

Penuangan *Checks and Balances* kedalam Konstitusi

Incorporation of Checks and Balances into Constitution

Ibnu Sina Chandranegara

Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Jakarta
Jl. KH. Ahmad Dahlan, Cirendeui, Jakarta Selatan, 15419
E-mail: Ibnusinach@gmail.com

Naskah diterima: 10/02/2016 revisi: 17/06/2016 disetujui: 02/09/2016

Abstrak

Penelusuran “*checks and balances*” dalam studi ilmu hukum kerap kali menimbulkan pertanyaan seperti, apakah *checks and balances* merupakan doktrin, asas, ataupun teori diranah ilmu hukum, atau justru merupakan formula kekuasaan dalam politik. Sejarah mencatat bahwa dalam setiap pembentukan konstitusi pembicaraan berkenaan dengan pemisahan, pembagian dan peleburan kekuasaan merupakan sesuatu hal yang populer untuk dibahas sebelum dan bahkan setelah menjadi konstitusi. Oleh karena itu, penuangan *checks and balances* kedalam konstitusi merupakan suatu penelitian yang menarik untuk menentukan porsi dan postur penuangannya.

Kata Kunci: *Checks and Balances*, Pemisahan Kekuasaan, Politik, dan Konstitusi

Abstract

On Research “checks and balances” in legal studies often raises high quality questions such as, does the checks and balances is a doctrine, principle, or legal theory, or maybe precisely the formula of power in politics. History been recorded, that in any discussions regarding the formation of the constitutional separation, division and smelting power is something that is popular to be discussed before and even after becoming the constitution. Therefore, the casting of checks and balances into the constitution is an interesting study to determine the portion and posture.

Keyword: *Checks and balances, Separation Power, Politics and Constitution*

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Salah satu kamar dalam Kongress di Amerika Serikat memiliki kekuasaan untuk memveto kebijakan naturalisasi, bahkan jika kandidat tersebut memenuhi syarat objektif untuk menjadi warga negara Amerika.¹ Mahkamah Konstitusi di Jerman dapat membebaskan kewajiban untuk mengeluarkan undang-undang yang mengatur aborsi lebih ketat.² Di Indonesia, struktur kamar dalam lembaga legislatif memiliki fungsi yang tidak berimbang dalam fungsi pengawasan terhadap eksekutif.³ Hal-hal semacam itu ditemukan dan memberikan serangkaian pertanyaan, apakah mekanisme institusional seperti itu diterima? Apakah itu yang dimaksudkan sebagai penerapan *checks and balances*?

Ketika akan memulai pembahasan mengenai *check and balances*, maka ungkapan Lord Acton bahwa, "*Power tends to corrupt, and absolute power corrupts absolutely.*" adalah sesuatu yang populer untuk mendasari berkenaan dengan hal tersebut.⁴ Poros yang demikian itu yang kemudian melahirkan inti atom dari gagasan konstitusionalisme, yang kemudian tidak saja mengilhami pola pikir barat tentang pengelolaan kekuasaan yang kemudian meilhami pula pola pikir di timur mengenai hal yang sama.⁵ C. H. McIlwain,⁶ T.R.S Allan⁷ dan Andrew Haywood⁸ memang melakukan perdebatan panjang mengenai beberapa

¹ Peter Gerangelos, *The Separation of Powers and Legislative interference in Judicial Process: Constitutional Principles and Limitations*, (New York: Hart Publishing, 2009), h. 3

² C. Mouffe, *The Democratic Paradox* (London/New York: Verso, 2000), h. 18

³ Denny Indrayana, *Indonesian Constitutional Reform 1999-2002: An Evaluation of Constitution-Making in Transition*, (Disertasi pada Faculty of Law, University of Melbourne, 2005) h. 272

⁴ John Emerich Edward Dalberg Acton, *Lectures on the French Revolution* (1910 ed.), h. 13

⁵ Carl J. Friedrich, *Constitutional Government and Democracy*, (Harvard: Blaisdell Publishing: 1968) h. 133

⁶ Pada awalnya, ada kebenaran dalam pola pikir tradisional adalah sulit bagi masyarakat adat untuk menerima, karena mereka pada dasarnya ingin menghormati pemimpin mereka dan memberi mereka kekuasaan tak terbatas untuk menjaga negara aman. Pemimpin tradisional, pada gilirannya, ingin menganggap rakyat sebagai anak-anak mereka, kepada siapa mereka berutang tanggung jawab ayah dan lebih dari yang mereka melaksanakan kewenangan patriarkal. Lalu pada akhirnya keluar dari pola pikir ini adalah langkah pertama menuju pemerintahan yang dianggap lebih adil, yaitu pemerintahan konstitusional. Seiring berjalannya waktu, timbul pola konsentrasi berlebih pada kekuasaan yang akhirnya merusak daya dari personal pribadi pemegang kekuasaan tersebut, baik secara mental dan spiritual, sehingga akhirnya kehilangan kapasitas untuk memerintah dengan baik bahkan ketika mereka ingin berbuat adil sekalipun. [C. H. McIlwain, *Constitutionalism and Changing World*, (London: Cambridge University Press, 1939) h. 219]

⁷ Dalam khazanah psikologi sekalipun menyatakan bahwa, tidak ada orang yang pernah seluruhnya murni baik, semua memiliki bias pribadi tertentu khususnya dalam pola memerintah, adanya kesalahpahaman, dan kepentingan pribadi menjadikan pola kekuasaan membutuhkan suatu desain tertentu untuk mengontrolnya. Bagi kajian kejiwaan, bahkan timbul asumsi bahwa "orang yang berperilaku baik tidak cocok berposisi sebagai pembuat kebijakan dan pengelola kekuasaan; sebaliknya, kategori pribadi *risk taker* mereka adalah orang-orang yang mencoba untuk mengontrol atau bahkan sementara mengatasinya. Tapi mereka membutuhkan bantuan dari orang lain untuk melakukannya, dan over-konsentrasi kekuasaan cenderung untuk merampok orang lain dari kemampuan untuk membantu pelaksanaan kekuasaan yang dijalankan. [T.R.S Allan, *Dworkin and Dicey: The Rule of Law as Integrity*, (Oxford: Journal of Legal Studies, 1988), h. 2]

⁸ Andrew Haywood dalam uraiannya menjelaskan bahwa pola politik seorang pemimpin yang benar-benar baik tidak harus menumpuk terlalu banyak kekuasaan. Secara personal ia harus menginginkan suatu sistem di mana orang lain memiliki pengaruh terhadap proses hukum yang dilakukan. Akibatnya, dia tidak akan bisa memerintah dengan adil khususnya dalam mengelola kekuasaannya. Dengan kehendak yang dimilikinya sendiri, dia akan dipaksa untuk mengidentifikasi bias sendiri, adanya timbul kesalahpahaman dalam menjalankan kekuasaan, dan tercampurnya kepentingan pribadi. Pola kepemimpinan yang benar-benar baik, tentu saja, menginginkan pencerahan tersebut dan akan merasa terima kasih kepada lawan bicara mereka, daripada memenjarakan mereka atas dasar kekuasaan. Banyak pemimpin, mereka secara terbuka menginginkan

faktor dalam subsistem sosial yang melihat aktor dalam negara sebagai orbit kekuasaan, Berdasarkan uraian tersebut, maka pemerintah yang dengan lebih terkonsentrasi kekuasaan akan cenderung korup. Satu-satunya cara untuk menghilangkan korupsi adalah dengan memberikan pemencaran kekuasaan. Oleh karena itu, konstitusi harus membagi kekuasaan di antara berbagai elemen pemerintah sehingga mereka dapat memeriksa satu sama lain.⁹Salah satu solusi pada akhirnya perlu ditemukan guna membagi kekuasaan negara dalam hal ini, maka dibangunlah metode *checks and balance* dalam konstitusi. Bagi beberapa doktrinal menyatakan bahwa konstitusi sesungguhnya bertujuan untuk menciptakan keseimbangan kekuasaan antara bagian yang berbeda dari pemerintah sehingga mereka dapat memeriksa dan mengawasi satu sama lain. *Checks and balances* adalah inti dari konstitusionalisme.¹⁰ Akan tetapi pertanyaan Apakah *checks and balances* merupakan doktrin, asas, ataupun teori diranah ilmu hukum, atau justru merupakan formula kekuasaan dalam politik. Sejarah mencatat bahwa dalam setiap pembentukan konstitusi pembicaraan berkenaan dengan pemisahan, pembagian dan peleburan kekuasaan merupakan sesuatu hal yang populer untuk dibahas sebelum dan bahkan setelah menjadi konstitusi. Oleh karena itu, penuangan *checks and balances* kedalam konstitusi merupakan suatu penelitian untuk menentukan porsi dan postur penuangannya.

