

HAK INTERPELASI DEWAN PERWAKILAN RAKYAT TERHADAP PRESIDEN

(Kajian terhadap Kasus Pemberhentian Menteri)

Rasji*

ABSTRACT

The dismissal case of two ministers by the president has invited a controversial debate on the legal status of Parliament's interpellation right and its use. The parliament attempts to bring this case into the problem of president position. The problem now is whether the use of the interpellation right is constitutional or unconstitutional. On one side, it is constitutional because the president could use it to dismiss his ministers. The president has his legal base regulated in UU No. 4/1999 referring to 1945 Constitution. On the other hand, it is unconstitutional because the parliament has used it to argue the dismissal of the minister by the president. It is president's prerogative. It means that the parliament could not overthrow the president just because of minister dismissal case. This paper attempts to discuss whether the application of interpellation right is constitutional or not.

Kata kunci: Hak Interpelasi, Pemberhentian Menteri.

I. PENDAHULUAN

Beberapa bulan yang lalu, pemberhentian dua anggota kabinat, yaitu Yusuf Kalla dari jabatan Menteri Perindustrian dan Perdagangan dan Laksamana Sukardi dari jabatan Menteri Pendayagunaan Badan Usaha Milik Negara telah mendapat reaksi keras dari Dewan Perwakilan Rakyat (DPR). DPR sebagai lembaga yang berfungsi mengawasi pemerintah tidak dengan serta merta menerima pemberhentian kedua menteri tersebut, karena itu ia berupaya menanyakan alasannya.

Meskipun presiden telah memberi penjelasan kepada DPR dalam rapat tertutup (rahasia) antara presiden dan DPR, penjelasan itu tidak cukup bagi anggota DPR lain. Setelah melalui perdebatan intern DPR, akhirnya 277 dari 500 anggota DPR bersepakat untuk menggunakan hak interpelasi (hak meminta keterangan) kepada Presiden Adurahman Wahid mengenai pemberhentian kedua anggota kabinetnya tersebut.

* Staf pengajar Fakultas Hukum Universitas Tarumanagara Jakarta.

Pada tanggal 20 Juli 2000, Presiden Abdurrahman Wahid memenuhi keinginan DPR memberi keterangan dalam Sidang Pleno DPR. Melalui keterangan tertulisnya, yang dibacakan oleh Pejabat Menteri Sekretaris Negara Djohan Effendi, presiden mempersoalkan eksistensi hak interpelasi DPR dalam sistem pemerintahan presidensial yang dimiliki Indonesia. Secara singkat, presiden menganggap bahwa DPR tidak mempunyai hak tersebut untuk meminta keterangan kepada presiden. Bahkan, karena Undang-undang Dasar 1945 (UUD 1945) tidak mengatur secara eksplisit hak interpelasi DPR, maka adanya pengaturan hak interpelasi dalam UU No. 4 Tahun 1998 tentang Susunan dan Kedudukan Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dianggap bertentangan dengan UUD 1945 (Anonim, 2000: 4). Karena alasan status hukum hak ini demikian, maka presiden tidak memberi keterangan yang diminta DPR. Beliau hanya menunjuk pada alasan yang pernah disampaikan kepada DPR pada waktu rapat tertutup terdahulu (Anonim, 2000a: 4).

Sebagian anggota DPR tidak menerima sikap presiden yang tidak menjawab substansi yang ditanyakan (Anonim, 2000: 4). Timbul kesan pada sebagian besar anggota DPR bahwa presiden menolak memberi keterangan dan menghindar dari keinginan DPR yang merupakan lembaga yang mengawasinya. Karena itu, mereka menindaklanjuti sikap presiden tersebut dengan menggunakan hak pernyataan pendapat DPR kepada pemerintah.

Kalangan lain juga menganggap jawaban presiden atas interpelasi DPR merupakan kesalahan, yang akan memperpanjang ketegangan politik (Anonim, 2000c: 11). Karena itu Ichlasul Amal (Rektor Universitas Gajah Mada) mengatakan bahwa "harapan saya Gus Dur minta maaf saja..., misalnya dia (presiden) mengatakan kepada DPR saya minta maaf tetapi saya tidak dapat menjelaskan, atau mengatakan ucapannya itu karena mendapat informasi keliru. Lalu sudah selesai persoalannya" (Anonim, 2000c: 11). Sementara itu, Suryadharma Ali (anggota Fraksi Partai Persatuan Pembangunan), Sutjipto (Sekjen Dewan Pimpinan Pusat Partai Demokrasi Indonesia Perjuangan), dan anggota dari Fraksi Bulan Bintang menyatakan meskipun presiden meminta maaf namun tetap perlu meminta keterangan tambahan mengenai belum terjawabnya substansi yang ditanyakan DPR (Anonim, 2000d: 4).

Beberapa pernyataan di atas menyiratkan anggapan bahwa presiden telah bersalah, dan pernyataan maaf tidak mengobati kesalahannya, sehingga DPR ingin membawa persoalan ini lebih lanjut. Hal ini tampak dari adanya

kesepakatan enam fraksi DPR (yang merupakan penandatangan atau pengusul hak interpelasi) mengumpulkan tanda tangan untuk menggunakan "hak pernyataan pendapat" (Anonim, 2000d: 4). Sebanyak 252 anggota DPR telah menandatangani dan mengajukan hak pernyataan pendapat kepada presiden (Anonim, 2000e: 4). Dari tindak lanjut ini, tampak bahwa persoalan tidak dijawabnya hak interpelasi DPR oleh presiden menjadi persoalan serius bagi DPR, sehingga DPR menggunakan haknya lebih lanjut yakni hak pernyataan pendapat.

Berkaitan dengan hal di atas, ada yang menarik untuk dilakukan pengkajian menurut hukum tata negara, yakni mengenai status hukum hak interpelasi DPR dan penggunaan hal itu terhadap pemberhentian menteri oleh presiden, yang diperdebatkan oleh presiden dan DPR. Pada tulisan sederhana ini, penulis tidak bermaksud ikut mempersoalkan atau menggugat alasan presiden memberhentikan kedua menterinya tersebut, melainkan ingin mencari status hukum sebenarnya mengenai hak interpelasi itu dan legalitas penggunaan hak itu oleh DPR terhadap pemberhentian menteri. Pada akhirnya tulisan ini ingin menjelaskan posisi presiden dalam memandang hak interpelasi DPR dan posisi DPR dalam menggunakan hak interpelasinya.

