

**POLITIK HUKUM KEWENANGAN KONSTITUSIONAL MAJELIS  
PERMUSYAWARATAN RAKYAT DALAM SISTEM  
KETATANEGARAAN REPUBLIK INDONESIA**

**(Studi Analisis Ketentuan Pasal 3 Undang-Undang Dasar 1945 setelah  
Amandemen Keempat Perspektif Ahlul Halli wal ‘Aqdi al-Mawardi)**

**SKRIPSI**

**Oleh:**

**Anis Azizah**

**NIM 15230070**



**PROGRAM STUDI HUKUM TATA NEGARA (SIYASAH)**

**FAKULTAS SYARIAH**

**UNIVERSITAS ISLAM NEGERI MAULANA MALIK IBRAHIM**

**MALANG**

**2021**

**POLITIK HUKUM KEWENANGAN KONSTITUSIONAL MAJELIS  
PERMUSYAWARATAN RAKYAT DALAM SISTEM  
KETATANEGARAAN REPUBLIK INDONESIA**

**(Studi Analisis Ketentuan Pasal 3 Undang-Undang Dasar 1945 setelah  
Amandemen Keempat Perspektif Ahlul Halli wal ‘Aqdi al-Mawardi)**

Skripsi

Diajukan untuk Memenuhi Salah Satu Syarat Memperoleh Gelar Sarjana Strata  
Satu Hukum (S.H.) dalam Program Studi Hukum Tata Negara (Siyasah)

Oleh:

Anis Azizah

NIM 15230070



**PROGRAM STUDI HUKUM TATA NEGARA (SIYASAH)**

**FAKULTAS SYARIAH**

**UNIVERSITAS ISLAM NEGERI MAULANA MALIK IBRAHIM**

**MALANG**

**2021**

## PERNYATAAN KEASLIAN SKRIPSI

Demi Allah,

Dengan kesadaran dan tanggung jawab terhadap pengembangan keilmuan, penulis menyatakan bahwa skripsi dengan judul:

**POLITIK HUKUM KEWENANGAN KONSTITUSIONAL MAJELIS  
PERMUSYAWARATAN RAKYAT DALAM SISTEM  
KETATANEGARAAN REPUBLIK INDONESIA**

**(Studi Analisis Ketentuan Pasal 3 Undang-Undang Dasar 1945 setelah  
Amandemen Keempat Perspektif Ahlul Halli wal 'Aqdi al-Mawardi)**

Benar-benar merupakan skripsi yang disusun sendiri berdasarkan kaidah penulisan karya ilmiah yang dapat dipertanggungjawabkan. Jika dikemudian hari laporan penelitian skripsi ini merupakan hasil karya plagiasi karya orang lain baik sebagian maupun keseluruhan, maka skripsi sebagai prasyarat mendapat predikat gelar sarjana dinyatakan batal demi hukum.

**Malang, 06 Desember 2021**

**Penulis,**



**Anis Azizah**

**NIM 15230070**

## HALAMAN PERSETUJUAN

Setelah membaca dan mengoreksi skripsi saudara Anis Azizah NIM: 15230070, Program Studi Hukum Tata Negara (Siyasah) Fakultas Syariah Universitas Islam Negeri Maulana Malik Ibrahim Malang dengan judul:

**POLITIK HUKUM KEWENANGAN KONSTITUSIONAL MAJELIS  
PERMUSYAWARATAN RAKYAT DALAM SISTEM  
KETATANEGARAAN REPUBLIK INDONESIA**

**(Studi Analisis Ketentuan Pasal 3 Undang-Undang Dasar 1945 setelah  
Amandemen Keempat Perspektif Ahlul Halli wal 'Aqdi al-Mawardi)**

Maka pembimbing menyatakan bahwa skripsi tersebut telah memenuhi syarat-syarat ilmiah untuk diajukan dan diuji oleh Majelis Dewan Penguji.

Mengetahui,  
Ketua Program Studi



Musleh Herry, S.H., M. Hum  
NIP. 196807101999031002

Malang, 06 Desember 2021  
Dosen Pembimbing,



Mustafa Lutfi, S. Pd., S. H., M. H  
NIP. 1984052020160801132

**HALAMAN PENGESAHAN**

Dewan Penguji Skripsi saudara Anis Azizah, NIM 15230070, mahasiswa Program Studi Hukum Tata Negara (Siyasah) Fakultas Syariah Universitas Islam Negeri Maulana Malik Ibrahim Malang, dengan judul:

**POLITIK HUKUM KEWENANGAN KONSTITUSIONAL MAJELIS  
PERMUSYAWARATAN RAKYAT DALAM SISTEM  
KETATANEGARAAN REPUBLIK INDONESIA**

**(Studi Analisis Ketentuan Pasal 3 Undang-Undang Dasar 1945 setelah  
Amandemen Keempat Perspektif Ahlul Halli wal 'Aqdi al-Mawardi)**


Telah dinyatakan lulus dengan nilai .....

Dengan penguji:


1. Prayudi Rahmatullah, M. HI.  
NIP. 19850703201802011160

(  
\_\_\_\_\_)  
Ketua

2. Mustafa Lutfi, S.H., M. H.  
NIP. 1984052020160801132

(  
\_\_\_\_\_)  
Sekretaris

3. Dr. M. Aunul Hakim, S.Ag. M. H.  
NIP. 196509192000031001

(  
\_\_\_\_\_)  
Penguji Utama

Malang, 21 November 2021





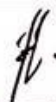

Dekan,  
Drs. Sudirman, M.A.

NIP. 197708222005011003

## BUKTI KONSULTASI

Nama : Anis Azizah  
NIM : 15230070  
Program Studi : Hukum Tata Negara (Siyasah)  
Dosen Pembimbing : Mustafa Lutfi, S. Pd., S. H., M. H.  
Judul Skripsi : Politik Hukum Kewenangan Konstitusional Majelis Permusyawaratan Rakyat dalam Sistem Ketatanegaraan Republik Indonesia (Studi Analisis Ketentuan Pasal 3 Undang-Undang Dasar 1945 setelah Amandemen Keempat Perspektif Ahlul Halli wal 'Aqdi al-Mawardi)

No.	Hari/Tanggal	Materi Konsultasi	Paraf
1.	Rabu, 26 Agustus 2020	Outline Proposal	
2.	Jumat, 4 September 2020	Judul dan Latar Belakang	
3.	Kamis, 10 September 2020	Judul dan Latar Belakang	
4.	Jumat, 25 September 2020	Penelitian Terdahulu dan Metode Penelitian	
5.	Rabu, 7 Oktober 2020	Kajian Teori	
6.	Jumat, 9 Oktober 2020	Seluruh BAB di Proposal	
7.	Jumat, 23 Maret 2021	Evaluasi Proposal Skripsi dan Diskusi Outline Skripsi	
8.	Selasa, 6 April 2021	Diskusi Outline Skripsi dan Lanjut Mengerjakan Pembahasan	

9.	Jumat, 24 September 2021	Diskusi Isi Pembahasan	
10.	Senin, 18 Oktober 2021	Diskusi Isi Pembahasan	
11.	Senin, 1 oktober 2021	Diskusi Isi Pembahasan	
12.	Selasa, 31 November 2021	Diskusi Hasil Penelitian dan Penutup	
13.	Kamis, 2 Desember 2021	Pengumpulan Draft Final Skripsi dan Abstrak	
14.	Kamis, 2 Desember 2021	Acc Draft Final Skripsi	

Malang, 06 Desember 2021

Mengetahui,

Ketua Program Studi Hukum Tata Negara (Siyasah)



Musleh Herry, S.H., M. Hum

NIP. 196807101999031002

## MOTTO

...وَشَاوِرْهُمْ فِي الْأَمْرِ فَإِذَا عَزَمْتَ فَتَوَكَّلْ عَلَى اللَّهِ إِنَّ اللَّهَ يُحِبُّ الْمُتَوَكِّلِينَ

(سورة آل عمران: ١٥٩)

**“... Dan bermusyawarahlah dengan mereka dalam urusan itu, kemudian apabila kamu telah membulatkan tekad, maka bertawakkal kepada Allah. Sesungguhnya Allah menyukai orang-orang yang bertawakkal kepada-Nya”**

**(Ali Imran 3:159)**



## PEDOMAN TRANSLITERASI

Pedoman transliterasi arab latin yang merupakan hasil keputusan Bersama (SKB) Menteri agama dan Menteri Pendidikan dan kebudayaan R.I. nomor: 158 tahun 1987 dan nomor: 0543b/U/1987.

Transliterasi adalah peimindah alihan tulisan Arab ke dalam tulisan Indonesia (Latin), bukan terjemah bahasa Arab ke dalam bahasa Indonesia. termasuk dalam kategori ini ialah nama Arab dari bangsa Araba, sedangkan nama Arab dari bangsa Arab ditulis sebagaimana ejaan bahasa nasionalnya, atau sebagaimana yang tertulis dalam buku yang menjadi rujukan. Penulisan judul buku dalam *footnote* maupun daftar pustaka, tetap menggunakan ketentuan transliterasi.

Banyak pilihan dan ketentuan transliterasi yang dapat digunakan dalam penulisan karya ilmiah, baik yang standar internasional. Nasional maupun ketentuan yang khusus digunakan penerbit tertentu. Transliterasi yang digunakan Fakultas Syariah Universitas Islam Negeri (UIN) Maulana Malik Ibrahim Malang menggunakan EYD plus, yaitu transliterasi yang didasarkan atas Surat Keputusan Bersama (SKB) Menteri Agama Pendidikan dan Kebudayaan Republik Indonesia, 22 Januari 1998, No. 159/1987 dan 0543.b/U/1987, sebagaimana tertera dalam buku Pedoman Transliterasi bahasa Arab (*A Guide Arabic Transliteration*), INIS Fellow 1992.

### A. Konsonan

ا = Tidak dilambangkan	ض = dl
ب = B	ط = th

ت = T	ظ = dh
ث = Ta	ع = ‘ (menghadap ke atas)
ج = J	غ = gh
ح = H	ف = f
خ = Kh	ق = q
د = D	ك = k
ذ = Dz	ل = l
ر = R	م = m
ز = Z	ن = n
س = S	و = w
ش = Sy	ه = h
ص = Sh	ي = y

Hamzah (ء) yang sering dilambangkan dengan alif, apabila terletak di awal kata maka dalam transliterasinya mengikuti vokalnya, tidak dilambangkan, namun apabila terletak di tengah atau akhir kata, maka dilambangkan dengan tanda koma di atas (‘), berbalik dengan koma (‘) untuk penggantian lambang ع.

## B. Vokal, Panjang dan Diftong

Setiap penulisan bahasa Arab dalam bentuk tulisan latin vokal *fathah* ditulis dengan “a”, *kasrah* dengan “i”, *dlommah* dengan “u”, sedangkan bacaan panjang masing-masing ditulis dengan cara berikut:

Vokal	Panjang	Diftong
-------	---------	---------

a = fathah	Â	قال menjadi qâla
i = kasrah	Î	قيل menjadi qîla
u = dlommah	Û	دون menjadi dûna

Khusus untuk bacaan ya' nisbat, maka tidak boleh digantikan dengan “ î ”, melainkan tetap ditulis dengan “iy” agar dapat menggambarkan ya' nisbat diakhirnya. Begitu juga untuk suara diftong, wawu dan ya' setelah *fathah* ditulis dengan “aw” dan “ay”. Perhatikan contoh berikut:

Diftong	Contoh
aw = و	قول menjadi qawlun
ay = ي	خير menjadi khayrun

### C. Ta'marbûthah (ة)

Ta' marbûthah (ة) ditransliterasikan dengan “t” jika berada di tengah kalimat, tetapi ta' marbûthah tersebut berada di akhir kalimat, maka ditransliterasikan dengan menggunakan “h” misalnya **الرسالة للمدرسة** menjadi *al-risala li-mudarrisah*, atau apabila berada di tengah-tengah kalimat yang terdiri dari susunan *mudlaf* dan *mudlaf ilayh*, maka ditransliterasikan dengan menggunakan “t” yang disambungkan dengan kalimat berikut, misalnya **في رحمة الله** menjadi *fi rahmatillâh*.

### D. Kata Sandang dan Lafdh al-Jalâlah

Kata sandang berupa “al” (ال) dalam lafadh jalâlah yang erada di tengah-tengah kalimat yang disandarkan (*idhafah*) maka dihilangkan. Perhatikan contoh-contoh berikut:

1. Al-Imâm al-Bukhâriy mengatakan.....
2. Al-Bukhâriy dalam muqaddimah kitabnya menjelaskan .....
3. *Masyâ 'Allah kânâ wa mâlam yasyâ lam yakun.*
4. *Billâh 'azza wa jalla.*

#### E. Hamzah

Hamzah ditransliterasikan dengan apostrof. Namun itu hanya berlaku bagi hamzah yang terletak di tengah dan di akhir kata. Bila terletak di awal kata, hamzah tidak dilambangkan, karena dalam tulisan Arab berupa alif.

Contoh: شيء - syai'un                      أمرت - umirtu

النون - an-nu'un                      تأخذون - ta'khudzûna

#### F. Penulisan Kata

Pada dasarnya setiap kata, baik *fi'il* (kata kerja), *isim* atau *huruf*, ditulis terpisah. Hanya kata-kata tertentu yang penulisannya dengan huruf Arab sudah lazim dirangkaikan dengan kata lain, karena ada huruf Arab atau harakat yang dihilangkan, maka dalam transliterasi ini penulisan kata tersebut dirangkaikan juga dengan kata lain yang mengikutinya.