B. Perumusan Masalah

Posisi sentral dalam merumuskan pola keseimbangan dan keteraturan pembagian kekuasaan negara akan dipengaruhi sistem hukum dan sistem kultural sosiologis yang memang berkembang di negara tersebut. Oleh karena itu relatifitas dalam penerapan pola struktur *checks and balances* dalam konstitusi akan diformulasikan kedalam fokus masalah antara lain:

1. Apakah *checks and balances* merupakan akibat yang diharapkan dalam pembentukan konstitusi suatu negara?
2. Bagaimanakah penuangan *checks and balances* kedalam konstitusi di Indonesia?

kekuasaan sehingga dapat mendominasi orang lain dan tidak adil membantu diri mereka sendiri, keluarga mereka, dan para pengikut mereka. Memiliki daya tidak bisa benar-benar merusak orang seperti itu karena mereka korup bahkan sebelum mencapai kekuasaan. [Andrew Heywood, *Political Ideologies*, (Oxford: Mcmillian Publishing, 1978) h. 310]

⁹ T.R.S. *Op. Cit.*, h. 5

¹⁰ Jika tidak ada satu orang atau kelompok kecil orang memegang semua kekuasaan, maka tidak ada yang akan memiliki kekuatan tak terbatas untuk menindas orang lain. Ketika salah satu bagian dari pemerintah perlu kerjasama dari bagian lain dari pemerintah untuk mengamankan sesuatu yang diinginkan, maka akan dipaksa untuk mendengarkan, untuk bernegosiasi, dan bekerja sama. Ketika banyak orang yang berbeda memiliki kekuatan untuk mempengaruhi tindakan pemerintah, kemungkinan akan lebih adil, karena tidak akan melayani kepentingan hanya sekelompok kecil; dan akan lebih tercerahkan, karena akan mencerminkan proses diskusi di mana banyak perspektif dibawa untuk menanggung atas setiap pengambilan keputusan. [N. Krisch, *Beyond Constitutionalism* (Oxford: Oxford University Press), 69-103.]

PEMBAHASAN

A. *Checks and balances*: Akibat atautukah Tujuan?

Pembicaraan mengenai *checks and balances* hingga saat ini masih merupakan suatu tatanan yang ambigu, mengingat apakah *checks and balances* merupakan asas, teori, konsep, atau justru hanya metode dalam pengelolaan dan pengaturan kekuasaan. Bagi C.J. Vile, *checks and balances* memiliki korelasi yang berkaitan erat dengan doktrin pemisahan kekuasaan.¹¹ Doktrin pemisahan kekuasaan yang erat dengan pandangan John Locke dan Baron de Montesquieu, merupakan cikal bakal muasal teori keseimbangan konstitusional (*theory of balanced constitutions*). Teori itu sendiri merupakan pendekatan filosofis dari konsep pemerintahan campuran (*the mixed government*).¹²

Pola pembentukan doktrin *Checks and Balances* erat kaitannya dengan pembentukan Doktrin pemisahan kekuasaan yang dibangun dengan pola pembentukan dengan maksud menginspirasi kekuasaan yang sedang berlangsung. Konsep pembatasan kekuasaan itu sendiri menjadi sesuatu yang alamiah dikarenakan semua masyarakat, dari yang paling kecil sampai yang paling besar, yang paling lemah hingga yang terkuat sekalipun, dari yang primitif hingga yang paling maju akan selalu ada kemungkinan timbulnya perbedaan pokok antara orang-orang “*pangreh*” (yang memerintah) dan orang-orang yang “*direh*” (yang diperintah).¹³ Ini berarti ada kekuasaan yang diatur.¹⁴ Pendapat Maurice Duverger bahwa di dalam setiap masyarakat ada pengaturan kekuasaan, berarti ada hukum, sama seperti yang dikemukakan oleh filsuf Romawi Kuno Cicero (106-43 SM) yang mengatakan “*ubi societas ibi ius*”, di mana ada masyarakat disitu ada hukum.¹⁵ Dalam Islam, golongan yang memerintah sebagai pemegang kekuasaan, cenderung menyalahgunakan kekuasaannya, apalagi bila kekuasaan itu terkumpul dalam satu tangan atau badan. Lalu, kebenaran akan hal tersebut diinformasikan dalam Al Quran: “*Ketahuilah! Sesungguhnya manusia benar-benar melampaui*

¹¹ C.J. Vile, *Constitutionalism and Separation of Powers*, (Indianapolis: Liberty Funds, 1989) h. 211

¹² *Ibid*, h. 212

¹³ Kedua golongan tersebut untuk masyarakat politik atau negara adalah pemerintah dan rakyat. [Maurice Duverger, *Teori dan Praktek Tata Negara*, (Jakarta: PT. Pustaka Rakyat, 1961) h. 5]

¹⁴ *Ibid*

¹⁵ Menurut Muhammad Alim dalam ajaran Islam, tanpa masyarakat tetap ada hukum, yakni hukum yang berhubungan dengan *ibadah mahdah*, misalnya ibadah shalat yang bagi seorang di tempat terpencil di suatu pulau, misalnya karena terdampar, pada waktu shalat, baginya harus melaksanakan kewajiban tersebut walaupun disana tidak ada masyarakat. Hukum Islam tidak seperti hukum sekuler. Dalam hukum Islam setiap perbuatan manusia selalu mengandung aspek duniawi dan ukhrawi, sedangkan dalam hukum sekuler setiap hubungan hukum semata-mata untuk segi duniawi belaka. [Muhammad Alim, *Trias Politica dalam Negara Madinah*, (Jakarta: Sekretariat Jenderal MKRI, 2008) h. 2]

batas, karena Dia melihat dirinya serba cukup."¹⁶ Apabila manusia merasa dirinya cukup berkuasa, cukup militer, cukup mendapat dukungan massa, cukup harta, cukup memiliki kekuatan biasanya dijangkiti perasaan sombong. Sejarah telah mencatat banyak bukti tentang penguasa yang melampaui batas karena merasa dirinya serba kecukupan sebagai contoh adalah Fir'aun yang mendeklarasikan dirinya sebagai tuhan sebagaimana yang disebutkan di dalam Al Quran bahwa: *"dan berkata Fir'aun: "Hai pembesar kaumku, aku tidak mengetahui Tuhan bagimu selain aku. Maka bakarlah Hai Haman untukku tanah liat kemudian buatlah untukku bangunan yang Tinggi supaya aku dapat naik melihat Tuhan Musa, dan Sesungguhnya aku benar-benar yakin bahwa Dia Termasuk orang-orang pendusta."*¹⁷

Kedurhakaan melampaui batas yang dilakukan oleh Fir'aun dengan menganggap dirinya sebagai tuhan, pada tingkatan yang lebih rendah, dilakukan pula oleh Raja Lois XIV (1638-1715) yang mengidentikkan dirinya dengan negara ketika berkata, *"L'Etat c'est moi"*. Oleh karena itu, kekuasaan di dalam negara tersebut harus dibatasi dengan dibagi atau dipisahkan atau dipencarkan.¹⁸ Pemisahan kekuasaan sering ditemui dalam sistem ketatanegaraan di berbagai negara, walau batas pembagiannya itu tidak terlalu sempurna, karena kadang-kadang satu sama lainnya tidak benar-benar terpisah, bahkan saling pengaruh-mempengaruhi.¹⁹ Teori mengenai pemisahan kekuasaan negara sesungguhnya mengajarkan tentang negara dan hukum meskipun pada akhirnya menjelaskan mengenai formulasi pemisahan kekuasaan negara demi memposisikan seimbang antara negara dengan hukum. Hal tersebut yang kemudian diajarkan John Locke²⁰ dan Montesquieu²¹ perihal membagi dan memisahkan fungsi-fungsi kekuasaan negara.

¹⁶ QS Al Alaq.,/96: 6-7

¹⁷ QS Al Qhashash.,/28: 38

¹⁸ Istilah pembatasan kekuasaan negara biasanya diistilahkan dengan pemisahan kekuasaan, pembagian kekuasaan dan pemencaran kekuasaan. Istilah pemisahan kekuasaan merupakan istilah yang digunakan Montesquieu mengenai gagasannya tentang *separation of power*. Lalu menurut Ismail Sunny, istilah yang kedua yakni pembagian kekuasaan (*division of power*) merupakan arti formal dari pemisahan kekuasaan ala Montesquieu (*separation of power*) yang disebutnya sebagai arti materiil. Lalu, mengenai pemencaran kekuasaan adalah istilah yang dipakai oleh Moh. Mahfud MD dikarenakan menurutnya istilah itu lebih tepat dipergunakan karena maknanya meliputi baik pemisahan maupun pembagian kekuasaan. [Ismail Sunny, *Pembagian Kekuasaan Negara*, (Jakarta: Aksara Baru, 1985) hlm 1-4] dan [Muhammad Alim, *Op.Cit*, hlm 5, catatan kaki no 9]

¹⁹ C.S.T. Kansil, *Op. Cit*, h. 76

²⁰ Dalam ajarannya John Locke mengutarakan pencapaian kebebasan dapat diperoleh apabila negara membagi kekuasaan menjadi (1) *The Legislative Power*, menurut John Locke kekuasaan legislatif ialah kekuasaan membuat peraturan dan undang-undang. Hal ini dinyatakan olehnya bahwa *"The legislative power is that which has a right to direct how the force of the commonwealth shall be employed for preserving the community and the members of it"*. (2) *The Executive Power*, John Locke menyatakan bahwa kekuasaan eksekutif merupakan kekuasaan melaksanakan undang-undang dan di dalamnya termasuk kekuasaan mengadili sebagaimana dinyatakan oleh John Locke : *"But because the laws that are at once, and in a short time made, have a constant and lasting force, and need a perpetual execution, or an attendance thereunto, therefore it is necessary there should be a power always in being which should see to the execution of the laws that are made, and remain in force. And thus the legislative and executive power come often to be separated."* (3)*The Federative Power*, ialah kekuasaan yang meliputi segala tindakan untuk menjaga keamanan negara dalam hubungan dengan negara lain, seperti membuat aliansi dan sebagainya. John Locke mendeskripsikan kekuasaan federatif sebagai *"contains the power of war and peace, leagues and alliances, and all the transactions with all persons and communities without the commonwealth, and may be called federative if any one pleases"*. John Locke, *Two Treatise on Civil Government*, (Cambridge UK: Cambridge University Press,1998) h. 162-164

