

**CHECKS AND BALANCES DALAM PEMBENTUKAN UNDANG-UNDANG  
DENGAN SISTEM BIKAMERAL DI 5 (LIMA) NEGARA KESATUAN  
(CHECKS AND BALANCES IN LAW MAKING USING BICAMERAL SYSTEM IN 5  
(FIVE) UNITARY STATE)**

A.Rosyid Al Atok  
Fakultas Ilmu Sosial Universitas Negeri Malang  
Jl. Surabaya No.17, Kota Malang, Jawa Timur, Indonesia  
email: a.rosyid.fis@um.ac.id  
(Naskah diterima 5/09/2016, direvisi 26/09/2016, disetujui 29/09/2016)

**Abstrak**

Dalam negara hukum (*rechtsstaat*) modern, fungsi peraturan perundang-undangan bukan hanya memberikan bentuk kepada nilai-nilai dan norma-norma yang berlaku dan hidup dalam masyarakat, dan undang-undang bukan hanya sekedar produk dari fungsi negara di bidang pengaturan. Namun lebih dari itu, undang-undang adalah salah satu instrumen untuk mengatur dan mengarahkan kehidupan masyarakat menuju cita-cita yang diharapkan. Mengingat penting dan strategisnya undang-undang dalam kehidupan bernegara, maka setiap negara akan berusaha membuat undang-undang yang ideal melalui proses pembentukan mulai dari proses pengusulan, pembahasan, persetujuan, sampai penetapan dan pengesahan yang dilakukan dengan prinsip *checks and balances* antar lembaga negara sesuai dengan kedudukan dan kewenangan yang dimiliki. Tulisan ini mengkaji proses *checks and balances* dalam pembentukan undang-undang yang terdapat di 5 (lima) negara kesatuan yang menganut sistem bikameral, baik yang menggunakan sistem *Strong Bicameralism* maupun *Medium Strength Bicameralism*. Kelima negara tersebut adalah Indonesia, Perancis, dan Algeria, yang menggunakan *Medium Strength Bicameralism* serta Kolombia, dan Kongo yang menggunakan sistem *Strong Bicameralism*.

Kata kunci: negara hukum, *checks and balances*, sistem bikameral.

**Abstract**

*Within the modern state of law (rechtsstaat), legislation not only provides form of values and norms that are applied and live in a society, and law is not just a product of state function in the area of regulations. More than that, law is one of the instruments to arrange and direct peoples lives to achieve the goal that has been set. Considering the importance and strategic of law in state life, every state will try to form ideal laws through their making process, starting from proposal, discussion, approval, until establishment and enactment which are performed with checks and balances principle between state institutions in accordance with their respective positions and authorities. This article analyzes checks and balances process on law making process in 5 (five) unitary states which use bicameral system, either Strong Bicameralism system or Medium Strength Bicameralism system. Those 5 (five) countries are Indonesia, France, and Algeria which use Medium Strength Bicameralism system, and Columbia and Kongo which use Strong Bicameralism system.*

*Keywords: state of law, checks and balances, bicameral system*

**A. Pendahuluan**

Negara Indonesia yang dicita-citakan, sesuai cita-cita *the founding father*, adalah negara hukum (*rechtsstaat*) bukan negara yang didasarkan atas kekuasaan belaka (*machtsstaat*). Pasal 1 Ayat (3) Perubahan Keempat UUD Negara RI Tahun 1945 menentukan: "Negara Indonesia adalah Negara Hukum".<sup>1</sup> Ide dasar negara hukum Indonesia tidak bisa dilepaskan dari ide dasar tentang *rechtsstaat* (negara hukum) yang meletakkan

dasar perlindungan hukum pada asas legalitas dengan menempatkan undang-undang sebagai hukum positif.<sup>2</sup> Dalam tradisi hukum di negara-negara yang menganut sistem hukum *eropa kontinental (civil law)*, seperti Indonesia, keberadaan undang-undang sebagai salah satu bentuk implementasi dari prinsip-prinsip negara hukum adalah suatu keniscayaan.

Karena itu, dalam implementasi ide negara hukum Indonesia, undang-undang mempunyai

<sup>1</sup> Republik Indonesia, *Perubahan Keempat Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945* (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, 2002), Pasal 1 Ayat (3).

<sup>2</sup> Philipus M. Hardjono, "Ide Dasar Negara Hukum dalam Sistem Ketatanegaraan Republik Indonesia", *Makalah*, 1994, hlm. 4.

kedudukan yang sangat strategis. Dalam negara hukum (*rechtsstaat*) modern, fungsi peraturan perundang-undangan bukan hanya memberikan bentuk kepada nilai-nilai dan norma-norma yang berlaku dan hidup dalam masyarakat, dan undang-undang bukan hanya sekedar produk dari fungsi negara di bidang pengaturan.<sup>3</sup> Namun lebih dari itu, undang-undang adalah salah satu instrumen untuk mengatur dan mengarahkan kehidupan masyarakat menuju cita-cita yang diharapkan.

Dalam konsepsi negara hukum, undang-undang merupakan salah satu bentuk formulasi norma hukum dalam kehidupan bernegara. Dalam pandangan Paul Scholten, bahwa hukum itu ada di dalam perundang-undangan, sehingga orang harus memberikan tempat yang tinggi kepadanya.<sup>4</sup> Dalam pandangan Bagir Manan<sup>5</sup>, keberadaan undang-undang dan kegiatan pembentukan undang-undang (legislasi) mempunyai peranan yang sangat penting dan strategis.

Mengingat penting dan strategisnya undang-undang dalam kehidupan bernegara, maka setiap negara akan berusaha membuat undang-undang yang ideal melalui proses pembentukan mulai dari proses pengusulan, pembahasan, persetujuan, sampai penetapan dan pengesahan yang dilakukan dengan prinsip *checks and balances* antar lembaga negara sesuai dengan kedudukan dan kewenangan yang dimiliki. Proses *checks and balances* dalam pembentukan undang-undang bisa dilakukan melalui kerjasama baik antar lembaga yang ada dalam lembaga legislatif maupun kerjasama antara lembaga legislatif dan eksekutif yang mengacu pada teori pembagian kekuasaan. Prinsip dasar dari teori Pembagian Kekuasaan adalah adanya kerjasama antara organ-organ negara dalam menjalankan fungsi negara. Misalnya untuk menjalankan fungsi legislatif dilakukan bersama oleh eksekutif dan badan perwakilan.<sup>6</sup> Prinsip *checks and balances* dalam pembentukan undang-undang akan melahirkan pola hubungan antar lembaga-lembaga negara yang melaksanakan

tugas legislatif dalam menjalankan fungsi parlemennya yang selanjutnya melahirkan adanya teori sistem parlemen yang secara umum dapat dikategorikan dalam sistem unikameral, bikameral, dan multikameral.

