

BENTUK PEMERINTAHAN DAN SISTEM PEMERINTAHAN

Pengantar

Setelah membahas asal mula negara, hakekat negara, tujuan negara, legitimasi kekuasaan dalam konsep pembelajaran Ilmu Negara, maka selanjutnya kita akan membahas mengenai pengklasifikasian negara. Pengklasifikasian negara dalam konteks bentuk negara ini menjadi salah satu obyek penting pembelajaran ilmu negara.

Pengklasifikasian negara dapat dilakukan dengan kriteria yang berbeda-beda pula. Pengklasifikasian tersebut memunculkan klasifikasi negara berdasarkan bentuk negara, bentuk pemerintahan dan sistem pemerintahan. Pengklasifikasian negara ke dalam 3 (tiga) pola klasifikasi tersebut penting dilakukan agar tidak terjadi bias klasifikasi berkaitan dengan negara. Pada perkembangannya, pengklasifikasian negara tersebut ada beberapa pendapat dari ahli yang belum sepaham mengenai pengklasifikasian antara bentuk negara dan bentuk pemerintahan. Misalnya, ada beberapa pendapat ahli yang mengklasifikasikan bentuk negara (bukan bentuk pemerintahan) dengan monarki dan republik.

Dalam tulisan ini, akan dipertegas bahwa pengklasifikasian negara dengan mengikuti beberapa pendapat ahli yang mutakhir. Pengklasifikasian bentuk negara akan menjadi negara kesatuan, negara federasi dan negara konfederasi. Sedangkan bentuk pemerintahan akan membahas monarki dan republik. Pengklasifikasian sistem pemerintahan akan membicarakan sistem presidensial, sistem parlementer dan sistem hibrid dan sistem kolejal. Pada tulisan sebelumnya telah dibahas bentuk negara, sehingga dalam tulisan ini akan dibahas mengenai bentuk pemerintahan dan sistem pemerintahan.

Dalam melakukan pengklasifikasian bentuk pemerintahan, terdapat perbedaan pendapat para ahli dalam menggunakan kriteria perbedaan tersebut. Perbedaan pendapat mengenai pengklasifikasian bentuk pemerintahan tersebut dilatarbelakangi oleh perbedaan sudut pandang pemikiran dan aliran filsafat pemikiran. Berikut ini akan dibahas lebih lanjut pengklasifikasian bentuk pemerintahan menjadi monarki dan republic dengan melihat beberapa sudut pandang para ahli pemikir negara.

Bentuk Pemerintahan

Pengklasifikasian bentuk pemerintahan tidak bisa dilepaskan dari beberapa konsep yang dihasilkan pemikir klasik. Pemikiran-pemikiran dari beberapa filsuf negara mengklasifikasikan negara dalam 3 (tiga) bentuk, yaitu: monarki, aristokrasi dan demokrasi. Kriteria yang digunakan terhadap 3 (tiga) bentuk itu adalah susunan pemerintahan dan sifat pemerintahan.¹

Susunan pemerintahan akan mengklasifikasikan bentuk pemerintahan dari kuantitas yang melaksanakan pemerintahan. Seberapa banyak orang yang terlibat dalam keputusan tertinggi suatu negara. Seberapa banyak orang yang memegang kekuasaan

¹ Soehino, 1993, *Ilmu Negara*, Liberty, Yogyakarta, hlm. 173.

eksekutif. Dalam pemikiran yang lebih simpel, dapat dimaksudkan suatu pemerintahan diselenggarakan oleh satu orang tunggal atau beberapa orang.

Sifat pemerintahan akan mengklasifikasikan bentuk pemerintahan dalam perspektif karakter suatu pemerintahan tersebut ditujukan untuk kepentingan sendiri, golongan tertentu, atau rakyat banyak. Kepentingan tersebut juga dilihat dalam perspektif yang baik atau buruk karakternya. Suatu pemerintahan yang dijalankan akan dilihat dari karakter baik buruknya dalam menjalankan pemerintahan. Pemerintahan yang baik akan menjalankan pemerintahan untuk kepentingan rakyat semuanya. Sedangkan pemerintahan dengan karakter yang buruk cenderung untuk kepentingan beberapa orang dalam menjalankan pemerintahan.

Klasifikasi bentuk pemerintahan berdasarkan karakter suatu pemerintahan melahirkan beberapa karakter sebagai eksekutif dari monarki, aristokrasi dan demokrasi. Hal ini sejalan dengan pemikiran Polybius. Menurut Polybius, bentuk negara atau pemerintahan yang satu merupakan akibat dari bentuk yang lain. Saat bentuk monarki dijalankan oleh raja yang melaksakan kepentingannya akan baik, lambat laun akan melahirkan pemerintahan yang tirani saat sifat pemerintahan monarki dijalankan oleh raja yang melakukan kesewenang-wenangan dan berkarakter buruk. Dari situasi raja yang tiran, muncullah pemerintahan yang dijalankan beberapa orang dengan karakter baik dan untuk kepentingan umum. Bentuk tirani berubah menjadi aristokrasi. Dari pemerintahan aristokrasi berubah menjadi oligarki yang merupakan eksekutif negatif dari pemerintahan aristokrasi. Saat oligarki dijalankan oleh sekelompok orang yang tidak menjalankan pemerintahan untuk kepentingan orang banyak, muncullah pemberontakan oleh rakyat untuk mengambil alih kekuasaan negara untuk memperbaiki nasib mereka. Rakyat kemudian menjadi bagian penting untuk menjalankan pemerintahan untuk melaksanakan kepentingan rakyat juga. Pada situasi seperti ini, pemerintahan yang oligarki kemudian berubah menjadi demokrasi.²

Klasifikasi Bentuk Pemerintahan

Georg Jellinek dalam buku *Allgemeine Staatslehre*, dijelaskan bahwa bentuk pemerintahan monarki merupakan antitesa dari bentuk pemerintahan republik. Kriteria yang digunakan Jellinek adalah cara terbentuknya kemauan negara. Pandangan terhadap kriteria bentuk negara versi Jellinek tersebut didasari pemikiran negara dianggap sebagai suatu kesatuan yang mempunyai dasar-dasar hidup sehingga negara mempunyai kehendak atau kemauan. Kehendak dan kemauan suatu negara tersebut diwujudkan ke dalam suatu undang-undang.