Contoh: وان الله لهو خير الرازقين - wa **innalillâh** lahuwa khairar-râziqîn.

Meskipun dalam sistem tulisan Arab huruf capital tidak dikenal, dalam transliterasi ini huruf tersebut digunakan juga. Penggunaan huruf capital seperti yang berlaku dalam EYD, diantaranya huruf capital digunakan untuk menuliskan oleh kata sandang, maka yang ditulis dengan huruf kapital tetap awal nama diri tersebut, bukan huruf awal kata sandangnya.

Contoh: وما محمد إلا رسول = wa maâ Muhammadun illâ Rasûl

ان اول بيت وضع للدرس = inna Awwala baitin wu dli'a linnâsi

Penggunaan huruf capital untuk Allah hanya berlaku bila dalam tulisan arabnya memang lengkap demikian dan jika penulisan itu disatukan dengan kata lain sehingga ada huruf atau harakat yang dihilangkan, maka huruf capital tidak dipergunakan.

Contoh: نصر من الله فتح قريب = nas'run minallâhi wa fathun qarîb

الله الامر جميعا = lillâhi al-amru jamî'an

Bagi mereka yang menginginkan kefasihan dalam bacaan, pedoman transliterasi merupakan bagian yang tidak terpisahkan dengan ilmu tajwid.

## KATA PENGANTAR



*Alhamdulillahillobbil'amin.* Puji dan syukur penulis panjatkan kehadiran Allah SWT. Karena berkat rahmat dan karunia-Nyalah penulis dapat menyelesaikan skripsi yang berjudul “Politik Hukum Kewenangan Konstitusional Majelis Permusyawaratan Rakyat dalam Sistem Ketatanegaraan Republik Indonesia (Studi Analisis Ketentuan Pasal 3 Undang-Undang Dasar 1945 setelah Amandemen Keempat Perspektif *Ahlul Halli wal 'Aqdi* al-Mawardi)”. Adapun maksud dan tujuan penelitian skripsi ini adalah untuk memenuhi syarat mutlak dalam mendapatkan gelar Sarjana (S1) dalam Program Studi Hukum Tata Negara (Siyasah) Fakultas Syariah di Universitas Islam Negeri Maulana Malik Ibrahim Malang.

Dalam penyusunan skripsi ini banyak sekali hambatan dan rintangan yang penulis temukan, namun akhirnya penulis bisa melalui hal tersebut karena adanya bantuan dan juga bimbingan dari berbagai pihak baik moral maupun spiritual. Untuk itu, penulis ingin menyampaikan ucapan terima kasih yang sebesar-besarnya kepada:

1. Prof. Dr. H.M. Zainuddin, MA selaku Rektor Universitas Islam Negeri Maulana Malik Ibrahim Malang
2. Bapak Dr. Sudirman., M.A. Selaku Dekan Fakultas Syariah Universitas Islam Negeri Maulana Malik Ibrahim Malang
3. Bapak Musleh Harry, S.H., M.Hum selaku Ketua Jurusan Program Studi S1 Hukum Tata Negara (Siyasah) Fakultas Syariah Universitas Islam Negeri Maulana Malik Ibrahim Malang dan selaku dosen wali yang selalu memberi dukungan dan arahan selama masa perkuliahan.

4. Bapak Ahmad Wahidi, M. HI selaku dosen wali yang penulis selama menempuh kuliah di Universitas Islam Negeri Maulana Malik Ibrahim Malang. Terima kasih penulis haturkan kepada beliau yang telah memberikan bimbingan, saran, serta motivasi selama menempuh perkuliahan.
5. Bapak Mustafa Lutfi, S.Pd., S.H., M.H. selaku dosen pembimbing yang sudah selalu meluangkan waktunya disela-sela kesibukan demi memberikan bimbingan dan arahan selama menyusun skripsi.
6. Bapak Teguh Setyo Budi, S.HI., M.H. dan bapak Prayudi Rahmatullah, M.HI. Selaku Dosen penguji Proposal Skripsi ini dan Seluruh Dosen Fakultas Syariah Universitas Islam Negeri Maulana Malik Ibrahim Malang yang telah mengamalkan ilmunya dengan ikhlas. Semoga Allah SWT memberikan pahalanya yang sepadan kepada beliau.
7. Staf karyawan Fakultas Syariah Universitas Islam Negeri Maulana Malik Ibrahim Malang, penulis ucapkan terimakasih atas partisipasinya dalam penyelesaian skripsi ini.
8. Ayahanda tercinta H. Mahmud Yunus dan Ibunda tercinta Hj. Sulastri, terima kasih yang tak terhingga penulis ucapkan atas cinta dan kasih sayang yang tidak pernah berkurang, atas support, nasihat, doa-doa yang selalu dilangitkan, serta dukungan finansial kepada penulis sampai terselesaikannya skripsi ini.
9. Kedua saudara kandung dari penulis, Lailaturohmah, S. ST., M. Kes dan Muhammad Arifin, S. Kom. yang tidak pernah berhenti menemani dan

memberikan semangat selama pengerjaan skripsi ini. Terima kasih sudah berkenan menjadi penopang dan pendengar setia atas semua keluhan dan tangisan.

10. Rekan terdekat yang senantiasa setia menemani meski pada titik terendah penulis, yakni Bustamil Arifin. Terima kasih atas kesabaran dan keikhlasan yang sudah diberikan untuk menemani, menguatkan dan memberikan bantuan selama penulis mengerjakan skripsi. Semoga Allah berikan sebaik-baiknya balasan.

Semoga dengan apa yang penulis peroleh selama menempuh perkuliahan di Universitas Islam Negeri Maulana Malik Ibrahim Malang, bisa bermanfaat bagi penulis. Akhir kata, saya berharap semoga Allah SWT membalas segala kebaikan semua pihak yang telah membantu selama ini. Semoga skripsi ini berkah dan membawa banyak manfaat bagi semua. Jazakumullah Khairan Katsiran Wa Jazakumullah Ahsanal Jaza.

Malang, 02 Desember 2021  
Penulis,

Anis Azizah  
NIM. 15230070



## ABSTRAK

**Anis Azizah.** NIM 15230070, 2021. "Politik Hukum Kewenangan Konstitusional Majelis Permusyawaratan Rakyat dalam Sistem Ketatanegaraan Republik Indonesia (Studi Analisis Ketentuan Pasal 3 Undang-Undang Dasar 1945 setelah Amandemen Keempat Perspektif *Ahlul Halli wal 'Aqdi* al-Mawardi)." *Skripsi*. Hukum Tata Negara (Siyasah). Fakultas Syariah. Universitas Islam Negeri Maulana Malik Ibrahim Malang. Pembimbing Mustafa Lutfi, S. Pd., S.H., M. H.

---

---

**Kata Kunci:** Politik Hukum; Kewenangan MPR; Rekonsepsi Kewenangan MPR

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui politik hukum kewenangan konstitusional Majelis Permusyawaratan Rakyat dalam sistem ketatanegaraan Indonesia pasca amandemen keempat UUD NRI 1945, relevansi kewenangan antara MPR dan *Ahlul Halli wal 'Aqdi*, serta memberi konsep ideal kewenangan MPR untuk kedepannya.

Penelitian menggunakan metode penulisan hukum normative, dengan 3 (tiga) metode pendekatan, yaitu pendekatan sejarah (*historical approach*) dan pendekatan peraturan perundang-undangan (*statute approach*). Terdapat 3 (tiga) sumber bahan hukum yang digunakan, yaitu bahan hukum primer berupa peraturan perundang-undangan, bahan hukum sekunder berupa buku dan jurnal, serta bahan hukum tersier berupa kamus hukum dan KBBI. Penelitian ini menggunakan metode analisis yuridis kualitatif.

Hasil penelitian ini adalah: 1) Politik hukum diubahnya kewenangan MPR yaitu dikarenakan adanya krisis yang mengakibatkan diagendakannya reformasi termasuk reformasi hukum dan politik. Hal ini mengakibatkan diadakannya amandemen sebanyak empat kali. Reformasi dikehendaki agar supaya nilai-nilai demokrasi dan kedaulatan rakyat yang menjadi cita-cita Lembaga MPR masih tetap terpelihara. 2) Relevansi Lembaga perwakilan MPR dan *Ahlul halli wal 'aqdi* lebih banyak terlihat ketika UUD 1945 belum diamandemen. Dalam hal fungsi pengawasan, MPR masih memiliki fungsi tersebut sebelum maupun sesudah amandemen, fungsi ini sama halnya dengan yang dimiliki oleh *Ahlul Halli wal 'Aqdi*. 3) Penguatan kewenangan Lembaga MPR salah satunya bisa dilakukan dengan diadakannya Kembali Garis Besar Haluan Negara, atau bisa juga masih tetap berupa RPJN namun dengan konsep yang dimodifikasi layaknya GBHN. Harapannya agar arah pembangunan menjadi lebih terarah namun tidak sampai mengulangi sejarah kelam masa orde baru yang mengakibatkan GBHN dihapus pada masa itu.

## ABSTRACT

**Anis Azizah.** NIM 15230070, 2021. "Political Law of Constitutional Authority of the People's Consultative Assembly in the State System of the Republic of Indonesia (Study of Analysis of Provisions of Article 3 of the 1945 Constitution after the Fourth Amendment of Perspectives of *Ahlul Halli wal 'Aqdi al-Mawardi*)." Thesis. Constitutional Law (Siyasah). Sharia Faculty. UIN Maulana Malik Ibrahim Malang. Advisor Mustafa Lutfi, S. Pd., S.H., M. H.

---

---

**Keywords:** Legal Politics; Authority of MPR; Reconceptation of MPR Authority

This research aims to find out the legal politics of the constitutional authority of the People's Consultative Assembly in the Indonesian constitutional system after the fourth amendment to the 1945 Constitution of the Republic of Indonesia, the relevance of authority between the People's Consultative Assembly and *Ahlul Halli wal 'Aqdi*, and to provide an ideal concept of the authority of the People's Consultative Assembly to in the future.

Research uses normative legal writing methods, with 3 (three) approach methods, namely historical approach and statute approach. There are 3 (three) sources of legal materials used, namely primary legal materials in the form of laws and regulations, secondary legal materials in the form of books and journals, and tertiary legal materials in the form of legal dictionaries and KBBI. The study used scurvey juridical analysis methods.

The results of this study are: 1) Legal politics changed the authority of the People's Consultative Assembly, namely due to a crisis that resulted in the agenda of reforms which resulted in the holding of amendments up to four times. Reforms are required so that the values of democracy and people's sovereignty which are the aspiration of the People's Consultative Assembly Institution are still maintained. 2) The relevance of the representative institutions of the People's Consultative Assembly and *Ahlul halli wal 'aqdi* was more visible when the People's Consultative Assembly had not been amended. In terms of the supervisory function, the People's Consultative Assembly still has this function before and after the amendment, 3) Strengthening the authority of the People's Consultative Assembly Institution, one of which can be done by holding the State Policy Guidelines again with a modified concept.

## المستخلص البحث

أنيس عزيزة (١٥٢٣٠٠٧٠) ٢٠٢١ السياسة القانونية للسلطة الدستورية لمجلس شوري الشعب في النظام، الدستوري لجمهورية إندونيسيا دراسة تحليلية لأحكام المادة الثالثة من دستور عام ١٩٤٥ بعد التعديل الرابع لمنظور أهل حلّ وعقد الماوردي ، بحث جامعي، قسم السياسة، كلية الشريعة، جامعة مولانا مالك إبراهيم الإسلامية الحكومية مالانج. المستشار: مصطفى لطفي، الماجستير

الشعب شوري مجلس هيئة تشكيل إعادة ؛ الشعب شوري مجلس سلطة القانون؛ سياسة الكلمات المفتاحية:

تتناقش هذه الدراسة عدة أمور ، وهي :أولاً، السياسة القانونية لتغيير سلطة مجلس شوري الشعب في المادة الثالثة من دستور جمهورية إندونيسيا لعام ١٩٤٥ .ثانياً، علاقة سلطة مجلس الشوري الشعبي بسلطة أهل الله والأقدي .ثالثاً، إعادة النظر في سلطة مجلس شوري الشعب في إطار تعزيز سلطة المجلس الشعبي التشاوري في المستقبل باعتباره استفتاءً

استخدم البحث طريقة الكتابة القانونية المعيارية ، مع ثلاثة مناهج هي :المنهج التاريخي ، والمنهج التشريعي .هناك ثلاثة مصادر للمواد القانونية المستخدمة ، وهي المواد القانونية الأولية في شكل لوائح قانون و المواد القانونية الثانوية في شكل كتب ومجلات ، والمواد القانونية من الدرجة الثالثة في شكل قواميس قانونية. وقاموس الإندونيسي الكبير . تستخدم هذه الدراسة أسلوب التحليل القانوني النوعي