Indonesia adalah negara kesatuan yang menganut sistem parlemen bikameral, sehingga proses pembentukan undang-undang yang dirumuskan dalam UUD Negara RI Tahun 1945 dan peraturan perundang-undangan lainnya harus mengacu pada prinsip-prinsip *bicameralisme*. Tulisan ini mengkaji proses *checks and balances* dalam pembentukan undang-undang yang terdapat di 5 (lima) negara kesatuan yang menganut sistem bikameral, baik yang menggunakan sistem *Strong Bicameralism* maupun *Medium Strength Bicameralism*. Kelima negara tersebut adalah Indonesia, Perancis, dan Algeria, yang menggunakan *Medium Strength Bicameralism* serta Kolombia, dan Kongo yang menggunakan sistem *Strong Bicameralism*.

## **B. Pembahasan**

### **B.1. Bikameralisme**

Dalam sistem parlemen bikameral, parlemen memiliki dua majelis yang melaksanakan semua fungsi parlemen, baik fungsi pengawasan maupun fungsi legislasi. Dalam sistem bikameral ini terdapat upaya dekonsentrasi kekuasaan dalam melakukan pengawasan terhadap pemerintah dan pembuatan undang-undang dengan membentuk dua majelis, yang biasanya terdiri dari Majelis Rendah (*Lower House*) dan Majelis Tinggi (*Upper House*). Kedua majelis tersebut memiliki kedudukan yang sederajat, tidak ada yang lebih tinggi atau lebih rendah. Perbedaannya terletak pada keanggotaan dan kewenangan sebagai wujud pembagian tugas dari masing-masing majelis.<sup>7</sup> Namun dalam praktiknya, meskipun sebuah parlemen terdiri dari dua kamar, kewenangan untuk membentuk undang-undang hanya ada pada salah satu kamar, atau jika kedua kamar mempunyai kewenangan untuk membentuk undang-undang maka terdapat perbedaan kategori undang-undang.<sup>8</sup>

3 Abdul Latief, *Hukum dan Peraturan Kebijakan pada Pemerintah Daerah* (Yogyakarta: UII Press, 2005), hlm. 17.

4 Satjipto Rahardjo, *Ilmu Hukum* (Bandung: PT Citra Aditya Bakti, Cetakan Keenam, 2006), hlm. 96.

5 Bagir Manan, *Dasar-dasar Perundang-undangan Indonesia* (Jakarta: Ind-Hill, 1992), hlm. 8

6 Ismail Sunny, *Pembagian Kekuasaan Negara* (Jakarta: Aksara Baru, Cetakan Ketiga, 1982), hlm. 3.

7 Ni'matul Huda, *Lembaga Negara Dalam Transisi Demokrasi* (Yogyakarta: UII Press, 2007), hlm. 99.

8 Fatmawati, *Struktur dan Fungsi Legislasi Parlemen dengan Sistem Multikameral, Studi Perbandingan antara Indonesia dan Berbagai Negara* (Jakarta: UI Press, 2010), hlm. 21.

Sistem parlemen dua kamar pada umumnya diterapkan di negara-negara federal, namun cukup banyak pula negara-negara kesatuan yang menerapkannya. Penerapan sistem parlemen dua kamar dalam negara federal didasarkan atas kenyataan bahwa negara federal terdiri dari beberapa negara bagian, sehingga kedaulatan dalam negara terbagi antara pemerintah federal dan pemerintah negara bagian yang keduanya harus terwakili dalam parlemen. Karena itu struktur parlemennya terdiri dari dua kamar, yaitu satu kamar mewakili rakyat secara keseluruhan dan satu kamar mewakili negara bagian. Sedang penerapan sistem parlemen dua kamar di negara kesatuan dimaksudkan untuk menjaga keutuhan negara dan agar lebih dapat menampung aspirasi dan kepentingan daerah. Struktur parlemen dua kamar dalam negara kesatuan terdiri dari satu kamar mewakili rakyat secara keseluruhan dan satu kamar lagi mewakili kepentingan daerah. Dengan demikian struktur parlemen dalam sistem parlemen dua kamar, baik dalam negara federal maupun negara kesatuan, terdiri dari satu kamar yang merupakan perwakilan politik dan satu kamar lagi merupakan perwakilan teritorial.<sup>9</sup> Menurut hasil penelitian Arend Lijphart di 36 negara, sistem parlemen dua kamar ada yang diterapkan secara kuat (*strong bicameralism*), menengah atau sedang (*medium-strength bicameralism*), dan ada yang diterapkan secara lemah (*weak bicameralism*).<sup>10</sup>

## B.2. Pembentukan Undang-Undang di Republik Indonesia

Pembentukan undang-undang menurut UUD Negara RI Tahun 1945 dilakukan oleh Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) dengan melibatkan Dewan Perwakilan Daerah (DPD) dan

persetujuan Presiden, dengan ketentuan sebagai berikut:

1. Pengajuan usul RUU kepada DPR dapat dilakukan oleh Anggota DPR,<sup>11</sup> Presiden,<sup>12</sup> atau DPD khusus untuk RUU yang berkaitan dengan otonomi daerah, hubungan pusat dan daerah, pembentukan dan pemekaran serta penggabungan daerah, pengelolaan sumber daya alam dan sumber daya ekonomi lainnya, serta yang berkaitan dengan perimbangan keuangan pusat dan daerah.<sup>13</sup> RUU tentang APBN diajukan oleh Presiden untuk dibahas bersama DPR dengan memperhatikan pertimbangan DPD.<sup>14</sup>
2. Setiap RUU dibahas oleh DPR dan Presiden untuk mendapat persetujuan bersama.<sup>15</sup>
3. DPD ikut membahas RUU yang berkaitan dengan otonomi daerah; hubungan pusat dan daerah; pembentukan, pemekaran, dan penggabungan daerah; pengelolaan sumber daya alam dan sumber daya ekonomi lainnya, serta perimbangan keuangan pusat dan daerah; serta memberikan pertimbangan kepada DPR atas RUU APBN dan RUU yang berkaitan dengan pajak, pendidikan, dan agama.<sup>16</sup>
4. Jika RUU tidak mendapat persetujuan bersama antara DPR dan Presiden, RUU itu tidak boleh diajukan lagi dalam persidangan DPR masa itu.<sup>17</sup>
5. Apabila DPR tidak menyetujui RAPBN yang diusulkan oleh Presiden, Pemerintah menjalankan APBN tahun yang lalu.<sup>18</sup>
6. Presiden mengesahkan RUU yang telah disetujui bersama untuk menjadi UU.<sup>19</sup> Jika RUU yang telah disetujui bersama tersebut tidak disahkan oleh Presiden dalam waktu 30 (tiga puluh) hari semenjak RUU tersebut