II. PERMASALAHAN

Perbedaan pandangan antara presiden dan DPR mengenai hak interpelasi DPR telah menimbulkan berbagai tanda tanya baik di kalangan akademisi, praktisi, maupun kalangan masyarakat luas. Ada yang menanyakan apakah itu merupakan upaya bela diri presiden, bentuk intervensi DPR terhadap pemerintah, bahkan ada yang menanyakan itu sebagai bentuk perseteruan antara presiden dan DPR.

Bagi kalangan akademisi ada sejumlah permasalahan yang dapat diangkat dan sejumlah penjelasan yang dapat menjelaskan jawabannya. Dari sisi hukum, khususnya hukum tata negara, permasalahan maupun penjelasannya berkaitan dengan aspek hukum yang mengaturnya, baik aspek hukum normatif, empiris, maupun teoretis. Dari aspek hukum normatif, hak ini telah diatur dalam UU No. 4 Tahun 1998.

Secara praktis, pengaturan hak interpelasi DPR dalam UU No. 4 Tahun 1998 telah dipersoalkan kekuatan hukumnya oleh presiden. Hak ini dianggap tidak konstitusional, karena tidak diatur dalam UUD 1945, sehingga tidak mempunyai kekuatan hukum untuk digunakan. Sementara itu, dari aspek teoretis, hak itu juga dipertanyakan keabsahannya oleh presiden.

karena dalam sistem pemerintahan presidensial hal itu tidak dikenal (Anonim, 2000a: 4).

Di sisi lain, tampak bahwa kalangan DPR atau anggota DPR menganggap ada keterkaitan antara penggunaan hak interpelasi dengan pemberhentian menteri. DPR memandang bahwa masalah pemberhentian kedua menteri itu tidak semata masalah kekuasaan presiden tetapi juga masalah kekuasaan DPR. Mereka menghubungkan saat presiden hendak mengangkat para menteri dengan saat presiden memberhentikannya. Ketika itu presiden meminta pertimbangan kepada partai politik yang duduk di DPR mengenai siapa yang pantas diangkat menteri, karena itu ketika hendak memberhentikan menternya, DPR menghendaki presiden meminta pertimbangan dahulu dari partai politik yang mewadahi kedua menteri tersebut (Anonim, 2000a: 11).

Dari hal yang disebut terakhir, terdapat sudut pandang berbeda antara DPR dengan presiden dalam soal pemberhentian kedua menteri di atas. Presiden memandang masalah pemberhentian menteri adalah kekuasaannya semata, sedangkan dalam pandangan DPR pemberhentian kedua menteri tersebut adalah juga dalam kerangka kekuasaan pengawasan DPR sehingga DPR mempunyai hak untuk menanyakan bahkan meminta keterangan atas pemberhentian kedua menteri tersebut. Bukan sekadar itu, DPR juga memandang dapat menggunakan haknya yang lain, misalnya hak pernyataan pendapat dan hak meminta Sidang Istimewa MPR apabila presiden tidak memberi jawaban atas keterangan yang dimintanya (Anonim, 2000a: 11).

Dari sudut hukum, penulis melihat ada masalah yang perlu dijernihkan, dalam memandang status hukum dan mengimplementasikan hak interpelasi terhadap kasus kedua menteri tersebut. Permasalahannya adalah pertama, bagaimana status hukum hak interpelasi DPR?; kedua apakah penggunaan hak interpelasi DPR terhadap kasus pemberhentian menteri oleh presiden berada dalam wilayah kewenangannya? Inilah permasalahan yang diangkat penulis dalam tulisan ini.

III. STATUS HUKUM HAK INTERPELASI DPR

Sebagaimana penulis kemukakan di atas, hak interpelasi (meminta keterangan) DPR hanya diatur dalam UU No. 4 Tahun 1999, sedangkan UUD 1945 tidak mengaturnya. Apabila penulis melihat pertimbangan hukum (dasar hukum) legislator, tampak bahwa pencantuman dan pengaturan hak tersebut ke dalam UU No. 4 Tahun 1999 berdasarkan

ketentuan Pasal 19 UUD 1945, yang menyebutkan "Susunan Dewan Perwakilan Rakyat ditetapkan dengan undang-undang". Dari data ini penulis berpendapat bahwa, legislator menganggap dasar hukum konstitusi hak interpelasi DPR adalah Pasal 19 UUD 1945.

Dalam realita, dasar hukum konstitusi pencantuman hak interpelasi tersebut dipertanyakan oleh presiden, karena hal itu tidak diatur secara eksplisit dalam UUD 1945. Dengan demikian, menurut pandangan beliau, pencantuman dan pengaturan hak interpelasi DPR ke dalam UU di atas tidak mempunyai dasar konstitusi atau inkonstitusional (Anonim, 2000b: 11).

Apabila penulis kaji perbedaan pendapat di atas, tampak bahwa perbedaan itu bersumber pada perbedaan penafsiran substansi terhadap ketentuan Pasal 19 UUD 1945. Presiden menafsirkan bahwa pasal itu tidak menyebutkan hak interpelasi DPR, sehingga UU tentang Susunan DPR tidak boleh mencantumkan dan mengatur hak tersebut. Sebaliknya pihak DPR merasa bahwa dengan adanya ketentuan Pasal 19 tersebut, secara tersirat UU tentang Susunan DPR dapat mencantumkan dan mengaturnya.

Jika dikaji lebih jauh, perbedaan pandangan di atas berkaitan dengan penafsiran tentang jangkauan wewenang peraturan yang lebih rendah dalam mengatur lebih lanjut peraturan yang lebih tinggi (di atasnya). Dalam hal ini adalah jangkauan isi yang diatur oleh UU yang mengatur lebih lanjut UUD 1945. Dikaitkan dengan jangkauan ini, penulis menangkap pemahaman presiden bahwa UU tidak boleh mengatur lebih lanjut hal-hal yang tidak ditentukan oleh UUD 1945. Karena itu, dengan tidak diaturnya substansi hak interpelasi DPR dalam UUD 1945, maka UU tidak mempunyai jangkauan untuk mengatur hak tersebut. Sementara itu di pihak lain, yakni legislator, khususnya DPR, berpendapat meskipun UUD 1945 tidak secara eksplisit menyebutkan hal interpelasi DPR, namun berdasarkan ketentuan Pasal 19, legislator dapat mengatur hal-hal yang berkaitan dengan DPR, termasuk di dalamnya hal interpelasi DPR. Dengan demikian, timbul pertanyaan, bagaimana sifat pengaturan lebih lanjut oleh UU atas ketentuan yang ada dalam UUD?