Bentuk negara monarki dan republik menurut Jellinek dijelaskan sebagai berikut:

1. Monarki, kemauan negara itu terbentuk dari satu orang tunggal. Soehino menyebutnya dengan kemauan negara yang tersusun dari jiwa seseorang yang mempunyai bentuk fisik. Kemauan negara tidak ditentukan oleh suatu badan atau kelompok.
2. Republik, kemauan negara terbentuk oleh suatu dewan. Soehino menjelaskan bahwa kemauan negara atas kemauan yuridis. Maksudnya, dewan bersifat abstrak dan

² Max Boli Sabon, 2009, *Ilmu Negara*, Penerbit Universitas Atma Jaya, Jakarta, hlm. 165-168.

berbentuk yuridis, Dewan tersebut terdiri dari beberapa fisik individu. Dewan dipahami sebagai suatu kenyataan yuridis.³

Dari dua bentuk pemerintahan versi Jellinek tersebut mempunyai kesamaan. Baik monarki maupun republik terbentuk dari kemauan negara yang bersifat abstrak. Persamaan lainnya adalah adanya undang-undang sebagai bentuk konkret kemauan suatu negara. Yang membedakan adalah kuantitas yang menyusun dan membentuk undang-undang bentuk konkret kemauan negara tersebut. Apabila pihak yang membentuk undang-undang tersebut bersifat tunggal, maka bentuk pemerintahannya adalah monarki. Sebaliknya, apabila pihak yang membentuk undang-undang adalah jamak sebagai kenyataan yuridis yang terbentuk dalam suatu dewan, maka bentuk pemerintahannya adalah republik.

Kelemahan bentuk negara versi Jellinek tersebut mempunyai kelemahan. Adanya kenyataan negara-negara monarki yang memiliki parlemen membuat pemikiran bentuk pemerintahan versi Jellinek tersebut terbantahkan. Di dalam negara-negara monarki yang memiliki parlemen, pembentukan undang-undang (sebagai bentuk konkret kemauan negara) juga melibatkan parlemen dalam perspektif sistem parlementer. Oleh karenanya, keberadaan parlemen dalam membentuk undang-undang tersebut, apabila dilihat dari perspektif Jellinek akan mengarah pada bentuk pemerintahan republik. Padahal nyata-nyata seperti United Kingdom Inggris, kepala negaranya adanya ratu dalam bentuk pemerintahan monarki dimana terdapat keberadaan parlemen (sebagai suatu dewan) dalam membentuk undang-undang. Pemikiran Jellinek yang membedakan monarki dan republik dengan ukuran tunggal atau jamaknya yang membentuk kemauan negara melalui undang-undang, pada perkembangannya sudah tidak relevan.

Leon Duguit membedakan bentuk pemerintahan monarki dan republik dengan menggunakan kriteria cara atau sistem penunjukan atau pengangkatan kepala negara. Suatu negara yang bentuk pemerintahan monarki, apabila kepala negara ditunjuk dan diangkat berdasarkan sistem pewarisan. Terkait siapa yang menjadi ahli waris tahta kepala negara, sudah menjadi bagian dari ketentuan dalam bentuk pemerintahan monarki tersebut.⁴

Dalam perkembangannya, pembedaan bentuk pemerintahan oleh Leon Duguit lebih relevan dibandingkan pemikiran oleh Jellinek. Leon Duguit lah yang kemudian mempergunakan istilah “bentuk pemerintahan” dibandingkan istilah “bentuk negara”. Menurut Duguit, pembedaan monarki dan republik itu bukan pembedaan karena bentuk negara, melainkan karena bentuk pemerintahan.

Perbincangan mengenai bentuk pemerintahan (*regerings-vormen*) berkaitan dengan monarki dan republik. Jika jabatan kepala negara bersifat turun temurun maka bentuk pemerintahannya adalah kerajaan. Sedangkan apabila kepala pemerintahannya tidak bersifat turun temurun, melainkan dipilih, maka negara tersebut disebut republik.⁵

³ Soehino, *Op. Cit.*, hlm. 175.

⁴ *Ibid*, hlm. 180.

⁵ Jimly Asshiddiqie, 2006, *Konstitusi dan Konstitusionalisme*, Konstitusi Press, Jakarta, hlm. 203-204.

Republik dan Monarki

Bentuk pemerintahan monarki dan republik dibedakan dengan menggunakan ciri-ciri sebagai berikut:

1. Corak suprastruktur organisasi negara;
2. Sistem pengisian jabatan kepala negara;
3. Sistem pembatasan masa jabatan kepala negara.⁶

Monarki berasal dari kata *monos* (berarti satu) dan *arkhein* (memerintah). Dengan mempelajari etimologi 2 (dua) kata tersebut, monarki dapat dipahami sebagai pemerintahan yang diselenggarakan oleh seorang penguasa. Penyelenggaraan pemerintahan tersebut dilakukan secara mutlak oleh seorang raja. Kekuasaan raja tersebut bersumber dari Tuhan. Suatu negara dikelompokkan sebagai negara monarki apabila raja merupakan pembentuk undang-undang, sekalipun kekuasaan dalam bidang pemerintahan terbatas dan raja tidak mempunyai kekuasaan dalam kekuasaan kehakiman. Monarki absolut menempatkan raja sebagai pembuat tatanan hukum. Raja juga dapat membuat organ-organ yang diangkatnya untuk membuat tatanan hukum. Raja tidak bertanggung jawab secara pribadi terhadap penyimpangan hukum yang dibuatnya karena raja tidak berada di bawah hukum. Oleh karenanya raja tidak dapat dipertanggungjawabkan terhadap sanksi hukum.⁷

Oleh karenanya, dapat dipahami bahwa raja bertahta sebagai wakil Tuhan. Raja mempunyai kewenangan absolut dalam suatu negara karena kehendak Tuhan. Oleh karenanya muncul pemikiran bahwa raja bertahta karena kehendak Tuhan (*the divine rights of the king*). Dalam hal ini, bentuk pemerintahan monarki lahir karena adanya prinsip kedaulatan Tuhan.⁸

Dalam bentuk pemerintahan monarki, segala bentuk kebijakan negara berasal dari raja. Kehendak raja adalah kehendak negara. Dalam memilih pejabat-pejabat yang menjadi pembantu raja, menjadi bagian dari kekuasaan raja. Pejabat-pejabat yang dipilih pun merupakan orang-orang di lingkungan terdekat raja. Segala sesuatu dalam hal pengambilan keputusan dalam bentuk pemerintahan monarki adalah bersifat sentralistik di tangan raja. Peran rakyat dalam hal menentukan proses bernegara porsinya sangat kecil bahkan mungkin tidak ada sama sekali.