9 Saefuddin, *Partisipasi Publik dalam Pembentukan Peraturan Perundang-undangan* (Yogyakarta: FH UII Press, 2009), hlm. 124.

10 Arend Lijphart, *Patterns of Democracy: Government Forms and Performance in Thirty-Six Countries* (New Haven and London: Yale University Press, 1999), hlm. 211.

11 Republik Indonesia, *Perubahan Pertama Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945*, (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, 1999), Pasal 21.

12 *Ibid.*, Pasal 5 Ayat (1).

13 Republik Indonesia, *Perubahan Ketiga Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945* (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, 2001), Pasal 22D Ayat (1).

14 *Ibid.*, Pasal 23 Ayat (2).

15 Republik Indonesia, *Perubahan Pertama Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945*, *Op. Cit.*, Pasal 20 Ayat (2).

16 Republik Indonesia, *Perubahan Ketiga Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945*, *Op. Cit.*, Pasal 22D Ayat (2).

17 Republik Indonesia, *Perubahan Pertama Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945*, *Op. Cit.*, Pasal 20 Ayat (3).

18 Republik Indonesia, *Perubahan Ketiga Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945*, *Op. Cit.*, Pasal 23 Ayat (3).

19 Republik Indonesia, *Perubahan Pertama Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945*, *Op. Cit.*, Pasal 20 Ayat (4).

disetujui, maka RUU tersebut sah menjadi UU dan wajib diundangkan.<sup>20</sup>

7. Dalam hal ihwal kegentingan yang memaksa, Presiden berhak menetapkan Peraturan Pemerintah sebagai Pengganti Undang-Undang (PERPU).<sup>21</sup>
8. PERPU harus mendapat persetujuan DPR dalam persidangan yang berikut, jika tidak mendapat persetujuan, maka PERPU itu harus dicabut.<sup>22</sup>

Dari berbagai ketentuan di atas maka proses *checks and balances* dalam pembentukan undang-undang menurut UUD Negara RI Tahun 1945 dilakukan dalam bentuk sebagai berikut:

- a. Pemberian kewenangan yang sama dan berimbang kepada DPR dan Presiden untuk mengajukan usul RUU. Namun kewenangan DPD dalam pengusulan RUU tidak berimbang karena hanya terbatas pada RUU tertentu. Sedang khusus pengusulan RUU APBN hanya dimiliki oleh Presiden.
- b. Pemberian kewenangan yang sama dan berimbang baik kepada DPR dan Presiden untuk membahas semua RUU untuk mendapatkan persetujuan bersama. Sedang kewenangan DPD dalam ikut membahas RUU sangat tidak berimbang karena hanya terbatas pada RUU tertentu. Itu pun tidak disertai dengan kewenangan DPD untuk ikut memberikan persetujuan bersama. Hanya DPR dan Presiden yang mempunyai kewenangan untuk ikut memberikan persetujuan bersama. Tidak ada RUU yang dapat disahkan menjadi UU tanpa persetujuan bersama antara DPR dan Presiden. Dengan demikian kewenangan yang berimbang hanya dimiliki oleh DPR dan Presiden. Sedang kewenangan DPD tidak berimbang dengan kewenangan DPR dan Presiden.
- c. Sebagai kontrol (*checks*) ada batas waktu 30 (tiga puluh) hari bagi Presiden untuk mengesahkan RUU yang telah mendapatkan

persetujuan bersama menjadi UU, jika sampai batas waktu tersebut Presiden tidak mengesahkan maka RUU tersebut tetap sah menjadi UU dan wajib diundangkan.

- d. Pemberian kewenangan dalam hal ihwal kegentingan yang memaksa kepada Presiden untuk menetapkan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (PERPU) diimbangi dan dikontrol dengan kewenangan DPR untuk memberi persetujuan atau tidak memberi persetujuan terhadap PERPU yang telah ditetapkan Presiden pada persidangan berikutnya. Jika DPR memberikan persetujuan maka PERPU tersebut ditetapkan menjadi UU, dan jika DPR tidak memberikan persetujuan maka PERPU tersebut harus dicabut.
- e. Sebagai perimbangan, diberikan kewenangan kepada Presiden untuk menjalankan APBN tahun yang lalu jika RAPBN yang diajukan oleh Presiden tidak mendapatkan persetujuan bersama dari DPR.

### B.3. Pembentukan Undang-Undang di Republik Perancis

Pembentukan undang-undang di Perancis menurut *Constitution of France Republic* (1958) dilakukan oleh parlemen dua kamar yang terdiri dari *National Assembly* dan *Senate* bersama Pemerintah dengan ketentuan sebagai berikut:

1. RUU bisa diajukan baik oleh Perdana Menteri maupun anggota Parlemen.<sup>23</sup>
2. RUU inisiatif Pemerintah diajukan kepada salah satu kamar parlemen, khusus RUU tentang keuangan dan jaminan sosial harus diajukan kepada *National Assembly* dan RUU tentang organisasi wilayah dan tentang lembaga yang mewakili bangsa Perancis di luar negeri harus diajukan kepada *Senate*.<sup>24</sup>
3. Pembahasan RUU usulan Pemerintah dilakukan pada salah satu kamar, kemudian hasilnya disampaikan kepada kamar lainnya untuk dipertimbangkan.<sup>25</sup>

20 Republik Indonesia, *Perubahan Kedua Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945* (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, 2000), Pasal 20 Ayat (5).

21 Republik Indonesia, *Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945* (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1959 Nomor 75), Pasal 22 Ayat (1).