Berkaitan dengan persoalan di atas, penulis mencoba melihatnya dari sudut sistem pengaturan negara Indonesia. Hal ini karena, soal jangkauan substansi (isi) suatu peraturan, berkaitan dengan sistem pengaturan negara. Yang dimaksud dengan sistem pengaturan negara di sini adalah keseluruhan elemen pengaturan negara yang mengatur substansi (isi) suatu peraturan ke dalam jenis peraturan tertentu.

Berkaitan dengan hal di atas, Hans Nawiasky menyatakan pengaturan negara digolongkan ke dalam empat golongan norma yang bertingkat. Pertama *staatsfundamentalnorn* (norma fundamental negara), kedua *staatsgrunngesetz* (aturan dasar negara), ketiga *formellegesetz* (aturan atau UU formal), dan keempat *verordnung* dan *autonome satzung* (peraturan pelaksana dan peraturan otonom) (Atamimi, 1990: 287).

Apabila mengkaji UUD 1945 tampak ada empat jenis aturan yang secara eksplisit disebutkan. Keempat aturan itu adalah UUD (Pasal 3), UU [Pasal 5 Ayat (1) jo Pasal 20 Ayat (1) UUD 1945 yang telah diubah dengan Pasal 5 Ayat (1) jo Pasal 20 Ayat (1) Perubahan Pertama UUD 1945], Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang disingkat Perpu (Pasal 22), dan Peraturan Pemerintah disingkat PP [Pasal 5 Ayat (2)]. Kemudian ketentuan-ketentuan itu diatur lebih lanjut dalam Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR) Nomor III/MPR/2000 tentang Sumber Hukum dan Tata Urutan Peraturan Perundang-undangan, yang menempatkan hirarki peraturan sebagai berikut: UUD 1945, Ketetapan MPR (Tap. MPR), UU, Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang (Perpu), Peraturan Pemerintah (PP), Keputusan Presiden (Keppres), dan Peraturan Daerah (Perda).

Apabila jenis-jenis peraturan tersebut di atas dikaitkan dengan pendapat Hans Nawiasky, A. Hamid S. Atamimi mengatakan *staatsfundamentalnorn* di Indonesia adalah Pancasila atau Pembukaan UUD 1945, *Staatsgrunngesetz* adalah UUD 1945 (batng tubuh dan penjelasannya) dan Ketetapan MPR, *formellegesetz* adalah UU/Perpu, serta *verordnung* dan *autonome satzung* adalah peraturan pelaksana dari UU/Perpu dan peraturan otonom yang berdasarkan atribusi dari UUD atau UU (Attamimi, 1990, 287).

Atas dasar itu, penulis melihat sistem pengaturan negara Indonesia mencakup dua subsistem pengaturan, yaitu subsistem pengaturan yang bersifat konstitutif dan perundang-undangan. Subsistem pengaturan yang bersifat konstitutif adalah pengaturan negara yang bersumber pada kekuasaan konstitutif, yang dituangkan ke dalam konstitusi (hukum dasar) yaitu ke dalam UUD dan Ketetapan MPR. Pengaturan yang bersifat perundang-undangan adalah pengaturan negara yang bersumber pada kekuasaan legislatif dan/atau delegasi atau atribusinya, yang dituangkan ke dalam UU/Perpu dan atau peraturan pelaksana (misalnya PP sebagai pelaksana UU, Keppres sebagai pelaksana PP, dan sebagainya) atau peraturan otonom (misalnya peraturan daerah). Persoalannya adalah

bagaimana hubungan pengaturan materi (isi) dari materi yang diatur di dalam peraturan konstitusi ke dalam pertundang-undangan, khususnya UU?

Untuk mengetahui hubungan pengaturan antara UUD 1945 dan UU, menurut penulis perlu diketahui dahulu apa yang dimaksud dan isi UUD serta UU. Penjelasan Umum UUD 1945 memberi indikasi dengan menyatakan "Maka cukup jikalau Undang-undang Dasar hanya memuat aturan-aturan pokok, hanya memuat garis-garis besar sebagai instruksi kepada pemerintah pusat dan lain-lain penyelenggara negara untuk menyelenggarakan kehidupan negara dan kesejahteraan sosial. Terutama bagi negara baru dan negara muda, lebih baik hukum dasar yang tertulis itu hanya memuat aturan-aturan pokok, sedangkan aturan-aturan yang menyelenggarakan aturan pokok itu diserahkan kepada undang-undang yang lebih mudah caranya membuat, merubah, dan mencabut".

Lebih lanjut Pasal 3 Ayat (1) dan (3) Tap MPR No. III MPR.2000 menyatakan: (1) Undang-undang Dasar 1945 merupakan hukum dasar tertulis Negara Republik Indonesia, memuat dasar dan garis besar hukum dalam penyelenggaraan negara, (3) Undang-undang dibuat oleh dewan perwakilan rakyat bersama presiden untuk melaksanakan Undang-undang dasar 1945 serta Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia.

Dari ketentuan di atas, diketahui bahwa UUD 1945 hanya berisi aturan pokok atau garis-garis besar tentang negara, sedangkan UU adalah aturan yang mengatur atau menyelenggarakan lebih lanjut ketentuan UUD 1945. Ini berarti UU mengatur lebih rinci, detail, atau konkret ketentuan (isi) UUD. Persoalan berikutnya adalah aturan pokok atau garis-garis besar tentang negara yang bagaimana yang dimuat dalam UUD atau konstitusi? Kemudian, bagaimana sifat pengaturan lebih lanjut ketentuan UUD atau konstitusi ke dalam UU?

Berkaitan dengan itu, seorang ahli perundang-undangan, yakni Hans Kelsen mengatakan bahwa "*constitution, usually characterized as it fundamental law, is the basis of the national legal order* (Kelsen, 1973: 258). Dalam bukunya yang lain, beliau juga mengatakan "*constitution regulate the creation of general norms (statutes) may also determine the content of future statutes* (Kelsen, 1978: 223). Pendapat ini mengartikan aturan pokok tentang negara sebagai dasar pembentukan hukum nasional atau mengatur pembentukan norma umum di bawahnya.