ونتائج هذه الدراسة هي :أولاً ، غيرت السياسة القانونية سلطة مجلس شوري الشعب ، وتحديدًا بسبب الأزمة التي أدت إلى إصلاح الأجندة بما في ذلك الإصلاح القانوني والسياسي .ونتج عن ذلك عقد التعديل الثاني للتعديل الرابع .الإصلاحات مطلوبة للحفاظ على قيم الديمقراطية وسيادة الشعب التي يتطلع إليها مجلس شوري الشعب .ثانياً ، تكمن أهمية المؤسسات التمثيلية لمجلس شوري الشعب وأهل حلّ والعقد أكثر عندما لم يتم تعديل مجلس شوري الشعب .في ذلك الوقت ، كان مجلس شوري الشعب لا يزال مخوّلاً بانتخاب وتحديد رئيس الدولة .وهي مملوكة أيضاً لمؤسسة أهل الهالي والأقدي .وفيما يتعلق بالوظيفة الإشرافية ، فإن مجلس شوري الشعب لا يزال يقوم بهذه الوظيفة قبل التعديل وبعده ، وهذه الوظيفة مماثلة لوظيفة أهل حلّ والعقد .ثالثاً ، تعزيز سلطة مجلس شوري الشعب ، والتي يمكن أن تتم إحداها عن طريق إعاقة الخطوط العريضة لسياسة الدولة ، أو يمكن أن تظل في شكل خطة تنمية وطنية طويلة الأجل ولكن بمفهوم معدل مثل المخطط التفصيلي .من سياسة الدولة .كان من المأمول أن يكون اتجاه التنمية أكثر تركيزاً ولكن ليس لتكرار التاريخ المظلم لعصر النظام الجديد الذي أدى إلى .إلغاء الخطوط العريضة لسياسة الدولة في ذلك الوقت

## DAFTAR ISI

PERNYATAAN KEASLIAN SKRIPSI.....	i
HALAMAN PERSETUJUAN.....	ii
HALAMAN PENGESAHAN.....	v

MOTTO .....	vi
PEDOMAN TRANSLITERASI .....	vii
KATA PENGANTAR .....	xii
ABSTRAK .....	xv
ABSTRACT .....	xvi
المستخلص البحث .....	xvii
DAFTAR ISI .....	xix
DAFTAR TABEL .....	xxii

<b>BAB I</b>	<b>PENDAHULUAN.....</b>	<b>1</b>
	A. Latar Belakang Masalah.....	1
	B. Rumusan Masalah .....	9
	C. Tujuan Penelitian .....	10
	D. Manfaat Penelitian .....	10
	1. Manfaat Teoritis .....	10
	2. Manfaat Praktis .....	11
	E. Definisi Operasional.....	11
	F. Peneltian Terdahulu .....	17
	G. Metode Penelitian.....	33
	1. Jenis Penelitian.....	33
	2. Metode Pendekatan .....	33
	3. Sumber Bahan Hukum .....	35
	4. Metode Pengumpulan Data .....	37
	5. Metode Analisis Sumber Bahan Hukum.....	38
	H. Sistematika Penulisan .....	41
<b>BAB II</b>	<b>TINJAUAN PUSTAKA .....</b>	<b>43</b>
	1. Ahlul Halli wal ‘Aqdi.....	43
	A. Pengertian Ahlul Halli wal ‘Aqdi .....	43
	B. Dasar Hukum Ahlul Halli wal ‘Aqdi .....	47

C. Fungsi, Tugas dan Kewenangan Ahlul Halli wal ‘Aqdi ..	50
2. Teori Lembaga Negara.....	52
3. Teori <i>Check and Balances</i> .....	58
4. Teori Politik Hukum .....	68

**BAB III KONSEP IDEAL KEWENANGAN MAJELIS  
PERMUSYAWARATAN RAKYAT DALAM SISTEM  
KETATANEGARAAN INDONESIA ..... 74**

A. Politik Hukum Kewenangan Konstitusional Majelis Permasyarakatan Rakyat dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia .....	74
1. Latar Belakang Diubahnya Kewenangan MPR RI dalam Pasal 3 UUD NRI 1945 .....	77
2. Landasan Konstitusional Kewenangan MPR RI dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia .....	91
3. Implikasi Amandemen UUD NRI 1945 terhadap Kedudukan dan Kewenangan MPR dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia .....	98
B. Relevansi antara Kewenangan MPR RI dalam Pasal 3 UUD NRI 1945 dengan Kewenangan Ahlul Halli wal ‘Aqdi .....	114
1. Persamaan Kewenangan MPR RI dengan Kewenangan Ahlul Halli Wal ‘Aqdi.....	114
2. Perbedaan Kewenangan MPR RI setelah Amandemen dengan Kewenangan Ahlul Halli Wal 'Aqdi .....	131
3. Relevansi Kewenangan MPR RI dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia dan Kewenangan Ahlul Halli wal Aqdi.....	139
C. Konsep Ideal Kewenangan Majelis Permusyawaratan Rakyat .....	144
1. Potret Historis Kewenangan Majelis Permusyawaratan Rakyat .....	145

2. Perbandingan Kewenangan Majelis Permusyawaratan Rakyat sebagai Lembaga Perwakilan Indonesia dengan Lembaga Perwakilan Amerika Serikat .....	156
3. Penguatan Kewenangan Majelis Permusyawaratan Rakyat dalam Menetapkan GBHN sebagai <i>Ius Constituendum</i> ....	168
<b>BAB IV PENUTUP .....</b>	<b>174</b>
A. Kesimpulan .....	174
B. Saran.....	180
<b>DAFTAR PUSTAKA .....</b>	<b>182</b>
<b>DAFTAR RIWAYAT HIDUP .....</b>	<b>191</b>

## DAFTAR TABEL

Tabel 1. Penelitian Terdahulu .....	22
Tabel 2. Perbandingan Politik Hukum Kewenangan Majelis Permusyawaratan Rakyat Sebelum dan Sesudah Amandemen UUD 1945 .....	86
Tabel 3. Perbandingan Kewenangan Majelis Permusyawaratan Rakyat dengan Kewenangan <i>Ahlul Halli wal 'Aqdi</i> .....	129
Tabel 4. Perbedaan Kewenangan Badan Legislatif Indonesia dan Amerika Serikat .....	165
Tabel 5. Persamaan Kewenangan Badan Legislatif Indonesia dan Amerika Serikat .....	167

**BAB I**  
**PENDAHULUAN**

## A. Latar Belakang

Sejarah kehidupan berbangsa dan bernegara pada republik Indonesia dimulai pada tahun berdirinya negara Indonesia yakni tahun 1945. Pada tahun inilah berdiri negara republik Indonesia sebagai suatu kumpulan besar manusia yang sehat jiwanya dan berkobar-kobar hatinya, sehingga menimbulkan kesadaran batin yang disebut bangsa. Persatuan Indonesia merupakan ide besar yang merupakan cita-cita hukum dan moral bangsa Indonesia. Persatuan Indonesia telah menjiwai proses penetapan bentuk negara. Bentuk negara yang telah dipilih harus memungkinkan terwujud dan terjaminnya Persatuan Indonesia.

Berdirinya negara ini tidak hanya ditandai oleh Proklamasi<sup>1</sup> dan keinginan untuk bersatu bersama, akan tetapi hal yang lebih penting adalah adanya UUD 1945 yang merumuskan berbagai masalah kenegaraan. Berbagai struktur dan unsur negara mulai ada atas dasar UUD 1945, walaupun secara jelas pada masa itu belum ada lembaga-lembaga yang diamanatkan oleh UUD 1945. Hal tersebut selanjutnya diatasi dengan adanya Aturan Tambahan dan Aturan Peralihan dalam UUD 1945.<sup>2</sup> Salah satu ketentuan yang diatur dalam UUD 1945 adalah

---

<sup>1</sup> Kata “*Proklamasi*” merupakan kepala pernyataan yang sama maksudnya dalam bahasa Prancis dan dalam bahasa Inggris dengan “*proclamation*”, tetapi berlainan bunyi lafalnya. Kata proklamasi asal mulanya berasal dari bahasa Latin “*proclamare*” yang artinya meneriakkan, memaklumkan. “*Proclamator*” berarti pemekik, penyuar. Sedangkan “*clamare*” (kata kerja) yang berarti memanggil, meneriakkan dan memaklumkan. Jazim Hamidi dan Mustafa Lutfi, *Civic Education antara Realitas politik dan Implementasi Hukumnya*, (Jakarta: PT Gramedia Pustaka Utama, 2010), 3.

<sup>2</sup> Jhon Pieris, *Legitimasi Perubahan Konstitusi*, (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2009), 3.



mengenai lembaga perwakilan rakyat (parlemen) yang terdiri dari Majelis Permusyawaratan Rakyat (yang selanjutnya disebut MPR) dan Dewan Perwakilan Rakyat (DPR). MPR dan DPR tidak bisa disebut sebagai parlemen dua kamar (bikameral), meskipun kedua lembaga ini sama-sama sebagai lembaga perwakilan (parlemen). Salah satu alasannya adalah MPR dikonstruksikan sebagai penjelamaan seluruh rakyat Indonesia (*Vertretungsorgan des Willens des Staatsvolkes*) yang menjalankan kedaulatan rakyat dan memegang kekuasaan tertinggi negara (*Die gesamte Staatsgewalt liegt allein bei der Majelis*), karena itu kedudukan DPR lebih rendah dari pada MPR.

UUD 1945 berlangsung selama 4 tahun, lalu diganti dengan Konstitusi RIS pada tahun 1949, kemudian diganti lagi dengan UUDS 1950. Pada masa UUDS 1950 terselenggara pemilihan umum pada tahun 1955 untuk memenuhi amanat masyarakat dalam Undang-Undang Dasar 1945. Hasil pemilihan umum tersebut melahirkan Dewan Perwakilan Rakyat sebagai suatu lembaga perwakilan rakyat, dan terbentuk Konstituante yang bertugas membuat UUD. Setelah bersidang selama beberapa tahun Konstituante dibubarkan oleh Presiden Soekarno secara sepihak, lalu dimulailah periode kembali ke UUD 1945 ditandai dengan Dekrit Presiden tahun 1959. Keluarnya Dekrit Presiden 5 Juli tahun 1959, memerintahkan kembali ke Undang-Undang Dasar 1945.

Pada saat itu, sebagai lembaga tertinggi negara, MPR kemudian mendistribusikan sebagian kekuasaannya secara vertikal-hierakis melalui

sistem pembagian kekuasaan (*distribution of power*) kepada lembaga tinggi negara dibawahnya yaitu: Presiden, DPA, DPR, BPK, dan MA. MPR juga masih diberi kewenangan dalam ketatanegaraan Indonesia yang ditentukan dalam Pasal 3, Pasal 6 Ayat (2), Pasal 37, dan Penjelasan UUD 1945<sup>3</sup> yaitu: menetapkan dan mengubah UUD 1945, menetapkan garis-garis besar (daripada) haluan negara (GBHN), memilih presiden dan wakil presiden, meminta pertanggungjawaban presiden dan memberhentikan presiden, selain itu MPR juga memiliki kekuasaan yang “tidak terbatas”.<sup>4</sup> Kewenangan tersebut kemudian banyak dimanfaatkan untuk memperbesar kekuasaan presiden pada masa Orde Lama dan masa Orde Baru, seperti misalnya: MPRS mengangkat Presiden Soekarno sebagai presiden seumur hidup melalui Ketetapan MPRS No. III/MPRS/1963. Pada saat itu, presiden Soeharto tidak diangkat sebagai presiden seumur hidup, namun dapat memangku jabatannya selama tujuh periode atau sekitar 32 tahun melalui tradisi pemilihan calon tunggal. MPR bahkan memberikan kekuasaan tak terbatas kepada Presiden Soeharto demi pembangunan melalui Ketetapan MPR No. V/MPR/1998.<sup>5</sup>

---

<sup>3</sup> Setelah keluarnya Dekrit Presiden 5 Juli 1959, Penjelasan UUD 1945 menjadi mengikat secara hukum dan tak terpisahkan dengan batang tubuh UUD 1945 yang diundangkan dalam Lembaran Negara Republik Indonesia No. 75 Tahun 1959.

<sup>4</sup> Penjelasan Pasal 3 UUD 1945 menyatakan: Oleh karena Majelis Permusyawaratan Rakyat memegang kedaulatan negara, maka kekuasaannya tidak terbatas, mengingat dinamik masyarakat, sekali dalam 5 tahun Majelis memperhatikan segala yang terjadi dan segala aliran-aliran pada waktu itu dan menentukan haluan-haluan apa yang hendaknya dipakai untuk kemudian hari.

<sup>5</sup> Lebih jauh dapat dilihat Ketetapan MPR No. X/MPR/1973; Ketetapan MPR No. VII/MPR/1978; Ketetapan MPR No. VII/MPR/1983; Ketetapan MPR No. VI/MPR/1988; dan Ketetapan MPR No. V/MPR/1998.