22 Republik Indonesia, *Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945*, Op. Cit., Pasal 22 Ayat (2, 3).

23 *Constitution of France Republic* (<http://www.oefre.unibe.ch/law/icl/>) Article 40, dikunjungi 17 Maret 2011.

24 *Ibid.*, Article 39.

25 *Ibid.*

4. Pembahasan RUU dilakukan di komisi tetap, kecuali jika Pemerintah atau kamar yang sedang membahas meminta dilakukan di kamar khusus.<sup>26</sup>
  5. Anggota parlemen dan Pemerintah mempunyai hak untuk melakukan perubahan pada RUU yang sedang dibahas.<sup>27</sup> Namun usulan perubahan RUU oleh Parlemen tidak boleh menyebabkan pengurangan sumber pendapatan pemerintah atau peningkatan pengeluaran pemerintah.<sup>28</sup>
  6. Jika terjadi perbedaan pendapat antara Pemerintah, *National Assembly*, dan *Senate* selama proses pembahasan RUU, maka atas permintaan salah satu pihak, *Constitutional Council* akan menetapkan dalam waktu 8 hari.<sup>29</sup>
  7. Setiap RUU dibahas di kedua kamar untuk mendapatkan persetujuan bersama, tetapi jika masih terdapat perbedaan setelah 2 (dua) kali pembahasan atau pemerintah menyatakan keadaan mendesak setelah 1 (satu) kali pembahasan pada tiap kamar maka Perdana Menteri dapat membentuk *Joint Committee* dengan jumlah anggota yang seimbang. Namun jika *Joint Committee* tidak dapat mencapai persetujuan maka keputusan terakhir ada pada *National Assembly*.<sup>30</sup>
  8. Khusus dalam pembahasan RUU organik (*institutional*), jika terdapat perbedaan pendapat antar kedua kamar, maka persetujuan ada di tangan *National Assembly* berdasarkan suara terbanyak, namun jika RUU tersebut berhubungan dengan *Senate* maka harus disetujui dengan waktu yang sama oleh kedua kamar. Selanjutnya RUU itu baru diundangkan setelah ada pernyataan tidak bertentangan dengan konstitusi dari *Constitutional Council*.<sup>31</sup>
  9. Khusus dalam pembahasan RUU tentang Keuangan, jika *National Assembly* pada pembahasan pertama dalam waktu 40 (empat puluh) hari tidak dapat mencapai persetujuan, maka Pemerintah menyerahkannya kepada *Senate* dan *Senate* harus mengesahkannya dalam waktu 15 (lima belas) hari. Jika *Senate* tidak juga memberikan persetujuan maka berlaku ketentuan pembahasan RUU secara umum. Jika dalam waktu 75 hari Parlemen tidak juga memberikan persetujuan, maka Pemerintah akan mengaturnya dalam *Ordinance* (Peraturan Pemerintah).<sup>32</sup>
  10. Khusus dalam pembahasan RUU tentang Jaminan Sosial, jika *National Assembly* pada pembahasan pertama dalam waktu 20 (dua puluh) hari tidak dapat mencapai persetujuan, maka Pemerintah menyerahkannya kepada *Senate* dan *Senate* harus mengesahkannya dalam waktu 15 (lima belas) hari.<sup>33</sup>
- Berdasarkan beberapa ketentuan di atas, maka proses *checks and balances* dalam pembentukan undang-undang menurut Konstitusi Republik Perancis dilakukan dalam bentuk sebagai berikut:
- a. Pemberian kewenangan yang berimbang antara Pemerintah dan Anggota Parlemen untuk dapat mengajukan usul RUU.
  - b. Pemberian kewenangan yang berimbang antara *National Assembly* dan *Senate* untuk menerima usul RUU dari pemerintah, kecuali RUU usul Pemerintah tentang Keuangan dan Jaminan Sosial harus diajukan pertama kali kepada *National Assembly* dan RUU tentang organisasi wilayah dan tentang lembaga yang mewakili bangsa Perancis di luar negeri harus diajukan pertama kali ke *Senate*.
  - c. Pemberian kewenangan yang sama kepada *National Assembly* dan *Senate* untuk membahas RUU dari pemerintah yang diajukan kepadanya.
  - d. Sebagai perimbangan dan kontrol, diberikan pula kewenangan yang sama kepada kedua kamar, yaitu *National Assembly* dan *Senate*, untuk memberikan pertimbangan terhadap RUU yang telah disetujui oleh salah satu kamar.

26 *Ibid.*, Article 43.

27 *Ibid.*, Article 44.

28 *Ibid.*, Article 40.

29 *Ibid.*, Article 41.

30 *Ibid.*, Article 45.

31 *Ibid.*, Article 46.

32 *Ibid.*, Article 47.

33 *Ibid.*

- e. Sebagai pertimbangan dan kontrol, diberikan pula kewenangan yang sama kepada Anggota Parlemen dan Pemerintah untuk mengajukan usul perubahan terhadap RUU.
- f. Sebagai kontrol, usulan perubahan RUU oleh Parlemen tidak boleh menyebabkan pengurangan sumber pendapatan pemerintah atau peningkatan pengeluaran pemerintah.
- g. Sebagai wujud pertimbangan hak, jika terjadi perbedaan pendapat antara Pemerintah, *National Assembly*, dan *Senate* selama proses pembahasan RUU, maka penyelesaiannya bisa diserahkan kepada *Constitutional Council* (Komisi Konstitusi), namun jika perbedaan pendapat hanya terjadi antara *National Assembly* dan *Senate* akan diselesaikan oleh *Joint Committee* yang dibentuk oleh Perdana Menteri, dan jika *Joint Committee* tetap tidak dapat mencapai persetujuan maka kewenangan lebih diberikan kepada *National Assembly* untuk mengambil keputusan.
- h. Kontrol terhadap RUU tertentu yang berkaitan dengan kelembagaan negara (undang-undang organik) dilakukan dengan perlunya ada pernyataan bahwa RUU itu tidak bertentangan dengan konstitusi oleh *Constitutional Council* sebelum diundangkan jika terjadi perbedaan pendapat antara *National Assembly* dan *Senate*.
- i. Kontrol terhadap pembentukan RUU tentang Keuangan dilakukan dengan memberikan batas waktu dalam pembahasan kepada kedua kamar parlemen, dan jika dalam batas waktu yang telah ditentukan parlemen tidak dapat mencapai persetujuan maka sebagai perimbangannya Pemerintah akan mengaturnya dalam bentuk Peraturan Pemerintah.