²¹ Setengah abad kemudian dengan diilhami oleh pembagian kekuasaan dari John Locke, Charles de Secondat baron de LaBrede et de Montesquieu

Pemikiran Montesquieu mengenai pemisahan kekuasaan tersebut dikarenakan pada asas kemerdekaan (*liberty*) yang diartikan olehnya “*aright doing whatever the laws permit, and if a citizen could do what theyforbit he would be no longer possed of liberty, because all his fellowcitizenwould have the same power*”.²² Prinsip pemisahan kekuasaan yang digagaskan oleh Montesquieu, mengindikasikan terwujudnya kehidupan politik yang demokratis, karena kebebasan dan kemerdekaan untuk mengaktualisasikan segala potensi individu dan kelompok dapat dengan bebas dilakukan. Oleh karena segala bentuk hak setiap individu dan kelompok dapat diekspresikan dalam berbagai bentuk, maka perlu adanya rambu-rambu untuk mengaturnya agar lalu lintas kebutuhan dan kepentingan semua pihak dapat terpenuhi dan terlayani. prinsip pemisahan kekuasaan (*separation of powers*) yang digagaskan oleh Montesquieu adalah perwujudan dari prinsip “supremasi hukum”.²³

Dalam ajaran Islam sendiri konsep pemencaran kekuasaan telah terjadi ketika Nabi Muhammad SAW mendirikan negara Madinah. Fungsi- fungsi eksekutif, legislatif, dan yudikatif telah terisyaratkan keberadaannya dalam suatu negara melalui firman Allah SWT yakni: “*Sesungguhnya Kami telah mengutus Rasul-rasul Kami dengan membawa bukti-bukti yang nyata dan telah Kami turunkan bersama mereka Al kitab dan neraca (keadilan) supaya manusia dapat melaksanakan keadilan. dan Kami ciptakan besi yang padanya terdapat kekuatan yang hebat dan berbagai manfaat bagi manusia, (supaya mereka mempergunakan besi itu) dan supaya Allah mengetahui siapa yang menolong (agama)Nya dan rasul-rasul-Nya Padahal Allah tidak dilihatnya. Sesungguhnya Allah Maha kuat lagi Maha Perkasa.*”²⁴

Atas Surah tersebut Muhammad Alim memberikan pendapatnya, yakni Rasulullah SAW yang tugasnya menyampaikan hukum-hukum Allah SWT melambangkan eksekutif, Al kitab melambangkan perundang-undangan (legislatif),

(1689-1755) seorang ahli politik dan filsafat dari Perancis menulis sebuah buku yang berjudul *L'Esprit des Lois (The Spirit of Laws)* yang terbit di Jenewa pada tahun 1748. Karya tersebut dibuat karena ia melihat sifat despotis (sewenang-wenang) dari raja-raja Bourbon di Prancis. Dia ingin menyusun suatu sistem pemerintahan di mana warga negaranya akan merasa lebih terjamin hak-haknya. Dalam uraiannya Montesquieu membagi kekuasaan negara menjadi tiga, yaitu: “*In every government there are three sorts of power: thelegislative; the executive in respect to things dependent onthe law of nations; and the executive in regard to matters thatdepend on the civil law.*” Kalimat “*the executive in respect to things dependent on the law ofnations*” yang dimaksud Montesquieu ialah kekuasaan eksekutif seutuhnya, sedangkan kalimat “*the executive in regard to matters thatdepend on the civil law*” ialah kekuasaan yudikatif. Sebagaimana diungkapkan selanjutnya: “*he punishes criminals, or determines the disputes that arisebetween individuals. The latter we shall call the judiciarypower, and the other simply the executive power of thestate.*” Jadi, dengan pernyataan tersebut teori yang dikembangkan Montesquieu berbeda dengan John Locke sebelumnya. Bahwa pada pemikiran dimasukkan kekuasaan yudikatif kedalam kekuasaan eksekutif, sedangkan Montesquieu memandang kekuasaan yudikatif itu sebagai kekuasaan yang berdiri sendiri. Hal ini juga dikarenakan profesi Montesquieu adalah seorang hakim sehingga ia mengetahui bahwa kekuasaan eksekutif itu berlainan dengan kekuasaan pengadilan. Sebaliknya Montesquieu berpandangan bahwa kekuasaan hubungan luar negeri yang dianut oleh John Locke sebagai kekuasaan federatif dimasukan ke dalam kekuasaan eksekutif. [Charles de Secondat Baron de Montesquieu, *The Spirit of Law*, (Canada: Batoche Books, 2001) h. 173]

²² Charles de Secondat Baron de Montesquieu. *Op. Cit*, h. 153

²³ Jimly Asshiddiqie, *Pengantar Hukum Tata Negara jilid 1*, (Jakarta: Konpress), h. 124

²⁴ QS Al Hadiid, /57: 25

dan neraca melambangkan peradilan (yudikatif).²⁵ Hasbi Ash Shiddieqy menulis dalam penjelasannya terhadap firman Allah SWT tersebut, yakni : “Agama tidak akan tegak dengan kokoh dan jaya melainkan dengan berwujud dan tegak tiga perkara, yaitu: Kitab, Neraca, dan Besi (atau: undang-undang), (pemerintah yang mempunyai undang-undang), kekuatan kehakiman dan kekuatan militer yang membela agama. Kitab (undang-undang dan peraturan-peraturan), untuk pedoman. Neraca, untuk menegakkan keadilan. Besi, untuk menegakkan dan melindungi Kitab (undang-undang dan peraturan-peraturan) itu.”²⁶ Namun, isyarat pemencaran kekuasaan dalam suatu negara tersebut belum dilaksanakan oleh Rasulullah SAW secara horizontal. Hal tersebut disebabkan perintah Allah SWT, antara lain: “*dan Kami tidak mengutus kamu, melainkan kepada umat manusia seluruhnya sebagai pembawa berita gembira dan sebagai pemberi peringatan, tetapi kebanyakan manusia tiada mengetahu.*”²⁷ Menurut Muhammad Alim firman Allah tersebut telah jelas memberikan peran *eksekutif* kepada Rasulullah SAW. Lalu di firman Allah SWT yang lain:

*“apa saja harta rampasan (fai-i) yang diberikan Allah kepada RasulNya (dari harta benda) yang berasal dari penduduk kota-kota Maka adalah untuk Allah, untuk rasul, kaum kerabat, anak-anak yatim, orang-orang miskin dan orang-orang yang dalam perjalanan, supaya harta itu jangan beredar di antara orang-orang Kaya saja di antara kamu. apa yang diberikan Rasul kepadamu, Maka terimalah. dan apa yang dilarangnya bagimu, Maka tinggalkanlah. dan bertakwalah kepada Allah. Sesungguhnya Allah Amat keras hukumannya.”*²⁸

Dengan pelimpahan wewenang tersebut, Muhammad Alim berpendapat bahwa Rasulullah SAW juga berperan sebagai *legislator*. Kemudian di ayat yang lain:

*“Maka demi Tuhanmu, mereka (pada hakekatnya) tidak beriman hingga mereka menjadikan kamu hakim terhadap perkara yang mereka perselisihkan, kemudian mereka tidak merasa dalam hati mereka sesuatu keberatan terhadap putusan yang kamu berikan, dan mereka menerima dengan sepenuhnya.”*²⁹ Ketentuan di atas jelas memberikan wewenang *mengadili* kepada Rasulullah SAW, berarti berfungsi sebagai *yudikatif*.³⁰ Walaupun Rasulullah SAW memusatkan dirinya terhadap tiga fungsi kekuasaan, yakni *eksekutif*, *legislatif* dan *yudikatif* bukan berarti bermaksud

²⁵ Muhammad Alim, *Op.Cit*, h. 63

²⁶ Teungku Muhammad Hasbi Ash Shiddieqy, *Pedoman Shalat*, (Semarang: Pustaka Rizki Putra, 1999) h. 281-282

²⁷ QS Saba, /34: 28

²⁸ QS Al-Hasyr, /59: 7

²⁹ QS An-Nisaa, /4: 65

³⁰ Muhammad Alim, *Op.Cit*, h. 64-66

untuk menyalahgunakan kekuasaan, melainkan untuk menjalankan perintah Allah SWT. Dikarenakan beliau dapat menjadi sauri tauladan yang baik. Hal ini diungkapkan oleh ayat berikut: "Sesungguhnya telah ada pada (diri) Rasulullah itu suri teladan yang baik bagimu (yaitu) bagi orang yang mengharap (rahmat) Allah dan (kedatangan) hari kiamat dan Dia banyak menyebut Allah".³¹

Konsep prinsip pemisahan kekuasaan dan *checks and balances* dalam tataran praktis, diletakkan kedalam prinsip kenegaraan adalah di Amerika Serikat, dan perdebatan yang terjadi pada saat penyusunan konstitusi Amerika Serikat merupakan titik kulminasi penerapan konsepsi *Checks and balances* kedalam norma praktis. James Madison dalam posisinya sebagai *federalist* mengemukakan pendapatnya yang populer yakni:

"but the great security against a gradual concentration of the several powers in the same department consist in giving to those who administer each department the necessary constitutional means and personal motives to resist encroachment of the others....ambition must be made to counteract ambition. The interest of the man must be connected with the constitutional rights of the place...if men were angels, no government would be necessary. If angels were to govern men, neither external or internal controls on government would be necessary. In framing a government, which is to be administered by men over men the great difficulty lies in this: you must first enable the government to control the governed; and in the next place, oblige it to control itself."³²