Dalam hal penentuan raja, bentuk pemerintahan monarki menghendaki bahwa adanya proses penunjukan untuk diangkat menjadi raja secara turun-temurun atau pewarisan. Pengganti raja yang wafat atau hal-hal lain yang menyebabkan jabatan raja tidak melekat lagi pada suatu individu, diberikan kepada penggantinya yang masih berasal dalam satu silsilah baik secara vertikal maupun horizontal. Berdasarkan penjelasan dari Leon Duguit, sistem penunjukan kepala negara berdasarkan pewarisan ini menjadi karakter pokok bentuk pemerintahan monarki. Bentuk pemerintahan monarki menihilkan peran rakyat dalam menentukan pemimpinnya. Raja tidak bertanggung jawab

⁶ Hotma P. Sibuea, 2014, *Ilmu Negara*, Erlangga, Jakarta, hlm 179.

⁷ Hans Kelsen, 2011, *Teori Umum Tentang Hukum dan Negara*, Nusa Media, Bandung, hlm. 423

⁸ Ibid.

kepada rakyat. Begitu juga sebaliknya bahwa rakyat tidak dapat meminta pertanggungjawaban kepada raja.

Masa jabatan raja dalam bentuk pemerintahan monarki tidak dibatasi oleh perodesasi tertentu. Masa jabatan raja seumur hidup. Raja akan habis masa jabatannya apabila mangkat. Bisa jadi ada alasan tertentu yang telah menjadi konsensus di antara elit politik dalam suatu kerajaan yang menyebabkan masa jabatan raja tersebut telah selesai pada saat raja tersebut belum mangkat. Bahwa masa jabatan raja seumur hidup, hal ini juga dipengaruhi oleh prinsip kedaulatan tuhan.

Dalam perkembangannya, bentuk pemerintahan monarki tidak harus diidentifikasi dengan kekuasaan raja yang absolut. Setelah muncul pemikiran prinsip pembatasan kekuasaan yang kemudian dikembangkan dengan adanya teori pemisahan kekuasaan dan teori pembagian kekuasaan, kekuasaan raja dalam bentuk pemerintahan monarki juga kemudian menjadi terbatas. Adanya pemikiran bahwa kekuasaan legislatif dan kekuasaan yudikatif dipisahkan dengan kekuasaan eksekutif, hal ini juga berekses bahwa kekuasaan raja juga dibatasi. Muncul adanya pemegang kekuasaan lain selain raja, yaitu partisipasi rakyat dalam suatu parlemen dalam mengambil keputusan terhadap jalannya bentuk pemerintahan monarki. Kekuasaan legislatif dan kekuasaan yudikatif kemudian dilepaskan dari kekuasaan yang digenggam oleh raja.

Setelah kekuasaan absolut raja (dalam konteks bentuk pemerintahan monarki absolut) dibatasi, muncullah monarki konstitusional dan monarki parlementer. Munculnya doktrin perjanjian masyarakat memberikan ruang bagi rakyat untuk memiliki hak untuk hidup, hak katas kebebasan dan hak untuk mempunyai hak milik. Menurut Thomas Hobbes, teori perjanjian masyarakat yang mana rakyat menyerahkan hak-haknya kepada penguasa. Oleh karenanya, pandangan Hobbes tersebut menjadikan teori perjanjian masyarakat mengarahkan pada pembentukan monarki absolut. Raja harus menghormati hak-hak yang melekat pada individu masyarakat tersebut. Hak-hak yang dimiliki oleh rakyat tersebut harus dilindungi oleh konstitusi. Kekuasaan raja akhirnya dibatasi oleh konstitusi. Raja dalam bentuk pemerintahan monarki konstitusional tersebut, dibatasi kekuasaannya oleh konstitusi. Kekuasaan raja semakin terbatas. Raja masih mempunyai kekuasaan dalam hal penyelenggaraan pemerintahan. Sedangkan kekuasaan yudikatif, raja telah menyerahkan urusan kehakiman dalam memutus suatu perkara kepada kepada lembaga peradilan.⁹

Dalam monarki konstitusional, kekuasaan raja dibatasi dalam pembuatan undang-undang oleh keberadaan parlemen. Pemerintahan dibentuk oleh parlemen dimana perdana menteri merupakan kepala pemerintahan. Tanggung jawab perdana menteri dalam menjalankan pemerintahan adalah meletakkan jabatannya ketika kehilangan kepercayaan dari parlemen. Raja tidak mempunyai pertanggungjawaban pemerintahan kepada parlemen. Dalam bentuk pemerintahan monarki konstitusional, raja merupakan panglima tertinggi angkatan bersenjata. Raja juga mewakili negara dalam berhubungan

⁹ Hotma P. Sibuea, *Op. Cit.*, hlm. 183-184.

dengan negara lain dan membuat perjanjian dengan negara lain (dengan persetujuan parlemen).¹⁰

Kekuasaan legislatif dan kekuasaan eksekutif pun kemudian tidak lagi dimiliki oleh raja. Kekuasaan eksekutif kemudian dijalankan oleh kabinet yang dipimpin oleh kepala pemerintahan perdana menteri. Kabinet dibentuk oleh parlemen yang anggotanya dipilih melalui pemilihan umum berdasarkan prinsip kedaulatan rakyat. Parlemen juga menjadi fokus dalam pemerintahan karena juga mempunyai kewenangan dalam kekuasaan legislatif. Raja tidak lagi menjalankan kekuasaan dalam pemerintahan maupun membuat undang-undang. Raja lebih berperan sebagai simbol pemersatu bangsa. Raja lebih banyak melakukan hal-hal yang bersifat seremonial seperti mengesahkan suatu undang-undang. Dalam hal ini merupakan penjelasan bentuk pemerintahan monarki parlementer. Raja tidak bertanggung jawab kepada pihak manapun dengan berprinsip pada *the king can do no wrong*.

Sedangkan istilah republik berasal dari *respublica*. Kata *respublica* berasal dari kata *res* (artinya milik atau kepunyaan) dan *publica* (artinya umum/orang banyak). Dalam konteks bentuk pemerintahan, republik dapat dimaknai pemerintahan yang dilakukan oleh orang banyak dan untuk kepentingan umum. Berbeda dengan bentuk pemerintahan monarki, bentuk pemerintahan republik tidak memberikan peran ke institusi kerajaan untuk mengelola negara. Bentuk pemerintahan republik memberikan peran rakyat untuk berpartisipasi dalam menjalankan pemerintahan. Adanya demokrasi dan partisipasi rakyat dalam pemerintahan menjadi beberapa hal kunci pokok menjalankan pemerintahan yang republik. Rakyat menjadi subyek utama dalam menjalankan pemerintahan. Dalam hal ini, prinsip kedaulatan rakyat menjadi hal yang penting dalam pelaksanaan pemerintahan republik.¹¹

Dalam bentuk pemerintahan republik, tidak ada penumpukan kekuasaan di satu orang penguasa tertentu. Secara teoritis, pola pemerintahan yang otokratis bertolak belakang dengan konsep pemerintahan republik. Bentuk pemerintahan republik sudah berjalan sejak zaman Yunani Klasik. Pada perkembangannya, peran rakyat dalam negara republik disalurkan melalui pemilihan umum sesuai prinsip kedaulatan rakyat. Pejabat dalam kekuasaan legislatif dan kekuasaan eksekutif direkrut melalui proses pemilihan umum dengan adanya keterlibatan rakyat. Masa jabatan pejabat-pejabatnya juga dibatasi berdasarkan periode tertentu untuk jumlah periode tertentu pula.

