



Dilema Amendemen Konstitusi: Urgensitas Amendemen dan Mempertahankan Konstitusi Demokratis

Pascal Wilmar Yehezkiel Toloh

Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada, Indonesia
* E-mail: pascalwilmariyehezkieltoloh@mail.ugm.ac.id

Abstract

The contents of the 1945 Constitution as a result of changes that contain the principle of constitutionalism so that it is characterized by a democratic constitution, but on the other hand, the actualization of the 1945 Constitution after the changes in its journey was then judged by experts the substance still contains many constitutional problems that hurt state administration activities. The results of the study conclude that the content of the 1945 Constitution of the Republic of Indonesia is in line with the spirit of constitutionalism but in its actualization, there are still some constitutional problems such as an unclear representative system (parliament) and the weak role of the DPD, a shift in legislative function to the president and finally, there are two models of testing legislation. an invitation between the Supreme Court and the Constitutional Court which in the end gave birth to disharmony in the implementation of the decision, so that constitutional amendments were needed to limit constitutional problems and carried out democratically with a deliberative mechanism free from oligarchic power.

Keywords: Constitutional Amendments; Constitutionalism; Democracy

Abstrak

Muatan UUD 1945 hasil perubahan yang mengandung prinsip konstitusionalisme sehingga bercorak konstitusi yang demokrasi tetapi disisi lain, aktualisasi UUD 1945 setelah perubahan dalam perjalannya kemudian dinilai oleh para pakar substansinya masih banyak mengandung problematik konstitusional yang berdampak buruk pada aktivitas penyelenggaraan negara. Hasil penelitian menyimpulkan bahwa muatan UUD NRI Tahun 1945 sudah sejalan dengan semangat konstitusionalisme tetapi dalam aktualisasinya masih temukan beberapa problematik konstitusional seperti sistem perwakilan (parlemen) yang tidak jelas dan lemahnya peran DPD, terjadinya pergeseran fungsi legislatif kepada presiden dan terakhir adanya dua model pengujian peraturan perundangan undangan antara Mahkamah Agung dan Mahkamah Konstitusi yang pada akhirnya melahirkan disharmoni implementasi putusan, sehingga diperlukan amendemen konstitusi terbatas problematik konstitusional dan dilakukan secara demokratis dengan mekanisme deliberative bebas dari kuasa oligarki.

Kata Kunci: Amendemen Konstitusi; Konstitusionalisme; Demokrasi

1. Pendahuluan

Perkembangan konsepsi ketatanegaraan dari konsep klasik Yunani ke era modern ditandai dengan gagasan agar dalam konstitusi diatur semacam *constitutional government*, yang pada hakikatnya mewujudkan hal pembatasan pemerintahan atau *limited government*, yang bertujuan *to keep government in order*, agar tidak terjadi suatu kesewenangan oleh kekuasaan negara seperti pemikiran Lord Action yang menyatakan '*power tends to corrupt and absolute power corrupt absolutely*'

(kekuasaan cenderung untuk menjadi sewenang-wenang dan dalam kekuasaan yang bersifat mutlak, kesewenang-wenangnya juga cenderung mutlak). Konsepsi ketatanegaraan diatas dimaksudkan dengan diadopsinya paham konstitusionalisme atau constitutionalism dalam perubahan konstitusi (constitution amendment) beberapa negara di abad XX dan XXI¹.

Dalam konteks Indonesia, penggunaan konstitusi sebagai hukum tertinggi dan sumber penyelenggaraan negara sudah dilakukan sejak Indonesia menyatakan kemerdekaan dengan dilakukannya pengesahan UUD 1945 oleh PPKI pada tanggal 18 Agustus 1945. Tetapi, dalam perkembangannya UUD 1945 kemudian digantikan dengan Konstitusi RIS 1949, UUD Sementara 1950 dan kembali berlaku setelah Presiden Soekarno menetapkan Dekrit Presiden 5 Juli 1959 yang salah satu isinya menyatakan memberlakukan kembali UUD 1945 sebagai konstitusi negara.

Setelah berakhirnya pemerintahan orde lama Soekarno pada tahun 1966, pemerintahan Indonesia memasuki era orde baru dibawah pemerintahan Soeharto dengan tetap mempertahankan UUD 1945 sebagai landasan penyelenggaraan negara, tetapi dalam aktualisasinya dinilai oleh kalangan akademisi mulai terjadi penyimpangan dengan tafsir rezim yang menyeleweng terhadap Pasal 7 Undang Undang Dasar 1945 yang memaknai bahwa presiden dapat dipilih kembali tanpa ada batasan, sehingga yang terjadi selama 32 tahun Indonesia berada pada rezim otoriter. Disinilah letak kemerosotan kultur konstitusionalisme dalam penyelenggaraan pemerintahan sebelum perubahan Undang Undang Dasar.²

Seiring dengan tuntutan penolakan pemerintahan orde baru Soeharto yang dinilai otoriter dan koruptif, melalui gerakan reformasi akhirnya era orde baru berakhir pada Tahun 1998 ditandai dengan mundurnya Soeharto dari kursi presiden. Sejalan dengan itu, tuntutan reformasi disegala bidang termasuk didalamnya didesak untuk melakukan reformasi konstitusi, sehingga pada tahun 1999 menjadi awal perubahan UUD 1945. Perubahan tersebut dihitung sebanyak empat kali hingga saat ini, dimulai tahun 1999, 2000, 2001 dan 2002. Tetapi, terhadap prosesnya banyak pengamat mengatakan bahwa dalam melakukan perubahan tersebut, masih ditunggangi oleh aktor-aktor otoriter yang turut merumuskan naskah perubahan Undang Undang Dasar³, yang oleh Denny Indrayana menyatakan bahwa perubahan UUD 1945 prosesnya tidak demokratis tetapi lebih demokratis hasil,⁴ tesis tersebut berlandaskan pada muatan UUD 1945 hasil perubahan yang memiliki spirit konstitusionalisme karena menunjukkan adanya sistem saling control dan mengimbangi antar lembaga negara atau checks and balance; purifikasi kekuasaan kehakiman yang lebih independen dan imparial serta lahirnya lembaga Mahkamah Konstitusi sebagai pelindung konstitusi (*the guardian of constitutuon*); sistem pemilihan umum yang demokratis dengan didasarkan pada asas

¹ Laica Marzuki. Agustus 2010. Konstitusi dan Konstitusionalisme. *Jurnal Konstitusi*. Volume 7 Nomor 4: 1.

² Yasin-Al Arif. Desember 2017. Aktualisasi Paham Konstitusionalisme dalam Konstitusi Pasca Amandemen Undang Undang Dasar 1945, *Pandecta*. Volume 12 Nomor 2: 179.

³ *Ibid*.

⁴ Denny Indrayana. 2007. *Amandemen UUD 1945: Antara Mitos dan Pembongkaran*. Bandung: PT. Mizan Pustaka. hlm 329.

langsung, umum, bebas, rahasia, jujur dan adil (*luberjurdil*); adanya pembatasan kekuasaan eksekutif dengan diperjelasnya masa jabatan presiden; dan pengaturan hak-hak asasi manusia yang lebih komprehensif dalam rangka penghormatan dan perlindungan terhadap HAM.

Di sisi lain, aktualisasi UUD 1945 setelah perubahan dalam perjalannya dinilai oleh para pakar bahwa substansinya terdapat beberapa problematik konstitusional yang berdampak buruk pada aktivitas penyelenggaraan negara, sehingga kemudian timbul wacana ditengah masyarakat untuk melakukan amandemen terhadap UUD NRI 1945, yang oleh kaum kontra menilai bahwa gagasan tersebut merupakan kepentingan segelintir elit (oligarki) bukan kehendak murni masyarakat.

2. Metode Penelitian

Penelitian ini adalah penelitian hukum normatif (*legal research*). Pendekatan penelitian yang digunakan meliputi pendekatan perundang-undangan (*statute approach*), pendekatan kasus (*case approach*), dan pendekatan konseptual (*conceptual approach*).⁵ Bahan hukum yang dikumpulkan dari penelitian kepustakaan, selanjutnya dianalisis secara deskriptif kualitatif. Analisis dengan cara mengelompokkan dan menseleksi data yang diperoleh dari penelitian menurut kualitas dan kebenarannya, kemudian dihubungkan dengan teori-teori dari studi kepustakaan, sehingga diperoleh jawaban atas permasalahan dalam penelitian ini.

3. Konstitusi Demokratis Dan Prinsip Konstitusionalisme Dalam UUD NRI 1945

Dalam peradaban negara modern pada umumnya setiap negara memiliki konstitusi atau hukum dasar, K.C Wheare dalam bukunya *Modern Constitution* memberikan pengertian tentang konstitusi dalam arti sempit dan dalam arti luas konstitusi, dalam arti sempit konstitusi diartikan sebagai kumpulan aturan yang tersusun dalam satu naskah untuk mengatur pemerintahan dalam suatu negara yang pada umumnya disebut Undang-Undang Dasar (UUD) dan dalam arti luas konstitusi diartikan sebagai aturan hukum maupun non hukum yang menggambarkan keseluruhan sistem pemerintahan suatu negara , aturan non hukum yang dimaksud seperti konvensi ketatanegaraan.

“The word ‘constitution’ is commonly used in at least two senses in any ordinary discussion of political affairs. First of all it is used to describe the whole system of government of a country, the collection of rules which establish and regulate or govern the government. These rules are partly legal, in the sense that courts of law will recognize and apply them, and partly non-legal, taking the form of usages, understandings, customs, or conventions which courts do not recognize as law but which are not less effective in regulating the government than the

⁵ Irwansyah. 2020. *Penelitian Hukum: Pilihan Metode dan Praktik Penulisan Artikel*. Yogyakarta: Mirra Buana Media. hlm 132-134.