Pada tahun 1998, dimulailah zaman reformasi. Zaman ini diakibatkan oleh berbagai krisis, yaitu berupa krisis ekonomi, krisis politik yang ditandai dengan adanya krisis kepemimpinan dan krisis konstitusi ditandai dengan otoriternya kepemimpinan nasional atas dasar konstitusi (*Executive Heavy*). Krisis-krisis tersebut melahirkan gerakan reformasi yang menginginkan suatu perubahan di Indonesia. Suatu zaman perubahan yang dinamakan reformasi, menandai berakhirnya orde baru dengan digantikan oleh orde reformasi atau zaman reformasi.<sup>6</sup>

Salah satu tuntutan yang paling mendasar dan prioritas dari gerakan reformasi yang berujung pada runtuhnya kekuasaan orde baru pada media tahun 1988 adalah reformasi pada bidang hukum.<sup>7</sup> Tahap awal yang dilakukan untuk mewujudkan prioritas tersebut adalah dengan mengubah Undang-Undang Dasar tahun 1945 (UUD 1945) sebagai hukum dasar dalam penyelenggaraan negara. Secara prinsipil, perubahan UUD 1945 merupakan suatu keniscayaan, mengingat reformasi hukum mustahil dilakukan tanpa melakukan perubahan konstitusi (*constitutional reform*).<sup>8</sup> Menurut Abraham Amos, proses perubahan konstitusi bukan sesuatu yang bersifat keramat (tabu), melainkan bertujuan untuk memperbaiki hal-hal

---

<sup>6</sup> Sekretariat Jendral MPR RI, *Proses Reformasi Konstitusional: Sidang Istimewa MPR 1998*, (Jakarta: Sekretariat Jendral, 2001), Cet.ke-2, 13-23

<sup>7</sup> Jimly Asshiddiqie, "*Implikasi Perubahan UUD 1945 Terhadap Pembangunan Hukum Nasional*", Makalah disampaikan dalam Seminar Pengkajian Hukum Nasional (SPHN), Jakarta, 21 November 2005, 4.

<sup>8</sup> Jaenal Aripin, "*Reformasi Hukum di Indonesia dan Implikasinya Terhadap Peradilan Agama: Analisis Terhadap Peradilan Agama di Era Reformasi (1996-2008)*". Sinopsis disertasi yang diujikan dalam sidang senat terbuka sekolah pascasarjana UIN, Jakarta 23 Juli 2008, 1.

substansial yang belum termuat dalam konstitusi,<sup>9</sup> dan memperbaiki kelemahan-kelemahan,<sup>10</sup> serta ketidaksempurnaan konstitusi sebagai buah karya manusia, karena pada awal pembentukan UUD 1945 adalah konstitusi yang bersifat sementara.<sup>11</sup> Oleh karena itu, Soekarno menyebutnya sebagai UUD *revolutiegrondwet*.<sup>12</sup>

Perubahan UUD 1945 kemudian dilakukan secara bertahap sejak tahun 1999 sampai dengan tahun 2002 dalam sidang-sidang MPR. Perubahan UUD 1945 tersebut meliputi hampir keseluruhan materi UUD 1945. Jika naskah UUD 1945 sebelum perubahan berisi 71 butir ketentuan, maka setelah empat tahap perubahan, materi muatan UUD 1945 mencakup 199 butir ketentuan.<sup>13</sup> Hasil perubahan tersebut dapat dikatakan sebagai sebuah konstitusi yang sama sekali baru dengan nama resmi “Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945”.<sup>14</sup>

Hasil perubahan UUD 1945 yang selanjutnya ditulis Undang-Undang Negara Republik Indonesia (UUD NRI) 1945 menegaskan bahwa MPR tidak lagi sebagai lembaga tertinggi negara yang sepenuhnya

---

<sup>9</sup> H.F Abraham Amos, *Katastropi Hukum dan Quo Vadis Sistem Politik Peradilan Indonesia: Analisis Sosiologis Kritis Terhadap Prosedur Penerapan dan Penegakan Hukum di Indonesia*, (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2007), 82.

<sup>10</sup> Moh. Mahfud MD, *Dasar dan Struktur Ketatanegaraan Indonesia*, Edisi Revisi (Jakarta: Rineka Cipta, 2001), 155-157.

<sup>11</sup> Jimly Asshiddiqie, “*Implikasi Perubahan UUD 1945 Terhadap Pembangunan Hukum Nasional*”, Makalah disampaikan dalam Seminar Pengkajian Hukum Nasional (SPHN), Jakarta, 21 November 2005, 5.

<sup>12</sup> Denny Indrayana, *Amandemen UUD 1945 antara Mitos dan Pembongkaran* (Bandung: Mizan, 2007), 48.

<sup>13</sup> Jimly Asshiddiqie, “*Implikasi Perubahan UUD 1945 Terhadap Pembangunan Hukum Nasional*”, Makalah disampaikan dalam Seminar Pengkajian Hukum Nasional (SPHN), Jakarta, 21 November 2005, 12.

<sup>14</sup> Jimly Asshiddiqie, “*Struktur Ketatanegaraan Indonesia setelah Perubahan Keempat UUD Tahun 1945*”, makalah disampaikan dalam symposium yang dilaksanakan oleh Badan Pembinaan Hukum Nasional (BPHN), Jakarta, 2003, 1.

menjalankan kedaulatan rakyat. Penghapusan sistem lembaga tertinggi negara adalah upaya logis untuk keluar dari perangkap desain ketatanegaraan yang rancu dalam menciptakan mekanisme *checks and balances* diantara lembaga-lembaga negara.<sup>15</sup> Melalui ketentuan Pasal 1 Ayat (2) yang menyatakan: Kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilakukan sepenuhnya oleh MPR, diubah menjadi kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut UUD. Berdasarkan perubahan tersebut, UUD 1945 tidak lagi bertumpu pada supremasi MPR namun berubah menjadi supremasi konstitusi sebagai paham konstitusionalisme. Keadaan ini membuat sistem ketatanegaraan Indonesia berubah yang sebelumnya pembagian kekuasaan (*distribution of power*) menjadi pemisahan kekuasaan (*separation of power*) dengan menerapkan prinsip saling mengimbangi dan mengawasi antar lembaga negara (*checks and balances*).

Perubahan ketentuan Pasal 1 Ayat (2) juga berimplikasi pada komposisi dan kewenangan MPR. Menurut ketentuan Pasal 2 Ayat (1), anggota MPR terdiri atas anggota DPR ditambah utusan daerah dan golongan, berubah menjadi: anggota MPR terdiri atas anggota Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) dan anggota Dewan Perwakilan Daerah (DPD) yang dipilih melalui pemilihan umum dan diatur lebih lanjut dengan undang-undang.<sup>16</sup> Susunan keanggotaan MPR berubah secara struktural

---

<sup>15</sup> Titik Triwulan Tutik, *Pokok-Pokok Hukum Tata Negara*, (Jakarta: Prestasi Pustaka, 2006), 128.

<sup>16</sup> Indonesia, *Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia*, (Jakarta: Jalur Mas Media, 2009), 4.

karena dihapuskannya keberadaan utusan golongan yang mencerminkan prinsip perwakilan fungsional (*functional representation*).<sup>17</sup> Bagir Manan mengatakan penghapusan utusan golongan lebih didorong oleh pertimbangan pragmatik daripada konseptual. Pertama; tidak mudah menentukan golongan yang diwakili. Kedua; cara pengisiannya mudah menimbulkan kolusi politik antara golongan yang diangkat dengan yang mengangkat.<sup>18</sup> Hadirnya DPD sebagai lembaga parlemen merupakan perwakilan daerah yang mencerminkan kepentingan daerah provinsi yang dipilih langsung oleh rakyat.

Perubahan pada kewenangan MPR nampak pada Pasal 3, yaitu: (i) mengubah dan menetapkan UUD; (ii) melantik Presiden dan wakil Presiden; dan (iii) memberhentikan Presiden dan/atau wakil Presiden di tengah masa jabatan. MPR juga masih diberikan kewenangan untuk memilih Presiden dan/atau wakil Presiden dalam keadaan darurat dalam mengisi lowongan jabatan yang ditentukan dalam Pasal 8. Pemakzulan Presiden dan/atau wakil Presiden juga mengalami perubahan yang sebelumnya hanya melibatkan peran DPR dan MPR sebagai institusi politik, kini menghadirkan Mahkamah Konstitusi sebagai pemutus pelanggaran hukum. Berbagai perubahan tersebut merupakan hasil dipertegasnya sistem pemerintahan presidensial, sesuai kesepakatan BP-

---

<sup>17</sup> Jimly Asshiddiqe, 2003, *Struktur Ketatanegaraan Indonesia Setelah Perubahan Keempat UUD Tahun 1945*, makalah, 14-18 Juli, disampaikan pada: Seminar Pembangunan Hukum Nasional VIII Tema Penegakan Hukum dalam Era Pembangunan Berkelanjutan Diselenggarakan Oleh Badan Pembinaan Hukum Nasional Departemen Kehakiman dan Hak Asasi Manusia RI Denpasar, 15.

<sup>18</sup> Bagir Manan, *DPR, DPD, dan MPR dalam UUD 1945 Baru*, (Yogyakarta: FH UII Press, 2005), 81.

MPR untuk melakukan pemurnian (purifikasi) dalam perubahan UUD 1945.<sup>19</sup>

Perubahan kedudukan, komposisi, dan kewenangan pada MPR juga berimplikasi pada Ketetapan MPR/S. Melalui ketentuan Pasal I Aturan Tambahan UUD 1945 setelah perubahan, MPR ditugaskan untuk melakukan peninjauan terhadap materi dan status hukum Ketetapan MPR/S sejak tahun 1960 sampai tahun 2002 untuk diambil keputusannya pada tahun 2003, yang menghasilkan Ketetapan MPR No. I Tahun 2003 sebagai ketetapan terakhir yang menutup semua Ketetapan MPR bersifat mengatur (*regeling*). Dasar hukum ketetapan ini yaitu Pasal I dan II Aturan Peralihan dan Pasal I Aturan Tambahan UUD 1945.

Kedudukan MPR sebagai lembaga tertinggi negara berubah menjadi lembaga tinggi negara membawa implikasi besar dalam sistem ketatanegaraan Indonesia, akibatnya komposisi MPR diubah dan kewenangannya dikurangi. MPR tidak lagi memilih Presiden dan wakil Presiden, serta menetapkan GBHN. Keadaan tersebut menghasilkan pola hubungan yang baru antar lembaga tinggi negara dalam sistem ketatanegaraan Indonesia, sehingga ada lembaga negara yang kewenangannya dikurangi, ada pula lembaga negara yang kewenangannya bertambah. UUD 1945 setelah perubahan juga melahirkan lembaga negara yang sama sekali baru.

---

<sup>19</sup> Tim Penyusun MPR RI, *Panduan Pemasyarakatan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945*, (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, 2007), 15.

Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan diatas, penulis tertarik untuk melakukan kajian dengan melakukan penelitian kepustakaan yang berkaitan dengan judul yang telah diangkat. Penulis merasa perlu adanya suatu pembahasan mengenai politik hukum dari diubahnya Pasal 3 UUD 1945 tentang MPR. Sebagai pelengkap dari pembahasan tersebut, penulis juga akan memaparkan relevansi kewenangan antara MPR dan ahlul halli wal ‘aqdi, serta konsep ideal MPR di masa depan. Konsep ini merupakan konsep murni yang dituangkan oleh penulis yang diharapkan nanti dapat digunakan dan bermanfaat di masa mendatang.

## **B. Rumusan Masalah**

Berdasarkan uraian latar belakang diatas, maka permasalahan yang hendak diteliti, yaitu sebagai berikut:

1. Bagaimana politik hukum kewenangan konstitusional MPR dalam sistem ketatanegaraan Indonesia?
2. Bagaimana relevansi antara kewenangan MPR dalam Pasal 3 UUD 1945 dengan kewenangan ahlul halli wal ‘aqdi?
3. Bagaimana konsep ideal kewenangan MPR di masa depan?

## **C. Tujuan Penelitian**



Penelitian ini diadakan bertujuan untuk memberikan manfaat dan berkontribusi dalam bidang keilmuan, yaitu:

1. Untuk menganalisis politik hukum kewenangan konstitusional MPR dalam sistem ketatanegaraan Indonesia.
2. Untuk mendeskripsikan kewenangan antara MPR dalam Pasal 3 UU 1945 dan ahlul halli wal ‘aqdi.
3. Untuk merumuskan gambaran konsep ideal kewenangan MPR dalam sistem ketatanegaraan Indonesia.

#### **D. Manfaat Penelitian**

Suatu penelitian yang berhasil adalah penelitian yang dapat memberikan manfaat baik secara teoritis maupun secara praktis. Adapun manfaat yang diharapkan sehubungan dengan penelitian adalah sebagai berikut:

1. Manfaat teoritis
  - a. Hasil penelitian dapat berguna untuk mengembangkan ilmu hukum khususnya dalam menganalisa perubahan undang-undang dasar 1945 beserta implikasinya, khususnya terhadap salah satu lembaga negara Indonesia yakni majelis permusyawaratan rakyat. Serta dapat dijadikan sebagai pedoman dalam penelitian yang lain yang sesuai dengan bidang penelitian yang penulis teliti.
  - b. Akan menjadi landasan teori kajian ataupun penelitian lebih lanjut pada bidang ilmu hukum.

## 2. Manfaat praktis

- a. Hasil penelitian ini diharapkan dapat digunakan sebagai informasi bagi masyarakat atau praktisi hukum dan instansi terkait tentang politik hukum kewenangan konstitusional Majelis Permusyawaratan Rakyat pada Pasal 3 setelah perubahan UU 1945, mengingat perbedaan kewenangan antara sebelum dan sesudahnya.
- b. Penelitian ini diharapkan mampu memberikan masukan bagi sebagai bahan referensi bagi para akademisi, politisi, praktisi hukum, aktivis LSM, mahasiswa, dan masyarakat pada umumnya yang berminat dalam memahami Lembaga MPR dalam sistem ketatanegaraan Indonesia.