Dalam hal pengesahan konstitusi, bentuk pemerintahan monarki menempatkan raja sebagai individu yang mengesahkan konstitusi. Sedangkan dalam bentuk pemerintahan republik, pengesahan konstitusi dilakukan oleh parlemen.¹²

¹⁰ Hans Kelsen, *Op. Cit.*, hlm. 424.

¹¹ Hotma P. Sibuea, *Op. Cit.*, hlm. 187.

¹² Hans Kelsen, *Op. Cit.*, hlm. 423.

Kekuasaan Eksekutif

Implikasi teori pemisahan kekuasaan maupun pembagian kekuasaan memberikan cabang kekuasaan eksekutif sebagai pelaksana undang-undang yang telah dibuat oleh pemegang kekuasaan legislatif. Ditegaskan oleh Miriam Budiardjo, tugas badan eksekutif menurut tafsiran tradisional asas *trias politica*, hanya melaksanakan kebijaksanaan-kebijaksanaan yang telah ditetapkan oleh badan legislatif serta menyelenggarakan undang-undang yang dibuat oleh badan legislatif.¹³ Pendapat tersebut berperspektif bahwa kekuasaan eksekutif yang dilaksanakan oleh suatu badan eksekutif yang bertugas hanya sebatas area eksekusi undang-undang yang diproduksi oleh badan legislatif. Konstruksi ini dihasilkan dari pemencaran kekuasaan secara kaku sebagai implementasi teori pemisahan kekuasaan versi Montesquieu. Hal inilah yang mengendapkan pemikiran bahwa 'eksekutif' merupakan 'pemerintah' (*government*).¹⁴ Tentunya konstruksi ini merupakan akibat ajaran dogmatika *trias politica* sebagaimana digagas Montesquieu yang telah menjadi sistem yang membatu.¹⁵

Adanya prinsip *checks and balances* dalam teori pemisahan kekuasaan memberikan wewenang kepada masing-masing cabang kekuasaan terlepas dari bayang-bayang teori pemisahan kekuasaan yang sangat kaku. Dengan adanya prinsip saling mengimbangi dan saling mengawasi, suatu cabang kekuasaan tidak hanya terpaku pada satu kewenangan saja tanpa bisa mempunyai kewenangan lainnya yang dimiliki cabang kekuasaan lain. Suatu cabang kekuasaan mempunyai wewenang di wilayah lain yang dimiliki cabang kekuasaan lainnya dalam rangka melucuti wewenang suatu cabang kekuasaan untuk menghindari absolutisme. Hal ini berlaku juga dalam kekuasaan eksekutif. Bahwasanya badan eksekutif dalam melaksanakan prinsip *checks and balances*, untuk mengimbangi kekuasaan yang dimiliki badan legislatif dan badan yudikatif, mempunyai wewenang dalam fungsi legislasi dan menyentuh wilayah yudikatif. Pendapat ini mengkonstruksikan bahwa 'pemerintah' dimaknai secara lebih luas daripada 'eksekutif'.¹⁶

Pemikiran ini sinkron dengan pendapat C.F. Strong bahwa badan eksekutif tidak hanya berwenang menjalankan undang-undang, badan eksekutif mempunyai wewenang di beberapa bidang, yaitu: diplomatik (menjalin hubungan diplomatik dengan negara lain), administratif (menyelenggarakan administrasi negara), militer (mengatur angkatan bersenjata, menyelenggarakan perang serta keamanan dan pertahanan negara),

¹³ Miriam Budiardjo, 1978, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, PT. Gramedia, Jakarta, hlm. 208.

¹⁴ Menurut W.J.S. Poerwadarminta dalam Kamus Umum Bahasa Indonesia, kata 'pemerintah' dalam Bahasa Indonesia berarti "kekuasaan yang memerintah suatu negara atau daerah negara"; atau "kekuasaan yang tertinggi dalam suatu negara"; atau "badan tertinggi yang memerintah suatu negara". Dan 'pemerintahan' berarti "perbuatan, atau cara, atau hal urusan memerintah". Sedangkan induk kata pemerintah ialah 'perintah' yang berarti "perkataan yang bermaksud menyuruhlakukan sesuatu". Dalam A. Hamid S.Attamimi, 1990, *Peranan Keputusan Presiden Dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Negara: Suatu Studi Analisis Mengenai Keputusan Presiden Yang Berfungsi Pengaturan Dalam Kurun Waktu Pelita I – Pelita IV*, Fakultas Pascasarjana UI, hlm. 115.

¹⁵ Dalam *Ibid*, hlm. 115.

¹⁶ *Ibid.*, hlm. 113.

yudikatif (memberikan grasi dan amnesti), legislatif (membuat rancangan undang-undang dan memahaminya dengan badan legislatif).¹⁷

Pemerintah dimaknai lebih luas dari kekuasaan eksekutif yang dipahami secara kaku dalam konteks *trias politica* versi Montesquieu dengan merambah pada fungsi legislasi dan fungsi yustisia dalam kewenangan kekuasaan kehakiman. Jelasnya, fungsi legislatif yang dimiliki badan eksekutif dilakukan pada saat badan eksekutif mempunyai hak inisiatif dalam mengajukan rancangan undang-undang dan ikut pembahasan rancangan undang-undang bersama badan legislatif. Sedangkan wilayah yustisia yang masuk kekuasaan eksekutif saat badan eksekutif dapat memberikan pengampunan hukuman dengan bentuk pemberian grasi, amnesti, abolisi, dan rehabilitasi. Secara khusus dalam konteks negara hukum, badan eksekutif yang dimaknai pemerintah melalui perbuatan pemerintah mempunyai asas diskresi untuk melakukan tindakan yang bebas dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat sesuai asas-asas umum pemerintahan yang baik.