*rules of law...however, the word 'constitution' is used in a narrower sense than this. It is used to describe not the whole collection of rules, legal and non-legal, but rather a selection of them which has usually been embodied in one document or in a few closely related documents. What is more, this selection is almost invariably a selection of legal rules.... 'The Constitution...is a selection of the legal rules which govern the government of that country and which have been embodied in a document'*⁶

Sedangkan menurut Cherry Saunders yang mengkaji konstitusi dari berbagai aspek mengatakan *"a constitution is more than a social contract... it is rather an expression of general will of a nation It is a reflection of its history, fears, concerns, aspirations and indeed, the soul of the nation"*⁷. , dari pengertian tersebut konstitusi sebagai kontrak sosial yang menuangkan tujuan negara dan jiwa bangsa memiliki status hukum tertinggi dalam suatu negara (*the supreme of the land*). Sejalan dengan pendapat Cherry Saunders, muatan dalam suatu konstitusi pada umumnya memuat tujuan negara, cita hukum dan kaidah penuntun hukum sebagai *the supreme of the land* sebagaimana pendapat Mahfud MD muatan tersebut terkandung dalam konstitusi Republik Indonesia yakni UUD NRI Tahun 1945.

Adapun karakteristik konstitusi menurut Donald L. Horowitz menjelaskan dua karakteristik utama: *"mechanical and ideological-aspirational"*.⁸ disebut karakter mekanik sebab konstitusi mengatur organ-organ, cara bekerja alat-alat kelengkapan negara atau organ negara dan tugas serta kewenangan alat-alat kelengkapan negara atau organ negara. Karakter kedua yakni aspirasi ideologi dimaksudkan bahwa konstitusi mencantumkan tujuan atau kehendak negara yang secara eksplisit termuat dalam batang tubuh atau pasal-pasal. Dari pengertian dan karakteristik konstitusi diatas menjadi tolak ukur akademis terhadap keberadaan konstitusi Republik Indonesia yakni UUD 1945 sebagai dasar penyelenggaraan negara yang memiliki jejak historis-politis cukup Panjang sejak awal kemerdekaan sampai pada era reformasi saat ini.

3.1 Perkembangan Konstitusi di Indonesia

Pemberlakuan UUD 1945 sebagai dasar negara sejak ditetapkan pada tanggal 18 Agustus 1945 oleh Panitia Persiapan Kemerdekaan Indonesia diwarnai dinamika politik cukup Panjang, Denny Indrayana dalam disertasinya menguraikan empat upaya reformasi konstitusi yang gagal diawali pada era Undang-Undang Dasar 1945 sebagai konstitusi sementara yang kilat dan revolusioner, Undang-Undang Dasar 1949 sebagai konstitusi federal sementara, Undang-Undang Dasar Sementara 1950 sebagai konstitusi yang lebih demokratis, tetapi [tetap saja] sementara dan terakhir pada era Dewan Konstituante menyusun Konstitusi pada tahun 1956 sampai tahun 1959.⁹

⁶ K.C. Wheare. 1966. *Modern Constitution*. Oxford: Oxford University Press. hlm 1-2.

⁷ Chery Saunders. 2014. *Women and Constitution Making*. dikutip dari Bagir Manan, Susi Dwi Harijanti, *Memahami Konstitusi: Makna dan Aktualisasi*. Jakarta: PT. Raja Grafindo. hlm ix.

⁸ Donald L. Horowitz. 2014. *'Constitution-Making: A Process Filled With Constraint'*. dikutip dari Bagir Manan, Susi Dwi Harijanti, *Memahami Konstitusi: Makna dan Aktualisasi*. Jakarta: PT. Raja Grafindo. hlm xi.

⁹ Denny Indrayana. 2007. *Op.Cit.* hlm 48-51.

Pertama, Undang-Undang Dasar 1945 sebagai konstitusi sementara yang kilat dan revolusioner merupakan fakta sejarah bahwa para pendiri bangsa (Founding Fathers) yang terorganisir dalam BPUPKI organisasi bentukan Jepang, mengupayakan pembentukan suatu konstitusi sebagai dasar negara sebagai bagian dari persiapan kemerdekaan Indonesia pada Tahun 1945, dengan waktu yang singkat dan pada keadaan genting pasca perang dunia kedua BPUPKI berhasil Menyusun UUD 1945 dan ditetapkan oleh PPKI pada tanggal 18 Agustus 1945 sehari setelah pembacaan Proklamasi Kemerdekaan. Menyadari ketidaksempurnaan isi dari UUD 1945 yang masih kurang lengkap dan demokratis, Presiden Pertama Republik Indonesia Ir. Soekarno dalam pidatonya menyatakan bahwa UUD 1945 adalah konstitusi sementara dan revolusioner sehingga harus disempurnakan secepat mungkin. Dalam pidatonya Ir. Soekarno menyatakan:

“...undang-undang dasar yang kita buat sekarang ini adalah undang-undang dasar sementara. Kalau boleh saya memakai perkataan: ini adalah undang-undang dasar kilat. Nanti, kalau kita telah bernegara di dalam suasana yang lebih tenteram, kita tentu akan mengumpulkan kembali Majelis Perwakilan Rakyat yang dapat membuat undang-undang dasar yang lebih lengkap dan lebih sempurna.”¹⁰

Usaha membentuk undang-undang dasar yang lebih baik terpaksa harus ditunda berulang-ulang dan tidak kunjung terlaksana karena keadaan negara masih dalam era revolusi terhadap beberapa kali usaha agresi militer belanda yang membuat keadaan nasional tidak stabil, sampai pada 27 Desember 1949 diberlakukan Konstitusi RIS sebagai hasil dari Konferensi Meja Bundar di Den Haag, Belanda.

Kedua, Undang-Undang Dasar 1949 sebagai Konstitusi Federal Sementara. UUD 1949 sebagai hasil perundingan resmi pemerintah Belanda dan Indonesia dalam Konferensi Meja Bundar merupakan upaya untuk mengakhiri revolusi Indonesia sejak Tahun 1945. Melalui UUD 1949, bentuk negara Indonesia menjadi federal yang mana diyakini bahwa sistem federal merupakan strategi penjajahan belanda untuk mengganggu atau memecah-belah integrasi bangsa atau yang lazim dikenal *politik divide et impera*. Dilain pihak UUD 1949 merupakan strategi pemerintah Indonesia untuk mendapat pengakuan Internasional atas kemerdekaannya, serta menurut Muhammad Yamin bahwa Republik Indonesia Serikat merupakan format yang sementara dan untuk merangsang pembentukan negara kesatuan Indonesia.¹¹ Sifat kesementaraan UUD 1949 tercantum dalam Pasal 186 Konstitusi itu sendiri:

Konstituante, Bersama-sama dengan pemerintah, selekas-lekasnya menetapkan konstitusi Republik Indonesia Serikat, yang akan menggantikan konstitusi sementara ini.”

Sebagai salah satu tujuan strategis, UUD 1949 tidak berlaku lama, hanya selama kurang lebih dari delapan bulan sejak tanggal 27 Desember 1949 sampai 17 Agustus 1950, membuat UUD 1949 sebagai konstitusi tersingkat masa berlakunya dan sebagai salah satu konstitusi terpendek umurnya di dunia.¹²

¹⁰ Muhammad Yamin. 1959. Naskah Persiapan Undang-Undang Dasar 1945. Volume 1. hlm 410.

¹¹ Muhammad Yamin. 1960. Proklamasi dan Konstitusi Republik Indonesia. hlm 34.

¹² Denny Indrayana. 2007. *Op. Cit.* hlm 50.

Ketiga, Undang-Undang Dasar Sementara 1950. Menurut Adnan Buyung Nasution UUD Sementara 1950 merupakan konstitusi yang demokratis daripada konstitusi-konstitusi sebelumnya, sebab UUDS 1945 memuat komitmen kedaulatan rakyat, perlindungan Hak Asasi Manusia yang lebih terperinci dengan mengadopsi Deklarasi Universal Hak-Hak Asasi Manusia PBB dan didalamnya terdapat hak untuk melakukan unjuk rasa dan pemogokan.¹³ Sebagai konstitusi sementara, UUDS 1950 mengamanatkan pemerintah untuk melaksanakan pemilihan umum dan terwujud pada Tahun 1955 sebagai Pemilihan Umum (Pemilu) pertama di Indonesia yang didalamnya juga ikut memilih anggota Konstituante. Tugas konstituante antara lain bertanggung jawab khusus merancang sebuah konstitusi baru untuk Indonesia, yang memainkan satu peran penting dalam sejarah konstitusi Indonesia.¹⁴

Keempat, sesuai dengan pendapat Denny Indrayana Rancangan Konstituante: Konstitusi demokratis yang tak rampung? Dalam penelitian Adnan Buyung Nasution mengungkap bahwa konstituante sudah melakukan banyak pembahasan untuk membuat sebuah konstitusi baru, sejak sidang pertamanya pada tanggal 10 November 1956 sampai terakhir pada tanggal 2 Juni 1959.¹⁵ Dalam persidangan tersebut terjadi perdebatan substantif seputar falsafah negara, Hak Asasi Manusia dan kemungkinan diberlakukan Kembali UUD 1945.¹⁶ Dengan memuji persidangan konstituante, Adnan Buyung Nasution menulis:

Seluruh kerja keras Konstituante....merupakan perwujudan dari sebuah semangat demokrasi yang sesungguhnya, sebuah kebebasan yang sempurna untuk menyatakan pendapat dan sebuah komitmen mendasar terhadap reformasi konstitusi pemerintah yang dimiliki oleh mayoritas anggota-anggotanya Usaha keras Konstituante dapat dipandang sebagai puncak upaya bangsa Indonesia untuk mencapai pemerintahan yang konstitusional.¹⁷

Dalam literturnya, Adnan Buyung tidak setuju dengan pendapat Rezim Orde Lama Soekarno maupun Rezim Orde Baru Soeharto, bahwa Konstituante gagal melaksanakan tugasnya merancang sebuah undang-undang dasar. Sebab menurut Buyung:

Tidak ada bukti-bukti atas tuduhan-tuduhan yang menyatakan bahwa Konstituante telah gagal merancang sebuah konstitusi oleh karena adanya konflik-konflik ideologis yang tampak sangat jelas dalam perdebatan tentang Dasar Negara. Faktanya adalah bahwa Konstituante tidak memiliki kesempatan untuk menyelesaikan sidang-sidangnya tentang masalah ini; sebelum sikap-sikap terakhir berkaitan dengan persoalan Dasar Negara ini benar-benar selesai diambil oleh fraksi-fraksi yang bertentangan, maka penilaian apapun terhadap hasil akhir perdebatan ideologis ini tetap harus dianggap prematur.¹⁸

¹³ Adnan Buyung Nasution. 1992. *The Aspiration for Constitutional Government in Indonesia: A Social-Legal Study of the Indonesian Konstituante 1956-1959*. hlm 27.