## **E. Definisi Operasional**

Penelitian ini berjudul “POLITIK HUKUM KEWENANGAN KONSTITUSIONAL MPR DALAM SISTEM KETATANEGARAAN RI (Studi Analisis Ketentuan Pasal 3 UUD 1945 setelah Amandemen Keempat Perspektif Ahlul Halli wal ‘Aqdi al-Mawardi)”, untuk mengetahui gambaran dari masing-masing variabel yang berkaitan dengan pembahasan, agar menjadi jelas dan tidak menimbulkan multitafsir, maka dalam sub bab ini masing-masing variable tersebut adalah sebagai berikut;

1. Padmo Wahjono, mendefinisikan politik hukum sebagai kebijakan dasar menentukan arah, bentuk, maupun isi dari hukum yang akan

dibentuk. Lebih lengkapnya Beliau melengkapi dengan kebijakan penyelenggara negara tentang apa yang dijadikan kriteria untuk menghukumkan sesuatu. Kebijakan dalam hal ini berkaitan dengan pembentukan hukum, penerapan hukum dan penegakannya sendiri.<sup>20</sup>

Teuku Muhammad Radhie, mendefinisikan politik hukum sebagai suatu pernyataan kehendak penguasa negara mengenai hukum yang berlaku di wilayahnya dan mengenai arah perkembangan hukum yang dibangun.<sup>21</sup>

Satjipto Rahardjo, mendefinisikan politik hukum sebagai aktivitas memilih cara yang hendak dipakai untuk mencapai suatu tujuan sosial dan hukum tertentu dalam masyarakat. Menurut beliau terdapat beberapa pertanyaan mendasar yang muncul dalam studi politik hukum, yaitu tujuan apa yang hendak dicapai dengan hukum yang ada, cara-cara apa dan yang mana, yang dirasa paling baik untuk bisa dipakai demi mencapai tujuan tersebut, kapan waktu hukum itu perlu diubah dan melalui cara-cara bagaimana perubahan itu sebaiknya dilakukan, dan dapatkah dirumuskan suatu pola yang baku dan mapan, yang bisa membantu memutuskan proses pemilihan tujuan serta cara-cara untuk mencapai tujuan tersebut dengan baik.<sup>22</sup>

2. Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia selanjutnya ditulis MPR RI merupakan lembaga tertinggi negara dengan kekuasaan

---

<sup>20</sup> Padmo Wahjono, *Indonesia Negara Berdasarkan atas Hukum*, (Jakarta: Ghalia Indonesia, 1986), 160.

<sup>21</sup> Teuku Muhammad Radhie dalam *Majalah Prisma*, no. 6 tahun kel- II, Desember 1973, 4.

<sup>22</sup> Satjipto Rahardjo, *Ilmu Hukum*, (Bandung: Citra Aditya Bakti, 1991), 352.

yang sangat besar. Hal tersebut mengacu pada Pasal 1 ayat (2) UUD 1945 sebelum perubahan, “Kedaulatan adalah di tangan rakyat, dan dilakukan sepenuhnya oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat”. Dari ketentuan tersebut diketahui bahwa pelaksanaan kedaulatan rakyat di negara Indonesia berada dalam satu tangan atau badan, yakni MPR.<sup>23</sup>

Kekuasaan MPR yang sangat besar terlihat dari tugas dan wewenangnya yang diatur dalam Pasal 3 dan Pasal 6 ayat (2) UUD 1945 sebelum perubahan, yakni menetapkan Undang-Undang Dasar, menetapkan garis-garis besar daripada haluan negara, dan memilih Presiden dan Wakil Presiden.<sup>24</sup> Selain itu, MPR juga berwenang memberhentikan Presiden dan/atau Wakil Presiden dalam masa jabatannya apabila Presiden dan/atau Wakil Presiden dianggap melanggar haluan negara yang ditetapkan UUD atau MPR (biasa disebut pemakzulan atau *impeachment*).

Perubahan UUD 1945 pada awal era Reformasi, 1999-2002 telah mengubah secara mendasar sistem ketatanegaraan Indonesia, termasuk mengenai MPR. Perubahan konstitusi tersebut, tidak lagi menempatkan MPR sebagai lembaga tertinggi negara yang sepenuhnya melaksanakan kedaulatan rakyat (terdapat dalam Pasal 1 ayat 2), artinya MPR tidak lagi sebagai sumber/lembaga/institusi

---

<sup>23</sup> Sri Soemantri, *Tentang Lembaga-lembaga Negara Menurut UUD 1945*, (Bandung: Alumni, 1977, 85.

<sup>24</sup> *Himpunan Ketetapan MPRS dan MPR Tahun 1960 s/d 2000*, penerbit Sekretariat Jenderal MPR RI, 2001, 4.

kekuasaan negara yang tertinggi yang mendistribusikan kekuasaannya pada lembaga-lembaga negara yang lainnya.

Jimly Asshiddiqie, menyebutkan setelah perubahan UUD 1945 tidak dikenal lagi adanya lembaga tertinggi negara. Sesuai doktrin pemisahan kekuasaan (*separation of power*) berdasarkan prinsip *checks and balances* antara cabang-cabang kekuasaan negara, MPR mempunyai kedudukan yang sederajat dengan lembaga-lembaga negara lainnya.<sup>25</sup>

Perubahan ketentuan ini dalam rangka penataan ulang sistem ketatanegaraan Indonesia agar dapat diwujudkan secara optimal sistem ketatanegaraan yang menganut sistem saling mengawasi dan saling mengimbangi (*checks and balances*) antar lembaga negara dalam kedudukan yang setara. Dalam hal ini, antara MPR dan lembaga negara lainnya seperti Presiden dan DPR.<sup>26</sup>

3. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 selanjutnya ditulis UUD 1945 merupakan undang-undang dasar yang dibahas dan dirumuskan oleh Badan Penyelidikan Usaha-Usaha Persiapan Kemerdekaan (BPUPK). Rancangan UUD tersebut selanjutnya disahkan oleh Panitia Persiapan Kemerdekaan Indonesia

---

<sup>25</sup> Jimly Asshiddiqie, *Perkembangan dan Konsolidasi Lembaga Negara Pasca Reformasi*, (Jakarta: Setjen dan Kepaniteraan MKRI, 2006), 147.

<sup>26</sup> Sekretariat Jenderal MPR, *Panduan Pemasyarakatan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia*, (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR, 2005), 50.

(PPKI) sebagai Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia pada tanggal 18 Agustus 1945.<sup>27</sup>

Setelah UUD 1945 berlangsung selama 4 tahun, diganti dengan konstitusi RIS (Republik Indonesia Serikat) pada tahun 1949, kemudian diganti lagi dengan UUDS (Undang-Undang Dasar Sementara) pada tahun 1950. Pada masa UUDS 1950 terselenggara, pemilihan umum pada tahun 1955 dilaksanakan untuk memenuhi amanat masyarakat dalam UUD. Hasil pemilihan umum tersebut melahirkan DPR (Dewan Perwakilan Rakyat) sebagai suatu lembaga perwakilan rakyat dan terbentuk konstituante yang bertugas membuat UUD. Setelah bersidang selama beberapa tahun, konstituante dibubarkan oleh presiden Soekarno secara sepihak. Setelah ini dimulailah periode kembali ke UUD 1945 ditandai dengan Dekrit Presiden 1959.

Setelah tahun 1998, mulailah masa reformasi yang diakibatkan oleh berbagai krisis yang kemudian melahirkan gerakan reformasi yang menginginkan suatu perubahan di Indonesia. Pada tahun yang sama, dimulailah tuntutan-tuntutan akan perubahan mendasar di republik Indonesia. Yang terpenting adalah dua tuntutan masyarakat pada saat itu adalah supremasi hukum dan amandemen (perubahan UUD 1945).

---

<sup>27</sup> Tim Penyusun, *Naskah Komprehensif Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Latar Belakang, Proses, dan Hasil Pembahasan 1999-2002*, Buku III Lembaga Permusyawaratan dan Perwakilan, Jilid 1, edisi revisi, (Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, 2010), 11.

Pada tahun 1999 terjadi perubahan I UUD 1945 yang mengatur pembatasan jabatan presiden.<sup>28</sup> Pada tahun 2000 terjadi perubahan ke II UUD 1945 yang mengatur hak asasi manusia. Sampai dengan perubahan ke II, belum ada kritik yang tajam terhadap perubahan yang terjadi terhadap UUD 1945 dari mayoritas ahli hukum tata negara.

Perubahan UUD 1945 kemudian dilakukan secara bertahap sejak tahun 1999 sampai dengan tahun 2002 dalam sidang-sidang MPR. Perubahan UUD 1945 tersebut meliputi hampir keseluruhan materi UUD 1945. Jika naskah UUD 1945 sebelum perubahan berisi 71 butir ketentuan, maka setelah empat tahap perubahan, materi muatan UUD 1945 mencakup 199 butir ketentuan.<sup>29</sup> Bahkan hasil perubahan tersebut dapat dikatakan sebagai sebuah konstitusi baru dengan nama resmi “Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945”.

4. Ahlul halli wal aqdi al-Maududi. Secara bahasa Ahlu-Halli Wa al-‘Aqdi terdiri dari tiga kata, yaitu Ahal berasal dari kata Ahaalun, yang berarti ahli, sedangkan al-hal berasal dari kaya Halun, yang berarti urai atau penguraian/melonggarkan, kemudian ‘Aqdi berasal dari kata ‘aqoda, yang berarti ikat atau mengikat.<sup>30</sup> Sedangkan menurut para Ahi fiqih siyasah, *Ahl-al-Hall wa AL-‘Aqd* adalah orang-orang yang memiliki kewenangan untuk memutuskan dan menentukan suatu atas

---

<sup>28</sup> Didit Hariadi Estiko, *Amandemen UUD 1945 dan Implikasinya terhadap Pembangunan Sistem Hukum*, (Jakarta: Tim Hukum Pusat Pengkajian dan Pelayanan Informasi Sekretaris Jenderal, 2001), 33.

<sup>29</sup> Jimly Asshiddiqie, “*Implikasi Perubahan UUD 1945 Terhadap Pembangunan Hukum Nasional*”, Makalah disampaikan dalam Seminar Pengkajian Hukum Nasional (SPHN), Jakarta, 21 November 2005, 4.

<sup>30</sup> Kamus al-Munawir Versi Indonesia-Arab, (Surabaya: Pustaka Progresif, 2007).

nama umat atau lembaga perwakilan yang menampung dan menyalurkan aspirasi atau suara suatu masyarakat.<sup>31</sup> Abu A'la al Maududi menyebutkan *Ahl-al-Hall wa al-'Aqd* sebagai lembaga penengah dan pemberi fatwa, juga menyebut sebagai lembaga legislatif.<sup>32</sup>

## **F. Penelitian Terdahulu**

Sepanjang pengetahuan peneliti, karya ilmiah dalam bentuk skripsi yang membahas mengenai POLITIK HUKUM KEWENANGAN KONSTITUSIONAL MPR DALAM SISTEM KETATANEGARAAN REPUBLIK INDONESIA (Studi Analisis Ketentuan Pasal 3 UUD 1945 setelah Perubahan Perspektif Ahlul Halli wal 'Aqdi al-Mawardi) telah ada beberapa yang meneliti namun obyek atau kasusnya berbeda. Kendati demikian, sebagai bahan perbandingan terdapat beberapa karya ilmiah yang mengkaji mengenai;

1. Fitri Amalia: Mahasiswa Fakultas Syariah dan Hukum UIN Syarif Hidayatullah 2008 dengan judul Kekuasaan MPR RI dalam UUD 1945 Pasca Reformasi (Tinjauan Hukum Ketatanegaraan Islam). Rumusan masalah dalam skripsi ini adalah bagaimana konsep MPR di era reformasi, bagaimana kedudukan majelis syura dalam hukum ketatanegaraan Islam, dan bagaimana tugas dan wewenang MPR pada

---

<sup>31</sup> Muhammad Iqbal, *Fiqh Siyarah Kontekstualisasi Doktrin Politik Islam*, (Jakarta: Prenadamedia Group, 2014), 138.