Konsepsi yang digagaskan pada awalnya dikehendaki oleh pembentuk konstitusi Amerika Serikat untuk membagi kekuasaan negara yang dianggap mampu memberikan keseimbangan dan keterpengawasan satu sama lain.³³ Kekuasaan pertama yakni kekuasaan legislatif, kekuasaan membentuk hukum yang diberikan kepada Kongres; kekuasaan kedua yakni kekuasaan eksekutif, kekuasaan melaksanakan hukum, yang diberikan kepada Presiden; kekuasaan ketiga yakni kekuasaan kehakiman, yang diberikan kepada Mahkamah Agung. Gagasan ini dimulai oleh gagasan pendukung gagasan *federalist* yang kemudian berkembang dalam pembentukan norma dalam konstitusi Amerika Serikat. Didalam perdebatan penyusunan konstitusi, adanya harapan proses pemerintahan yang berdasarkan hukum dan kekuasaan negara yang saling mengimbangi dan mengawasi (*checks and balances*).³⁴

³¹ QS Al Ahzab./33: 21

³² Gary Wasserman, *The Basics of American Politics*, (Pearson: Longman, 2007) h. 25

³³ *Ibid*, h. 26

³⁴ *Ibid*, h. 27

Checks and balances merupakan konsepsi gabungan kekuasaan yang menginginkan tiga cabang kekuasaan negara saling membatasi satu sama lain. *Checks* adalah fungsi mengontrol satu kekuasaan dengan kekuasaan lainnya, dan fungsi yang berfaedah menciptakan keseimbangan (*Balance*) terhadap kekuasaan lainnya. Prinsip doktrin tersebut memberikan kekuasaan konstitusional untuk mengimbangi fungsi kekuasaan satu dengan yang lainnya. Saling mengawasi dan mengimbangi menyatu dalam fungsi legislatif, eksekutif, dan yudikatif, yang kemudian memberikan tiga kekuasaan mengimbangi tiga kekuasaan lainnya yang berfungsi untuk mendominasi antara satu dan lainnya.³⁵

Dalam tataran penerapan doktrin tersebut didalam konstitusi, Amerika Serikat telah menerapkan berdasarkan politik hukumnya. Dalam konsepsi pemisahan kekuasaan, Presiden diberikan kekuasaan untuk mengajukan dan mengadakan persidangan khusus di kongres dan beberapa kekuasaan kehakiman seperti memberikan maaf (grasi).³⁶ Presiden juga memiliki hak veto yang merepresentasikan kekuasaan ketua eksekutif untuk menolak rancangan undang-undang yang tidak disetujui untuk menjadi undang-undang. Akan tetapi disisi lain, Kongres memiliki kekuasaan untuk mengimbangi kekuasaan veto tersebut melalui voting 2/3 anggota kongres. Selain itu, senat diberikan kekuasaan eksekutif dan kekuasaan yudikatif.³⁷ Selain itu, kongres dapat menolak untuk mengabulkan usulan anggaran negara untuk pelaksanaan kegiatan cabang kekuasaan eksekutif maupun lainnya yang hal ini menunjukkan pelaksanaan hubungan kekuasaan antar cabang kekuasaan di Amerika Serikat bergulat satu sama lain untuk saling mengimbangi dan mengawasi.

Teori dan konsepsi mengenai pemisahan kekuasaan dan *checks and balances* dalam pola politik di Amerika hingga saat ini dianggap yang paling kokoh baik dalam bangunan teoritik, maupun tataran konvensi ketatanegaraan. Gary Wasserman bahkan memuji konsepsi yang dibentuk melalui konstitusi Amerika tersebut dikarenakan kekuasaan yang terberikan melalui konstitusi menyeimbangkan jenis dan bentuk kekuasaan lainnya yang ada dicabang kekuasaan lainnya.³⁸ Sebagai contohnya adalah Kongres dibagi menjadi dua lembaga, dan kedua lembaga tersebut harus saling menyetujui setiap rancangan undang-undang

³⁵ *Ibid*, h. 27

³⁶ Presiden Clinton pada tahun 1998 pernah menjalani sidang pemakzulan atas dirinya yang dituduh melakukan perbuatan tercela yakni terlibat skandal seks. Presiden Clinton dinyatakan bersalah namun tidak diberhentikan dari masa jabatannya sebagai Presiden ketika itu.

³⁷ Salah satu yang dicontohkan oleh Gary Wasserman adalah "Which is the power no to confirm as President Bush Found out when Democratic senators held up his appointment of a federal judge" [*Ibid*]

³⁸ *Ibid*, h. 28

yang hendak dibahas sebelum undang-undang tersebut berlaku. Pembatasan atas satu kekuasaan dengan pola penggunaan kekuasaan melalui metode *checks and balances* menjadikan setiap kekuasaan negara saling berkorelasi untuk tidak menjadi terlalu kuat antara satu kekuasaan dengan kekuasaan lainnya. Anggota parlemen pada umumnya secara konvensi, akan dipilih untuk maksimal dua kali masa jabatan; untuk anggota senat memiliki masa jabatan yang lebih panjang yakni enam tahun yang sejatinya dipilih oleh negara bagian asal; untuk presiden, memiliki jabatan empat tahun dengan maksimal dua periode yang dipilih melalui pemilihan umum yang dilakukan oleh pemilih umum bukan pemilihan populer yang biasanya melakukan sebelum *electoral vote* dilakukan. Mengenai kekuasaan kehakiman, hakim agung ditunjuk oleh Presiden setelah mendapatkan persetujuan oleh Parlemen Senat, yang kemudian disumpah untuk merdeka dan terbebas dari pengaruh kekuasaan lainnya dalam memutus setiap perkara.

Konstruksi kekuasaan negara yang demikian tersebut merupakan hasil dari pembagian dan percampuran kekuasaan badan negara yang terpisah yang dalam praktiknya membagi dan memencarkan seluruh kekuasaan negara untuk memerintah. Sebagian kekuasaan digunakan dan dijalankan untuk menjalankan roda pemerintahan negara, sebagian lainnya dijalankan untuk saling mengimbangi dan mengawasi kekuasaan lainnya. Akan tetapi pola yang dibentuk atas dasar konsep *checks and balances* bukan ditujukan untuk menciptakan pola pemerintahan yang sejatinya memang efisien untuk dijalankan, sehingga konsekuensi logis bahwa akan adanya kemandekan atau yang kerap kali disebut sebagai political “*gridlock*”.³⁹ Akan tetapi Garry Wasserman menyatakannya sebagai “*to control the abuses of government*” dan dimaksudkan agar pemerintah dapat mengontrol dirinya sendiri.⁴⁰ Bahkan sejarawan seperti Richard Hofstadter menyebut *checks and balances* di Amerika Serikat sebagai “*a harmonious system of mutual frustration*”.

Di Prancis perkembangan konsepsi *checks and balances* berkembang bersamaan dengan konsepsi pemisahan kekuasaan sejak abad kesembilan belas. Pada medio tersebut, ada yang kemudian berargumentasi bahwa tanpa adanya pemisahan kekuasaan maka disanalah tidak terletaknya kebebasan. Sistem ketatanegaraan Prancis yang pada pokoknya berawal dari sebuah kerajaan yang meletakkan kerajaan sebagai sentrum kekuasaan negara saat ini bertransformasi sedemikian rupa sejak berakhirnya konstitusi 1875 karena konstitusi tersebut

³⁹ Carl Becker, *The Declaration of Independence*, (Ithaca: Cornell University, 1999) h. 189

⁴⁰ Gary Wasserman, *Op. Cit.*, h. 30

terakhir kalinya Prancis menerapkan sistem kabinet.⁴¹ Khususnya sejak Jenderal De Gaulle menerapkan Konstitusi Republik Kelima 1959, maka saat itulah sistem republik yang mana konsepsi *checks and balances* diterapkan dengan desain yang berbeda dengan Amerika.⁴² Konsepsi pemisahan kekuasaan dan *checks and balances* memberikan tujuan yang jelas mengenai yakni untuk menjaga keseimbangan dan arah pemerintahan yang mana hendak diarahkan dengan tujuan sosialnya. Finner lebih menjelaskan bahwa doktrin mengenai pemisahan kekuasaan dan *checks and balances* sangat bergantung kepada desain sosial yang melatarbelakanginya.⁴³

Pola pemerintahan dunia ketiga terutama di bagian Asia dan Afrika mempunyai pandangan yang berbanding sebaliknya yang justru mencemaskan bahwa *checks and balances* akan menyebabkan turbulensi berlebihan, keberdebatan, kemacetan, dan bahkan perang saudara.⁴⁴ Sebenarnya, perancangan *checks and balances* akan sangat bergantung kepada desain yang dikehendaki. Ketika sebuah sistem *checks and balances* buruk dirancang, maka bukan berarti tidak dapat menyebabkan hasil yang buruk. Tapi ketika itu dirancang dengan baik, tidak menimbulkan keresahan yang berlebihan maka hampir semua negara yang memiliki sistem politik yang ajeg memiliki pola *checks and balances* berdasarkan cita rasanya sendiri. Kekuasaan dan satu-satunya alternatif untuk de-terkonsentrasi terkonsentrasi kekuasaan, yang, sebagaimana telah diamati, selalu akhirnya mengarah pada aturan yang menindas, yang jauh lebih buruk daripada berdebat politik.