¹⁴ Denny Indrayana. 2007. *Loc. Cit.* hlm 50.

¹⁵ Adnan Buyung Nasution. *Op.Cit.* hlm.41.

¹⁶ *Ibid.* hlm 5-401.

¹⁷ *Ibid.* hlm 405.

¹⁸ *Ibid.*

Dekrit Presiden Soekarno tanggal 5 Juli 1959 yang membubarkan Konstituante dan memberlakukan Kembali UUD 1945 merupakan tindakan inkonstitusional atau sepihak yang memotong perdebatan dan pembahasan demokratis sidang-sidang Konstituante dalam rentang waktu 1956-1959, padahal pada saat itu Konstituante sudah hampir merampungkan rancangan undang-undang dasar dan hanya perlu menyelesaikan perdebatan terkait dasar negara yang dipersoalkan.¹⁹ Sehingga menurut Buyung, dekrit 5 Juli 1959 membunuh peluang bangsa Indonesia untuk memiliki konstitusi yang demokratis dengan muatan perlindungan hak-hak asasi manusia dan pembatasan kekuasaan.²⁰

Padahal menurut pendapat Soekarno sendirilah bahwa Konstituante adalah Lembaga pembuat UUD yang lebih kukuh mandatnya daripada pembuat UUD sebelumnya termasuk panitia yang menghasilkan UUD 1945. Sebab Konstituante terbentuk dari proses yang demokratis lewat Pemilihan Umum yang bebas dan rahasia dengan tugas yang ditetapkan untuk merancang undang-undang dasar, dengan dasar legitimasi yang kuat tersebut tidak mampu menjadi penghalang bagi Soekarno untuk membubarkannya. oleh karena itu Adnan Buyung Nasution menyatakan bahwa Dekrit Presiden 5 Juli 1959 adalah kebijakan yang aneh.²¹

Bagir Manan menuliskan bahwa pada kenyataannya Soekarno memang lebih suka menerapkan UUD 1945 ketimbang undang-undang dasar lainnya yang lebih demokratis.²² Hal tersebut menunjukkan tidak adanya konsistensi pernyataan dari Soekarno, yang sebelumnya juga menyatakan bahwa UUD 1945 adalah Konstitusi yang bersifat sementara, kilat dan revolusioner, yang mana pemerintahannya sejak dekrit 5 juli 1959 sampai berakhir pada Tahun 1966 tidak lagi memberlakukan UUD 1945 sebagai konstitusi sementara, dengan menerapkan UUD 1945 dan menerapkan kekuasaan tunggal dengan konsep demokrasi terpimpin yang bercorak otoritarian.²³

Salah satu permasalahan pada upaya yang keempat untuk menghasilkan konstitusi yang bersifat tetap ialah Konstituante tidak memiliki proses pengambilan keputusan yang strategis dan antisipatif. sebab, konstitusi tidak dilengkapi mekanisme yang efektif untuk mengatasi keadaan deadlock, sehingga dengan keadaan deadlock di sidang konstituante inilah yang dimanfaatkan Soekarno dengan dukungan militer untuk melakukan intervensi dan menyingkirkan jauh-jauh rancangan konstitusi menjanjikan yang dirancang Konstituante.²⁴

3.2. Unsur-Unsur Konstitusionalisme Dalam UUD NRI 1945

Rezim non demokratis orde baru dibawah pemerintahan Presiden Soeharto berakhir pada Tahun 1998 karena desakan kalangan mahasiswa dan masyarakat, hal yang menjadi pemicu adalah karena terjadinya krisis moneter dan krisis politik sehingga

¹⁹ *Ibid.*

²⁰ *Ibid.* hlm 405-410.

²¹ *Ibid.* hlm 36-37.

²² Bagir Manan. 2002. Teori dan Politik Konstitusi. hlm 4.

²³ Denny Indrayana. 2007. *Op.Cit.* hlm 53.

²⁴ Adnan Buyung Nasution. 1992. *Op.Cit.* hlm 400-401.

menimbulkan aspirasi untuk mengubah konstitusi sebagai dasar legitimasi penyelenggaraan negara menuju kehidupan yang lebih demokratis dan sejahtera.

Perubahan dalam arti pembaharuan²⁵ Undang-Undang Dasar setelah Presiden Soeharto berhenti dan digantikan Presiden B.J. Habibie, barulah pada Tahun 1999 dapat diadakan amandemen terhadap UUD 1945 sebagaimana mestinya. Perubahan pertama ditetapkan oleh sidang umum Majelis Permusyawaratan Rakyat pada tahun 1999, disusul dengan perubahan kedua dalam sidang tahunan Tahun 2000 dan perubahan ketiga pada sidang tahunan Tahun 2001 dan pada Tahun 2002 disahkan pula naskah perubahan keempat yang melengkapi perubahan-perubahan sebelumnya sehingga keseluruhan materi itu dapat disusun kembali dalam satu naskah Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

20 (dua puluh) Tahun negara didasarkan pada UUD 1945 hasil perubahan era reformasi, menjadi pertanyaan akademis disini apakah UUD 1945 hasil perubahan memiliki muatan sesuai dengan prinsip konstitusionalisme dan telah menjadi konstitusi demokratis? pemahaman mengenai konstitusionalisme dapat merujuk pada pemikiran C.J Friedrich "*constitutionalism is an institutionalized system of effective, regularized restraint upon governmental action*" atau suatu sistem efektif yang dilembagakan, untuk mengatur tindakan pemerintah atau membatasi kekuasaan pemerintah (*limited power*). prinsip dasarnya adalah konsensus atau kesepakatan mayoritas masyarakat mengenai organisasi negara yang diidealkan berkenaan dengan negara. sebab organisasi negara tersebut diperlukan oleh warga masyarakat politik untuk melindungi hak mereka. dengan sangat pentingnya suatu konsensus maka jika suatu konsensus umum runtuh, akan runtuh pula legitimasi kekuasaan negara yang bersangkutan maka runtuh pula legitimasi kekuasaan negara yang bersangkutan sehingga terjadi perang saudara atau revolusi.²⁶

Sebagaimana pendapat William Andrews yang dikutip Jimly Asshiddiqie bahwa konstitusi sebagai konsensus dasar untuk menjamin tegaknya konstitusionalisme di zaman modern pada umumnya bersandar pada tiga elemen dasar, yakni:

- a. Kesepakatan tentang tujuan atau cita-cita bersama (*the general goals of society of general acceptance of the same philosophy of government*).
- b. Kesepakatan tentang *the rule of law* sebagai landasan pemerintahan atau penyelenggara negara (*the basis of government*).
- c. Kesepakatan tentang bentuk institusi dan prosedur ketatanegaraan (*the form of institutions and procedures*).²⁷

- 1) Kesepakatan tentang tujuan atau cita-cita bersama (*the general goals of society of general acceptance of the same philosophy of government*).

Konsensus yang pertama ini merupakan hal yang mencerminkan kesamaan kepentingan diantara sesama warga masyarakat yang dalam kenyataannya harus hidup ditengah pluralisme dan kemajemukan. oleh karena itu, untuk menjamin

²⁵ Jimly Asshiddiqie. 2018. *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia*. Jakarta: Sinar Grafika Cet.5. hlm 40.

²⁶*Ibid.* hlm 20-21.

²⁷William Andrews. 1968. *Constitutions and Constitutionalism*. Dikutip Jimly Asshiddiqie. *Ibid.* hlm 21.

kebersamaan dalam kerangka kehidupan bernegara, maka diperlukan perumusan tentang tujuan atau cita-cita bersama yang disebut juga falsafah kenegaraan atau *staatsidee* (cita negara) untuk mencapai tujuan negara.

Falsafah kenegaraan itu yang disebut Pancasila sebagaimana yang dituangkan dalam pembukaan UUD 1945, (i) Ketuhanan Yang Maha Esa, (ii) Kemanusiaan Yang Adil Dan Beradab, (iii) Persatuan Indonesia, (iv) Kerakyatan Yang Dipimpin oleh Hikmat Kebijaksanaan Dalam Permusyawaratan/Perwakilan dan (v) Keadilan Sosial bagi Seluruh Rakyat Indonesia, kelima prinsip filosofis tersebut merupakan pijakan untuk mencapai tujuan negara yang juga dinyatakan dalam pembukaan UUD 1945 yakni (i) melindungi segenap bangsa Indonesia, dan seluruh tumpah darah Indonesia, (ii) meningkatkan kesejahteraan umum, (iii) mencerdaskan kehidupan bangsa, dan (iv) ikut melaksanakan ketertiban dunia berdasarkan kemerdekaan, perdamaian yang abadi dan keadilan sosial.