#### **B.4. Pembentukan Undang-Undang di Republik Rakyat Demokratik Algeria**

Pembentukan undang-undang di Algeria menurut Konstitusi Republik Rakyat Demokratik

Algeria (*Conatitution of the People's Democratic Republic of Algeria*) dilakukan oleh parlemen dua kamar yang terdiri dari Majelis Rakyat Nasional (*People's National Assembly*) dan Dewan Nasional (*Council of Nation*) beserta dengan Pemerintah, dengan ketentuan sebagai berikut:

1. Pengusulan RUU dilakukan oleh Kepala Pemerintahan (*Head of Government*) atau 20 orang Anggota Majelis Rakyat Nasional (*deputies*).<sup>34</sup>
2. RUU usul Pemerintah diserahkan oleh Kepala Pemerintahan (*Head Government*) kepada Majelis Rakyat Nasional (*People's National Assembly*).<sup>35</sup>
3. RUU harus dibahas oleh Majelis Rakyat Nasional (*People's National Assembly*) dan Dewan Nasional (*Council of Nation*).<sup>36</sup>
4. Majelis Rakyat Nasional (*People's National Assembly*) hanya membahas RUU yang diajukan kepadanya.<sup>37</sup>
5. Dewan Nasional (*Council of Nation*) merundingkan usulan RUU yang diajukan oleh Majelis Rakyat Nasional (*People's National Assembly*), dan persetujuan diberikan jika  $\frac{3}{4}$  anggotanya menyetujui.<sup>38</sup>
6. Jika terjadi ketidaksetujuan antara kedua kamar, yaitu antara Majelis Rakyat Nasional (*People's National Assembly*) dan Dewan Nasional (*Council of Nation*), maka dibentuk komisi dengan jumlah anggota yang sama banyak dari tiap kamar, yang atas permintaan Kepala Pemerintahan (*Head of Government*) komisi tersebut bertemu untuk membahas RUU dimaksud.<sup>39</sup>
7. Apabila RUU disetujui dan sudah diajukan kepada Kepala Pemerintahan (*Head Government*), maka terhadap RUU tersebut tidak dapat diadakan perubahan kecuali atas persetujuan Pemerintah.<sup>40</sup>
8. Apabila RUU tidak disetujui, maka RUU tersebut tidak dibahas lagi.<sup>41</sup>
9. Khusus untuk RUU tentang Keuangan, Parlemen harus memberikan persetujuan

<sup>34</sup> *Constitution of the People's Democratic Republic of Algeria. Article 119 (1, 2)*. Jimly Asshiddiqie, et. al., ed., Kompilasi Konstitusi Sedunia Jilid I. (Jakarta: Setjend dan Kepaniteraan MK RI, 2005).

<sup>35</sup> *Ibid.*, Article 119 (3).

<sup>36</sup> *Ibid.*, Article 120 (1).

<sup>37</sup> *Ibid.*, Article 120 (2).

<sup>38</sup> *Ibid.*, Article 120 (3).

<sup>39</sup> *Ibid.*, Article 120 (4).

<sup>40</sup> *Ibid.*, Article 120 (5).

<sup>41</sup> *Ibid.*, Article 120 (6).

dalam batas waktu maksimal 75 hari, dan jika terlewat maka Pemerintah akan mengundangkannya dengan Peraturan Pemerintah (*ordinance*).<sup>42</sup>

Dari berbagai ketentuan di atas maka proses *checks and balances* dalam pembentukan undang-undang menurut Konstitusi Republik Rakyat Demokratik Algeria dilakukan dalam bentuk sebagai berikut:

- a. Pemberian hak yang sama dan berimbang dalam pengusulan RUU antara Pemerintah dan Majelis Rakyat Nasional (*People's National Assembly*) sebagai kamar pertama parlemen. Namun tidak demikian halnya dengan Dewan Nasional (*Council of Nation*) yang tidak mempunyai kewenangan mengusulkan RUU.
- b. Kedua kamar parlemen, yaitu Majelis Rakyat Nasional (*People's National Assembly*) sebagai kamar pertama dan Dewan Nasional (*Council of Nation*) sebagai kamar kedua, mempunyai kewenangan yang sama dan berimbang dalam hal memberikan persetujuan terhadap RUU. Berbeda dengan Pemerintah yang tidak mempunyai kewenangan untuk ikut membahas RUU bersama dengan parlemen.
- c. Dewan Nasional (*Council of Nation*) sebagai kamar kedua tampaknya lebih berfungsi sebagai pengontrol terhadap RUU yang diajukan dan telah disetujui baik oleh Majelis Rakyat Nasional (*People's National Assembly*) maupun Pemerintah, sebab tidak ada RUU yang bisa disahkan menjadi undang-undang tanpa persetujuan Dewan Nasional (*Council National*).
- d. Baik Pemerintah, Majelis Rakyat Nasional (*People's Nation Assembly*), maupun Dewan Nasional (*Council of Nation*) sama-sama tidak mempunyai hak veto dalam proses pembentukan undang-undang. Jika terjadi kemacetan (*deadlock*) dalam pencapaian persetujuan antara Majelis Rakyat Nasional (*People's Nation Assembly*) dan Dewan Nasional (*Council of Nation*) maka sebagai kontrol Pemerintah mengusulkan dibentuk Komisi Bersama (*Joint Commitee*) antara

kedua kamar tersebut dengan jumlah anggota yang sama untuk melakukan pembahasan bersama guna memadukan pendapat sehingga bisa diperoleh persetujuan bersama. Jika RUU tidak mendapatkan persetujuan parlemen, maka RUU itu tidak akan dibahas lagi.

- e. Meskipun Pemerintah tidak mempunyai kewenangan untuk ikut bersama-sama parlemen membahas RUU dan juga tidak mempunyai hak veto, namun suatu RUU yang sudah mendapat persetujuan bersama dari dua kamar parlemen, hanya bisa dilakukan perubahan atas persetujuan Pemerintah.
- f. Khusus untuk RUU tentang Keuangan (APBN) jika kedua kamar Parlemen tidak dapat memberikan persetujuannya dalam jangka waktu tertentu, yaitu paling lambat 75 hari, maka Pemerintah akan mengundangkan dan memberlakukan RUU tentang keuangan tersebut dalam bentuk Peraturan Pemerintah. Di sini Pemerintah mempunyai kewenangan yang lebih untuk menghindari kemacetan penyelenggaraan pemerintahan karena belum disetujuinya RUU tentang keuangan yang memang sangat vital untuk mendukung pelaksanaan pemerintahan sehari-hari.