Kewenangan badan eksekutif dalam ranah legislasi dan yustisia tersebut hendaknya menjadi bagian dari aturan konstitusi untuk mencegah penyalahgunaan kekuasaan dengan membatasinya secara limitatif. Dalam kaitannya pembatasan kekuasaan yang menjadi bagian konstitusi, C.F. Strong memandang kekuasaan eksekutif dengan *“that body in the state to which the Constitution gives authority to execute the law when it has received the sanction of the legislature”*.¹⁸ Pemberian kekuasaan eksekutif oleh konstitusi mempunyai orientasi untuk menghindari hukum besi kekuasaan sebagaimana yang dicetuskan oleh Lord Acton.

Berdasarkan wewenangnya di atas, badan eksekutif mempunyai kedudukan strategis sebagai pusat pemerintahan dalam menjalankan undang-undang serta kebijakan pemerintah untuk mencapai tujuan negara dan menjalankan fungsi legislasi dan fungsi yustisia. Maksudnya pemerintahan tanpa parlemen maupun mahkamah sebagai pemegang kekuasaan kehakiman masih dimungkinkan, akan tetapi pelaksanaan undang-undang tanpa badan eskekutif tidak dapat dimungkinkan.¹⁹

Sistem Pemerintahan

Praktek dalam sistem ketatanegaraan suatu negara, badan eksekutif dalam pelembagaannya terdiri dari kepala negara dan/atau kepala pemerintahan beserta kabinet-kabinetnya yang bertugas menjalankan pemerintahan. Corak cara pemilihan kepala pemerintahan, hubungan kepala negara dan kepala pemerintahan dalam badan eksekutif, relasi kepala pemerintahan sebagai bagian dari badan eksekutif dengan badan legislatif, pertanggungjawaban kepala pemerintahan, dan alasan dan prosedur

¹⁷ C.F. Strong, 1975, *Modern Political Constitution: An Introduction to the Comparative Study of their History and Existing Form*, Sidwick and Jackson Limited, hlm. 233-234.

¹⁸ *Ibid*, hlm. 9.

¹⁹ Rod Hague et al, 1998, *Comparative Government and Politics: An Introduction*, Macmillan, London, hlm. 202.

pemberhentian kepala pemerintahan merupakan beberapa parameter yang determinan dalam melahirkan beberapa model sistem pemerintahan.

Mendefinisikan 'sistem pemerintahan' sebagai kata majemuk hendaknya dilakukan definisi terlebih dahulu terhadap kata 'sistem' dan 'pemerintahan'. Menurut Carl J. Freidrich, sistem adalah

*“suatu keseluruhan, terdiri dari beberapa bagian yang mempunyai hubungan fungsional baik antara bagian-bagian maupun hubungan fungsional terhadap keseluruhannya, sehingga hubungan itu menimbulkan suatu ketergantungan antara bagian-bagian yang akibatnya jika salah satu bagian tidak bekerja dengan baik akan mempengaruhi keseluruhannya”.*²⁰

Sedangkan definisi pemerintahan tidak akan jauh dari definisi 'government' dalam kepustakaan Inggris.²¹ Definisi pemerintahan dapat dipahami dalam arti secara luas dan sempit. Pemahaman ini berbeda dengan pembedaan pemerintah sebelumnya yang dikaitkan dengan pemahaman wewenang badan eksekutif dalam kerangka teori pemisahan kekuasaan maupun teori pembagian kekuasaan. Pembedaan pemerintahan dalam arti luas dan sempit didasarkan pada konstruksi berpikir kedudukan posisi badan eksekutif dalam melakukan kerjanya secara berdiri sendiri atau satu kesatuan dengan cabang kekuasaan lainnya yaitu legislatif dan yudikatif.

Pemerintahan dalam arti sempit merupakan badan eksekutif²² dengan wewenangnya yang telah diatur dalam konstitusi. Hal ini mengingatkan kembali pada pembahasan di atas dalam menjelaskan pemerintah dalam artian yang diidentifikasi dari pemahaman badan eksekutif yang mempunyai wewenang lebih luas dari sekadar menjalankan undang-undang. Pemerintahan dalam arti sempit hanya dipahami dengan pelembagaan kepala pemerintahan dan pembantu-pembantunya beserta birokrasi pemerintahan dalam menjalankan agenda atau program kerja dari badan eksekutif.

Pemerintahan dalam arti luas dipahami sebagai satu kolektivitas tiga cabang kekuasaan yang didasarkan pada teori pembagian kekuasaan. Mengingat dalam teori pembagian kekuasaan, sekat-sekat antarcabang kekuasaan dihubungkan dengan *checks and balances* sebagai kritik atas teori pemisahan kekuasaan yang begitu kakunya dalam memencarkan kekuasaan ke dalam tiga cabang kekuasaan. Pemerintahan dalam arti luas diwujudkan dengan negara untuk melaksanakan segala urusan dalam rangka menyelenggarakan kesejahteraan rakyatnya dan kepentingan negara sendiri dengan tidak diartikan sebagai pemerintah yang hanya menjalankan tugas eksekutif saja melainkan juga meliputi tugas-tugas lainnya termasuk legislatif dan yudikatif.²³ Pemikiran

²⁰ Dalam Moh. Kusnardi dan Halmaily Ibrahim, 1983, *Pengantar Hukum Tata Negara Indonesia*, Pusat Studi Hukum Tata Negara UI, Jakarta, hlm. 170.

²¹ Pamudji, 1985, *Perbandingan Pemerintahan*, Bina Aksara, Jakarta, hlm. 3.

²² Dalam konteks mendefinisikan pemerintahan dalam arti luas dan sempit, penulis memahami 'pemerintah' secara lebih luas dari 'eksekutif' dalam konstruksi berpikir badan eksekutif yang tidak terbatas pada wewenang menjalankan undang-undang sebagaimana dengan pendapat A. Hamid S. Attamimi di atas.

²³ Moh. Kusnardi dan Halmaily Ibrahim, *Op. Cit.*, hlm. 171.

tersebut seiring dengan pemikiran C.F. Strong yang mendefinisikan pemerintahan (*government*) dalam arti yang luas bahwa

*“Government, in the broader sense, is charged with the maintenance of the peace and security of state within and without. It must, therefore, have, first military power, or the control of armed forces; secondly, legislative power, or the means of making laws; thirdly, financial power, or the ability to extract sufficient money from the community to defray the cost of defending the state and of enforcing the law it makes on state’s behalf”.*²⁴

Dia menyimpulkan bahwa pemerintahan dalam arti luas meliputi kekuasaan eksekutif, kekuasaan legislatif, dan kekuasaan yudikatif.²⁵ Pemikiran C.F. Strong tersebut sarat pengaruh pemikiran Montesquieu melalui *trias politica*.