2) Kesepakatan tentang the rule of law sebagai landasan pemerintahan atau penyelenggara negara (the basis of government).

Kesepakatan yang kedua ini merupakan konsensus bahwa penyelenggaraan negara harus didasarkan pada hukum dan konstitusi, konsensus juga dimuat dalam konstitusi Indonesia 'Negara Indonesia adalah Negara Hukum' (Pasal 1 ayat 3 UUD NRI Tahun 1945), konsensus ini merupakan hal yang prinsipil karena apapun tindakan yang dilakukan dalam suatu penyelenggaraan negara haruslah sesuai dengan koridor dan mekanisme yang ditetapkan oleh hukum dan konstitusi atau rule of the game yang telah ditentukan bersama. istilah tersebut juga memiliki kesamaan arti dengan the rule of law yang dikembangkan A.V. Dicey, bahkan di Amerika dikembangkan istilah The Rule Of Law and not of Man yang diartikan bahwa hukumlah yang berkuasa dan memerintah dalam suatu negara bukan manusia atau orang.²⁸

Doktrin negara hukum sebagaimana pendapat Janedjri Gaffar, bahwa kedaulatan rakyat sebagai kekuasaan tertinggi dibatasi oleh hukum dan berpuncak pada konstitusi yang juga ditentukan sendiri oleh rakyat sebagai suatu konsensus Bersama konsepsi ini tercermin dalam rumusan Pasal 1 ayat 2 UUD 1945 yakni Kedaulatan Berada di Tangan Rakyat Dan Dilaksanakan Menurut Undang-Undang Dasar. Inilah proses yang secara teoritis disebut kontrak sosial. merujuk pada penjelasan diatas maka apabila demokrasi dan nomokrasi diadopsi secara Bersama dalam suatu negara maka akan melahirkan konsep negara hukum yang demokratis.²⁹

3) Kesepakatan tentang bentuk institusi dan prosedur ketatanegaraan (*the form of institutions and procedures*).

Prinsip Konstitusionalisme pada umumnya mencerminkan konsensus tentang (i) bangunan organ negara dan prosedur yang mengatur kekuasaannya, (ii) hubungan-hubungan antar organ negara itu satu sama lain, serta (iii) hubungan antar organ negara itu dengan warga negara³⁰. Kajian terhadap konstitusi dan tata negara pada umumnya

²⁸ *Ibid.* hlm 22.

²⁹ Janedjri Gaffar. 2012. *Demokrasi Konstitusional: Praktik Ketatanegaraan Indonesia Setelah Perubahan UUD 1945*. Jakarta: Konpress. hlm 6.

³⁰ Jimly Asshiddiqie. *Op.Cit.* hlm 23.

juga membahas terkait organ negara, pengertian konstitusi jamak dipahami sebagai hukum dasar yang mengatur organ-organ atau alat kelengkapan negara terutama alat kelengkapan utama yang mesti dimiliki negara serta bagaimana wewenang masing-masingnya dalam hubungannya dengan alat kelengkapan negara lain.³¹ begitu juga dalam pengertian hukum tata negara yang adalah ilmu yang mempelajari tentang konstitusi, J.H.A Logemann mengartikan bahwa hukum tata negara adalah hukum yang mengatur mengenai organisasi negara.³² Dalam konstitusi yang berlaku saat ini UUD NRI 1945 telah menghasilkan pemaknaan baru, perubahan kedudukan, perubahan dan penambahan jumlah Lembaga negara, perubahan wewenang dan tugas. Pasca reformasi konstitusi, lembaga negara dalam UUD NRI 1945 antara lain: Dewan Perwakilan Rakyat (DPR), Dewan Perwakilan Daerah (DPD), Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR), Presiden, Badan Pemeriksa Keuangan (BPK), Mahkamah Agung (MA), Mahkamah Konstitusi (MK), Kementerian Negara, Dewan Pertimbangan, Komisi Yudisial, Komisi Pemilihan Umum, Bank Sentral, Tentara Nasional Indonesia, Kepolisian Negara Republik Indonesia. tugas dan fungsi Lembaga-lembaga tersebut itu dijalankan dalam suatu sistem yang saling mengimbangi dan mengontrol (*Checks And Balance*) dalam kerangka negara hukum.

Selain hubungan antar lembaga negara, prinsip konstitusionalisme menghendaki adanya hubungan antar organ negara dengan warga negara dalam arti negara (organ negara) dapat memenuhi dan melindungi hak-hak asasi manusia, sebagaimana pemikiran banyak pakar tentang konstitusi seperti CF Strong, James Bryce dan Henc Marseveen yang mengatakan bahwa konstitusi merupakan ketentuan yang memberikan pengaturan dan menentukan fungsi bagi lembaga-lembaga negara agar tidak terjadi pelanggaran atas HAM.³³

Seperti pemikiran yang dikemukakan Jan Erik Lane, dasar konstitusionalisme adalah pembatasan kekuasaan negara vis a vis masyarakat dalam bentuk perlindungan terhadap hak-hak asasi manusia, dan implementasi dari pemisahan kekuasaan yang ada di tangan negara. Masih menurut Lane, konstitusionalisme adalah:

Teori politik yang menekankan pada *the rule of law* yang membatasi kedaulatan negara melalui lembaga-lembaga yang menjamin pemisahan kekuasaan dan hak-hak warga negara.³⁴

Dalam praktiknya di Indonesia merujuk pada kajian Soetandyo Wignyosoebroto yang meninjau dari aspek sosio-legal dan sosio-kultural menyatakan bahwa sebenarnya HAM di dalam UUD 1945 sebelum perubahan memang membuka peluang bagi

³¹ Saldi Isra. 2021. Lembaga Negara: Konsep, Sejarah, Wewenang dan Dinamika Konstitusional. Cet.2 PT. Rajawali Pers. hlm 6.

³² Lihat. H.A Logemann. 2014. Over de Theorie van Een Stellig Staatsrecht, (1948). dikutip. Jimly Asshiddie, Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara. Jakarta: Rajawali Pers. hlm 22.

³³ Lihat Konsorsium Reformasi Hukum Nasional (Tim). 2017. "Konstitusi yang Ideal, Suatu Kajian Kritis terhadap Konstitusi", makalah untuk Lokakarya Konstitusionalisme untuk Kedaulatan Rakyat yang diselenggarakan oleh Konsorsium Reformasi Hukum Nasional (KRHN) di Surabaya tanggal 15-16 Oktober 1998. dikutip, Mahfud MD, Membangun Politik Hukum, Menegakkan Konstitusi. Depok: Rajawali Pers. hlm 154.

³⁴ Denny Indrayana. *Op.Cit.* hlm 123.

terjadinya pelanggaran-pelanggaran HAM oleh penguasa seperti yang terjadi di era orde lama dan orde baru, hal tersebut disebabkan karena rumusan dalam UUD 1945 menjadikan HAM sebagai residu kekuasaan negara dan bukan kekuasaan negara sebagai residu HAM.³⁵ banyak pakar yang mengatakan bahwa UUD 1945 sebelum perubahan tidak banyak memberi perhatian terhadap HAM sebab muatan tentang HAM dalam UUD 1945 masih sangat minim dan tidak memadai, dalam batang tubuh pengaturannya tentang HAM hanya terdapat dalam Pasal 26 (tentang hak kewarganegaraan), Pasal 27 (tentang kesamaan di depan hukum dan hak untuk mendapat pekerjaan), Pasal 28 (Hak berserikat dan berkumpul), Pasal 29 (Kemerdekaan beragama) dan Pasal 31 (Hak Atas Pendidikan).

Kemudian, Keberpihakan negara terhadap HAM dapat terlihat terjadi amandemen UUD 1945 yang menekankan dan memperluas ketentuan terkait pengakuan dan perlindungan HAM ketiga mengadopsi instrumen-instrumen internasional tentang HAM ke dalam Pasal 28.³⁶ Pada intinya, ketiga kesepakatan diatas mencerminkan prinsip pengaturan dan pembatasan kekuasaan, sebab prinsip konstitusionalisme modern sebenarnya memang menyangkut prinsip pembatasan kekuasaan atau yang lazim disebut sebagai prinsip *limited government*.³⁷

3.3. Undang-Undang Dasar NRI Tahun 1945 Sebagai Konstitusi yang Demokratis

Demokrasi konstitusional merupakan konsepsi yang lahir dari bercampurnya konstitusionalisme dan demokrasi yang menciptakan sebuah sistem pemerintahan yang cukup efektif tetapi tetap terbatas. bagi para pakar yang mengakajinya perpaduan antara kedua prinsip tersebut adalah "sebuah perkawinan yang bahagia antara dua cita-cita luhur".³⁸ sebab, sistem pemerintahan yang bercorak demokrasi konstitusional adalah satu bentuk pemerintahan yang lebih baik ketimbang "demokrasi murni" ataupun "pemerintahan konstitusional yang non-demokratis"³⁹

Dalam literaturnya Denny Indrayana berpandangan bahwa untuk meraih konstitusionalisme sejati, sebuah konstitusi harus mencakup aturan-aturan yang memungkinkan dilakukannya kontrol terhadap kekuasaan-kekuasaan politik dan perlindungan terhadap hak-hak asasi manusia. Jika kedua unsur konstitusionalisme tersebut tidak terpenuhi, maka sebuah konstitusi hanya akan menjadi sebuah dokumen tak bernyawa.⁴⁰

Kekuasaan politik sebagaimana disebut diatas dapat dipahami adalah kekuasaan pembentukan undang-undang oleh DPR bersama-sama dengan Presiden, produk legislasi dari lembaga politik DPR dan lembaga Presiden dapat di uji konstitusionalitasnya oleh Mahkamah Konstitusi sebagai lembaga baru dalam

³⁵ Lihat Soetandyo Wignyosoebroto. Hak-Hak Asasi Manusia, Demokrasi dan Pelaksanaannya di Indonesia. Dikutip. Mahfud MD. *Ibid.* hlm 150-151.