Selanjutnya Amiruddin Syarif berpendapat bahwa yang dimaksud aturan pokok atau garis-garis besar tentang negara adalah kerangka dasar

mengenai apa yang harus diperbuat oleh bangsa dan negara (*framework of nation and state*) (Syarif, 1987: 26). Secara lebih konkret, James Bruys menyebutkan kerangka dasar dimaksud sebagai "*a frame of political society, organized through and by law, that is to say one in which law has established permanent institution with recognized functions and definite rights, or a collection of principles according to which the power of government, the rights of the governed, and relations between the two are adjusted*" (Stong, 1973: 10).

Dari uraian di atas, tampak bahwa isi UUD adalah aturan dasar atau kerangka dasar atau prinsip-prinsip dasar mengenai negara. Isi ini masih berupa garis besar, yang penjabarannya diserahkan kepada UU. Dengan demikian, segala ketentuan (isi) yang terdapat di dalam UUD 1945, yang merupakan pengaturan negara secara garis besar harus dijabarkan atau diatur lebih lanjut dalam UU.

Sejalan dengan uraian di atas, A. Hamid S. Atamini mengatakan bahwa UU mempunyai fungsi:

1. Mengatur lebih lanjut ketentuan dalam UUD 1945 yang tegas-tegas menyebutnya;
2. Mengatur lebih lanjut secara umum aturan dasar lainnya dalam UUD 1945 meskipun tidak tegas-tegas menyebutnya;
3. Mengatur lebih lanjut ketentuan dalam Ketetapan MPR yang tegas-tegas menyebutnya;
4. Mengatur secara umum ketentuan dalam Ketetapan MPR meskipun tidak tegas-tegas menyebutnya;
5. Mengatur bidang materi konstitusi, seperti: (1) Organisasi dan susunan lembaga tertinggi dan tinggi negara, (2) Tata hubungan antara negara dengan warga negara atau penduduk. (Suprpto, 1998:130)

Persoalannya adalah sejauhmana jangkauan UU dalam mengatur lebih lanjut UUD?

Apabila penulis mengkaji jiwa sistem pengaturan negara Indonesia, tampak bahwa apa yang harus diatur ke dalam suatu peraturan bergantung pada kehendak rakyat, yang dijemakan ke dalam kehendak MPR [Pasal 1 Ayat (2) jo. Penjelasan Umum UUD 1945]. MPR sebagai penjelmaan kehendak rakyat menetapkan aturan dasar/pokok negara yang dituangkan ke dalam UUD dan haluan negara lainnya (Pasal 3 UUD 1945). Melalui UUD ini rakyat (dalam wujud penjelmaannya) mengatur secara garis besar tentang DPR, yang dituangkan ke dalam Pasal 19. Selanjutnya melalui pasal ini pula rakyat (dalam hal ini penjelmaannya) mengatribusikan pengaturan aturan

dasar/pokok tentang DPR ke dalam UU. Dengan demikian rakyat menyerahkan sepenuhnya pengaturan tentang DPR kepada pembentuk UU atau legislatif.

UUD 1945 jo. Perubahannya menyerahkan kekuasaan membentuk UU kepada DPR [Pasal 20 Ayat (1) Perubahan Pertama UUD 1945]. Meskipun demikian pelaksanaan kekuasaan itu tidak dapat dilakukan sendiri oleh DPR, karena harus mendapat persetujuan bersama presiden [Pasal 20 Ayat (2) Perubahan Pertama UUD 1945]. Dengan demikian pengaturan lebih lanjut atau detail mengenai DPR bergantung pada persetujuan bersama presiden dan DPR.

Di sisi lain, melalui Penjelasan Umum UUD 1945 rakyat telah menetapkan DPR sebagai lembaga yang berwenang mengawasi presiden. Tugas pengawasan yang diberikan kepada DPR tersebut bertujuan agar presiden tetap menjalankan kekuasaannya sesuai dengan haluan negara yang ditetapkan rakyat (melalui penjelmaannya), karena presiden adalah mandataris rakyat (MPR). Sesuai dengan sifat UUD yang singkat dan supel, pengaturan pengawasan demikian juga hanya bersifat pokok atau garis besar, yang pengaturan secara detail dilakukan dengan UU.

UU No. 4 Tahun 1999, yang di dalamnya mengatur hak interpelasi DPR adalah salah satu produk legislatif, yang berarti hasil persetujuan bersama presiden dan DPR. Dilihat dari dasar hukum pembentukannya, UU dibentuk untuk melaksanakan atau mengatur lebih lanjut Pasal 19 UUD 1945. Ini berarti, secara konstitusional, UU ini mempunyai landasan konstitusi. Secara kompetensi, UU ini dibentuk oleh lembaga yang berwenang. Selain itu dari segi komitmen, UU merupakan wujud komitmen bersama antara presiden dan DPR, termasuk di dalamnya mengenai adanya hak interpelasi DPR. Dengan demikian maka pengaturan keberadaan hak interpelasi DPR adalah sah, meskipun dalam UUD 1945 dan UUD Perubahannya tidak mencantumkan hak tersebut secara eksplisit.

Hal ini juga dikatakan oleh Yusril Ihza Mahendra bahwa "hak interpelasi atau meminta keterangan kepada presiden itu tidak bertentangan dengan UUD 1945, karena UUD 1945 hanya mengatur hal-hal pokok dari hukum tertulis, yang selanjutnya dijabarkan dalam bentuk undang-undang. Yusril menunjuk Pasal 19 UUD 1945 yang menyebut keberadaan DPR, di mana hal yang bersangkutan paut dengan DPR yang lebih detail diatur dengan undang-undang, yakni UU No. 4 Tahun 1999". Karena itu dalam rangka melaksanakan tugasnya, DPR diperkenankan menggunakan hak ini.