Pendefinisian sistem pemerintahan hendaknya dengan pendekatan pemahaman pemerintahan dalam arti luas. Sistem pemerintahan tidak hanya mengatur badan eksekutif saja tetapi juga hubungannya dengan badan legislatif dalam menjalankan relasi sesuai prinsip saling mengawasi dan saling imbang. Badan eksekutif juga melakukan relasi dengan lembaga yudikatif mengingat wilayah yustisia dalam memberikan pengampunan (melalui grasi, amnesti, abolisi, dan rehabilitasi) terhadap hasil putusan badan yudikatif juga melibatkan badan eksekutif melalui kepala negara. Oleh karenanya, hubungan ketiga badan pemegang kekuasaan tersebut harus tersistematis dalam suatu sistem pemerintahan. Pengalaman di beberapa negara, relasi badan eksekutif dengan badan yudikatif tidak menjadi faktor penentu sistem pemerintahan yang diterapkan. Eksistensi badan eksekutif dan badan legislatif beserta hubungan keduanya lebih menentukan corak model sistem pemerintahan di suatu negara.

Dari penelaahan terkait pengertian ‘sistem’ dan ‘pemerintahan’, sistem pemerintahan merupakan bekerjanya fungsi negara yang dilaksanakan oleh badan pemegang kekuasaan eksekutif, legislatif, dan yudikatif beserta hubungan satu sama lain sesuai prinsip *checks and balances* sehingga terselenggaranya pemerintahan yang efektif tanpa adanya dominasi satu cabang kekuasaan. A. Hamid Attamimi mendefinisikan sistem pemerintahan sebagai bagian-bagian dari pemerintahan negara yang masing-masing mempunyai tugas dan fungsinya sendiri-sendiri namun secara keseluruhan bagian-bagian tersebut merupakan suatu kesatuan yang padu dan bekerja secara rasional.²⁶

1. Klasifikasi Sistem Pemerintahan

Dalam prakteknya di negara-negara dari berbagai belahan muka bumi, sistem pemerintahan diklasifikasikan ke dalam beberapa bentuk. Pengklasifikasian sistem pemerintahan hendaknya tidak mengabaikan klasifikasi bentuk negara dan bentuk pemerintahan. Implementasi badan eksekutif di suatu negara berhubungan dengan bentuk negara, bentuk pemerintahan, dan sistem pemerintahan. Namun perlu diketahui

²⁴ C.F. Strong, *Op. Cit.*, hlm. 6.

²⁵ *Ibid.*

²⁶ A. Hamid S. Attamimi, *Op. Cit.*, hlm. 113.

dalam praktek badan eksekutif di belahan dunia ini, sistem pemerintahan berbeda dengan bentuk pemerintahan, pun tidak sama dengan bentuk negara.²⁷ Bentuk negara identik dengan klasifikasi pemisahan atau pembagian kekuasaan secara vertikal yaitu untuk membedakan kekuasaan pemerintahan atasan dan kekuasaan pemerintahan bawahan.²⁸ Klasifikasi negara dilakukan dengan membagi ke dalam bentuk negara kesatuan, negara federal, dan negara konfederasi.

Klasifikasi bentuk pemerintahan merujuk pada historis dengan melihat kekuasaan yang dominan saat terbentuknya suatu negara yang mempengaruhi diangkatnya kepala negara. Apabila terbentuknya negara secara historis karena kekuasaan suatu kerajaan dan kepala negara diangkat berdasarkan turun-temurun dalam suatu silsilah raja, maka bentuk pemerintahan demikian adalah kerajaan. Sebaliknya suatu negara dibentuk bukan karena kekuasaan suatu kerajaan melainkan cita-cita rakyatnya untuk membentuk pemerintahan yang diselenggarakan oleh dan untuk kepentingan umum dapat diidentifikasi sebagai ciri bentuk pemerintahan republik.²⁹ Montesquieu berpendapat bahwa *“Republican Government divides power between the many or the few; the more aristocracy borders on democracy the nearer it approaches perfection: and in proportion as it draws towards monarchy, the more it is imperfect”*.³⁰ Pemerintahan republik menolak pemerintahan yang dijalankan seorang raja dan membatasi kaum aristokrat (bangsawan) dengan melembagakan demokrasi untuk mengimbangi kekuatan raja.

Sistem pemerintahan secara sederhana dapat diklasifikasikan dengan mengidentifikasi substansi jabatan kepala pemerintahan dengan parameter khusus dalam kaitannya cara pemilihan kepala pemerintahan, hubungan kepala negara dan kepala pemerintahan dalam badan eksekutif, relasi kepala pemerintahan sebagai bagian dari badan eksekutif dengan badan legislatif, pertanggungjawaban kepala pemerintahan, dan alasan dan prosedur pemberhentian kepala pemerintahan sebagaimana telah dikatakan di atas. Giovanni Sartori membagi sistem pemerintahan menjadi tiga, yaitu: *presidentialism*, *parliamentary system*, dan *semi-presidentialism*.³¹ Dengan memasukkan fenomena sistem pemerintahan di Swiss, Jimly Asshiddiqie mengklasifikasikan sistem pemerintahan menjadi empat, antara lain: sistem presidensial, sistem parlementer, *hybrid system*, dan *collegial system*.³²

²⁷ Denny Indrayana, 2008, Denny Indrayana, 2008, *Mendesain Presiden Yang Efektif: Bukan “Presiden Sial Atawa “Presiden Sialan” dalam Negara Antara Ada dan Tiada : Reformasi Hukum Ketatanegaraan*, PT. Kompas Media Nusantara, Jakarta, hlm. 192.

²⁸ Jimly Asshiddiqie, 2006, *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara Jilid II*, Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi, Jakarta, hlm. 20.

²⁹ Bagir Manan, 1999, *Lembaga Kepresidenan*, Pusat Studi Hukum UII dan Gama Media, Yogyakarta, hlm. 3.

³⁰ Dalam Alan R. Ball and B. Guy Peters, 2000, Alan R. Ball and B. Guy Peters, 2000, *Modern Politics and Government*, Macmillan Press Ltd., London., hlm. 48.

³¹ Giovanni Sartori, 1997, *Comparative Constitutional Engineering : An Inquiry into Structure, Incentives, and Outcomes*, Macmillan Press Ltd., London., hlm. 83-142.