³⁶ *Ibid.* hlm 204.

³⁷ Jimly Asshiddiqie. 2018. *Loc.Cit.* hlm 23.

³⁸ Lihat Walter F. Murphy. Constitution, Constitutionalism and Democracy. Dikutip Denny Indrayana. *Op.Cit.* hlm 119.

³⁹ *Ibid.*

⁴⁰ *Ibid.* hlm 124.

Kekuasaan Kehakiman hasil perubahan UUD 1945 yang memiliki kewenangan pengujian undang-undang terhadap UUD (*judicial review*). Mekanisme tersebut merupakan upaya control terhadap kekuasaan politik dalam rangka menjaga supremasi konstitusi.

Kemudian, corak konstitusi demokratis dalam UUD 1945 hasil perubahan juga dapat dilihat dari pengaturan hak-hak asasi manusia yang komprehensif dalam Pasal 28 dengan substansi yang mengakomodir prinsip-prinsip deklarasi universal HAM 1948, yang tentunya menjamin kebebasan dasar manusia sebagai prasyarat suatu Negara hukum yang demokratis. Konsepsi Negara hukum yang telah dianut sejak awal, merupakan suatu keniscayaan pengakuan HAM di dalam konstitusi dan hukum-hukum nasional Indonesia, sejalan dengan itu diperkuat dengan pandangan Mahfud MD bahwa sebagai negara yang menganut prinsip negara hukum, Indonesia tentu terikat untuk menegakkan perlindungan bagi hak-hak asasi manusia, sebab konsepsi negara hukum dengan berbagai variasinya diberbagai belahan dunia memiliki kesamaan karakteristik pokok, yakni perlindungan atas HAM.⁴¹

4. Problematik Konstitusional UUD NRI 1945

Hampir setiap tahunnya wacana amandemen UUD NRI 1945 selalu dibicarakan, secara normatif mekanisme perubahan konstitusi diatur dalam Pasal 37 UUD NRI 1945 sebab pada umumnya konstitusi yang demokratis memiliki muatan terkait mekanisme terhadap dirinya sendiri, Franscois Venter berpandangan bahwa suatu konsep konstitusi itu bersifat dinamis, sebab konstitusi yang bersifat “final” itu tidak ada, oleh karena konstitusi suatu negara itu bergerak bersama-sama dengan negara itu sendiri⁴²Sedangkan menurut John P. Wheeler, tegas menyatakan bahwa perubahan konstitusi adalah suatu keniscayaan.⁴³

Pengalaman perubahan konstitusi terakhir yakni pada tahun 1999 sampai 2002 dinilai oleh para pakar memiliki banyak persoalan, setidaknya adat tiga faktor yang menyebabkan kesan buruknya proses perubahan konstitusi, jika merujuk pada pemikiran Donald L. Horowitz, yakni:⁴⁴

“Pertama, jalur perubahan konstitusi didominasi oleh orang-orang dalam (orang soeharto). Peran penting tetap dimainkan oleh para pemimpin yang aktif dalam rezim otoritarian sebelumnya yang kini bekerja di dalam lingkungan yang benar-bener kompetitif. Para pemimpin ini dan mantan pemimpin oposisi yang sama-sama tergabung dalam lembaga legislatif setelah pemilu ternyata menempuh perubahan konstitusional radikal secara diam-diam. Perubahan konstitusi ini dilakukan tapa membentuk komisi konstitusi atau konvensi dan tapa banyak berkonsultasi dengan badan-badan masyarakat sipil atau rakyat secara mum.

⁴¹ Mahfud MD. 2017. *Op.Cit.* hlm 210.

⁴² Lihat Naskah Akademik Perubahan Kelima Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. 2011. Jakarta: Kelompok DPD Di MPR RI. hlm 1.

⁴³ *Ibid.*

⁴⁴ Donald L. Horowitz. 2014. *Perubahan Konstitusi dan Demokrasi di Indonesia*, terjemahan oleh Daryatno. Yogyakarta: Penerbit Pustaka Belajar. hlm 1-2.

Konstitusi hasil revisipun jelas-jelas merupakan kerja para, politisi. Kedua, urutan reformasi mendahulukan pemilu daripada perubahan konstitusi. Dengan mempertimbangkan sejarah otoritarian Indonesia legitimasi pada suara rakyat mungkin dipandang bisa memperkuat legislator yang bar terpilih sehingga membuat mereka tidak berani mengembangkan demokrasi sepenuhnya liberal. Ketiga, reformasi konstitusi dilakukan selama beberapa tahun. Salah satu dari empat amandemen besar konstitusi disahkan pada Oktober 1999, sedangkan yang terakhir pada Agustus 2002. Namun sebagian perubahan politik terpenting terkandung dalam peraturan pemerintah tentang kepartaian, pemilu, struktur pemerintahan, dan pelimpahkan kekuasaan/wewenang. Keempat amandemen ini dapat dipandang sebagai syarat-syarat konstitusional yang tidak dibakukan dalam dokumen resmi sehingga bisa mengalami proses amandemen lebih lanjut yang lebih ringan.”

Adapun mekanisme perubahan konstitusi pasca amandemen UUD 1945 yakni terdapat dalam Pasal 37 Undang-Undang Dasar 1945 ayat (1) dinyatakan usul perubahan pasal-pasal Undang-Undang Dasar yang diagendakan dalam sidang Majelis Permusyawaratan Rakyat, dan diajukan oleh sekurang-kurangnya 1/3 dari jumlah anggota Majelis Permusyawaratan Rakyat. Ayat (2) setiap usul perubahan pasal-pasal Undang-Undang Dasar diajukan secara tertulis dan ditunjukkan dengan jelas bagian yang diusulkan untuk diubah beserta alasannya. Ayat (3) Untuk mengubah pasal-pasal Undang-Undang Dasar sidang Majelis Permusyawaratan Rakyat dihadiri oleh sekurang-kurangnya 2/3 dari jumlah anggota Majelis Permusyawaratan Rakyat. Ayat (4) Putusan untuk mengubah pasal-pasal Undang-Undang Dasar dilakukan dengan persetujuan sekurang-kurangnya lima puluh persen ditambah satu anggota dari seluruh anggota Majelis Permusyawaratan Rakyat. Ayat (5) Khusus mengenai bentuk Negara Kesatuan Republik Indonesia tidak dapat dilakukan perubahan.

Pada dasarnya tidak ada suatu konstitusi yang sempurna karena konstitusi pada hakekatnya merupakan karya buatan manusia yang masih memiliki banyak kekurangan dalam hal ini konstitusi Negara Republik Indonesia yakni UUD NRI Tahun 1945, evaluasi terkait proses dan hasil perubahan UUD 1945 pada tahun 1999-2002 dapat merujuk pada pandangan Denny Indrayana mengatakan bahwa reformasi konstitusi UUD 1945 tidak dapat dilepaskan dari konflik politik, dengan diserahkan kepada Lembaga perwakilan rakyat yakni MPR yang secara praktis juga merupakan Lembaga politik, akan cenderung melakukan kompromi politik jangka pendek yang biasanya menjadi solusi pragmatis dari konflik politik, sehingga proses dan hasil perubahan UUD 1945 dalam penelitiannya dikatakan kacau prosesnya tetapi lebih demokratis hasilnya.⁴⁵

Pentingnya sebuah proses dalam agenda perubahan konstitusi haruslah menjadi pedoman bagi pemegang kewenangan mengubah konstitusi, perubahan konstitusi yang didasarkan pada internal konflik dan konstitusi sekaligus berfungsi sebagai hasil “penyelesaian’ konflik tersebut. Untuk mewujudkan fungsi konstitusi tersebut haruslah konstitusi dibentuk melalui suatu proses yang dapat menyatukan berbagai kekuatan politik yang saling berlawanan, mempunyai legitimasi dan dipahami secara luas, serta

⁴⁵ Denny Indrayana. *Op.Cit.* hlm 329.

mampu memberikan hasil nyata secara efektif,⁴⁶ untuk mencapai ini semua, tidak lain melalui proses pembentukan yang demokratis, transparan serta akuntabel.⁴⁷

Dalam proses perubahan UUD 1945, MPR menyepakati lima kesepakatan dasar, yaitu:⁴⁸

- 1) Mempertahankan Pembukaan UUD 1945;
- 2) Mempertahankan bentuk Negara Kesatuan Republik Indonesia;
- 3) Mempertahankan sistem pemerintahan presidensial;
- 4) Memasukan materi muatan konstitusi yang semula ada dalam penjelasan ke dalam Batang Tubuh UUD 1945; dan
- 5) Melakukan amandemen UUD 1945 melalui 'addendum' tanpa menghapus teks aslinya.