<sup>32</sup> Abul A'la Maududi, Sayyid, *The Islamic Law and Constitution*, (Lahore: Islamic Publication, 1997), 257.



masa reformasi ditinjau dari hukum ketatanegaraan Islam. Konsep MPR RI adalah lembaga perwakilan rakyat yang terdiri atas anggota 2 lembaga negara yaitu DPR dan DPD. Dalam ketatanegaraan Islam, ada banyak penyebutan untuk majelis syura, antara lain ahlul halli wal 'aqdi, ulil amri dan ummah. Tata negara Islam tidak mengenal konsep yang baku dalam majelis syuro, maka seluruhnya diserahkan kesepakatan umat yang sesuai dengan kondisi dan waktu, karena hal itu merupakan adat bukan ibadah. Hal ini semata-mata dilaksanakan untuk menegakkan amar ma'ruf nahi munkar. MPR RI merupakan majelis syura yang didalamnya terdapat mekanisme kewenangan yang pada dasarnya mengubah Undang-Undang Dasar dengan cara musyawarah, kemudian melantik presiden dan wakil presiden berdasarkan hasil pemilihan umum langsung sebagai bentuk pelaksanaan sistem presidensiil.<sup>33</sup>

2. Virgi Wicaksono: Mahasiswa Fakultas Hukum Universitas Lampung 2016 dengan judul skripsi Implikasi Kewenangan Majelis Permusyawaratan Rakyat dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia Setelah Perubahan Undang-Undang Dasar 1945. Rumusan masalah dalam skripsi ini adalah bagaimana implikasi kewenangan MPR dalam sistem ketatanegaraan Indonesia setelah perubahan UUD 1945. UUD 1945 setelah perubahan telah mengubah sistem ketatanegaraan Indonesia yang sebelumnya menganut pembagian kekuasaan

---

<sup>33</sup> Fitri Amalia, *Kekuasaan MPR RI dalam UUD 1945 Pasca Reformasi (Tinjauan Hukum Ketatanegaraan Islam)*, Skripsi, (Jakarta: UIN Syarif Hidayatullah, 2008).

(*distribution of power*) berubah menjadi pemisahan kekuasaan (*separation of power*) dengan menerapkan prinsip saling mengimbangi dan mengawasi (*checks and balances*). Kedudukan MPR yang sebelumnya sebagai lembaga tertinggi negara menjadi lembaga tinggi negara yang sederajat, komposisi MPR pun berubah menjadi terdiri dari: anggota DPR dan anggota DPD. Kewenangan MPR pun dikurangi, sehingga saat ini kewenangannya menjadi: (i) mengubah dan menetapkan UUD; (ii) melantik presiden dan/atau wakil presiden; (iii) memberhentikan presiden dan/atau wakil presiden di tengah masa jabatan; dan (iv) memilih presiden dan/atau wakil presiden dalam mengisi lowongan jabatan. MPR tidak lagi menetapkan GBHN dan memilih presiden dan wakil presiden.<sup>34</sup>

3. Mazdan Maftukha Assyayuti: Mahasiswa Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia 2018 dengan judul skripsi Perbandingan Konsepsi Ahlul Halli Wal Aqdi dalam Teori Kenegaraan Islam dan Konsepsi Lembaga Perwakilan dalam Teori Kenegaraan Modern. Rumusan masalah dalam skripsi ini adalah bagaimana perbandingan antara konsepsi *Ahlul Halli wal Aqdi* dalam teori kenegaraan Islam dengan konsepsi lembaga perwakilan dalam teori kenegaraan modern dan bagaimana kelebihan dan kekurangan dari kedua konsep lembaga perwakilan tersebut. Konsep *Ahlul Halli wal Aqdi* yang dikenalkan Al Mawardi merujuk pada forum *ta'yin* yang dilakukan oleh Umar bin

---

<sup>34</sup> Virgi Wicaksono, *Implikasi Kewenangan Majelis Permusyawaratan Rakyat dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia Setelah Perubahan Undang-Undang Dasar 1945*, Skripsi, (Bandar Lampung: Universitas Lampung, 2016).

Khattab untuk memilih kepala negara penggantinya. Cendekiawan muslim pun mulai membahas serius *Ahlul Halli wal Aqdi* dalam sistem kenegaraan Islam. Ada yang menyebutnya sebagai *Ahlus Syura*, ada pula *Ahlul Ikhtiyar*. Melalui pendapat beberapa ahli maka konsep dari *Ahlul Halli wal Aqdi* merupakan sebagai lembaga perwakilan dari ummat memiliki wewenang dalam melakukan pemilihan *khalifah* dan melakukan pembaiatan kepadanya. Sejalan dengan kekuasaan umat, maka lembaga ini juga melakukan *ijtihadiah* menyelesaikan terhadap permasalahan yang terjadi dengan mekanisme musyawarah mufakat. Majelis Permusyawaratan Rakyat diusulkan atas dasar kedaulatan rakyat yang dianut oleh Indonesia. Sesuai dengan konsep awal dari lembaga ini, maka sepenuhnya merupakan penjelmaan seluruh rakyat Indonesia dalam melakukan pengaturan pada negara. Dari pelimpahan kekuasaan tersebutlah, Majelis Permusyawaratan Rakyat memiliki kewenangan untuk memilih kepala negara, melantik kepala negara, mengubah dan menetapkan Undang-Undang Dasar 1945 serta menetapkan Garis-garis Besar Haluan Negara. Kewenangan-kewenangan yang strategis dan penting tersebut maka Majelis Permusyawaratan Rakyat menjadi Lembaga Tertinggi Negara. Kedudukan Majelis Permusyawaratan Rakyat sebelum dilakukannya perubahan memiliki kesamaan dengan *Ahlul Halli wal Aqdi*.<sup>35</sup>

---

<sup>35</sup> Mazdan Maftukha Assyayuti, *Perbandingan Konsepsi Ahlul Halli Wal Aqdi dalam Teori*

4. Muhammad Nurul Huda: Mahasiswa Fakultas Syariah dan Hukum Universitas Islam Negeri Raden Intan Lampung 2018 dengan judul skripsi Kedudukan dan Peran Ahlul Halli wal ‘Aqdi Relevansinya pada Kinerja DPR. Rumusan masalah dalam skripsi ini adalah bagaimana kedudukan dan peran ahlul halli wal ‘aqdi dan DPR dan bagaimana kedudukan dan peran ahlul halli wal ‘aqdi relevansinya pada kinerja DPR. Kedudukan ahlul halli wal ‘aqdi setingkat dengan lembaga pemerintah lainnya. Ahlul halli wal ‘aqdi membantu khalifah dalam melaksanakan pemerintah negara. Peran ahlul halli wal ‘aqdi melakukan musyawarah dalam masalah hukum, mencalonkan, memilih dan melantik kepala negara. DPR berkedudukan sebagai lembaga negara yang setingkat dengan lembaga negara lainnya. Peran DPR membentuk/membuat undang-undang. Relevansi ahlul halli wal ‘aqdi dan DPR yaitu mempunyai kedudukan yang sama dalam sistem pemerintahan.<sup>36</sup>

**Tabel 1**

**Penelitian Terdahulu**

<b>No.</b>	<b>Peneliti</b>	<b>Rumusan Masalah</b>	<b>Hasil Penelitian</b>	<b>Perbedaan</b>	<b>Novelty</b>
<b>1.</b>	Fitri	1. Bagaimana	Konsep MPR RI	Penelitian ini	Selain

*Kenegaraan Islam dan Konsepsi Lembaga Perwakilan dalam Teori Kenegaraan Modern*, Skripsi, (Yogyakarta: Universitas Islam Indonesia, 2018).

<sup>36</sup> Muhammad Nurul Huda, *Kedudukan dan Peran Ahlul Halli wal ‘Aqdi Relevansinya pada Kinerja DPR*, Skripsi, (Lampung: UIN Raden Intan, 2018).

<p>Amalia, Kekuasaan MPR RI dalam UUD 1945 Pasca Reformasi (Tinjauan Hukum Ketatanegaraan Islam), Fakultas Syariah dan Hukum UIN Syarif Hidayatullah</p>	<p>konsep MPR di era reformasi? 2. Bagaimana kedudukan majelis syura dalam hukum ketatanegaraan Islam? 3. Bagaimana tugas dan wewenang MPR pada masa reformasi ditinjau dari hukum ketatanegaraan Islam?</p>	<p>adalah lembaga perwakilan rakyat yang terdiri atas anggota 2 lembaga negara yaitu DPR dan DPD. Dalam ketatanegaraan islam, ada banyak penyebutan untuk majelis syuro, antara lain ahlul halli wal ‘aqdi, ulil amri dan ummah. Tata negara islam tidak mengenal konsep yang baku dalam majelis syuro,</p>	<p>meninjau MPR jika dilihat dari sudut pandang hukum ketatanegaraan islam selaku sebuah sistem, sedangkan peneliti fokus meninjau ke salah satu lembaga di dalam hukum ketatanegaraan itu sendiri, yakni ahlul halli wal ‘aqdi.</p>	<p>meninjau lembaga negara Indonesia MPR-RI terhadap Ahlul halli wal ‘aqdi, penulis juga mengambil contoh wewenang Ahlul halli wal ‘aqdi yang mungkin dapat diadopsi menjadi wewenang MPR-RI dimasa yang akan datang.</p>
--	--	---	--	---

			maka seluruhnya diserahkan keepakatan umat yang sesuai dengan kondisi dan waktu. Hal ini dilaksanakan untuk menegakkan amar ma'ruf nahi munkar. MPR RI merupakan majelis syura yang didalamnya terdapat mekanisme kewenangan yang pada dasarnya		
--	--	--	---	--	--

			<p>mengubah undang-Undang Dasar dengan cara musyawarah, kemudian melantik presiden dan wakil presiden berdasarkan hasil pemilihan umum langsung sebagai bentuk pelaksanaan sistem presidensiil.</p>		
2.	Virgi Wicaksono, Implikasi Kewenangan Majelis Permusyawaratan	Bagaimana implikasi kewenangan MPR dalam sistem ketatanegaraan Indonesia	<p>UU 1945 setelah perubahan telah mengubah sistem ketatanegaraan Indonesia yang</p>	<p>Penelitian ini menjabarkan kedudukan dan kewenangan MPR pasca amandemen UUD 1945</p>	<p>Selain membahas kewenangan MPR yang terdapat dalam Pasal 3 UU 1945 pasca</p>

	<p>Rakyat dalam Sistem Ketanegaraan Indonesia Setelah Perubahan Undang-Undang Dasar 1945, Fakultas Hukum Universitas Lampung 2016</p>	<p>setelah perubahan UUD 1945?</p>	<p>sebelumnya menganut pembagian kekuasaan <i>(distribution of power)</i> berubah menjadi pemisahan kekuasaan <i>(sparation of power)</i> dengan menerapkan prinsip saling mengimbangi dan mengawasi <i>(cheks and balances)</i>. Kedudukan MPR yang sebelumnya sebagai lembaga tertinggi negara menjadi</p>	<p>secara keseluruhan, sedangkan peneliti terfokus pada kewenangan yang terdapat dalam Pasal 3 UUD 1945 saja.</p>	<p>amandemen, penulis juga menawarkan berupa pembaruan.</p>
--	---	--	--	---	---



			<p>lembaga tinggi negara yang sederajat, komposisi MPR pun berubah menjadi terdiri dari: anggota DPR dan anggota DPD. Kewenangan MPR pun dikurangi, sehingga saat ini kewenangannya menjadi: (i) mengubah dan menetapkan UUD; (ii) melantik presiden dan/atau wakil presiden; (iii) memberhentikan</p>		
--	--	--	--	--	--

			presiden dan/atau wakil presiden di tengah masa jabatan; dan (iv) memilih presiden dan/atau wakil presiden dalam mengisi lowongan jabatan. MPR tidak lagi menetapkan GBHN dan memilih presiden dan wakil presiden.		
3.	Mazdan Maftukha Assyayuti, Perbandingan Konsepsi	1. Bagaimana perbandingan antara konsepsi <i>Ahlul Halli</i>	Konsep dari <i>Ahlul Halli wal Aqdi</i> merupakan sebagai lembaga perwakilan dari	Penelitian ini lebih berfokus kepada ahlu halli wal 'aqdi yang	Selain membandingkan kewenangan terkait MPR dan Ahlu halli

<p>Ahlul Halli Wal Aqdi dalam Teori Kenegaraan Islam dan Konsepsi Lembaga Perwakilan dalam Teori Kenegaraan Modern, Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia 2018</p>	<p><i>wal Aqdi</i> dalam teori kenegaraan Islam dengan konsepsi lembaga perwakilan dalam teori kenegaraan modern? 2. Bagaimana kelebihan dan kekurangan dari kedua konsep lembaga perwakilan tersebut?</p>	<p>ummat, memiliki wewenang dalam melakukan pemilihan <i>khalifah</i> dan melakukan pembaiatan kepadanya. Lembaga ini juga melakukan <i>ijtihadiah</i> menyelesaikan terhadap permasalahan yang terjadi dengan musyawarah mufakat. MPR diusulkan atas dasar kedaulatan rakyat. Konsep</p>	<p>dibandingkan dengan teori kenegaraan islam dan juga teori kenegaraan modern dengan mengusung beberapa lembaga perwakilan di Indonesia, sedangkan peneliti membahas satu lembaga negara yang dibandingkan dalam lembaga perwakilan islam dan lebih terfokus</p>	<p>wal ‘aqdi, penulis juga akan membahas terkait persamaan antara kedua lembaga negara tersebut.</p>
---	--	---	---	--

			awal dari lembaga ini, sepenuhnya merupakan penjelmaan seluruh rakyat Indonesia dalam melakukan pengaturan pada negara, mulai dari pelimpahan kekuasaan tersebutlah, MPR memiliki kewenangan untuk memilih kepala negara, melantik kepala negara, mengubah dan menetapkan UUD 1945 serta menetapkan	terhadap wewenang-wewenangnya, bukan pada konsep.	
--	--	--	---	---	--