IV. PENGGUNAAN HAK INTERPELASI DPR DALAM KASUS PEMBERHENTIAN MENTERI OLEH PRESIDEN

Dalam Pasal 33 Ayat (2) UUD No. 4 Tahun 1999 dikatakan bahwa DPR mempunyai hak, antara lain hak meminta keterangan (interpelasi) kepada presiden. Hak (-hak) yang dimiliki DPR ini adalah dalam rangka melaksanakan tugas dan wewenangnya, yang ditegaskan dalam Ayat (1) pasal yang sama. Tugas dan wewenangnya meliputi:

1. bersama-sama presiden membentuk undang-undang;
2. bersama-sama dengan presiden menetapkan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara;
3. melaksanakan pengawasan terhadap:
 - a. Pelaksanaan undang-undang;
 - b. pelaksanaan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara;
 - c. kebijakan pemerintah sesuai dengan jiwa Undang-undang Dasar 1945 dan Ketetapan MPR.
4. membahas hasil pemeriksaan atas pertanggungjawaban keuangan negara yang diberitahukan oleh Badan Pemeriksa Keuangan, yang disampaikan dalam rapat paripurna DPR, untuk dipergunakan sebagai bahan pengawasan;
5. membahas untuk meratifikasi dan/atau memberi persetujuan atas pernyataan perang serta pembuatan perdamaian dan perjanjian dengan negara lain yang dilakukan oleh presiden;
6. menampung dan menindaklanjuti aspirasi dan pengaduan masyarakat;
7. melaksanakan hal-hal yang ditugaskan oleh Ketetapan MPR dan/atau undang-undang kepada DPR.

Apabila kasus pemberhentian menteri oleh presiden dihubungkan dengan tugas dan wewenang DPR di atas, penulis menduga penggunaan hak interpelasi DPR tersebut berkaitan tugas dan wewenangnya mengawasi kebijakan pemerintah sesuai dengan Undang-undang Dasar 1945 dan Ketetapan MPR. Persoalannya adalah apakah kebijakan presiden memberhentikan kedua menteri di atas berada dalam wewenang pengawasannya? Untuk menjawab persoalan di atas, penulis perlu melihat bagaimana sesungguhnya ketentuan dan jiwa UUD 1945 dan Ketetapan MPR mengatur persoalan tersebut.

Pasal 4 Ayat (1) UUD 1945 menyebutkan "Presiden Republik Indonesia memegang kekuasaan pemerintahan menurut Undang-undang Dasar. Penjelasan Pasal 4 dan Pasal 5 Ayat (2) menjelaskan "Presiden ialah

kepala eksekutif dalam negara...". Selanjutnya Penjelasan Umum tentang Sistem Pemerintahan Negara angka IV menyatakan Presiden ialah penyelenggara negara yang tertinggi di bawah Majelis". Penjelasan umum ini menguraikan lebih lanjut bahwa "Di bawah Majelis Permusyawaratan Rakyat, Presiden ialah penyelenggara pemerintahan negara tertinggi. Dalam menjalankan pemerintahan negara, kekuasaan dan tanggung jawab adalah di tangan Presiden (*concentration of power and responsibility upon the Presiden*)". Ketentuan-ketentuan tersebut memperlihatkan bahwa UUD menyerahkan kekuasaan pemerintahan kepada presiden dan presidenlah yang bertanggungjawab atas sesuai atau tidaknya pelaksanaan kekuasaan pemerintahan menurut haluan negara (UUD 1945 dan Ketetapan MPR).

Jika mengkaji jiwa UUD 1945, pemberian kekuasaan pemerintahan kepada presiden menunjukan bahwa presidenlah yang dipercaya rakyat sebagai lembaga negara yang menyelenggarakan pemerintahan sehari-hari, guna mencapai tujuan yang ditetapkan dan diinginkan rakyat. Setelah melalui proses penjelmaannya (pemilihan umum untuk membentuk Dewan Perwakilan Rakyat dan ditambah dengan utusan golongan dan utusan daerah) rakyat menjelma menjadi MPR (*Vertretungsorgan des willens des staatsvolkens*) (Penjelasan Umum UUD 1945). Kedaulatan negara yang ada pada rakyat dilakukan sepenuhnya oleh MPR [Pasal 1 Ayat (2) UUD 1945], karena itu MPR memegang kekuasaan tertinggi negara (*Die Gesamte Staatsgewelt liegt allein bei der Majelis*) (Penjelasan Umum UUD 1945). Setelah menetapkan tujuan dan kerangka dasar hidup bernegara (dituangkan dalam UUD dan haluan negara) (Pasal 3 UUD 1945), rakyat (MPR) mengangkat seorang mandataris yakni presiden untuk menyelenggarakan negara (mandat) guna mencapai tujuan negara yang ditetapkan rakyat tersebut [Pasal 6 Ayat (2) jo. Penjelasan Umum UUD 1945]. Dari sinilah tampak jiwa UUD 1945 yang menyerahkan mandat penyelenggaraan pemerintahan negara dan tanggung jawab sepenuhnya kepada presiden.

Lembaga-lembaga negara lain, telah ditentukan kekuasaannya masing-masing secara tegas oleh rakyat (MPR) melalui putusannya (UUD). MPR sebagai lembaga konstitutif, selain mempunyai kekuasaan seperti yang telah penulis kemukakan di atas juga mempunyai wewenang mengubah UUD (Pasal 37 UUD 1945). DPR mempunyai kekuasaan legislatif, budgeter, dan kontrol terhadap presiden (Pasal 19 jo penjelasan UUD 1945) Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) mempunyai kekuasaan melakukan pengawasan atas penerimaan dan pengeluaran keuangan negara yang dilakukan oleh pemerintah (Pasal 23 jo penjelasannya UUD 1945). Dewan pertimbangan

agung (DPA) mempunyai kekuasaan penasihat terhadap presiden (Pasal 16 UUD 1945). Mahkamah agung (MA) mempunyai kekuasaan kehakiman (peradilan) guna mempertanggungjawabkan pelanggaran atau kejahatan hukum dalam pelaksanaan negara (Pasal 24 dan 25 jo. penjelasannya UUD 1945).

Dari ketentuan di atas tampak bahwa presiden merupakan sentral aktivitas penyelenggaraan negara, karena ketika presiden menjalankan pemerintahan negara lembaga-lembaga negara lain ikut beraksi. Di sini ketika presiden menjalankan pemerintahan negara, DPR yang menyetujui UU dan APBN yang diusulkan presiden serta mengawasi jalannya pemerintahan, BPK yang memeriksa penerimaan dan pengeluaran uang negara oleh pemerintah, DPR yang memberi nasihat kepada presiden dalam menjalankan pemerintahan negara, MA yang meminta pertanggungjawaban hukum atas kesalahan hukum dalam penyelenggaraan negara, dan MPR yang meminta pertanggungjawaban atau memberhentikan Presiden.