Desain konstitusional yang cermat efektif dapat meminimalkan turbulensi dan memaksimalkan perlindungan terhadap pemerintahan yang korup dan sewenang-wenang. Terdapat beberapa cara yang berbeda untuk membagi kekuasaan antara cabang kekuasaan negara. Untuk satu hal, konstitusi yang berbeda membuat aktor pemerintahan yang berbeda. Beberapa konstitusi memberikan kekuasaan pemerintahan kepada presiden sebagian lain memberikan kekuasaan kepada

⁴¹ Richard Hofstadter, *The American Political Tradition*, (Ithaca: Cornell University, 1948), h. 88

⁴² Dalam perkembangannya di Prancis, doktrin mengenai dua hal tersebut merupakan menjadi landasan pertahanan pemikiran mengenai golongan libertarian dan egaliterian. Adanya perbedaan prinsip antara golongan yang berposisi untuk mempromosikan kebebasan dan kebersamaan (persamaan) menjadikan tesis yang dikembangkan Alexis de Tocqueville menjadi terkesan benar adanya. Berdasarkan pola demokrasi yang ada di Amerika, Tocqueville memberikan pandangannya yang populer yakni *men desired to be free in order to be able to make themselves, and, in propotion as equality established itself with the aid of, it made liberty mode difficult for them. For equality being their principal care, they allowed the state to aggrandize itself, and men permitted their own degradation. How terrible the possible despotism! Now, more than ever, is liberty the salvation of society, not to destroy the democracy which reposes upon equality, for that is obviously the fulfillment of god's design, but to temper it, to make it beneficent and not a fatal dispensation.* Berdasarkan hal yang demikian itu pemisahan kekuasaan sebagai teori menghendaki adanya penekanan keseimbangan antar cabang kekuasaan dalam eksekusi kekuasaannya. [Alexis de Tocqueville, *Democracy In America: Historical-Critical Edition of De la de'mocratie en Ame'rique*, (Indianapolis: Liberty Funds, 1989), h. 516]

⁴³ Herman Finner, *The Theory And Practice of Modern Government*, (New York, L. MacVeagh, The Dial press, 1932), h. 34

⁴⁴ Pietro Costa, *The Rule of Law: History, Theory, and Criticism*, (New York: Springer, 2006) h. 411

perdana menteri dan beberapa lainnya menggabungkan kekuasaan eksekutif dan legislatif di parlemen, jadi beberapa negara kecuali berbentuk kerajaan tidak memposisikan kekuasaan pemerintahan tunggal diberikan kepada presiden atau bahkan perdana menteri. Beberapa konstitusi di beberapa negara mengakui pemerintahan yang bersifat tunggal tanpa memiliki dewan perwakilan dan sebagian besar negara lainnya tidak. Beberapa konstitusi membuat dua kamar legislatif sedangkan negara lainnya menerapkan satu kamar, dan dalam beberapa negara terdiri satu kamar legislatif. Dalam sistem konstitusional yang berbeda akan menghasilkan pola yang berbeda pula yang besesuaian dengan tatanan subsistem sosial yang mendukung pola yang dianut.

Dalam beberapa hal, meskipun konstitusi menentukan peletakan kekuasaan kepada cabang kekuasaan yang sama. Beberapa konstitusi di beberapa negara juga mampu memencarkan kekuasaannya dengan pola dan rumus yang berbeda-beda. Di Amerika misalnya, menurut konstitusinya Presiden memiliki kekuasaan untuk memveto inisiatif parlemen dalam membentuk undang-undang⁴⁵, akan tetapi di Indonesia Presiden tidak memiliki kekuasaan semacam itu, namun memiliki formulasi yang sama kuatnya. Di Inggris sendiri, majelis tinggi mempunyai kekuasaan untuk memberikan rekomendasi mengikat kepada majelis rendah dalam pembentukan rancangan undang-undang, dan bahkan memiliki kekuasaan untuk menolak usulan norma dari majelis rendah⁴⁶, sedangkan di Indonesia Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR) memiliki kedudukan dan fungsi yang sejajar dengan Dewan Perwakilan Rakyat (DPR).⁴⁷ Dalam hal kekuasaan vertikal terkadang kekuasaan pemerintahan terendah memiliki otonomi lebih luas dibandingkan provinsi namun terkadang sebaliknya juga terjadi dimana pemerintahan provinsi memegang kendali lebih dibandingkan pemerintahan daerah terendah dan memberikan tekanan lebih bahkan kepada pemerintah pusat.⁴⁸

⁴⁵ Carl Becker, *Op. Cit.*, h. 201

⁴⁶ J. L. De Lolme, *Constitution Of England, Or An Account Of The English Government; In Which It Is Compared, Both With The Republican Form Of Government, And The Other Monarchies In Europe*, (London: Robinson Publishing, 1997) h. 55

⁴⁷ Jimly Ashiddiqie, *Pengantar..Op. Cit.*, h. 71

⁴⁸ Dalam pengalaman disebagian besar negara konstitusional membagi kekuasaan pemerintah pusat menjadi tiga bagian - kekuasaan legislatif, kekuasaan eksekutif, dan kekuasaan kehakiman. Konstitusi yang demikian ini memberikan masing-masing kekuatan ini untuk orang yang berbeda atau sekelompok orang. Beberapa konstitusi ini mencoba untuk membagi kekuatan ini *hermetically*, yaitu tidak boleh ada tumpang tindih antara cabang-cabang pemerintahan yang berbeda. Tetapi beberapa menyediakan beberapa tumpang tindih, misalnya presiden memiliki kekuasaan eksekutif tetapi juga legislatif veto terbatas. Metode ini kekuatan membagi disebut pemisahan kekuasaan klasik. Selain itu, beberapa konstitusi membagi kekuasaan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah atau propinsi. Karena pembagian ini adalah pembagian konstitusional, maka pemerintah pusat mungkin tidak mengganggu ke dalam lingkup negara. Pemerintahan negara tidak dapat membubarkan pemerintah negara bagian, atau mungkin itu mencoba untuk mengambil untuk dirinya sendiri salah satu kekuatan dijamin negara. Dalam beberapa kenyataan negara bagian bahkan memiliki konstitusi mereka sendiri, dan mereka biasanya memiliki kekuasaan legislatif, yudikatif, dan eksekutif, seperti pemerintah pusat. Metode ini kekuasaan membagi disebut federalisme. Pola lainnya adalah ketika semua konstitusi yang sah membagi kekuasaan antara pemerintah dan masyarakat dengan melindungi hak-hak individu. Beberapa hak-hak ini bersifat pribadi, seperti hak untuk menikah. Tetapi beberapa bersifat politis, seperti hak untuk memprotes atau untuk membentuk asosiasi politik. Dengan menggunakan hak tersebut, warga dapat memeriksa pemerintah mereka. Metode ini kekuasaan membagi kekuasaan atas dasar hak asasi manusia. Dan pola

B. Penuangan *Checks and Balances* dalam Konstitusi di Indonesia

Dalam peristilahan kepemimpinan didalam negara pada umumnya mengenal beberapa istilah mengenai pemegang kekuasaan pemerintahan, beberapa diantaranya kita mengenal konsep Raja (*King*) dan Ratu (*Queen*), Amir (*The Ruler*), Ketua, Presiden, dan Perdana Menteri (*Prime Minister*). Konsep-konsep yang bermacam-macam itu biasanya disesuaikan dengan bahasa resmi yang digunakan di negara-negara yang bersangkutan.⁴⁹ Sebagai contoh, di beberapa negara muslim, istilah Raja (*King*) kadang disebut dengan Sultan seperti yang dipraktekkan di Brunei Darussalam dan Malaysia. Di lingkungan negara-negara komunis, seperti Republik Rakyat Cina, dikenal istilah Ketua untuk menyebut kedudukan Kepala Negara. Sedangkan di Jerman dan Austria, Kepala Pemerintahan disebut Kanselir.⁵⁰ Istilah eksekutif seringkali digunakan dikarenakan lebih luwes didalam pengertiannya. C.F Strong sendiri membagi pengertian eksekutif menjadi dua arti yakni:⁵¹

1. Eksekutif dalam pengertian luas, yaitu seluruh badan menteri-menteri, pelayanan sipil, polisi dan bahkan militer.
2. Eksekutif dalam pengertian sempit, yang berarti pimpinan tertinggi kekuasaan eksekutif.