### **B.5. Pembentukan Undang-Undang di Republik Kolombia**

Pembentukan undang-undang di Kolombia menurut *Constitution of Colombia* (1991), dilakukan oleh *Congress* yang terdiri dari dua kamar, yaitu *Chamber of Representatives* dan *Senate*,<sup>43</sup> bersama Pemerintah dengan proses sebagai berikut:

1. RUU dapat diusulkan oleh *Chamber of Representatives*, *Senate*, Pemerintah, serta oleh rakyat dan lembaga negara tertentu, seperti Mahkamah Konstitusi (*the Constitutional Court*), Dewan Pengadilan Tinggi (*the Superior Council of the Judicature*), Mahkamah Agung (*the Supreme Court of Justice*), Dewan Nasional (*the Council of State*), Dewan Pemilihan Nasional (*the*

<sup>42</sup> *Ibid.*, Article 120 (7).

<sup>43</sup> *Constitution of Colombia*. Article 1, <http://pdba.georgetown.edu/constitutions/colombia/colombia.html>, dikunjungi 15 Maret 2011.

*National Electoral Council*), Kejaksaan Umum Nasional (*the National Attorney General*), Pengawas Umum Keuangan Republik (*the Comptroller General of the Republic*).<sup>44</sup>

2. RUU yang berkaitan dengan perpajakan diusulkan oleh *Chamber of Representatives*, sedang RUU yang berkaitan dengan hubungan luar negeri diusulkan oleh *Senate*,<sup>45</sup> sedang RUU tentang anggaran negara diusulkan oleh Pemerintah.<sup>46</sup>
3. Pemerintah hanya dapat memasukkan perubahan terhadap RUU tertentu. *Chamber of Representatives* dan *Senate* dapat memasukkan perubahan terhadap RUU yang diajukan Pemerintah.<sup>47</sup>
4. RUU tidak akan menjadi hukum tanpa memenuhi persyaratan sebagai berikut: (1) diterbitkan resmi oleh Kongres sebelum dikirim kepada komite yang bersangkutan; (2) disetujui pada pembahasan pertama dalam komite tetap sesuai ruang masing-masing, dan Kongres akan menentukan kasus-kasus di mana pembahasan pertama akan digelar dalam sesi bersama komite permanen dari kedua kamar; (3) disetujui pada setiap ruang pada pembahasan kedua; (4) mengamankan persetujuan pemerintah.<sup>48</sup>
5. RUU yang diusulkan dapat ditolak jika tidak memuat isu atau perubahan tertentu dan tidak ada relevansinya,<sup>49</sup> namun RUU tersebut dapat dipertimbangkan kembali untuk dibahas.<sup>50</sup>
6. Jangka waktu pembahasan pada setiap kamar, yaitu antara pembahasan pertama dan kedua tidak boleh kurang dari 8 (delapan) hari, dan jangka waktu persetujuan RUU pada setiap kamar minimal 15 (lima belas) hari.<sup>51</sup>
7. Jika terjadi perbedaan antara *Chamber of Representatives* dan *Senate*, maka masing-masing membentuk *Joint Committee* yang bertugas membuat rancangan yang akan diusulkan pada masing-masing kamar, tetapi jika terjadi lagi perbedaan pendapat maka RUU itu tidak diterima.<sup>52</sup>
8. RUU yang sudah pernah dibahas tetapi tidak dapat diselesaikan dalam satu masa persidangan akan diajukan pada masa persidangan berikutnya, tetapi tidak boleh melebihi dua masa persidangan.<sup>53</sup>
9. RUU yang sudah disetujui oleh kedua kamar dikirimkan kepada Pemerintah untuk mendapatkan persetujuan, tetapi jika Pemerintah menolak maka RUU itu dikembalikan pada kamar yang mengusulkannya.<sup>54</sup>
10. Pemerintah memiliki tenggat waktu 6 (enam) hari untuk mengembalikan disertai keberatan bagi setiap RUU yang tidak lebih dari 20 pasal, tenggat waktu 10 (sepuluh) hari untuk RUU yang berisi 21-50 pasal, dan sampai dengan 20 (dua puluh) hari untuk RUU yang lebih dari 50 pasal. Jika setelah mencapai batas waktu tersebut Pemerintah belum mengembalikan disertai keberatan, maka Presiden harus menyetujuinya dan menyebarluaskan RUU. Jika *Chamber of Representatives* dan *Senate* sedang reses dalam tenggat waktu tersebut, Presiden wajib untuk mengumumkan apakah RUU tersebut disetujui atau ditolak dalam tenggat waktu yang disebutkan di atas.<sup>55</sup>
11. RUU yang dikembalikan disertai keberatan dari Pemerintah tersebut akan dibahas kembali oleh masing-masing kamar, jika  $\frac{1}{2} + 1$  anggota dari masing-masing kamar menyetujuinya maka Presiden harus menyetujui pula. Tetapi hal ini tidak terjadi jika RUU tersebut harus diperbaiki karena menurut Presiden dianggap inkonstitusional dan telah diputuskan inkonstitusional oleh Mahkamah Konstitusi.<sup>56</sup>

44 *Ibid.*, Article 154, 155, 156.

45 *Ibid.*, Article 154.

46 *Ibid.*, Article 200 (4).

47 *Ibid.*, Article 154.

48 *Ibid.*, Article 157.

49 *Ibid.*, Article 158.

50 *Ibid.*, Article 159.

51 *Ibid.*, Article 160.

52 *Ibid.*, Article 161.

53 *Ibid.*, Article 162.

54 *Ibid.*, Article 165.

55 *Ibid.*, Article 166.

56 *Ibid.*, Article 167.