³² Jimly Asshiddiqie, 2005, *Hukum Tata Negara dan Pilar-Pilar Demokrasi*, Konstitusi Press, Jakarta, hlm. 109-110.

Secara lebih variatif dengan memasukkan sistem pemerintahan pada bentuk kerajaan, Denny Indrayana mengklasifikasikan sistem pemerintahan menjadi lima, yaitu: sistem presidensial, sistem parlementer, sistem campuran atau hibrid (*hybrid system*), sistem kolegiat (*collegial system*), dan sistem monarki.³³ Sistem presidensial dan sistem parlementer menjadi sistem pemerintahan yang diminati oleh negara-negara di dunia ini dengan melihat kesuksesan Amerika Serikat dan Inggris yang masing-masing menjadi kiblat praktek suksesnya dua sistem pemerintahan di atas. Oleh karenanya, sebagaimana dikatakan Sri Soemantri, kedua negara tersebut '*the mother*' dari sistem presidensial dan sistem parlementer.³⁴

Negara dengan bentuk pemerintahan kerajaan dan dengan sistem pemerintahan monarki, badan eksekutif yang meliputi kepala negara dan kepala pemerintahannya tentunya dipegang oleh seseorang yang secara turun-temurun berdasarkan silsilah keluarga dengan sebutan raja atau sebutan lain sebagai simbol pemegang kekuasaan tertinggi di suatu kerajaan.³⁵ Dalam sistem monarki ini, akumulasi dan konsentrasi kekuasaan dalam sistem politik dan ketatanegaraan berada sepenuhnya di tangan raja.³⁶ Kenyataan inilah sulit mengharapkan berkembangnya demokrasi dengan memberikan partisipasi rakyat dalam pemerintahan maupun dalam menentukan arah pemerintahan.

Namun, belum tentu negara yang bentuk pemerintahannya kerajaan otomatis sistem pemerintahannya adalah monarki. Adanya pemikiran bahwa sistem pemerintahan yang terpusat di tangan raja didekonsentrasikan ke tangan mereka yang tidak berdarah biru yang kedudukannya disebut 'perdana menteri' sehingga memunculkan konsep *constitutional monarchy* atau *democratic monarchy*.³⁷ Inggris kemudian mengimplementasikan gagasan tersebut yang kemudian berkembang menjadi sistem parlementer. Inggris yang mempunyai kepala negara seorang Ratu atau Malaysia dengan kepala negara yang bergelar "Yang Dipertuan Agung", dengan kepala pemerintahan perdana menteri³⁸ yang diangkat oleh parlemen yang berasal dari partai atau koalisi partai yang menguasai mayoritas kursi di parlemen. Kedudukan raja hanya sebagai pemimpin simbolik dengan karakter khusus tidak dapat diganggu gugat (*can do no wrong*).³⁹ Sistem parlementer yang berlaku dalam negara dengan bentuk pemerintahan kerajaan lebih membuka katup demokrasi dibandingkan sistem monarki karena adanya instrumen pemilu untuk melembagakan kehendak rakyat dalam memilih anggota parlemen yang menghasilkan konfigurasi politik untuk menentukan terpilihnya

³³ Denny Indrayana, 2008, *Mendesain Presiden...*, *Op.Cit.*, hlm. 192-195.

³⁴ Sri Soemantri, 1976, *Sistem-Sistem Pemerintahan Negara-Negara ASEAN*, Tarsito, Bandung, hlm. 47.

³⁵ Contoh : Raja di Arab Saudi, Sultan di Brunei Darussalam.

³⁶ Jimly Asshiddiqie, 2005, *Format Kelembagaan Negara Dan Pergeseran Kekuasaan Dalam UUD 1945*, FH UII, Yogyakarta, hlm. 57.

³⁷ *Ibid*, hlm. 58.

³⁸ Di Jerman, kepala pemerintahan lazim dengan sebutan 'kanselir'. Dalam penelitian ini, penulis mengistilahkan kepala pemerintahan dalam sistem parlementer dengan sebutan 'perdana menteri'. Hal ini mengingat kebanyakan negara dengan sistem parlementer termasuk Prancis sekalipun dengan yang eksis dengan sistem hibrid mengistilahkan kepala pemerintahan dengan 'perdana menteri'.

³⁹ Bagir Manan, *Op. Cit.*, hlm. 16.

perdana menteri. Hal tersebut tidak bisa dilepaskan dari evolusi menuju sistem parlementer di Inggris yang melalui tiga tahapan sebagaimana pendapat Douglas V. Verney, yaitu: *pertama*, pemerintahan dipimpin oleh raja yang bertanggung jawab atas sistem politik dan sistem kenegaraan; *kedua*, muncul sebuah majelis yang menentang hegemoni raja; *ketiga*, majelis mengambil alih tanggung jawab atas pemerintahan dengan bertindak sebagai parlemen sehingga raja kehilangan sebagian besar kekuasaan tradisionalnya.⁴⁰ Sistem parlementer di Inggris selanjutnya dikenal sebagai *mother of parliaments* mengingat Inggris merupakan negara pertama kali di dunia Barat setelah runtuhnya Kerajaan Romawi yang pertama kali menciptakan parlemen yang 'workable'.⁴¹

Tahap selanjutnya pascamunculnya konsep *constitutional monarchy* atau *democratic monarchy*, tidak saja kekuasaan raja yang dikurangi atau didekonsentrasi tetapi juga institusi kerajaan sendiri yang dihilangkan dan berkamufase menjadi institusi lembaga presiden yang dipilih secara demokratis.⁴² Pelembagaan jabatan presiden yang berkedudukan selaku kepala negara dan kepala pemerintahan secara rangkap merupakan karakteristik khas yang mengantarkan eksistensi sistem presidensial. Badan eksekutif negara dengan sistem presidensial merupakan sistem pemerintahan dalam bentuk pemerintahan republik.⁴³ Korelasi sistem pemerintahan presidensial dengan bentuk pemerintahan republik dapat dilihat dari cara pemilihan presiden yang dilakukan oleh rakyat. Dalam hal ini eksistensi rakyat dalam memilih presiden menunjukkan pemerintahan (eksekutif) yang terbentuk merupakan kristalisasi kehendak atau aspirasi rakyat. Pemilihan presiden oleh rakyat tersebut dilakukan secara periodik mengingat ada masa jabatan presiden yang pasti dalam sistem presidensial untuk membatasi kekuasaan eksekutif.