Problem konstitusional muatan UUD NRI 1945 menurut beberapa pakar merupakan suatu urgensi karna berdampak pada efektifitas penyelenggaraan negara yang berkaitan langsung dengan usaha-usaha mencapai tujuan negara. Beberapa Problem konstitusional muatan UUD NRI 1945 antara lain, yakni:

4.1. Sistem Perwakilan dan Kedudukan DPD

Persoalan tentang sistem perwakilan, apakah menganut satu kamar (unikameral), dua kamar (bikameral) atau Tiga Kamar (trikameral), Sri Soemantri mengungkapkan bahwa sistem perwakilan kita menganut satu setengah kamar karena ada DPD tetapi tidak diberi wewenang penuh. Padahal, keberadaan DPD merupakan keniscayaan sejarah setelah sekian lama kepentingan daerah terabaikan oleh kekuasaan sentralistik yang membiarkan posisi lemah DPD dalam struktur ketatanegaraan yang cepat lambat mengancam eksistensi NKRI.⁴⁹

Bahwa oleh Komisi Konstitusi pada saat amandemen UUD 1945 menyoal kedudukan DPD dinilai sebagai sikap setengah hati dalam mereformasi dan merestrukturisasi Lembaga perwakilan, kehadiran DPD tidak sendirinya menunjukkan watak keterwakilan daerah. Jika meninjau lahirnya DPD melalui Pemilihan anggota DPD lewat Pemilu jauh lebih berat dan berkualitas dibandingkan pemilihan anggota DPR sebab mereka menjalankan suatu pemilihan menggunakan sistem distrik dengan keanggotaan majemuk, sehingga dianggap lebih akuntabel kepada pemilih dan memiliki nilai demokratis yang tinggi. tetapi tidak seperti prosesnya yang berkualitas kekuasaannya sangat terbatas, baik dalam hubungannya dengan DPR maupun lembaga-lembaga negara lainnya. Dalam hal pembahasan dan pengambilan keputusan atas rancangan undang-undang tentang fungsi legislatif oleh DPR dan Presiden, semakin terlihat bahwa DPD hanya memiliki fungsi konsultatif. Hal seperti ini, yang membuat posisi DPD sedemikian lemahnya, jangan dibiarkan berkepanjangan karena menjadi kontra

⁴⁶ Bagir Manan. 2014. *Op.Cit.* hlm 197.

⁴⁷ Lihat Vivien Hart. *Democratic Constitution Making*, dikutip Bagir Manan. 2014. *Ibid.* hlm 197.

⁴⁸ *Ibid.* hlm 337.

⁴⁹Sri Soemantri Martosoewignjo. 2016. *Konstitusi Indonesia: Prosedur dan Sistem Perubahannya Sebelum dan Sesudah UUD 1945 Perubahan*. Bandung: PT Remaja Rosdakarya. hlm 266.

produktif untuk pemberdayaan potensi daerah bagi kemajuan seluruh bangsa Indonesia.⁵⁰

Sejalan dengan pendapat Bagir Manan bahwa dalam praktiknya keberadaan DPD tidak sejalan dengan latar belakang pembentukannya,⁵¹ hal tersebut terlihat dari terbatasnya fungsi serta kewenangan yang dimiliki oleh badan yang dikatakan oleh beberapa pakar sebagai 'regional senate',⁵² masih pada pendapat Bagir Manan bahwa DPD merupakan badan 'komplementer DPR, atau secara ekstrem DPD merupakan auxiliary DPR.

Adapun latar belakang alasan pembentukan DPD, yakni:⁵³

- a) Sistem dua kamar merupakan mekanisme checks and balances antara kamar-kamar dalam sebuah badan perwakilan.
- b) Penyederhanaan sistem perwakilan di tingkat pusat, yaitu unsur yang mewakili seluruh rakyat dan unsur yang mewakili daerah.
- c) Wakil daerah menjadi bagian dari proses penyelenggaraan negara sehari-hari karena terlibat dalam pembentukan undang-undang, pengawasan terhadap jalannya pemerintahan, serta penetapan APBN. Dengan demikian kepentingan daerah terintegrasi dalam kegiatan parlemen yang pada gilirannya dapat menghindari terjadinya disintegrasi.

Lemahnya kewenangan DPD dalam konstitusi berbanding terbalik dengan besarnya legitimasi DPD yang didapatkan dari hasil pemilu, hal ini dapat merujuk pada riset Stephen Sherlock yang menjelaskan bahwa DPD merupakan lembaga yang tidak lazim karena kewenangan yang sangat lemah dibandingkan dengan legitimasi yang besar dari aspek lahirnya anggota melalui pemilihan umum. Sebagaimana diuraikan oleh Stephen Sherlock sebagai berikut:

*"The DPD is this a quite unusual example of a second chamber because it represents the odd combination of limited powers and high legitimacy. Its role in law making is limited to certain areas of policy, its powers are only advisory and no Bill is actually required to pass through it in order to be passed, yet at the same time it has the strong legitimacy that comes from being a fully elected chamber. This combination does not seem to be replicated anywhere else in the world"*⁵⁴

Suatu kombinasi kewenangan dan sumber legitimasi yang tidak lazim pada kelembagaan DPD mewujudkan DPD yang merupakan lembaga yang berbeda dari lembaga serupa DPD di negara lain. Yang terpenting dari permasalahan kelembagaan DPD tersebut adalah sulitnya akses memperjuangan aspirasi daerah di forum parlemen sebagaimana cita-cita reformasi 1998.

⁵⁰ *Ibid.* hlm 267-268.

⁵¹ Bagir Manan. *Op.Cit.* hlm 238.

⁵² Lihat Tim Lindsey. *Rewriting Rule of Law In Indonesia*, dikutip Bagir Manan. *Ibid.*

⁵³ Bagir Manan. 2003. *Op.Cit.* hlm 59.

⁵⁴ Stephen Sherlock. 2005. *"Indonesia's Regional Representative Assembly: Democracy, Representation and the Regions"*, Centre for Democratic Institutions. hlm 9.

4.2. Pergeseran Fungsi Legislatif

Harapan adanya evaluasi kekuasaan besar eksekutif pada era orde lama dan orde baru dengan adanya reformasi konstitusi, tidak tercermin pada sistem pembentukan undang-undang yang ditentukan dalam UUD 1945 setelah perubahan, sebab rezim legislasi menurut saat ini memperkenalkan suatu hak veto yang dimiliki oleh Presiden. berbeda dengan sistem legislasi di Amerika Serikat yang secara eksplisit dalam konstitusinya menyerahkan suatu hak veto pada Presiden yang digunakan diakhir proses legislasi, maka sistem legislasi di Indonesia secara eksplisit memberikan hak veto kepada Presiden pada tahap pembahasan bersama antara DPR dan Presiden,⁵⁵ sebagaimana yang dalam Pasal 20 ayat 2 dan ayat 3 berbunyi "(2) Setiap rancangan undang-undang dibahas oleh Dewan Perwakilan Rakyat dan Presiden untuk mendapat persetujuan bersama. (3) Jika rancangan undang-undang itu tidak mendapat persetujuan bersama, rancangan undang-undang itu tidak boleh diajukan lagi dalam persidangan Dewan Perwakilan Rakyat masa itu.

Dalam ketentuan Pasal 20 tersebut memang tidak menuliskan kewenangan Presiden untuk menolak mengesahkan suatu RUU dari DPR, tetapi menurut pendapat Denny Indrayana bahwa persetujuan Presiden pada tahap pembahasan sejatinya adalah suatu hak veto, karena tanpa persetujuan Presiden suatu RUU tidak bisa menjadi undang-undang, lain halnya jika Presiden memberikan persetujuan maka Presiden tidak bisa menolak mengesahkan suatu RUU.

Pada tahapan pembahasan, persetujuan, serta pengesahan setidaknya kita bisa melihat bahwa terdapat kecenderungan sistem legislasi di Indonesia cukup dekat dengan sistem parlementer daripada sistem presidensial. merujuk pada pendapat Maria Farida Indrati, kekuasaan legislasi berdasarkan Pasal 5 ayat (1) dan Pasal 20 UUD 1945 setelah perubahan itu justru dipegang secara bersama-sama oleh DPR dan Presiden.⁵⁶

Jika diartikan secara keseluruhan keberadaan "persetujuan bersama" antara DPR dan Presiden di dalam Pasal 20 UUD NRI 1945, merupakan syarat mutlak yang harus dilakukan secara Bersama, serentak, atau berbarengan dengan, ataupun pada saat yang sama, untuk suatu RUU bisa disahkan untuk menjadi suatu undang-undang. masih pada pandangan yang sama dari Maria Farida Indrati, jika melihat kewenangan yang diberikan pada Presiden melalui Pasal 20 ayat 4, menunjukkan bahwa peran Presiden dalam pembuatan undang-undang jauh lebih kuat dari pada DPR.⁵⁷

Selain itu Enny Nurbaningsih mengatakan bahwa meskipun UUD 1945 telah direvisi MPR, tetapi substansinya belum menunjukkan sistem presidensial sebagaimana yang diharapkan. Menurutnya, hal ini terlihat jelas dalam fungsi legislasi, yang mana DPR tidak dapat bekerja sendiri untuk menghasilkan suatu undang-undang, DPR harus

⁵⁵ Zainal Arifin Mochtar. 2022. *Politik Hukum Pembentukan Undang-Undang*. Yogyakarta: EABooks. hlm 124.

⁵⁶ Maria Farida Indrati Soeprapto. 2007. *Ilmu Perundang-Undangan: Jenis, Fungsi dan Materi*, Kanisius. Yogyakarta. hlm 187-188.