Mengingat hal ini atas, maka dalam rangka menjalankan mandat, presiden diberi kewenangan sepenuhnya (oleh rakyat MPR melalui UUD 1945) untuk mencari, menentukan, dan mengangkat pembantu-pembantunya, bahkan memberhentikannya. Hal ini dinyatakan secara eksplisit dalam Pasal 17 UUD 1945 yang menyatakan: (1) presiden dibantu oleh menteri-menteri negara; (2) Menteri-menteri itu diangkat dan diberhentikan oleh presiden; (3) Menteri-menteri itu memimpin departemen pemerintahan. Selanjutnya Penjelasan Umum menyatakan "menteri negara ialah pembantu; menteri negara tidak bertanggung-jawab kepada dewan perwakilan rakyat. Presiden mengangkat dan memberhentikan menteri-menteri negara. Menteri-menteri itu tidak bertanggungjawab kepada dewan perwakilan rakyat. Kedudukannya tidak tergantung kepada dewan, akan tetapi tergantung dari pada presiden. Mereka ialah pembantu presiden". Ketentuan-ketentuan itu memperlihatkan keberadaan menteri bergantung pada presiden, dan tidak ada keterkaitan dan ketergantungan pada DPR, termasuk dalam hal pengangkatan atau pemberhentian menteri. Inilah pertanda digunakannya sistem pemerintahan presidensial oleh UUD 1945.

Apabila mengkaji ketentuan dan jiwa UUD 1945, tugas pengawasan DPR terhadap presiden adalah pengawasan dalam rangka pelaksanaan haluan negara yang dimandatkan oleh rakyat (MPR) kepada presiden. Menurut Pasal 3 dan penjelasannya haluan negara dimaksud dapat berbentuk UUD atau haluan yang ditetapkan setiap lima tahun ke dalam berbagai Ketetapan MPR. Selain itu Penjelasan Umum menjelaskan lebih lanjut bahwa

"...Dewan Perwakilan Rakyat menganggap bahwa Presiden sungguh-sungguh melanggar haluan negara yang telah ditetapkan oleh Undang-undang Dasar atau Majelis Permusyawaratan Rakyat...". Dengan demikian penggunaan hak interpelasi DPR bergantung pada ada atau tidak indikasi pelanggaran haluan negara oleh Presiden.

* Mengingat hal di atas, meskipun DPR mempunyai hak interpelasi, namun hak itu tidak dapat digunakan untuk kasus pengangkatan dan pemberhentian menteri oleh presiden, karena hal itu tidak ada kaitannya dengan pelanggaran haluan negara (UUD dan Ketetapan MPR). Dalam kasus ini presiden hanya melaksanakan wewenang konstitusi yang ada padanya, sebagai pemegang dan penanggungjawab kekuasaan pemerintahan negara. Karena itu penggunaan hak interpelasi oleh DPR terhadap presiden Abdurrahman Wahid dalam kasus pemberhentian kedua menteri di atas merupakan wujud intervensi DPR terhadap kekuasaan presiden, sehingga tindakan DPR itu inkonstitusional.

Jika penulis mengkaji kesungguhan DPR menggunakan hak tersebut dalam kasus pemberhentian kedua menteri di atas, disebabkan oleh logika berpikir para anggota yang salah. Para anggota DPR berpendapat bahwa "ketika Presiden Abdurrahman Wahid hendak mengangkat para menteri, ia meminta masukan bahkan garansi dari para tokoh partai politik mengenai siapa orang yang layak diangkat menjadi menteri. Karena itu ketika beliau memberhentikannya tidak boleh serta merta memberhentikannya, karena harus konsultasi dahulu dengan tokoh partai politik yang anggotanya menjadi menteri".

Secara logika, pendapat anggota DPR itu wajar, tetapi persoalannya adalah apakah sifat konsultasi presiden kepada tokoh partai politik merupakan kewajiban konstitusional presiden? Secara hukum, tidak ada satu ketentuanpun yang mengharuskan presiden berkonsultasi dahulu dengan para tokoh partai politik, baik dalam hal pengangkatan maupun pemberhentian menteri. Kesediaan Presiden Abdurrahman Wahid meminta masukan atau garansi tokoh politik tersebut, hanyalah sebatas sifat akomodatif Presiden atas berbagai aliran politik yang ada, untuk membangun sinergi bersama, agar tetap menjaga persatuan dan kesatuan bangsa serta membangun semua aspek kehidupan bernegara ke depan yang lebih baik. Hal ini dilakukan oleh presiden, mengingat situasi dan kondisi bangsa dan negara pada saat itu berada dalam krisis yang multidimensi. Karena itu, sepatutnya tokoh partai politik berterima kasih kepada presiden atas anggotanya yang diangkat menjadi menteri, namun sebaliknya tidak ada kewenangan mempersoalkan

pemberhentiannya oleh presiden. Demikian juga DPR sebagai lembaga, tidak ada kewenangan untuk mempersoalkan hal itu, sehingga penggunaan hak interpelasi itu, yang bertendensius untuk menjatuhkan presiden, merupakan perbuatan inkonstitusional. Inilah salah satu kebodohan besar DPR di masa reformasi ini.

V. DAMPAK PEMBERHENTIAN MENTERI TERHADAP PERTANGGUNGJAWABAN PRESIDEN

Meskipun presiden telah memberi jawaban keterangan yang diminta DPR, tampaknya DPR tidak merasa puas. Bahkan karena jawaban itu tidak menyentuh substansi yang diminta DPR dan mempersoalkan hak interpelasi DPR yang dianggap inskonstitusional, jawaban itu dianggap tidak menghormati bahkan melecehkan DPR (Anonim, 2000b: 11).

Ade Komarudin (anggota DPR dari Partai Golkar), misalnya, menyatakan bahwa ternyata alasan pemberhentian menteri itu tidak dijawab oleh presiden. Jawaban itu hanya sebagai penjelasan akademis yang tidak lebih dari politik kata-kata yang tidak mempunyai dasar kekuatan hukum. Apabila sampai dengan Desember mendatang (tahun 2000) belum juga menjawab substansi 5 pertanyaan DPR, Gus Dur bisa dikatakan melakukan kebohongan politik. Dengan demikian DPR bisa memberikan memorandum pertama" (Anonim, 2000b: 9).