Penggunaan kata “eksekutif” berarti Kepala Pemerintahan berikut menteri-menterinya yang umumnya disebut kabinet, atau dengan kata lain, badan negara yang diberi kewenangan oleh konstitusi untuk melaksanakan undang-undang yang telah disetujui oleh lembaga legislatif yang menginisiatifkan kebijakan. Namun dalam praktek modern, lembaga eksekutif yang merumuskan sebagian besar kebijakan dan mengajukan ke lembaga legislatif untuk disetujui.⁵² lembaga eksekutif merupakan lembaga yang wajib ada di negara manapun, khususnya di negara modern. Hal ini disebabkan oleh karena negara modern terkait dengan komunitas nasional yang besar sehingga menghendaki kepala pemerintahan yang memegang kekuasaan yang luas pula. beberapa kekuasaan penting yang dimiliki eksekutif dalam negara konstitusional, antara lain:⁵³

terakhir adalah, semua konstitusi demokratis lanjut membagi kekuasaan antara pemerintah dan warga negara dengan mengadakan suksesi kepemimpinan. Dalam negara demokrasi, orang-orang memiliki semua otoritas dan hak politik yang sama; pemerintah melayani mereka, bukan sebaliknya. Tapi orang-orang tidak dapat melakukan kegiatan pemerintahan karena memang ketidak mungkinan akan hal tersebut. Oleh karena itu, konstitusi memberikan kekuasaan pejabat pemerintah untuk melaksanakan tugasnya, dalam lingkup yang sesuai mereka, sebagai perwakilan rakyat. [Carl. J. Friedrich, *Constitutional Government and Democracy*, (Harvard: Blaisdell Publishing: 1968) hlm 137]

⁴⁹ Jimly Asshiddiqie, *Op, Cit*, h. 198

⁵⁰ *Ibid*, h. 198-199

⁵¹ C. F Strong, *Konstitusi-Konstitusi Politik Modern: Kajian Tentang Sejarah & Bentuk-Bentuk Konstitusi Dunia*, (Jakarta: Nusamedia, 2004) hlm 328

⁵² *Ibid*, h. 12

⁵³ *Ibid*, h. 328

1. Kekuasaan diplomatik, yaitu berkaitan dengan pelaksanaan hubungan luar negeri
2. Kekuasaan administratif, yaitu berkaitan dengan pelaksanaan undang-undang dan administrasi negara.
3. Kekuasaan militer, yaitu berkaitan dengan organisasi angkatan bersenjata dan pelaksanaan perang
4. Kekuasaan yudikatif (kehakiman), yaitu menyangkut pemberian pengampunan (grasi), penangguhan hukuman, dan sebagainya terhadap narapidana atau pelaku kriminal.
5. Kekuasaan legislatif, yaitu berkaitan dengan penyusunan rancangan undang-undang dan mengatur proses pengesahannya menjadi undang-undang.

Di dunia ini terdapat tiga jenis sistem pemerintahan yang ada dan digunakan dalam prakteknya, yakni (1) sistem pemerintahan presidensiil, (2) sistem pemerintahan parlementer dan (3) sistem pemerintahan campuran. Didalam sistem pemerintahan yang menganut sistem presidensiil, keberadaan lembaga kepresidenan menjadi sangat penting. Yang dimaksud lembaga kepresidenan adalah institusi atau organisasi jabatan yang berisikan dua jabatan, yaitu Presiden dan Wakil Presiden. beberapa ciri yang penting dalam sistem pemerintahan presidensiil, antara lain:⁵⁴

1. Kepala Eksekutif atau Presiden dan/atau Wakil Presiden mempunyai masa jabatan tertentu (*fixed term office*), misalnya 4 tahun, 5 tahun, 6 tahun atau 7 tahun. Sehingga Presiden dan juga Wakil Presiden tidak dapat diberhentikan ditengah masa jabatannya karena alasan politik. Di beberapa negara, periode masa jabatan ini biasanya dibatasi dengan tegas, misalnya, hanya 1 kali masa jabatan atau hanya 2 kali masa jabatan berturut-turut;
2. Presiden dan Wakil Presiden tidak bertanggung jawab kepada lembaga politik tertentu yang biasa dikenal sebagai parlemen, melainkan langsung bertanggung jawab kepada rakyat. Presiden dan Wakil Presiden hanya dapat diberhentikan dari jabatannya karena alasan pelanggaran hukum yang biasanya dibatasi pada kasus-kasus tindak pidana tertentu⁵⁵ yang jika dibiarkan tanpa pertanggungjawaban dapat menimbulkan masalah hukum yang serius seperti misalnya pengkhianatan terhadap negara, pelanggaran yang nyata terhadap konstitusi dan sebagainya;

⁵⁴ Jimly Asshiddiqie, *Op, Cit*, h. 204-205

⁵⁵ Dalam Konstitusi Amerika Serikat sendiri, tindak pidana yang dimaksud hanya dibatasi oleh 4 (empat) hal, yaitu (i) *treason*, (ii) *bribery*, (iii) *high crimes*, dan (iv) *misdemeanours*. sedangkan didalam Konstitusi Republik Kelima Prancis hanya 2 (dua) jenis tindak pidana yaitu, (i) *treason*, dan(ii) *bribery*.

3. Karena itu, lazimnya Presiden dan/atau Wakil Presiden ditentukan bahwa dipilih oleh rakyat secara langsung (*directly elected*) ataupun melalui mekanisme perantara tertentu yang tidak bersifat perwakilan permanen sebagaimana hakikat lembaga parlemen. Dalam sistem parlementer, seorang Perdana menteri meskipun juga dipilih melalui pemilihan umum tetapi pemilihannya sebagai Perdana Menteri bukan karena rakyat secara langsung, melainkan karena yang bersangkutan terpilih menjadi anggota parlemen yang menguasai jumlah kursi mayoritas tertentu;
4. Dalam hubungannya dengan lembaga parlemen, Presiden dan/atau Wakil Presiden tidak tunduk kepada parlemen, tidak dapat membubarkan parlemen, dan sebaliknya parlemen juga tidak dapat menjatuhkan Presiden dan/atau Wakil Presiden dan membubarkan kabinet sebagaimana dalam praktek sistem parlementer;
5. Dalam sistem presidensiil ini, tidak dikenal adanya perbedaan antara fungsi kepala negara dan kepala pemerintahan. Sedangkan dalam sistem parlementer, perbedaan dan bahkan pemisahan kedua jabatan kepala negara dan kepala pemerintahan itu merupakan suatu kelaziman dan keniscayaan;
6. Tanggung jawab pemerintahan berada di pundak Presiden, dan oleh karena itu Presidenlah pada prinsipnya yang berwenang membentuk pemerintahan, menyusun kabinet, mengangkat dan memberhentikan para menteri serta pejabat-pejabat publik yang pengangkatan dan pemberhentiannya dilakukan berdasarkan *political appointment*.

Di Indonesia sendiri telah terjadi perubahan yang mendasar pada kekuasaan eksekutif pasca perubahan UUD 1945. Hal tersebut sesuai dengan prinsip awal mengenai perubahan UUD 1945 khususnya mengenai ranah eksekutif, yakni mempertegas sistem presidensiil dan diantunya pemisahan cabang-cabang kekuasaan negara yang utama dengan prinsip *check and balances*, maka mengidentifikasi perubahan-perubahan yang mendasar pada UUD 1945 yang berakibat pula perubahan di bidang kekuasaan eksekutif di Indonesia, yakni :⁵⁶

1. Presiden sebagai pemegang kekuasaan eksekutif [*vide* pasal 4 (1) UUD NRI 1945] tidak lagi memegang kekuasaan membentuk undang-undang (UU) yang telah bergeser ke tangan DPR [*vide* pasal 20 ayat (1)], melainkan hanya berhak mengajukan rancangan undang-undang (RUU) ke DPR [*vide* pasal 5 ayat (1)], memberikan persetujuan bersama dengan DPR dan mengesahkan RUU menjadi UU [*vide* pasal 20 ayat (2) dan ayat (4)];

⁵⁶ Abdul Mukhtie Fadjar, *Hukum Konstitusi & Mahkamah Konstitusi*, (Yogyakarta: Citra Media, 2006) h. 54-55

2. Presiden dan Wakil Presiden tidak lagi dipilih oleh MPR, melainkan dipilih oleh rakyat secara langsung secara berpasangan dari calon yang diajukan oleh partai politik (*vide* pasal 6A);
3. Masa jabatan Presiden selama 5 (lima) tahun secara tegas dibatasi untuk hanya dua periode (*vide* pasal 7);
4. Ditentukannya syarat-syarat yang lebih rinci untuk menjadi Presiden dan Wakil Presiden (*vide* pasal 6);
5. Ditentukannya mekanisme *impeachment* terhadap Presiden dan/atau Wakil Presiden yang melibatkan DPR, Mahkamah Konstitusi, dan MPR (*vide* pasal 7A dan 7B);
6. Penegasan bahwa presiden tidak dapat membubarkan DPR (*vide* pasal 7C);
7. Pelaksanaan hak prerogatif presiden sebagai Kepala Negara harus dengan persetujuan atau pertimbangan DPR;
8. Pengangkatan pejabat-pejabat publik, seperti anggota BPK (*vide* pasal 23F), Hakim Agung [*vide* pasal 24A ayat (3)], anggota Komisi Yudisial [*vide* pasal 24B ayat (3)] harus persetujuan DPR;
9. Presiden berwenang membentuk dewan pertimbangan (*vide* pasal 16) sebagai pengganti DPA yang dihapuskan;
10. Dalam pembentukan, perubahan, dan pembubaran kementerian harus diatur dalam UU [*vide* pasal 17 ayat (4)], tidak bebas seperti sebelumnya.