			<p>GBHN.</p> <p>Kedudukan</p> <p>Majelis</p> <p>Permusyawaratan Rakyat</p> <p>sebelum</p> <p>dilakukannya</p> <p>perubahan</p> <p>memiliki</p> <p>kesamaan</p> <p>dengan <i>Ahlul Halli wal Aqdi</i>.</p>		
4.	<p>Muhammad Nurul Huda, Kedudukan dan Peran Ahlul Halli wal 'Aqdi Relevansinya pada Kinerja DPR, Fakultas</p>	<p>1. Bagaimana kedudukan dan peran ahlu halli wal 'aqdi dan DPR?</p> <p>2. Bagaimana kedudukan dan peran ahlu halli wal 'aqdi</p>	<p>Kedudukan ahlu halli wal 'aqdi setingkat dengan lembaga pemerintah lainnya. Ahlu halli wal 'aqdi membantu khalifah dalam melaksanakan pemerintah</p>	<p>Penelitian ini membandingkan kedudukan serta peran antara ahlu halli wal 'aqdi dengan DPR, sedangkan peneliti membandingkan MPR dengan</p>	<p>Selain membandingkan, penulis juga akan memberikan persamaan-persamaan antara kedua lembaga negara tersebut, dan</p>

<p>Syariah dan Hukum Universitas Islam Negeri Raden Intan Lampung 2018</p>	<p>relevansinya pada kinerja DPR.</p>	<p>negara. Peran ahlul halli wal ‘aqdi melakukan musyawarah dalam masalah hukum, mencalonkan, memilih dan melantik kepala negara. DPR berkedudukan sebagai lembaga negara yang setingkat dengan lembaga negara lainnya. Peran DPR membentuk/me mbuat undang- undang. Relevansi ahlul halli wal ‘aqdi dan DPR yaitu</p>	<p>ahlul halli wal ‘aqdi hanya terkait peran serta kewenangan tidak dengan kedudukanya.</p>	<p>boleh jadi penulis mengambil salah satu kewenangan dari Ahlul halli wal ‘aqdi jika memang dirasa memungkinka n untuk mengadopsi salah satu kewenanganny a.</p>
--	---	--	---	---

			mempunyai kedudukan yang sama dalam sistem pemerintahan.		
--	--	--	--	--	--

Berdasarkan kajian penelitian terdahulu, baik berupa skripsi maupun tesis yang telah penulis jabarkan diatas, menjadikan penulis akan mengangkat skripsi yang berjudul **“Politik Hukum Kewenangan Konstitusional MPR dalam Sistem Ketatanegaraan Republik Indonesia (Studi Analisis Ketentuan Pasal 3 UUD 1945 setelah Amandemen Keempat Perspektif Ahlul Halli wal ‘Aqdi al-Mawardi)”**. Skripsi yang penulis angkat bersifat orisinil dan berbeda dari kajian penelitian sebelumnya yang telah dijabarkan diatas. Pembaharuan yang dibuat oleh penulis disini yakni penawaran berupa konsep ideal bagi lembaga negara MPR yang mungkin bisa menjadi pandangan baru di masa mendatang, yang mana di penilitian sebelumnya hanya sebatas membahas latar belakang diubahnya kewenangan MPR pasca amandemen UUD 1945 beserta perbedaannya.

## **G. Metode Penelitian**

### **1. Jenis Penelitian**

Jenis penelitian yang akan dilakukan adalah penelitian hukum normatif, yaitu penelitian hukum yang memiliki titik tolak penilaian

analisis terhadap prinsip-prinsip hukum, sejarah hukum, perbandingan hukum dan peraturan perundang-undangan.<sup>37</sup> Adapun metode penelitian normatif yang digunakan dalam penulisan skripsi ini adalah sejarah hukum. Dalam hal ini, penulis melakukan analisa tentang politik hukum kewenangan MPR yang tertuang dalam Pasal 3 UUD 1945 setelah amandemen keempat serta memberi konsep ideal terkait kewenangan MPR tersebut. Jika dilihat dari sifat penelitiannya, penulis melakukan penelitian deskriptif yaitu penelitian yang dilakukan bersifat menggambarkan hasil penelitian tersebut.

## **2. Pendekatan Penelitian**

Pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah pendekatan sejarah (*historical approach*) dan pendekatan peraturan perundang-undangan (*statute approach*). Pendekatan sejarah atau historis adalah suatu ilmu yang didalamnya dibahas berbagai peristiwa dengan memperhatikan unsur tempat, waktu, obyek, latar belakang, dan pelaku dari peristiwa tersebut. Menurut ilmu ini, segala peristiwa dapat dilacak dengan melihat kapan peristiwa itu terjadi, dimana, apa sebabnya, siapa yang terlibat dalam peristiwa tersebut.<sup>38</sup> Pendekatan sejarah (*historical approach*) adalah cara pandang untuk melihat sesuatu dengan mendasarkan pada analisis rekonstruksi peristiwa masa lampau (sejarah) berdasarkan data-data dan fakta/bukti historis untuk

---

<sup>37</sup> Bambang Sunggono, *Metodologi Penelitian Hukum*, (Jakarta: Rajawali Pers, 2016), 42.

<sup>38</sup> Abuddin Nata, *Metodologi Studi Islam*, (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 1999) Cet. Ke-3, 46.



mengungkap peristiwa sejarah secara ilmiah (objektif dan valid). Pendekatan sejarah (*historical approach*) dilakukan dengan menelusuri aturan hukum yang dibuat pada masa lampau, baik berupa aturan hukum tertulis maupun tidak tertulis, yang masih ada relevansinya dengan masa kini.<sup>39</sup>

Pendekatan perundang-undangan (*statute approach*) merupakan penelitian yang mengutamakan bahan hukum yang berupa peraturan perundang-undangan sebagai bahan acuan dasar dalam melakukan penelitian. Pendekatan perundang-undangan (*statute approach*) biasanya digunakan untuk meneliti peraturan perundang-undangan yang dalam penormaannya masih terdapat kekurangan atau malah menyuburkan praktek penyimpangan baik dalam tataran teknis atau dalam pelaksanaannya di lapangan. Pendekatan ini dilakukan dengan menelaah semua peraturan perundang-undangan yang bersangkutan paut dengan permasalahan (isu hukum) yang sedang dihadapi. Pendekatan perundang-undangan ini misalnya dilakukan dengan mempelajari konsistensi/kesesuaian antara UUD dengan UU, atau antara UU yang satu dengan UU yang lain.<sup>40</sup> Pendekatan peraturan perundang-undangan digunakan untuk mencari berbagai peraturan perundang-undangan mengenai kelembagaan MPR, untuk selanjutnya perundang-undangan yang telah dikumpulkan akan diteliti, ditelaah dan didalami.

---

<sup>39</sup> I Made Pasek Diantha, *Metodologi Penelitian Hukum Normatif dalam Justifikasi Teori Hukum*, (Jakarta: Prenada Media Group, 2016), 10.

<sup>40</sup> Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, (Jakarta: Kencana, 2005), 186.

### **3. Jenis dan Sumber Bahan Hukum**

Bahan hukum merupakan salah satu yang paling vital dalam sebuah penelitian, karena sumber data dalam suatu penelitian adalah subjek darimana data diperoleh. Kesalahan-kesalahan dalam menggunakan atau memahami sumber data, maka data yang diperoleh juga akan meleset dari yang diharapkan.<sup>41</sup> Karakteristik utama penelitian hukum normatif dalam melakukan pengkajian hukum terletak pada sumber datanya. Sumber utama ialah bahan hukum, karena dalam penelitian hukum normatif yang dikaji adalah bahan hukum yang berisi aturan-aturan yang bersifat normatif.<sup>42</sup>

#### **a. Bahan Hukum Primer**

Bahan hukum primer yakni bahan hukum yang terdiri dari aturan hukum yang diatur mulai dari UUD 1945, Undang-Undang dan aturan lain dibawah Undang-Undang yang dapat berkaitan dengan lembaga Majelis Permusyawaratan Rakyat yang dapat dijadikan sebagai dasar acuan dan pertimbangan hukum. Dalam hal ini aturan hukum yang digunakan adalah:

- 1) Pasal 3 UUD Negara Republik Indonesia 1945 setelah Amandemen.
- 2) UU Nomor 13 Tahun 2019 tentang Majelis Permsyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, dan Dewan Perwakilan Daerah.

#### **b. Bahan Hukum Sekunder**

---

<sup>41</sup> Burhan Bungin, *Metode Penelitian Sosial: Format-Format Kuantitatif dan Kualitatif*, (Surabaya: Airlangga University Press, 2001), 32.

<sup>42</sup> Bahder Johan Nasution, *Metode Penelitian Ilmu Hukum*, (Bandung: Mandar Maju, 2008), 86.

Bahan hukum sekunder adalah semua publikasi tentang hukum yang bukan merupakan dokumen-dokumen resmi, yang merupakan bahan-bahan hukum yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer sebagaimana yang terdapat dalam kumpulan pustaka yang bersifat sebagai penunjang dari bahan-bahan hukum primer sebagai contoh buku-buku, jurnal, majalah, buletin dan internet. Sumber-sumber bahan hukum sekunder yang digunakan oleh penulis meliputi bahan-bahan tulisan yang berhubungan dengan permasalahan<sup>43</sup>.

#### **c. Bahan Hukum Tersier**

Merupakan bahan-bahan hukum tambahan yang diperoleh dari literatur-literatur terkait dengan permasalahan yang dikaji.<sup>44</sup> Sumber bahan hukum tersier yang digunakan dalam penelitian bahan hukum ini, yakni; Kamus, Kamus Hukum Black's Law, Ensiklopedia Hukum.

### **4. Metode Pengumpulan Data**

Metode pengumpulan data merupakan sebuah prosedur yang sistematis dan standar untuk memperoleh data yang diperlukan<sup>45</sup>. Pengumpulan bahan hukum penelitian ini melalui kepastakaan (*library reseach*) adalah data-data yang digunakan oleh penulis merupakan data kepastakaan yang memiliki keterkaitan dengan

---

<sup>43</sup> Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*, (Jakarta: Rajawali Pers, 2006), 24.

<sup>44</sup> Suratman dan H.Philip Dillah, *Metode Penelitian Hukum*, (Bandung: Alfabeta, 2013), 67.

<sup>45</sup> Moh Nazir, *Metode Penelitian*, (Bogor: Ghalia Indonesia, 2009), 211.

permasalahan yang dibahas, dipaparkan, disistematisasi, kemudian dianalisis untuk menginterpretasikan hukum yang berlaku. Dalam penelitian karya ilmiah dapat menggunakan salah satu dari tiga bagian *grand method* yaitu *library reseach* ialah karya ilmiah yang didasarkan pada literature atau pustaka, yaitu penelitian yang memfokuskan gagasan dalam teori. Berdasarkan subjek studi dan jenis masalah yang ada, dalam penelitian ini akan digunakan metode penelitian *library reseach* atau penelitian kepustakaan. Mengenai penelitian ini lazimnya disebut *legal reseach*<sup>46</sup>.

Dalam penelitian ini, Penulis melakukan pengumpulan data melalui studi dokumen risalah sidang perubahan keempat UUD 1945 yang terfokus pada Pasal 3 UUD 1945 yang mana berisi tentang kewenangan-kewenangannya. Studi kepustakaan dilakukan dengan cara membaca, menelaah, mencatat membuat ulasan bahan-bahan pustaka yang ada kaitannya dengan penelitian.

## **5. Analisis Bahan Hukum**

Penulis menganalisis penelitian ini menggunakan metode deskriptif yaitu berusaha menjabarkan menganalisa dan menilai sumber dan materi hukum yang berkaitan dengan pembahasan. Metode pengolahan data yang digunakan oleh peneliti adalah<sup>47</sup>:

### *a. Editing* (Pemeriksaan data)

---

<sup>46</sup> Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*, 23.

<sup>47</sup> Mukti Fajar ND dan Yuliyanto Achmad, *Dualisme Penelitian Hukum Normatif dan Empiris*, (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2010), 154.