Beberapa pendapat lain juga bermunculan, menyoroti jawaban presiden. Hamdan Zulva juga menilai jawaban presiden hanya perdebatan akademik yang tidak pantas disampaikan dalam forum ini (Anonim, 2000b: 9). Aisyah Aminy menyatakan jawaban presiden yang berlandung pada sistem presidensial dengan maksud agar DPR tidak menggunakan hak-haknya. Berbeda dengan kedua pendapat di atas, Andi Malarangeng menyatakan jawaban Gus Dur seperti itu mengakibatkan ketegangan politik berlanjut (Anonim, 2000c: 11).

Terhadap kekecewaan anggota DPR, pada tanggal 21 Juli 2000 jam 18.30 WIB Presiden telah menyampaikan jawaban kedua secara tertulis, yang intinya menyangkut tiga hal. Pertama, presiden meminta maaf atas semua akibat dari apa yang terjadi dari kejadian-kejadian tersebut, kedua, presiden menyatakan penggunaan hak interpelasi itu tidak mempunyai dasar konstitusi, dan ketiga presiden bersedia memberi menjelaskan alasan pemberhentian kedua menteri itu dalam rapat tertutup (Anonim, 2000c: 4).

Meskipun presiden telah memberikan jawaban kedua (melalui surat), ternyata jawaban itu tidak menjadikan persoalan interpelasi selesai. Bahkan, sebagaimana penulis kemukakan di bagian pendahuluan tulisan ini, enam fraksi DPR (252 anggota) melakukan pengumpulan tandatangan dan bersepakat menggunakan hak pernyataan pendapat DPR (Anonim, 2000e: 4). Tampaknya DPR ingin mengangkat kasus ini pada tingkatan yang lebih tinggi. Melalui hak ini, DPR akan menentukan sikap politik terhadap Presiden, apakah presiden dinyatakan melanggar haluan negara atau tidak.

Ada dua usul pendapat yang diajukan oleh dua kelompok pengusul kepada DPR. Usul kelompok pertama yang ditandatangani 252 anggota berpendapat presiden belum menjawab substansi pertanyaan yang diajukan dewan. Ini menandakan tidak baik dan terkesan presiden mengalihkan substansi masalah dan tidak sungguh-sungguh ingin melaksanakan undang-undang Nomor 4 Tahun 1999. Karen itu presiden dapat dianggap sungguh-sungguh melanggar sumpah jabatan, yang menegaskan keharusan presiden memegang teguh UUD 1945 dan menjalankan undang-undang dan peraturan lainnya dengan selurus-lurusnya sebagaimana tercantum dalam Pasal 9 UUD 1945 (Anonim, 2000e: 4).

Berbeda dengan itu, usul kelompok kedua (oleh 25 anggota DPR dari Fraksi Partai Keadilan dan Pembangunan, Fraksi Demokrasi Kasih Bangsa, dan Fraksi Daulatul Ummah) berpendapat kehadiran presiden memenuhi DPR menunjukkan bukan saja siap memberikan jawaban tetapi juga siap menerima kritik dan secara substansial tidak mempersoalkan kedudukan hak interpelasi dalam konstitusi. Karena itu tidak relevan apabila ada pihak yang keberatan atau apriori terhadap sikap presiden yang masih membuka kembalidiskursus tentang kedudukan hak interpelasi di tengah konstitusi dan sistem ketatanegaraan yang kita miliki (Anonim, 2000e: 11).

Terlepas dari perbedaan substansi disampaikan kedua kelompok pengusul, tampak bahwa kasus pemberhentian kedua menteri oleh presiden berdampak pada jabatan presiden. Usulan pernyataan pendapat yang menganggap presiden sungguh-sungguh melanggar sumpah jabatan mengarah kepada dampak tersebut. Apabila ditarik garis kemungkinan, maka dampak selanjutnya bisa mengarah kepada SI MPR guna mempertanggungjawabkan presiden.

Hal di atas menimbulkan pertanyaan besar, apakah presiden dapat dimintakan pertanggungjawaban melalui SI MPR atas pemberhentian menteri yang dilakukannya? Persoalan ini menjadi penting untuk dijemihkan, mengingat pada era reformasi ini DPR kerap dianggap sebagai

ujung tombak reformasi, sedangkan pemerintah kerap menjadi sasaran reformasi akibat keburukan pemerintah masa lalu.

Secara konstitusional, pertanggungjawaban presiden dapat dilakukan dengan dua cara. Pertama, pertanggungjawaban presiden di akhir masa jabatan, dan kedua pertanggungjawaban di tengah masa jabatan. Pertanggungjawaban di akhir masa jabatan dilakukan lima tahun sekali, akibat masa jabatannya berakhir pada Sidang Umum MPR. Pertanggungjawaban itu dilakukan dalam rangka apakah MPR menerima pelaksanaan tugas presiden yang telah dilakukan selama masa jabatan. Apabila pertanggungjawaban ini tidak diterima, hanya berdampak pada tidak diangkatnya kembali sebagai presiden pada masa berikutnya.

Pertanggungjawaban presiden di dalam masa jabatan adalah pertanggungjawaban yang dilakukan karena presiden dianggap sungguh-sungguh melanggar haluan Negara dalam Sidang Istimewa MPR. Pertanggungjawaban ini baru bisa dilaksanakan apabila telah ditempuh memorandum pertama (selama 4 bulan), memorandum kedua (satu bulan), dan adanya permintaan DPR kepada MPR untuk melakukan Sidang Istimewa MPR guna meminta pertanggungjawaban presiden (Tap MPR No. III/MPR/1978 tentang Kedudukan dan Hubungan Tata Kerja Lembaga Tertinggi Negara dengan dan/atau antar Lembaga-lembaga Tinggi Negara).