12. Jika Presiden tidak melakukan tugasnya untuk mengundang RUU yang seharusnya diundangkan, maka *President of Congress* yang akan mengundangkannya.<sup>57</sup>
13. RUU tentang anggaran penerimaan dan pengeluaran yang diajukan Pemerintah kepada *Chamber of Representatives* dibahas oleh Komisi Ekonomi dari kedua kamar, dan jika *Congress* tidak menyetujuinya maka Pemerintah menggunakan anggaran tahun sebelumnya.<sup>58</sup>

Dengan demikian maka proses *checks and balances* antara *Chamber of Representatives*, *Senate*, dan Presiden dalam pembentukan undang-undang menurut Konstitusi Republik Kolombia dilakukan dalam bentuk:

- a. Pemberian kewenangan yang berimbang antara *Chamber of Representatives*, *Senate*, dan Presiden untuk mengajukan usul RUU. Pemberian kewenangan khusus dalam mengajukan RUU juga diberikan secara berimbang, yaitu hak pengajuan RUU tentang perpajakan hanya dimiliki oleh *Chamber of Representatives*, hak pengajuan RUU tentang hubungan luar negeri hanya dimiliki oleh *Senate*, dan hak pengajuan RUU tentang anggaran negara hanya dimiliki oleh Presiden.
- b. Pemberian kewenangan yang berimbang antara *Chamber of Representatives*, *Senate*, dan Presiden untuk mengajukan usul perubahan terhadap RUU yang diusulkan pihak lain.
- c. Sebagai kontrol, setiap RUU bisa menjadi UU jika telah disetujui oleh kedua kamar, yaitu *Chamber of Representatives* dan *Senate*, dan jika terdapat perbedaan antara keduanya maka dibentuk *Joint Committee* untuk membahas dan mencari jalan keluarnya.
- d. Meskipun Presiden tidak mempunyai kewenangan untuk ikut membahas RUU, sebagai kontrol Presiden dapat mengajukan keberatan terhadap RUU yang telah disetujui oleh kedua kamar, namun sebagai

perimbangannya keberatan Presiden itu bisa ditolak balik oleh *Congress* dengan persetujuan  $\frac{1}{2} + 1$  suara dari masing-masing kamar, kecuali jika keberatan Presiden itu dengan alasan bahwa RUU itu inkonstitusional dan juga telah diputuskan inkonstitusional oleh Mahkamah Konstitusi.

- e. Presiden wajib mengundang atau mengumumkan RUU yang telah disetujui menjadi UU, jika Presiden tidak mengundangkannya maka pengundangan atau pengumuman dilakukan oleh *President of Congress*.

### **B.6. Pembentukan Undang-Undang di Republik Demokratik Kongo**

Pembentukan undang-undang di Kongo menurut *Constitution Democratic Republic of Congo* Tahun 2006 dilakukan oleh parlemen yang terdiri *National Assembly* (Majelis Nasional) dan *Senate* (Senat) bersama dengan Pemerintah dengan ketentuan:

1. RUU dapat berasal dari Pemerintah, anggota *National Assembly*, dan *Senator*, namun khusus untuk RUU tentang keuangan negara harus diusulkan oleh Pemerintah kepada *National Assembly*.<sup>59</sup>
2. Masing-masing kamar parlemen membahas RUU yang diajukan.<sup>40</sup> Pemerintah dapat mengajukan usul perubahan terhadap RUU yang sedang dibahas, tetapi tidak turut serta dalam *voting*.<sup>41</sup>
3. Setiap RUU dikaji secara sistematis oleh kedua kamar dengan memperhatikan usulan yang identik. Jika terdapat perbedaan pendapat antara kedua kamar maka dibentuk *Joint Committee* (komisi gabungan) untuk membahasnya secara bersama. Jika *Joint Committee* (komisi gabungan) tidak dapat mengambil keputusan, maka keputusan terakhir diserahkan kepada *National Assembly*. Dalam hal ini *National Assembly* dapat mengambil kembali naskah yang telah dibahas oleh *Joint Committee* atau naskah terakhir yang divoting oleh *National*

<sup>57</sup> *Ibid.*, Article 168.

<sup>58</sup> *Ibid.*, Article 200 (4), 346, 348.

<sup>59</sup> *Ibid.*, Article 130.

<sup>40</sup> *Ibid.*, Article 132.

<sup>41</sup> *Ibid.*, Article 133.

*Assembly* dan dapat melakukan perbaikan jika diperlukan melalui satu atau lebih perubahan yang disetujui oleh *Senate*.<sup>42</sup>

4. Presiden mengesahkan RUU yang telah disetujui oleh *National Assembly* dan *Senate* menjadi undang-undang dalam jangka waktu 6 (enam) hari.<sup>43</sup>
5. Dalam waktu 15 (lima belas) hari setelah diundangkan, Presiden dapat meminta *National Assembly* atau *Senate* untuk membahas kembali UU yang telah disahkan, baik secara keseluruhan maupun pasal-pasal tertentu, namun *National Assembly* dan *Senate* dapat menerima atau menolak permintaan Presiden tersebut.<sup>44</sup>
6. Khusus mengenai RUU mengenai keuangan negara diatur: (a) Masing-masing kamar, yaitu *National Assembly* dan *Senate* membahas dan berwenang untuk melakukan perubahan terhadap RUU tentang anggaran negara yang diajukan oleh pemerintah; (b) Jika RUU tentang anggaran negara tidak dapat ditetapkan pada waktunya oleh kedua kamar, maka pemerintah meminta untuk diperbolehkan melakukan pinjaman temporer; (c) Pemerintah melaksanakan anggaran yang telah disetujui parlemen, namun perubahan yang dilakukan oleh kedua kamar dalam parlemen tidak menyebabkan terjadinya pengurangan pendapatan atau peningkatan pengeluaran.<sup>45</sup>

Dari ketentuan di atas dapat proses *checks and balances* dalam pembentukan undang-undang menurut Konstitusi Republik Demokratik Kongo dilakukan dalam bentuk sebagai berikut:

- a. Pemberian kewenangan yang sama kepada masing-masing, baik anggota *National Assembly*, *Senator*, maupun Presiden untuk mengajukan RUU, kecuali RUU tentang keuangan negara harus diajukan oleh Pemerintah kepada *National Assembly*.
- b. Pemberian kewenangan yang sama kepada *National Assembly* dan *Senate* untuk membahas dan melakukan perubahan

terhadap semua RUU dan jika terjadi perbedaan pendapat antara keduanya diselesaikan melalui *Joint Committee*, namun jika *Joint Committee* tetap tidak dapat mencapai kesepakatan untuk mengambil keputusan, maka keputusan terakhir diberikan kepada *National Assembly* sebagai kamar pertama.