Bentuk pemerintahan republik dengan kepala negara presiden juga dapat dikombinasikan dengan sistem parlementer dengan kepala pemerintahan perdana menteri sehingga akan melahirkan sistem pemerintahan yang menggabungkan konsep pada sistem presidensial dan sistem parlementer. Inilah sistem pemerintahan di Prancis dengan sebutan *hybrid system*. Dengan pemilihan presiden dan pemilihan perdana menteri yang dipisah melalui dua pemilu yang berbeda, konsekuensinya presiden berbagi kekuasaan dengan perdana menteri.⁴⁴ Dalam prakteknya, presiden sebagai kepala negara dipilih langsung oleh rakyat melalui pemilu dan bertanggung jawab kepada rakyat seperti halnya dalam sistem presidensial yang menyebabkan presiden tidak hanya menjalankan peran dan tugas yang sifatnya seremonial dan simbolik belaka. Sedangkan perdana menteri dipilih oleh presiden harus berasal dari partai mayoritas di *National Assembly* (parlemen Prancis) dengan komposisi yang dihasilkan melalui pemilu sebagaimana dalam sistem parlementer. Dalam *hybrid system* ini, jika presiden yang

⁴⁰ Douglas V. Verney, 1992, *Parliamentary Government and Presidential Government*, dalam Arendt Lijphart (ed), *Parliamentary Versus Presidential Government*, Oxford University Press., Oxford., hlm. 34.

⁴¹ Pamudji, *Op. Cit.*, hlm. 42.

⁴² Jimly Asshiddiqie, 2005, *Format Kelembagaan Negara ...*, *Op. Cit.*, hlm. 58.

⁴³ Contoh : Indonesia, Filipina, Amerika Serikat.

⁴⁴ Giovanni Sartori, 1997, *Comparative Constitutional Engineering...*, *Op. Cit.*, hlm. 121.

dipilih rakyat tidak didukung oleh partai mayoritas di *National Assembly* yang mendukung perdana menteri maka akan berpotensi melahirkan fenomena *cohabitation*.⁴⁵

Sedangkan *collegial system* yang dipraktekkan di Swiss yang badan eksekutifnya dipegang tujuh orang secara presidium yang dinamakan “Dewan Federal”. Secara bergantian setiap tahun, presiden dan wakil presiden dipih dari dan oleh anggota Dewan Federal. Sebenarnya ketujuh anggota Dewan Federal yang secara bersama-sama memimpin negara dan pemerintahan Swiss.⁴⁶ Eksistensi *hybrid system* dan *collegial system* menjamin bahwa sistem pemerintahan yang diterapkan di suatu negara tidak hanya terpaku pada sistem presidensial maupun sistem parlementer. Hal tersebut menjadi indikasi bahwa tidak ada sistem pemerintahan yang baku di dunia ini. Oleh karenanya, pilihan sistem pemerintahan ada yang murni, quasi, maupun kombinasi antara sistem presidensial dan sistem parlementer maupun monarki. Tentunya pilihan sistem pemerintahan tersebut tergantung dengan sejarah pembentukan negara dan kultur yang melingkupi lahirnya negara tersebut, serta tingkat kemajemukan atau multikultur masyarakat asal-usul lahirnya suatu negara. Dari kelima sistem pemerintahan di atas beserta hubungannya dengan bentuk negara dan bentuk pemerintahan, dapat disimpulkan bahwa bentuk pemerintahan menjadi faktor yang mempengaruhi sistem pemerintahan yang terbentuk sedangkan bentuk negara tidak mempunyai korelasi dengan sistem pemerintahan yang eksis di suatu negara.⁴⁷

⁴⁵ Denny Indrayana, 2008, *Mendesain Presiden...*, *Op.Cit.*, hlm. 194.

⁴⁶ Jimly Asshiddiqie, 2005, *Hukum Tata Negara dan Pilar-Pilar Demokrasi*, *Op. Cit.*, hlm. 110.

⁴⁷ Denny Indrayana, 2008, *Mendesain Presiden...*, *Op.Cit.*, hlm. 192.

DAFTAR PUSTAKA

- Asshiddiqie, Jimly, 2005, *Format Kelembagaan Negara Dan Pergeseran Kekuasaan Dalam UUD 1945*, FH UII, Yogyakarta.
- _____, Jimly, 2005, *Hukum Tata Negara dan Pilar-Pilar Demokrasi*, Konstitusi Press, Jakarta.
- _____, Jimly, 2006, *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia*, Konstitusi Press, Jakarta.
- _____, Jimly, 2006, *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara Jilid II*, Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi, Jakarta.
- Attamimi, A. Hamid S., 1990, *Peranan Keputusan Presiden Dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Negara: Suatu Studi Analisis Mengenai Keputusan Presiden Yang Berfungsi Pengaturan Dalam Kurun Waktu Pelita I – Pelita IV*, Jakarta: Fakultas Pascasarjana UI.
- Ball, Alan R., B. Guy Peters, 2000, *Modern Politics and Government*, Macmillan Press Ltd., London.
- Budiardjo, Miriam, 1978, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, PT. Gramedia, Jakarta.
- Hague, Rod, Martin Harrop, dan Shaun Breslin, 1998, *Comparative Government and Politics: An Introduction*, Macmillan, London.
- Indrayana, Denny, 2008, *Negara Antara Ada dan Tiada: Reformasi Hukum Ketatanegaraan*, PT. Kompas Media Nusantara, Jakarta.
- Kelsen, Hans, 2011, *Teori Umum Tentang Hukum dan Negara*, Nusa Media, Bandung.
- Kusnardi, Mohammad,. Halmaily Ibrahim, 1983, *Pengantar Hukum Tata Negara Indonesia*, Pusat Studi Hukum Tata Negara UI, Jakarta.
- Lijphart, Arendt, 1992, *Introduction*, dalam Arendt Lijphart (ed), *Parliamentary Versus Presidential Government*, Oxford University Press.
- Manan, Bagir, 1999, *Lembaga Kepresidenan*, Pusat Studi Hukum UII dan Gama Media, Yogyakarta.
- Sabon, Max Boli, 2009, *Ilmu Negara*, Penerbit Universitas Atma Jaya, Jakarta.
- Sartori, Giovanni, 1976, *Parties and Party System: A Framework for Analysis*, Cambridge Press, Cambridge.
- Sibuea, Hotma P., 2014, *Ilmu Negara*, Erlangga, Jakarta.
- Soehino, 1993, *Ilmu Negara*, Liberty, Yogyakarta.
- Strong, C.F, 1975, *Modern Political Constitution: An Introduction to the Comparative Study of their History and Existing Form*, Sidwick and Jackson Limited.
- Soemantri, Sri, 1976, *Sistem-Sistem Pemerintahan Negara-Negara ASEAN*, Tarsito, Bandung.