Esensi pertanggungjawaban presiden melalui SI MPR karena adanya unsur pelanggaran haluan negara. Dalam kasus di atas ada kesalahan anggapan anggota DPR, yang secara emosional menganggap presiden melanggar haluan negara. Padahal seperti yang penulis uraian di atas, dalam kasus tersebut tidak ada pelanggaran haluan negara oleh presiden, bahkan presiden melakukan tindakan yang konstitusional mengingat tanggung jawab pemerintahan berada padanya. Ini artinya, jangan membawa Presiden ke SI MPR untuk mempertanggungjawabkan kasus pemberhentian menteri olehnya, mempertanyakan saja DPR tidak mempunyai dasar hukum. Karena itu, gagasan, emosi, atau gerakan yang ingin meminta pertanggungjawaban Presiden melalui SI MPR atas kasus tersebut, merupakan tindakan keliru besar, bahkan merupakan kebodohan DPR. Dengan demikian kasus pemberhentian menteri oleh presiden tidak dapat menjadi dasar jatuhnya jabatan presiden.

VI. PENUTUP

A. Kesimpulan

Dari uraian di atas dapat disimpulkan bahwa secara yuridis hak interpelasi tidak diatur secara eksplisit dalam UUD 1945. Meskipun demikian bukan berarti UUD 1945 tidak menutup keberadaan hak tersebut. Sesuai dengan sifatnya yang singkat dan supel, UUD 1945 hanya mengatur hal-hal yang pokok atau dasar tentang negara yang rincinya atau penjabarannya diatur lebih lanjut oleh UU. Salah satu hal pokok yang diatur UUD 1945 adalah keberadaan lembaga DPR dan kekuasaannya (Pasal 19 jo Penjelasan Umum UUD 1945), yang menyerahkan pengaturan lebih lanjut dengan UU.

UU No. 4 Tahun 1999 adalah wujud dari pengaturan lebih lanjut tentang (antara lain) DPR dan kekuasaannya. Berdasarkan amanat konstitusi, legislatif (presiden dan DPR) bersepakat menciptakan dan mengatur hal-hal yang bersangkutan dengan DPR, termasuk di dalamnya adalah hak interpelasi DPR. Karena itu hak interpelasi mempunyai status hukum yang sah, dalam arti konstitusional.

Meskipun hak interpelasi mempunyai kekuatan hukum konstitusi, namun hak itu tidak dapat digunakan terhadap kasus pemberhentian menteri oleh presiden. Karena hak itu hanya digunakan untuk mengawasi kebijakan pemerintah, apakah melanggar haluan negara atau tidak. Di sini unsur pertama yang harus diduga adalah ada atau tidak pelanggaran haluan negara oleh Presiden. Berkaitan dengan pemberhentian menteri tersebut, UUD 1945 menyerahkan sepenuhnya kepada presiden, yang disebut dengan hak prerogatif presiden. Dari sini, lembaga yang disebut DPR seharusnya sudah mengerti betul bahwa hal itu hak prerogatif presiden dan tidak ada kewenangan DPR untuk mempersoalkan hal itu, sehingga tidak ada indikasi pelanggaran haluan negara oleh presiden. Dengan demikian, penggunaan hak interpelasi oleh DPR dalam kasus tersebut adalah kesalahan besar DPR.

Karena penggunaan hak DPR dalam kasus di atas merupakan kesalahan besar DPR, maka pemberhentian menteri tidak berdampak terhadap pertanggungjawaban (jabatan) presiden. Presiden tidak dapat disalahkan atas kasus tersebut, bahkan presiden melaksanakan tindakan konstitusional. Karena itu upaya DPR mengangkat dan membawa presiden ke arah pertanggungjawaban melalui SI MPR merupakan tindakan inskonstitusional.

B. Saran

Berkaitan dengan kesimpulan di atas, penulis perlu mengemukakan beberapa saran:

1. Kepada DPR, sebaiknya DPR (baik secara lembaga maupun anggota perorangan) memahami tugas, wewenang, dan hak-hak konstitusinya. apabila kita sepakat melaksanakan reformasi konstitusional, sehingga tidak terjadi kekeliruan dalam menggunakan kekuasaan, wewenang atau haknya dan melepaskan semua kepentingan individu kelompok atau politiknya masing-masing;
2. Kepada presiden, sebaiknya presiden bersikap terbuka dalam menjalankan semua tuntutan konstitusi, termasuk di dalamnya menyampaikan alasan pemberhentian kedua menteri, sehingga tidak menimbulkan interpretasi yang destruktif.

DAFTAR PUSTAKA

- Anonim. "PDI-P dan Golkar Samakan Platform". *Kompas*, 29 April 2000a.
- _____. "Soal Interpelasi, Presiden Tolak Klarifikasi". *Kompas*, 21 Juli 2000b.
- _____. "Presiden Mita Maaf, Bila Perlu akan Beri Penjelasan di Rapat Tertutup". *Kompas*, 22 Juli 2000c.
- _____. "Soal Permintaan Maaf Presiden, DPR Menerima dengan Catatan". *Kompas*, 23 Juli 2000d.
- _____. "DPR Tap Puas atas Keterangan Presiden, 252 Anggota Ajukan Hak Pernyataan Pendapat". *Kompas*, 25 Juli 2000e.
- Atamimi, A. Hamid S. "Peranan Keputusan Presiden Republik Indonesia dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Negara". *Disertasi*. Jakarta: UI, 1990.

Indonesia. *Ketetapan Majelis Permusyawaratan rakyat Nomor III/MPT/1978 tentang Hubungan Tata Kerja Antara Lembaga Tertinggi Negara dengan dan/atau Antar Lembaga-lembaga Tinggi Negara.*

_____. *Ketetapan Majelis Permusyawaratan rakyat Nomor III/MPR/2000 tentang Suber Hukum dan Tata Urutan Peraturan Perundang-undangan Negara Republik Indonesia.*

_____. *Perubahan Pertama Undang-undang Dasar 1945.*

_____. *Perubahan Kedua Undang-undang Dasar 1945.*

_____. *Undang-undang Dasar 1945.*

_____. *Undang-undang Nomor 4 Tahun 1999 tentang Susunan dan Kedudukan Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.*

Kelsen, Hans. (translated by Anders Wedberg). *General Theory of Law and State*. New York: Russel and Russel, 1973.

Strong, C.F. *Modern Political Constitutions*. London: Sidgwick and Jackson, 1973.

Suprpto, Maria Farida Indrati. *Ilmu Perundang-undangan, Dasar-dasar dan Pembentukannya*. Yogyakarta: Kanisius, 1998.

Syarif, Amiruddin. *Perundang-undangan, Jenis, Daar, dan Teknik Membuatnya*. Jakarta: Bina Aksara, 1987.