⁵⁷ *Ibid.*

melibatkan Presiden. Dengan demikian, suatu RUU tidak akan lolos menjadi undang-undang apabila kedua lembaga itu tak memberikan persetujuan bersama.⁵⁸

Pendapat yang hampir sama oleh Sadi Isra yang mengatakan bahwa pada masa perubahan, Perubahan Pasal 5 ayat (1) dan Pasal 20 Ayat (1) UUD 1945 oleh MPR tidak didasarkan kepada model legislasi presidensial, melainkan condong pada model legislasi ala sistem parlementer yang sebelumnya telah ada di UUD 1945 sebelum perubahan.⁵⁹ Artinya perubahan UUD 1945 mengangkat model legislasi dalam sistem pemerintahan parlementer ke dalam UUD 1945,⁶⁰ Masih pada pendapat Saldi Isra yang menyatakan bahwa wewenang DPR yang terdapat dalam UUD 1945 sebelum perubahan, justru lebih dekat dengan fungsi legislasi pada sistem pemerintahan presidensial. Karena, DPR memiliki wewenang untuk menyetujui atau tidak menyetujui suatu RUU, dan apabila DPR tidak menyetujui maka RU tersebut tidak akan lolos menjadi suatu undang-undang⁶¹ Ketentuan dalam Pasal 20 ayat 2 UUD 1945 setelah perubahan dianalisis Saldi Isra bahwa memperkuat campur tangan presiden dalam proses legislasi dan merupakan suatu pergeseran dikarenakan dalam proses pembahasan dan persetujuan RUU, wewenang Presiden dan DPR sama-sama kuat.⁶² Maka dapat dipahami, bahwa upaya purifikasi sistem presidensial di Indonesia melalui perubahan UUD 1945 tidak menyentuh bagian fungsi legislasi.⁶³

Meskipun mekanisme "kerja sama" antara kekuasaan eksekutif dan legislatif dalam pembentukan undang-undang di Indonesia ditempatkan sedemikian rupa untuk menghindari kesalahan-kesalahan *executive heavy* pada masa Orde Lama dan Orde Baru, faktanya UUD 1945 setelah perubahan, justru cenderung menggeser pendulum *executive heavy* menjadi *legislative heavy*.⁶⁴

4.3. Dualisme Kompetensi *Judicial Review*

Problematik konstitusional berikutnya yakni upaya menjamin supremasi konstitusi sebagai negara hukum yang menganut prinsip konstitusionalisme agar tercipta konsistensi norma dan harmonisasi norma pembentukan peraturan perundang-undangan dan kebijakan pemerintah dengan menempatkan UUD NRI 1945 sebagai hukum tertinggi (the supreme law of the land), yang menjadi landasan dan sumber validitas norma yang dibentuk pada tingkat di bawah UUD 1945 sebagai satu kesatuan sistem yang utuh dan terintegrasi. Hal tersebut meliputi bentuk kelembagaan yang

⁵⁸ Enny Nurbaningsih. Februari 2015. "Implikasi Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 92/PUU-X/2012 dan Alternatif Model Hubungan Kelembagaan Terkait Pembentukan Undang-Undang", Jurnal Mimbar Hukum. Volume 27 Nomor 1: 5.

⁵⁹ Saldi Isra. 2010. Pergeseran Fungsi Legislatif: Menguat Model Legislasi Parlementer Dalam Sistem Presidensial Indonesia. Raja Grafindo Persada. hlm 208-209.

⁶⁰ *Ibid.* hlm 208-209.

⁶¹ *Ibid.* hlm 222.

⁶² *Ibid.* hlm 223.

⁶³ *Ibid.*

⁶⁴ Zainal Arifin Mochtar. *Op.Cit.* hlm 129.

diberi tugas untuk menegakkan prinsip supremasi konstitusi tersebut serta bagaimana mekanisme pelaksanaannya.⁶⁵

Pasca amandemen UUD 1945 dibentuk sistem pengujian peraturan perundang-undangan (Judicial Review) baru dibawah Mahkamah Agung dan Mahkamah Konstitusi, kewenangan dibagi pengujian peraturan perundang-undangan dibawah undang-undang terhadap undang-undang dilakukan oleh Mahkamah Agung sedangkan pengujian undang-undang terhadap undang-undang dasar atau *constitutional review*.⁶⁶

Upaya menjaga supremasi konstitusi lewat mekanisme judicial review dalam praktiknya menghadapi persoalan disharmonisasi putusan dari Mahkamah Agung dan Mahkamah Konstitusi, seperti analisis dari Zainal Arifin Mochtar bahwa dapat dibayangkan kemungkinan adanya undang-undang yang dibatalkan MK akan tetapi PP atau Perpres-nya masih dianggap hidup hanya karena tidak ada yang melakukan pengujian ke MA. Serta pada saat yang sama MK tidak punya kewenangan untuk mengatakan suatu PP atau Perpres batal. Sehingga menurut Zainal Menyatuatapkan kewenangan pengujian undang-undang dibawah Mahkamah Konstitusi akan mempermudah hal itu dilakukan, dengan mekanisme tersebut cukup sekali membatalkan undang-undang dan pada saat yang sama bisa dipakai membatalkan aturan yang berada di bawahnya, mekanisme baru tersebut adalah upaya paling sederhana untuk menyelesaikan dualisme pengujian akibat dua level yang berbeda.⁶⁷

Pemikiran yang sama juga dikemukakan oleh Mahfud MD yang memberi beberapa catatan terkait kompetensi kewenangan kedua Lembaga Kehakiman tersebut:

- 1) Idealnya, MK menangani "konflik peraturan perundang-undangan" guna menjamin konsistensi semua peraturan perundang-undangan. Lembaga ini sebaiknya hanya memeriksa konflik peraturan perundang-undangan mulai dari yang paling tinggi sampai yang paling rendah derajatnya. Oleh sebab itu, kewenangan uji materi peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang terhadap peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi seharusnya diberikan pada MK.
- 2) Idealnya, MA menangani "konflik antarorang dan/atau badan hukum dan/atau lembaga" "termasuk konflik tentang hasil Pemilu, konflik antara lembaga negara, perkara pembubaran parpol, dan pernyataan DPR bahwa Presiden/Wapres tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden baik karena pelanggaran atas hal-hal tertentu yang ditentukan di dalam UUD maupun karena terjadinya sesuatu yang menyebabkannya tidak lagi memenuhi syarat"⁶⁸

Oleh karena kewenangan judicial review yang terbagi tersebut diatur dalam UUD 1945, tampaknya agak sukar untuk melihat jalan lain kecuali perubahan UUD 1945.⁶⁹

⁶⁵ Maruarar Siahaan. Desember 2020. Integrasi Konstitusional Kewenangan Judicial Review Mahkamah Konstitusi dan Mahkamah Agung. *Jurnal Konstitusi*. Volume 17 Nomor 4: 1.

⁶⁶ Jimly Asshiddiqie. 2010. *Op.Cit.* hlm 202.

⁶⁷ Zainal Arifin Mochtar. *Op.Cit.* hlm 252.

⁶⁸ Mahfud MD. 2017. *Op.Cit.* hlm 134.

⁶⁹ Maruarar Siahaan. *Op.Cit.* hlm 751.

terlebih kewenangan pengaduan konstitusional (constitutional complaint) seperti ada ada pada Mahkamah Konstitusi Jerman belum diadopsi oleh sistem ketatanegaraan.

4.5. Kuasa Oligarki dan Isu Amandemen UUD NRI 1945

Wacana penundaan pemilu Tahun 2024 menjadi topik bahasan nasional pada akhir-akhir ini, yang mana tujuan politik pragmatisnya adalah perpanjangan jabatan presiden serta berdampak pula terhadap perpanjangan masa jabatan parlemen baik tingkat pusat baik daerah serta kepala daerah, berdasarkan ketentuan konstitusi yang berlaku jelas wacana tersebut melanggar dan melecehkan konstitusi yang telah mengatur bahwa Pemilu digelar setiap lima tahun sekalipengaturan sistem dan pelaksanaan pemilu yang didasarkan pada UUD NRI 1945 memberikan jalan konstitusional bagi kaum pro terhadap penundaan pemilu untuk menyuarakan amandemen konstitusi sebagai legitimasi penundaan pemilu pada Tahun 2024.

Wacana ini dibantah oleh pakar hukum tata negara Denny Indrayana sebagaimana yang dimuat dikolom Kompas.com yang menyatakan bahwa Kalau pun prosedur perubahan konstitusi dilakukan, maka perubahan yang dilakukan itu melanggar prinsip konstitusionalisme yang pondasi dasarnya adalah pembatasan kekuasaan. Dengan kata lain, batal demi konstitusi itu sendiri. Pembatasan kekuasaan merupakan salah satu unsur penting konstitusionalisme dalam suatu negara demokrasi konstitusional.⁷⁰

Masih pada pendapat Denny Indryana melalui surat terbukanya pada Presiden menuliskan bahwa “Siapa pun boleh-boleh saja mengusulkan wacana penundaan pemilu dan perpanjangan (masa jabatan presiden), menteri atau partai politik, karena ini kan demokrasi. Bebas saja berpendapat. Tetapi, kalau sudah pada pelaksanaan, semuanya harus tunduk dan taat pada konstitusi, Kita bukan hanya taat dan tunduk, tetapi juga patuh pada konstitusi”⁷¹

Beranjak dari pendapat di atas bahwa penyelenggaraan demokrasi harus dijalankan sesuai dengan koridor nomokrasi dalam suatu negara demokrasi konstitusional, sejalan dengan pendapat Janedjri Gaffar bahwa perpaduan antara demokrasi dan nomokrasi bermukim pada semangat konstitusionalisme.⁷² Namun pada praktiknya, khusus dalam kasus upaya perpanjangan masa jabatan presiden ini, secara politik hukum (konstitusi) dapat saja digunakan oleh penguasa sebagai alat pembenar, sehingga melahirkan otoritarianisme yang menisbikan keadilan dan penghormatan terhadap harkat kemanusiaan.⁷³ Artinya kebijakan hukum dan penyelenggaraan negara haruslah berdasarkan aspirasi masyarakat sesuai koridor konstitusional.