Cabang kekuasaan legislatif menurut Jimly Asshiddiqie merupakan cabang kekuasaan yang pertama-tama mencerminkan kedaulatan rakyat.⁵⁷ Miriam Budiarmo menyatakan bahwa badan legislatif sebagai pemegang kekuasaan legislatif negara adalah badan yang mencerminkan salah satu fungsi badan itu, yaitu *legislate*, atau membuat undang-undang. Menurut Miriam Budiarmo, nama lain yang sering dipakai ialah *Assembly* yang mengutamakan unsur “berkumpul” (untuk membicarakan masalah-masalah publik) dan nama lainnya adalah *Parliament*, yaitu suatu istilah yang menekankan unsur “bicara” (*parler*) dan merundingkan. Sebutan lain mengutamakan representasi atau keterwakilan anggota-anggotanya dan dinamakan *People's Representative Body* atau Dewan Perwakilan Rakyat. Perubahan sistem perwakilan dan kekuasaan legislatif pasca reformasi konstitusi membawa pembaharuan kekuasaan legislatif di Indonesia, berikut merupakan sistem perwakilan dan kekuasaan legislatif secara kelembagaan dan kewenangannya:

⁵⁷ Jimly Asshiddiqie, *Op. Cit.*, h. 32

Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR)

- a. Tidak lagi berkedudukan sebagai lembaga tertinggi negara pelaksana sepenuhnya kedaulatan rakyat [*vide* pasal 1 ayat (2)];
- b. Keanggotaannya terdiri dari seluruh anggota DPR dan DPD yang dipilih melalui pemilu [*vide* pasal 2 ayat (1)];
- c. Kewenangannya hanya menetapkan dan mengubah UUD, melantik Presiden dan Wakil Presiden [*vide* pasal 3 ayat (1) dan (2)], memberhentikan Presiden dan Wakil Presiden menurut ketentuan UUD [*vide* pasal 3 ayat (3) *jo.* pasal 7A dan pasal 7B], memilih Wakil Presiden dari calon yang diajukan oleh Presiden apabila terjadi kekosongan Wakil Presiden [*vide* pasal 8 ayat (2)], dan memilih Presiden dan Wakil Presiden jika keduanya berhalangan tetap secara bersamaan [*vide* pasal 8 ayat (3)].

Dewan Perwakilan Rakyat (DPR)

- a. Anggotanya dipilih melalui pemilu [*vide* pasal 19 ayat (1)]
- b. Memegang kekuasaan membentuk UU [*vide* pasal 20 ayat (1)];
- c. Memiliki fungsi legislasi, fungsi anggaran, dan fungsi pengawasan [*vide* pasal 20A ayat (1)];
- d. Mempunyai kewenangan: mengusulkan pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden kepada MPR melalui Mahkamah Konstitusi [*vide* pasal 7 ayat (1)], memberikan persetujuan atau UU bersama Presiden [*vide* pasal 20 ayat (2)], pernyataan perang, membuat perdamaian dan perjanjian dengan negara lain yang dilakukan Presiden (*vide* pasal 11), persetujuan calon hakim agung atas usulan Komisi Yudisial, persetujuan pengangkatan calon anggota Komisi Yudisial, memberikan pertimbangan kepada Presiden atas pengangkatan duta [*vide* pasal 13 ayat(2)], menerima penempatan duta negara lain [*vide* pasal 13 ayat (3)], dan pemberian amnesti dan abolisi [*vide* pasal 14 ayat(2)]. Memilih calon anggota BPK [*vide* pasal 23F ayat (1)], dan mengusulkan tiga orang calon hakim konstitusi kepada Presiden [*vide* pasal 24C ayat (3)].

Dewan Perwakilan Daerah (DPD)

- a. Anggotanya mewakili setiap provinsi yang dipilih melalui pemilihan umum [*vide* pasal 22C ayat (1)] dan semua anggotanya otomatis adalah anggota MPR [*vide* pasal 2 ayat (1)], jumlah anggota setiap provinsi sama dan secara keseluruhan tak boleh lebih dari sepertiga jumlah anggota DPR [*vide* pasal 22 ayat (2)]

- b. Mempunyai kewenangan untuk: mengusulkan kepada DPR [*vide* pasal 22D ayat (1)] dan ikut membahas [*vide* pasal 22D ayat (2)] RUU yang berkaitan dengan otonomi daerah, hubungan pusat dan daerah, pembentukan dan pemekaaan serta penggabungan daerah, pengelolaan sumber daya alam dan sumber daya ekonomi lainnya, serta yang berkaitan dengan perimbangan keuangan pusat dan daerah, memberikan pertimbangan kepada DPR atas RUU APBN dan RUU yang berkaitan dengan pajak, pendidikan dan agama [*vide* pasal 22D ayat (2)], serta pemilihan anggota BPK [*vide* pasal 23F ayat (1)], dan dapat melakukan pengawasan atas pelaksanaan UU mengenai otonomi daerah, pembentukan, pemekaran dan penggabungan daerah, hubungan pusat dan daerah, pengelolaan sumber daya alam dan sumber daya ekonomi lainnya, pelaksanaan APBN, pajak, pendidikan, dan agama [*vide* pasal 22 D ayat (3)].

Dengan demikian, menurut dalam sistem perwakilan dan kekuasaan legislatif telah terjadi perubahan yang sangat signifikan sebagai berikut:⁵⁸ (i) Tidak lagi ada supremasi MPR, melainkan kecenderungan dianutnya teori *trias politica* dengan prinsip *check and balances system*; (ii) Pegeseran dari sistem unikameral ke semi-bikameral dengan adanya DPD meskipun peran yang sangat terbatas, dan hilangnya sistem perwakilan fungsional dengan hapusnya utusan golongan di MPR; (iii) Pergeseran kekuasaan membentuk UU dari Presiden ke DPR.

Terkait dengan cabang kekuasaan kehakiman, maka konstitusi Indonesia meletakkan kekuasaan kehakiman sebagai pilar ketiga dalam sistem kekuasaan negara Indonesia yang lebih modern. Dalam sistem negara modern, cabang kekuasaan kehakiman atau yudikatif ini menurut cabang kekuasaan yang diorganisasikan secara tersendiri.⁵⁹ Senada dengan hal tersebut John Alder dan Peter English menyatakan, "*The principle of separation o powers is particularly important for the judiciary.*"⁶⁰ Bahkan karena Montesquieu adalah seorang hakim di Prancis, maka ia menginginkan pentingnya pemisahan kekuasaan yang ekstrim antara cabang kekuasaan legislatif, eksekutif, dan terutama kekuasaan yudikatif.⁶¹

Secara umum, dikemukakan ada 2 (dua) prinsip yang dianggap sangat pokok dalam kekuasaan kehakiman, yaitu (i) *the principle of judicial independece*, dan (ii) *the principle of judicial impartiality*. Kedua prinsip ini diakui sebagai prasyarat pokok sistem di semua negara hukum modern atau *modern constitutional state*.

⁵⁸ Abdul Mukhtie Fadjar, *Op. Cit.*, h. 54

⁵⁹ *Ibid*

⁶⁰ John Alder and Peter English, *Constitutional and Administrative Law*, (London:Mcmillan, 1989) h. 267

⁶¹ Jimly Asshiddiqie, *Op. Cit.*, h. 45

Prinsip Independensi itu sendiri antara lain menurut Jimly Asshiddiqie adalah harus diwujudkan dalam sikap para hakim dalam memeriksa dan memutus perkara yang dihadapinya. Disamping itu, independensi juga tercermin dalam berbagai pengaturan mengenai hal-hal yang berkaitan dengan pengangkatan, masa kerja, pengembangan karir, sistem penggajian, dan pemberhentian para hakim.⁶² Pada konteks Indonesia, ada periode sejarah penegakkan hukum yang memperlihatkan bahwa kekuasaan kehakiman belum dapat dikualifikasikan sebagai Independen. Indikasi atas hal itu dapat dikemukakan dari berbagai hal sebagai berikut, yaitu:⁶³

1. Di era kolonialisme, hakim pada *Hoogerechtsthoof* dan *Raad van justitie* adalah pegawai yang terpisah dari pemerintahan, sedangkan ketua *Landraad* di Jawa dan Madura dan disebagian luar Jawa dan Madura adalah pegawai pemerintahan yang biasanya berada di bawah Departemen Kehakiman;
2. Pada zaman orde lama, kekuasaan kehakiman ditempatkan sebagai alat revolusi hukum untuk memenuhi rasa keadilan masyarakat, pasal 19 Undang-Undang No 19 Tahun 1964 tentang Pokok-Pokok Kekuasaan Kehakiman, menyatakan "Demi kepentingan revolusi, kehormatan Negara dan Bangsa dapat turut atau campur-tangan dalam soal- soal pengadilan". Begitupun halnya dengan otoritas dari lembaga penegakan hukum lainnya;⁶⁴
3. Pada era orde lama ini, Presiden menempatkan Ketua Mahkamah Agung sebagai Menteri Kabinet dengan 3 (tiga) jabatan, yaitu: Menteri Penasihat Hukum Presiden, Menteri Kehakiman, dan Menteri yang menjabat dan merangkap juga sebagai Ketua Mahkamah Agung.⁶⁵
4. Pada Orde Baru, Presiden tidak lagi menempatkan Ketua Mahkamah Agung dibawah kekuasaan Presiden tetapi syarat-syarat seorang hakim untuk dpat diangkat dan diberhentikan diatur di dalam Undang-Undang dan didalam perundangan dimaksud ada kewenangan Presiden untuk menentukan hakim dimaksud.⁶⁶

⁶² Jimly Asshiddiqie, *Op. Cit.*, h. 52

⁶³ Bambang Widjojanto, *Op. Cit.*, h. 134-135

⁶⁴ Pada pasal 14 ayat (2) Undang-Undang No 19 Tahun 1964 tentang Pokok-Pokok Kekuasaan Kehakiman, menyatakan: " Untuk menegakkan hukum sebagai alat revolusi dan/atau untuk memenuhi raa keadilan masyarakat, Penuntut Hukum berhak meminta...mengenai perkara-perkara kejahatan tertentu yang ditetapkan di dalam Undang-Undang."