- c. Meskipun Presiden tidak mempunyai kewenangan untuk ikut membahas dan mengambil keputusan terhadap RUU, namun dalam jangka waktu 15 (lima belas) hari setelah RUU disahkan, Presiden mempunyai kewenangan meminta kedua kamar, yaitu *National Assembly* dan *Senate* untuk membahas kembali UU yang telah disahkan itu, dan permintaan Presiden itu bisa diterima atau ditolak oleh kedua kamar.
- d. Meskipun kedua kamar parlemen mempunyai kewenangan untuk melakukan perubahan terhadap RUU tentang anggaran negara, tetapi perubahan tersebut tidak boleh berakibat pada menurunnya pendapatan dan naiknya pengeluaran negara.

### C. Penutup

Berdasarkan uraian di atas proses *checks and balances* dalam pembentukan undang-undang di 5 (lima) negara kesatuan dengan sistem bikameral dapat disimpulkan sebagai berikut:

1. Dalam pengajuan RUU, Indonesia memberikan kewenangan sangat terbatas kepada DPD (dalam hal ini sebagai kamar kedua) untuk dapat mengusulkan RUU tertentu. Sedangkan untuk usulan RUU tentang APBN, pada kelima negara sama-sama memberikan kewenangan hanya kepada Presiden.
2. Dalam hal pembahasan RUU keempat negara, kecuali Indonesia memberikan kewenangan yang berimbang kepada kedua kamar yang ada dalam parlemen. Hanya Indonesia yang memberikan kewenangan

<sup>42</sup> *Ibid.*, Article 135.

<sup>43</sup> *Ibid.*, Article 136.

<sup>44</sup> *Ibid.*, Article 137.

<sup>44</sup> *Ibid.*, Article 126.

<sup>45</sup> *Ibid.*, Article 126.

sangat terbatas kepada kamar kedua (DPD) untuk ikut membahas RUU tertentu.

3. Dalam pembahasan undang-undang, keempat negara tidak memberikan kewenangan keterlibatan Presiden, kecuali di Indonesia yang memberikan kewenangan kepada Presiden sama dan berimbang dengan kamar pertama (DPR) dalam membahas RUU.
4. Dalam hal pemberian persetujuan dan pengambilan keputusan terhadap RUU keempat negara memberikan kewenangan kepada kedua kamar parlemen secara berimbang dan tidak melibatkan Presiden. Hanya Indonesia yang dalam pemberian persetujuan dan pengambilan keputusan tidak melibatkan kamar kedua (DPD), tetapi justru melibatkan Presiden dengan kewenangan yang sama dengan kamar pertama (DPR).
5. Di keempat negara, terdapat mekanisme untuk mengatasi kebuntuan (*deadlock*) dalam pembahasan dan pemberian persetujuan terhadap UU baik melalui *Joint Committee* maupun *Constitutional Council* sebagai akibat dari adanya perimbangan kewenangan antar kamar pertama dan kedua dalam pembentukan undang-undang. Hanya di Indonesia tidak ada mekanisme untuk mengatasi jika pembahasan dan pemberian persetujuan bersama antara DPR dan Presiden mengalami kebuntuan (*deadlock*), sehingga pembahasan RUU bisa berlarut-larut atau gagal diambil keputusan.

Dengan demikian, pengaturan mengenai pembentukan undang-undang di Indonesia yang perlu ditinjau kembali secara lebih saksama diantaranya adalah mengenai: (1) lemahnya kewenangan DPD yang tidak seimbang dan tidak bisa menjadi pengontrol bagi dominasi DPR dan Presiden dalam pembentukan undang-undang karena hanya berhak mengusulkan dan ikut membahas serta memberi pertimbangan terhadap RUU tertentu yang sangat terbatas, tanpa kewenangan untuk ikut memberikan persetujuan dan mengambil keputusan; (2) kewenangan Presiden/Pemerintah yang berimbang untuk membahas dan memberikan persetujuan terhadap semua RUU bersama DPR

tanpa disertai dengan mekanisme jalan keluar untuk mengatasi kebuntuan (*deadlock*).

### Daftar Pustaka

- Asshiddiqie, Jimly *et. al., ed.*, 2005. *Kompilasi Konstitusi Sedunia Jilid I*. Jakarta: Setjend dan Kepaniteraan MK RI.
- Constitution of Colombia*. <http://pdba.georgetown.edu/constitutions/colombia/colombia.html>, dikunjungi 15 Maret 2011.
- Constitution of France Republic* (<http://www.oefre.unibe.ch/law/icl/>), dikunjungi 17 Maret 2011.
- Fatmawati. 2010. *Struktur dan Fungsi Legislasi Parlemen dengan Sistem Multikameral, Studi Perbandingan antara Indonesia dan Berbagai Negara*. Jakarta: UI Press.
- Hardjon, Philipus M.,1994. "Ide Dasar Negara Hukum dalam Sistem Ketatanegaraan Republik Indonesia", *Makalah*.
- Huda, Ni'matul. 2007. *Lembaga Negara Dalam Transisi Demokrasi*. Yogyakarta: UII Press.
- Latief, Abdul. 20005. *Hukum dan Peraturan Kebijakan pada Pemerintah Daerah*. Yogyakarta: UII Press, 2005.
- Lijphart, Arend. 1999. *Patterns of Democracy: Government Forms and Performance in Thirty-Six Countries*. New Haven and London: Yale University Press.
- Manan, Bagir. 1992. *Dasar-dasar Perundang-undangan Indonesia*. Jakarta: Ind-Hill.
- Rahardjo, Satjipto. 2006. *Ilmu Hukum*. Cetakan Keenam, Bandung: PT Citra Aditya Bakti.
- Republik Indonesia. *Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945*. Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1959 Nomor 75.
- Republik Indonesia,1999. *Perubahan Pertama Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945*. Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI.
- Republik Indonesia. 2000. *Perubahan Kedua Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945*. Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI.

- Republik Indonesia. 2001. *Perubahan Ketiga Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945*. Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI.
- Republik Indonesia. 2002. *Perubahan Keempat Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945*. Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, 2002.
- Saefuddin, 2009. *Partisipasi Publik dalam Pembentukan Peraturan Perundang-undangan*. Yogyakarta: FH UII Press.
- Sunny, Ismail. 1982. *Pembagian Kekuasaan Negara*. Cetakan Ketiga Jakarta: Aksara Baru.