungsi pengawasan dan anggaran saja.

DAFTAR PUSTAKA

- Adji, Habib.,*Hukum Notaris Indonesia* (Bandung: PT. Refika Aditama,2008).
- Asshiddiqie, Jimly.,*Struktur Ketatanegaraan Indonesia setelah Perubahan Keempat UUD tahun 1945*, Makalah Seminar Pembangunan Hukum Nasional VII, (Denpasar : Departemen Kehakiman dan Hak Asasi Manusia RI, 14-18 Juli
- Assidqie, Jimly.,*Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara*, Rajawali Pers, Jakarta, 2010.
- Departemen Pendidikan & Kebudayaan, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Balai Pustaka, Jakarta, 1980.
- Hadjon, Phiiliphus M.,*Pengantar Hukum Administrasi Indonesia*, (Yogyakarta: Gajah MadaUniversity Press, 2002).
- Indra, Muh. Ridwan.,*UUD Sebagai Karya Manusia*, Sinar Harapan, Jakarta, 1990.
- Jennings, Sir Ivor.,*The Law and The Constitution*, Univercity of London Press Ltd., Warwick Square, London, 1956.
- Kaelan, *Pendidikan Pancasila*. Yogyakarta: Paradigma, 2004.
- Kansil, C.S.T.,*Sistem Pemerintahan Indonesia*. Jakarta: Aksara Baru, 1978.
- Naning, Randlon.,*Lembaga Legislatif sebagai pilar Demokrasi dan mekanisme Lembaga-Lembaga Negara Menurut UUD 1945*, Liberty. Yogyakarta, 1982.
- Oesman, Oetojo.,*Pancasila Sebagai Ideologi Negara*. Jakarta: BP7 Pusat, 1991.
- Rauf, Maswardi.,*Perkembangan UU Bidang Politik Pasca Amandemen UUD 1945, (Pembanding Tulisan makalah Prof. Dr. Jimly Asshiddiqie.SH berjudul "Struktur Ketatanegaraan Indonesia Setelah Perubahan Keempat UUD Tahun 1945" yang disajikan dalam Seminar dan Lokakarya Pembangunan Hukum Nasional VIII yang diselenggarakan oleh Badan Pembinaan Hukum Nasional di Denpasar, Bali, pada tanggal 14-18 Juli 2003.)*
- Salang, Sebastian., Djadijono, M., Wiratma, I Made Leo., dan Legowo, TA., *Menghindari Jeratan Hukum Bagi Anggota Dewan*, (Jakarta: PT. Penebar Swadaya, 2009).
- Simorangkir, J.C.T. dan Say, B. Mang Reng.,*Tentang dan Sekitar UUD 1945*, Jambatan, Jakarta, 1982.
- Soemantri, Sri.,*Prosedur dan Sistem Perubahan Konstitusi*, Alumni, Bandung 1986.
- Subakti, Ramlan.,*Memahami Ilmu Politik*, (Jakarta: PT. Gramedia Widiasarana Indonesia, 1992).
- Wasistiono, Sadu dan Wiyoso, Yonatan.,*Meningkatkan Kinerja Dewan Perwakilan Rakyat (DPRD)*. Fokusmedia, Bandung, 2009.
- Sumber-Sumber Lain :
<http://menangpemilulegislatif.blogspot.com/2011/03/legislatif-di-indonesia.html>
Macheda.blog.uns.ac.id/SejarahKetatanegaraan
Sudarsono, *Kamus Hukum*, (Jakarta: PT. Rineka Cipta, 2007).
- Tim Penyusun Kamus Pusat Pembinaan dan Pengembangan Bahasa, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*. (Jakarta : Penerbit BalaiPustaka, Cetakan ke-3, 1990).