⁶⁵ Philippus M. Hadjon, *Lembaga Tertinggi dan Lembaga-Lembaga Tinggi Negara Sesuai Undang-Undang Dasar 1945: Suatu Analisa Hukum Dan Kenegaraan*, (Surabaya: PT Bina Ilmu, 1992) h. 69

⁶⁶ Pasal 8 ayat (1), ayat (2), dan ayat (3) Undang-Undang No 14 tahun 1985 tentang Mahkamah Agung menyatakan: "(1) Hakim Agung diangkat Presiden selaku Kepala Negara dari daftar nama calon yang diusulkan Dewan Perwakilan Rakyat kepada Presiden selaku Kepala Negara setelah Dewan Perwakilan Rakyat mendengar pendapat Mahkamah Agung dan Pemerintah; dan (3) Ketua dan Wakil Ketua Mahkamah Agung diangkat oleh Presiden selaku Kepala Negara diantara hakim agung yang diusulkan oleh Dewan Perwakilan Rakyat."

Pasca perubahan UUD 1945, terdapat perubahan yang fundamental terutama kelahiran Mahkamah Konstitusi dan Komisi Yudisial. Sehingga dibidang kekuasaan kehakiman (yudikatif) telah dikaidahkan hal-hal sebagai berikut:

1. Penegasan tentang Independensi kekuasaan kehakiman dalam pasal UUD NRI 1945 [*vide* 24 ayat (1)], sedangkan sebelumnya hanya dalam penjelasan (ini sebagai konsekuensi dihapusnya penjelasan UUD 1945);
2. Kekuasaan kehakiman tidak lagi hanya monopoli Mahkamah Agung (MA) dan badan-badan peradilan yang berada dibawahnya, melainkan juga oleh Mahkamah Konstitusi (MK) [*vide* pasal 24 ayat (2) UUD NRI 1945];
3. Adanya Komisi Yudisial yang bersifat mandiri yang berwenang mengusulkan pengangkatan hakim agung dan mempunyai wewenang lain dalam rangka menjaga martabat, serta perilaku hakim (*vide* pasal 24B);
4. Kehadiran Mahkamah Konstitusi dengan 9 (sembilan) hakim konstitusi (tiga orang usulan DPR, tiga orang usulan MA, dan tiga orang usulan Presiden) yang mempunyai 4 (empat) kewenangan dan 1 (satu) kewajiban (*vide* pasal 24C):
 - a. Menguji UU terhadap UUD NRI 1945;
 - b. Memutus sengketa kewenangan konstitusional lembaga negara;
 - c. Memutus pembubaran partai politik;
 - d. Memutus perselisihan hasil pemilu;
 - e. Wajib memutus pendapat DPR tentang *impeachment* terhadap Presiden.
5. Penegasan tentang *judicial review* dan *constitutional review*, yaitu bahwa pengujian peraturan perundang-undangan dibawah UU terhadap UU dilakukan oleh MA, sedangkan pengujian konstitusionalitasan UU dilakukan oleh MK.

KESIMPULAN

Seperti diilustrasikan dalam bagian terakhir, ada banyak cara untuk membagi kekuasaan. Beberapa konstitusi menggunakan berbagai jenis pembagian; lain hanya beberapa menggunakan. Tidak ada cara yang benar tunggal untuk membagi kekuasaan untuk semua negara setiap saat. Sebaliknya, titik penting untuk tujuan ini adalah bahwa cara yang berbeda membagi kekuasaan memiliki efek yang

berbeda. Karena *checks and balances* adalah jantung dari konstitusionalisme, konstitusionalis telah mengabdikan panjang waktu untuk meneliti, fokus penelitian terhadap efek dari cara-cara yang berbeda untuk membagi kekuasaan, baik sendiri maupun dalam kombinasi. Tapi tidak ada sistem konstitusional melakukan segala sesuatu dengan baik; selalu ada *trade-off*, ataupun pilihan yang harus dibuat. Beberapa sistem konstitusional yang dibuat, misalnya, cenderung menimbulkan sangat inklusif tapi agak memiliki pola yang menyinggung secara politik; orang lain akan menimbulkan agak lebih eksklusif, tetapi juga lebih stabil dalam sistem politik. Beberapa sistem konstitusional menimbulkan politik berfokus pada ideologi tapi kepentingan tidak lokal; lain menimbulkan politik terfokus pada kepentingan lokal tapi tidak ideologi-dan sebagainya. Semua sistem memiliki keuntungan dan kerugian juga.

Atas dasar sebagaimana diuraikan maka, sistem yang berbeda akan bekerja lebih baik untuk negara yang berbeda. Sebagai contoh, beberapa negara memiliki kecenderungan budaya untuk memusatkan kekuasaan hanya satu orang, kepada eksekutif, yang kemudian mencoba untuk mengumpulkan semua sisa kekuatan untuk dirinya sendiri. Bagi negara, sangat penting untuk melemahkan eksekutif dengan memberikan lebih banyak kekuatan untuk legislatif dan yudikatif. Mungkin ada sisi negatifnya: negara dengan eksekutif yang lemah kadang-kadang tidak dapat merespon dengan cepat terhadap perubahan kejadian di dunia. Tetapi pada keseimbangan, untuk jenis negara, terbalik menghindari tirani melebihi *downside* waktu reaksi yang lebih lambat. Seni desain konstitusional terdiri dari menyesuaikan konstitusi untuk negara-negara tertentu dengan cara ini

DAFTAR PUSTAKA

Abdul Mukhtie Fadjar, *Hukum Konstitusi & Mahkamah Konstitusi*, (Yogyakarta: Citra Media, 2006)

Alexis de Tocqueville, *Democracy In America: Historical-Critical Edition of De la de'mocratie en Ame'rique*, (Indianapolis: Liberty Funds, 1989)

Andrew Heywood, *Political Ideologies*, (Oxford: Mcmillian Publishing, 1978)

C.J. Ville, *Constitutionalism and Separation of Powers*, (Indianapolis: Liberty Funds, 1989)

- C. F Strong, *Konstitusi-Konstitusi Politik Modern: Kajian Tentang Sejarah & Bentuk-Bentuk Konstitusi Dunia*, (Jakarta: Nusamedia, 2004)
- Carl. J. Friedrich, *Constitutional Government and Democracy*, (Harvard: Blaisdell Publishing: 1968)
- Carl Becker, *The Declaration of Independence*, (Ithaca: Cornell University, 1999)
- C. H. McIlwain, *Constitutionalism and Changing World*, (London: Cambridge University Press, 1939)
- Charles Howard McIlwain, *Constitutionalism: Ancient and Modern*, (Ithaca: Cornell University Press, 1947)
- Charles de Secondat Baron de Montesquieu, *The Spirit of Law*, (Canada: Batoche Books, 2001)
- Denny Indrayana, *Indonesian Constitutional Reform 1999-2002: An Evaluation of Constitution-Making in Transition*, (Disertasi pada Faculty of Law, University of Melbourne, 2005)
- Gary Wasserman, *The Basics of American Politics*, (Pearson: Longman, 2007)
- Herman Finner, *The Theory And Practice of Modern Government*, (New York, L. MacVeagh, The Dial press, 1932)
- Ismail Sunny, *Pembagian Kekuasaan Negara*, (Jakarta: Aksara Baru, 1985)
- J. L. De Lolme , *Constitution Of England, Or An Account Of The English Government; In Which It Is Compared, Both With The Republican Form Of Government, And The Other Monarchies In Europe*, (London: Robinson Publishing, 1997)
- John Locke, *Two Treatise on Civil Government*, (Cambridge UK: Cambridge University Press,1998)
- Jimly Asshiddiqie, *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara Jilid II*, (Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, 2006)
- John Emerich Edward Dalberg Acton, *Lectures on the French Revolution* (1910 ed.)
- John Alder and Peter English, *Constitutional and Administrative Law*, (London:Mcmillan, 1989)
- Maurice Duverger, *Teori dan Praktek Tata Negara*, terjemahan Suwirjadi, (Jakarta: PT. Pustaka Rakyat, 1961)

- Moh. Kusnardi dan Harmaily Ibrahim, *Hukum Tata Negara Indonesia* (Jakarta: PSHTN UI, 1998)
- Muhammad Alim, *Trias Politica dalam Negara Madinah*, (Jakarta: Sekretariat Jenderal MKRI, 2008)
- Mouffe, *The Democratic Paradox* (London/New York: Verso, 2000)
- N. Krisch, *Beyond Constitutionalism* (Oxford: Oxford University Press), 69-103.
- Pietro Costa, *The Rule of Law: History, Theory, and Criticism*, (New York: Springer, 2006)
- Peter Gerangelos, *The Separation of Powers and Legislative interference in Judicial Process: Constitutional Principles and Limitations*, (New York: Hart Publishing, 2009), hlm 3
- Philippus M. Hadjon, *Lembaga Tertinggi dan Lembaga-Lembaga Tinggi Negara Sesuai Undang-Undang Dasar 1945: Suatu Analisa Hukum Dan Kenegaraan*, (Surabaya: PT Bina Ilmu, 1992)
- Abdul Latif, *Pemilihan Presiden Perspektif Koalisi Multipartai*, (Jakarta: Jurnal Konstitusi, Volume 6 Nomor 3, September 2009)
- Richard Hofstadter, *The American Political Tradition*, (Ithaca: Cornell University, 1948)
- T.R.S Allan, *Dworkin and Dicey: The Rule of Law as Integrity*, (Oxford: Journal of Legal Studies, 1988)
- Teuku Amir Hamzah, et al, *Ilmu Negara: Kuliah-Kuliah Padmo Wahjono, SH pada Fakultas Hukum Universitas Indonesia Jakarta*, (Jakarta: Indo Hill Co, 2003)
- Teungku Muhammad Hasbi Ash Shiddieqy, *Pedoman Shalat*, (Semarang: Pustaka Rizki Putra, 1999)