Selain memahami isu perpanjangan masa jabatan dari kacamata hukum dan konstitusi seperti diuraikan diatas, dalam kajian politik isu ini menurut Pengamat politik Fisip Universitas Diponegoro dan Direktur Media dan Demokrasi LP3ES Wijayanto mengatakan bahwa wacana penundaan pemilu merefleksikan kepentingan oligarki

⁷⁰ Diakses dari, <https://www.kompas.tv/article/265296/denny-indrayana-usul-penundaan-pemilu-itu-inkonstitusional-presiden-harus-segera-meluruskan>. Pada Tanggal 29 September 2022.

⁷¹ Diakses dari, <https://integritylawfirms.com/indonesia/2022/03/06/surat-terbuka-kepada-presiden-joko-widodo/?lang=en>. Pada Tanggal 29 September 2022.

⁷² Janedjri Gaffar. *Op.Cit.* hlm 12.

⁷³ *Ibid.*

yang secara konsisten menghasilkan kebijakan politik yang memunggungi demokrasi dan mengabaikan suara publik, yang maka kaum pengusul penundaan pemilu memiliki kepentingan untuk mempertahankan status quo dan melanjutkan agenda-agenda oligarki yang belum tuntas. "Seperti pemindahan ibu kota, kepentingan dibalik legislasi omnibus law cipta kerja dan agenda-agenda lain yang baru mulai atau masih sedang berjalan."⁷⁴

Robison dan Hadiz dalam Ananta menggambarkan oligarki sebagai sistem relasi kekuasaan untuk mempertahankan kekayaan,⁷⁵ pendapat yang sama terkait ciri oligarki dapat ditemui pada penelitian Jeffrey Winters (2011:48) yang menggolongkan oligarki menjadi empat ciri utama untuk memperjelas mengenai oligarki, yaitu : (1) Keterlibatan langsung oligarki dalam pemaksaan hak atas harta dan kekayaan, (2) Keterlibatan oligarki pada kekuasaan atau pemerintahan, (3) Sifat keterlibatan dalam memaksa apakah kolektif atau terpecah, (4) dan sifat liar atau jinak⁷⁶

Dari teori tersebut dapat digambarkan bahwa terjadi fenomena yang sama di Indonesia saat ini dengan menunjukkan upaya perpanjangan masa jabatan Presiden sekaligus mengamankan posisi elit dalam pujuk pengambilan kebijakan dalam rangka mempertahankan kekayaan pribadi. Kondisi ini menunjukkan adanya kemunduran demokrasi yang berlandaskan pada nilai-nilai konstitusionalisme.

5. Penutup

Sebagai hasil karya manusia adalah hal yang pasti bahwa suatu konstitusi negara tidak luput dari kelemahan dan ketidaksempurnaan. UUD NRI 1945 sebagai konstitusi yang berlaku saat ini sudah cukup sejalan dengan semangat konstitusionalisme yakni dengan diadopsinya ketentuan-ketentuan universal hak-hak asasi manusia yang cukup komprehensif serta adanya sistem pembatasan kekuasaan baik dalam kewenangan antar organ negara maupun perodesasi jabatan presiden yang cukup jelas dan dengan adanya perubahan struktur ketatanegaraan dari supremasi institusi (MPR) menjadi supremasi konstitusi dilengkapi dengan mekanisme perlindungannya melalui kehadiran Mahkamah Konstitusi sebagai the guardian of constitution.

Amandemen konstitusi yang adalah suatu keniscayaan sehingga bisa dilakukan dengan alasan yang dapat diterima seperti adanya beberapa problematik konstitusional seperti sistem perwakilan (parlemen) yang tidak jelas coraknya dan peran DPD yang tidak memiliki kewenangan besar dalam bidang legislatif sebagaimana semangat otonomi daerah yang lahir dari pergerakan reformasi, pergeseran fungsi legislatif kepada presiden yang tidak menunjukkan ciri sistem presidensial sebagaimana yang diharapkan dalam reformasi ketatanegaraan pasca berakhirnya orde baru dan terakhir adanya dua model pengujian peraturan perundangan undangan antara Mahkamah Agung dan Mahkamah Konstitusi yang pada akhirnya melahirkan disharmoni implementasi putusan, yang mana keseluruhan permasalahan konstitusional tersebut

⁷⁴ Diakses dari, <https://www.kompas.com/tren/read/2022/03/05/133000365/soal-wacana-penundaan-pemilu-2024-pengamat-kepentingan-oligarki?page=all>. Pada Tanggal 29 Desember 2022.

⁷⁵ Robison, Richard and Vedi R Hadiz. 2014. *Reorganizing Power in Indonesia: The Politics of Oligarchy in an Age of Market*. London and New York: Routledge. hlm 7.

⁷⁶ Winters, Jeffrey A, Oligarki. 2011. Jakarta: terjemahan Gramedia Pustaka Utama. hlm 45.

dapat memperhambat upaya mencapai cita-cita negara. Amandemen konstitusi dapat dilakukan dengan terbatas hanya merubah dan menambahkan terhadap beberapa problematik konstitusional tersebut.

Selain itu, alasan perubahan konstitusi tidak akan dapat diterima sesuai dengan doktrin konstitusionalisme jika didasarkan pada kehendak segelintir orang atau oligarki yang hanya mempergunakan konstitusi sebagai alat legitimasi mempertahankan kepentingan atau kekayaan pribadi, yang mana pada dasarnya kehendak untuk mengubah konstitusi ada pada tangan rakyat sebagai pemegang kedaulatan tertinggi dengan mekanisem yang deliberatif.

Referensi

- Adnan Buyung Nasution, *The Aspiration for Constitutional Government in Indonesia: A Social-Legal Study of the Indonesian Konstituante 1956-1959*, 1992.
- Anomim, *Naskah Akademik Perubahan Kelima Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945*, Kelompok DPD Di MPR RI. Jakarta 2011.
- Anonim, Diakses dari, <https://integritylawfirms.com/indonesia/2022/03/06/surat-terbuka-kepada-presiden-joko-widodo/?lang=en>, Pada Tanggal 29 September 2022.
- Bagir Manan, Susi Dwi Harijanti, *Memahami Konstitusi: Makna dan Aktualisasi*, PT. Raja Grafindo, Jakarta, 2014.
- Bagir Manan, *Teori dan Politik Konstitusi*, FH UII Press, Yogyakarta, 2002.
- Denny Indrayana, *Amandemen UUD 1945: Antara Mitos dan Pembongkaran*, PT. Mizan Pustaka, Bandung, 2007.
- Denny Indrayana, Diakses dari <https://www.kompas.tv/article/265296/denny-indrayana-usul-penundaan-pemilu-itu-inkonstitusional-presiden-harus-segera-meluruskan>, Pada Tanggal 29 September 2022.
- Donald L. Horowitz, *Perubahan Konstitusi dan Demokrasi di Indonesia*, terjemahan oleh Daryatno, Penerbit Pustaka Belajar, Yogyakarta, 2014.
- Enny Nurbaningsih, "Implikasi Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 92/PUU-X/2012 dan Alternatif Model Hubungan Kelembagaan Terkait Pembentukan Undang-Undang", *Jurnal Mimbar Hukum*, Vol. 27, No. 1, Februari 2015.
- Jimly Asshiddiqie, *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indoensia*, Sinar Grafika Cet.5, Jakarta, 2018.
- Janedjri Gaffar, *Demokrasi Konstitusional: Praktik Ketatanegaraan Indonesia Setelah Perubahan UUD 1945*, Konpress, 2012, Jakarta.
- Jeffrey A Winters,, *Oligarki*, terjemahan Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 2011.
- Muhammad Yamin, *Naskah Persiapan Undang-Undang Dasar 1945*, Vol 1 , 1959.
- Muhammad Yamin, *Proklamasi dan Konstitusi Republik Indonesia*, 1960.

- K.C. Wheare, *Modern Constitution*, Oxford University Press, Oxford, 1966.
- Laica Marzuki, *Konstitusi dan Konstitusionalisme*, Jurnal Konstitusi, Volume 7, Nomor 4, Agustus 2010.
- Mahfud MD, *Membangun Politik Hukum, Menegakkan Konstitusi*, Rajawali Pers, Depok, 2017.
- Maria Farida Indrati Soeprapto, *Ilmu Perundang-Undangan: Jenis, Fungsi dan Materi*, Kanisius, Yogyakarta, 2007.
- Maruarar Siahaan, *Integrasi Konstitusional Kewenangan Judicial Review Mahkamah Konstitusi dan Mahkamah Agung*, Jurnal Konstitusi Volume 17, Nomor 4, Desember 2020.
- Robison, Richard and Vedi R Hadiz. *Reorganizing Power in Indonesia: The Politics of Oligarchy in an Age of Market*. London and New York: Routledge, 2014.
- Saldi Isra, *Pergeseran Fungsi Legislatif: Menguat Model Legislasi Parlementer Dalam Sistem Presidensial Indonesia*, Raja Grafindo Persada, 2010.
- Saldi Isra, *Lembaga Negara: Konsep, Sejarah, Wewenang dan Dinamika Konstitusional*, Cet.2 PT. Rajawali Pers, 2021.
- Stephen Sherlock, "Indonesia's Regional Representative Assembly: Democracy, Representation and the Regions", Centre for Democratic Institutions, Juli, 2005.
- Sri Soemantri Martosoewignjo, *Konstitusi Indonesia: Prosedur dan Sistem Perubahannya Sebelum dan Sesudah UUD 1945 Perubahan*, PT Remaja Rosdakarya, Bandung.
- Yasin-Al Arif, *Aktualisasi Paham Konstitusionalisme dalam Konstitusi Pasca Amandemen Undang Undang Dasar 1945*, Pandecta. Volume 12. Nomor 2. Desember 2017.
- Zainal Arifin Mochtar, *Politik Hukum Pembentukan Undang-Undang*, EABooks, Yogyakarta, 2022.