*Editing* yakni melakukan pemeriksaan terhadap kemungkinan kesalahan dalam pengisian informasi dengan meneliti kembali terhadap catatan, berkas-berkas, informasi yang dikumpulkan oleh peneliti. Adapun tujuan dari *Editing* adalah untuk menghilangkan kesalahan-kesalahan yang terjadi sehingga data yang diperoleh oleh peneliti lebih mudah untuk diklasifikasikan sehingga penulis akan mengedit data-data yang telah terkumpul. Peneliti melakukan pengeditan dengan cara memilah dan mengesampingkan informasi yang tidak relevan untuk dipergunakan dalam pokok pembahasan.

b. *Classifying* (Pengelompokan data)

*Classifying* adalah Mengelompokan data sedemikian rupa sesuai dengan rumusan masalah. Sehingga bisa diadakan suatu analisa. Apabila data yang terkumpul sudah diedit, maka langkah yang selanjutnya adalah memeta-metakan atau memilah-milah data dan memberikan beberapa plan tertentu untuk memudahkan dalam pembahasan dan memberikan masing-masing pola tertentu kemudian melakukan pengecekan kembali terhadap data-data yang diperoleh agar mendapatkan validitas data yang terjamin sehingga memudahkan untuk melakukan analisis. Pengecekan kembali dilakukan pada semua bahan hukum yang telah terkumpul dan diklasifikasikan sesuai dengan tema penelitian.

c. *Verifying* (verifikasi data)

Klasifikasi data yakni melakukan klasifikasi data-data dan memberikan masing-masing pola tertentu kemudian melakukan pengecekan kembali terhadap data-data yang diperoleh agar mendapatkan validitas data yang terjamin sehingga memudahkan untuk melakukan analisis. Dilakukannya pengecekan kembali semua bahan hukum yang telah terkumpul dan diklasifikasikan sesuai dengan tema penelitian, bermaksud agar peneliti lebih mudah dalam menganalisa sehingga memperoleh suatu hasil penelitian. Hal ini bertujuan untuk mengetahui keabsahan apakah benar-benar sudah valid dan sesuai dengan yang diharapkan oleh peneliti.

d. *Analyzing* (Analisis data)

Analisis data adalah melakukan analisis data dengan menganalisis data mentah yang telah didapatkan melalui beberapa tahapan dan telah layak dianalisa sehingga bisa menarik kesimpulan. Teknik analisis bahan hukum yang telah terkumpul dari studi kepustakaan (*library research*), selanjutnya diolah dengan cara diseleksi, diklasifikasi secara sistematis, logis dan yuridis secara kualitatif. Dianalisis secara “Deskriptif Kualitatif” (karena data-data yang digunakan tidak berupa statistik), yaitu suatu metode analisis hasil studi kepustakaan kedalam bentuk penggambaran permasalahan dengan menggunakan teori-teori dan menguraikannya dalam bentuk kalimat dan disimpulkan

dengan metode Deduktif, yaitu suatu cara menarik kesimpulan dari dalil yang bersifat umum ke khusus, dan dipelajari sebagai suatu kesatuan yang utuh dan sistematis. Pada penelitian yuridis normatif, langkah yang digunakan untuk menganalisis memiliki sifat spesifik yang harus dipenuhi dari hukum itu sendiri yakni;

- a). Tidak menggunakan statistik karena sifatnya yang merupakan kajian hukum murni.
- b). Teori kebenarannya yang pragmatis dengan tepat digunakan secara praktis dalam kehidupan bermasyarakat<sup>48</sup>.

Dengan menggunakan metode analisis tersebut, diharapkan pada akhirnya akan dapat mengantarkan kepada suatu kesimpulan.

e. *Concluding* (Penandaan data)

Setelah melakukan semua tahapan-tahapan diatas dan data yang didapatkan telah tersusun secara sistematis maka langkah selanjutnya adalah mencari kesimpulan dari data-data yang telah diperoleh. Dalam menarik sebuah kesimpulan dilakukan penemuan karakteristik pesan yang dilakukan secara objektif dan sistematis<sup>49</sup>.

## H. Sistematika Penulisan

---

<sup>48</sup> Petter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, 36.

<sup>49</sup> Johny Ibrahim, *Teori dan Metodologi Penelitian Hukum Normatif*, (Malang: Bayumedia Publishing, 2005), 62.

Dalam skripsi ini penyusunan dilakukan dengan sistematika yang terbagi dalam empat (4) bab. Masing-masing bab terdiri dari beberapa sub bab yang berguna untuk menjelaskan ruang lingkup dan permasalahan yang diteliti. Adapun urutan dan tata letak masing-masing bab serta pokok pembahasannya adalah sebagai berikut;

**BAB I PENDAHULUAN**, terdiri dari latar belakang masalah, rumusan masalah yang berisi dua pertanyaan, tujuan penelitian, manfaat penelitian, metode penelitian yang terdiri dari lima poin yakni; (Jenis Penelitian, Pendekatan Penelitian, Jenis data dan bahan hukum, Metode Pengumpulan Data, dan Metode Pengolahan data), Penelitian Terdahulu serta sistematika penulisan. Pada bab ini penulis memberikan gambaran umum untuk memberikan pola terhadap laporan penelitian secara keseluruhan. Diharapkan dengan adanya paparan tersebut akan memberikan gambaran terhadap konsep penelitian ini yang akhirnya bisa ditemukan permasalahan yang diinginkan.

**BAB II TINJAUAN PUSTAKA** terdiri dari Tinjauan yuridis sebagai landasan teoritis untuk menganalisa permasalahan (rumusan masalah), perkembangan data/informasi, secara substansial maupun metode yang relevan dengan permasalahan penelitian. Selain itu juga meliputi pembahasan mengenai Alhul Halli wal ‘Aqdi prespektif al-Mawardi yang semuanya itu terkait dengan lembaga negara Majelis Permusyawaratan Rakyat. Pada bab ini juga membahas terkait metodologi penelitian yang meliputi, jenis penelitian, metode pendekatan, jenis dan



sumber bahan hukum, teknik pengumpulan bahan hukum dan teknik analisis bahan hukum.

BAB III HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN. Berisi uraian data hasil penelitian literatur yang diedit, diklasifikasi, diverifikasi, dan dianalisis untuk menjawab rumusan masalah, yakni pembahasan pertama adalah kewenangan MPR sebelum dan sesudah amandemen keempat UUD 1945, Selanjutnya urgensi keberadaan MPR itu sendiri.

BAB IV PENUTUP, yang terdiri dari kesimpulan dan rekomendasi. Jawaban singkat terhadap setiap poin rumusan masalah. Saran atau rekomendasi yakni, anjuran kepada pihak-pihak yang terkait dengan penelitian demi kebaikan masyarakat dan anjuran untuk penelitian lanjutan di masa yang akan datang.

## BAB II

### TINJAUAN PUSTAKA

#### 1. Ahlul Halli wal ‘Aqdi

##### A) Pengertian Ahlul Halli wal ‘Aqdi

Secara bahasa Ahlu-Halli wal ‘Aqdi terdiri dari tiga kata, yaitu Ahal berasal dari kata Ahaalun, yang berarti ahli, sedangkan al-hal berasal dari kaya Halun, yang berarti urai atau penguraian/melonggarkan, kemudian ‘Aqdi berasal dari kata ‘aqoda, yang berarti ikat atau mengikat.<sup>50</sup> Sedangkan menurut para ahli fiqih siyasah, *Ahl-al-Hall wal ‘Aqd* adalah orang-orang yang memiliki kewenangan untuk memutuskan dan menentukan suatu atas nama umat, atau lembaga perwakilan yang menampung dan menyalurkan aspirasi atau suara suatu masyarakat.<sup>51</sup> Sedangkan ditinjau dari segi Terminologi, *Ahl-al-Hall wal ‘Aqd* banyak terjadi perbedaan pendapat seperti uraian berikut:

- a) Menurut Abd Al Hamid Anshori bahwa *Ahl-al-Hall wa ‘Aqd* ialah orang-orang yang berwenang untuk merumuskan serta memutuskan suatu kebijakan dalam pemerintahan yang didasarkan pada prinsip musyawarah.<sup>52</sup>
- b) Imam al-Mawardi mengemukakan pandangan bahwa dalam kajian fiqih siyasah terdapat kesamaan antara *majelis syuro*, *ahl-al-hall wal Aqd*, *ahlul jihad* dan *ahlul ak-ikhtiyar*. Konsep *ahl-al-hall wal ‘Aqd* telah populer semasa pemerintahan Khulafaurrasyidin (pada masa Rasulullah), dan bahkan sebelumnya yaitu zaman Rasulullah Saw hanya ide

---

<sup>50</sup> Kamus al-Munawir Versi Indonesia-Arab, (Surabaya: Pustaka Progresif, 2007).

<sup>51</sup> Muhammad Iqbal, *Fiqih Siyasah Kontekstualisasi Doktrin Politik Islam*, 138.

<sup>52</sup> Muhammad Iqbal, *Fiqih Siyasah Kontekstualisasi Doktrin Politik Islam*, 159.

konsep itu mengemuka pada masa kepemimpinan Umar, yaitu orang-orang yang bertindak sebagai wakil umat untuk menyuatkan gagasan mereka.<sup>53</sup>

- c) Abu A'la al Maududi menyebutkan *Ahl-al-Hall Wa al-'Aqd* sebagai lembaga penengah dan pemberi fatwa, juga menyebut sebagai lembaga legislatif.<sup>54</sup>
- d) Ibnu Taimiyah menyebutnya dengan ahl al-syawkah. Menurutnya ahl al-syawkah adalah orang-orang yang berasal dari berbagai kalangan dan profesi dan mempunyai kedudukan terhormat di masyarakat.<sup>55</sup>
- e) Muhammad Abduh sebagaimana ditulis muridnya Muhammad Rasyid Ridha, ahl al-hall wa al-'aqd yaitu para amir, hakim, ulama, panglima perang, dan semua pemimpin yang menjadi rujukan bagi umat islam dalam masalah kemaslahatan umum. Pemegang kekuasaan pembahas dan penyimpul masalah.<sup>56</sup>

Dilihat dari berbagai pengertian yang dikemukakan mengenai *Ahl-Al-Hall wal 'Aqd* oleh pakar muslim diatas, secara tersirat menguraikan *Ahl-Al-Hall wal 'Aqd* adalah orang-orang yang representif dari berbagai kelompok sosial, memiliki profesi dan keahlian berbeda baik dari birokrat pemerintahan maupun lainnya, walaupun tidak ada kejelasan apakah dipilih oleh rakyat atau langsung ditunjuk oleh kepala pemerintahan. Dengan demikian *Ahl al-Halli wal 'Aqdi* merupakan sarana yang digunakan rakyat melalui wakil rakyatnya untuk memicarakan masalah-masalah kenegaraan dan kemaslahatan rakyat.<sup>57</sup>

---

<sup>53</sup> Al –Mawardi, *Al –Ahkam Al Sulthaniyyah*, (Jakarta: Qisthi Press, 2014), 74.

<sup>54</sup> Abul A'la Maududi, Sayyid, *The Islamic Law and Constitution*, (Lahore: Islamic Publication, 1997), 257.

<sup>55</sup> Muhammad Iqbal, *Fiqih Siyasah Kontekstualisasi Doktrin Politik Islam*, 162.

<sup>56</sup> Abdul Mu'in Salim, *Fiqih Siyasah: Konsepsi Kekuasaan Politik dalam Al-Quran*, (Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, 1995), 230.

<sup>57</sup> Muhammad Iqbal, *Fiqih Siyasah Kontekstualisasi Doktrin Politik Islam*, 138.

Al Mawardi menjelaskan, jabatan imamah (kepemimpinan) dinilai sah apabila memenuhi dua metodologi. *Pertama*, dia dipilih oleh parlemen (*Ahl al Halli wal 'Aqdi*). Mereka inilah yang memiliki wewenang untuk mengikat dan mengurai, atau juga disebut model Al Ikhtiar. *Kedua*, ditunjuk oleh imam sebelumnya.<sup>58</sup> Model pertama selaras dengan demokrasi dalam konteks modern. Sementara, tipe kedua, Al Mawardi merujuk pada eksperimen sejarah, yakni pengangkatan khalifah Umar bin Khattab oleh khalifah sebelumnya, Abu Bakar as-Shiddiq.<sup>59</sup>

Paradigma pemikiran ulama fiqh merumuskan istilah *Ahl al-Halli Wa al-'Aqd* didasarkan pada sistem pemilihan empat khalifah. Pertama dalam sejarah pemerintahan umat Islam pasca Nabi SAW. Pemilihan khalifah tersebut dilaksanakan oleh para tokoh sahabat yang mewakili dua golongan yaitu Anshar dan Muhajiriin, Mereka ini berjuang kemudian oleh ulama fiqh diklaim sebagai *Ahl al-Halli Wa al-'Aqd* yang bertindak sebagai wakil umat.

Berdasarkan hal ini, Abdul Karim Zaidan mengemukakan definisi *Ahl al- Halli Wa al-'Aqdi* adalah orang-orang yang berkecimpung langsung dengan rakyat yang telah memberikan kepercayaan kepada mereka. Rakyat menyetujui pendapat-pendapat wakil rakyat tersebut karena mereka secara ikhlas,

---

<sup>58</sup> Al –Mawardi, *Al –Ahkam Al Sulthaniyyah*, 5.

<sup>59</sup> Al –Mawardi, *Al –Ahkam Al Sulthaniyyah*, 10.

konsekuen, taqwa, adil dan kepandaian pikiran serta kegigihan mereka dalam memperjuangkan kepentingan rakyatnya.<sup>60</sup> *Ahl al-Halli wal 'Aqdi* diwarnai dengan suasana ukhuwwah, kekeluargaan dan kerjasama didalam kebaikan dan ketaqwaan. Keanggotaan Parlemen diwarnai rasa ta'asub terhadap golongan, sektarian, dan penuh dengan persaingan yang tidak sehat.

Bertolak dari uraian diatas dapat dikatakan bahwa *Ahl-Al-Hall Wa Al-'Aqd* merupakan suatu lembaga pemilih. Orang-orangnya berkedudukan sebagai wakil-wakil rakyat, dan salah satu tugasnya memilih khalifah atau kepala negara. Ini menunjukkan bahwa sistem pemilihan khalifah dalam perspektif pemikiran ulama fikih, dan kecenderungan umat Islam generasi pertama dalam sejarah adalah secara tidak langsung atau melalui perwakilan. Ini dari segi fungsionalnya, sama seperti Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR) di Indonesia sebagai lembaga tertinggi negara dan perwakilan yang personal-personalnya merupakan wakil-wakil rakyat yang dipilih oleh rakyat dalam pemilu, dan salah satu tugasnya adalah memilih presiden (sebagai kepala negara atau kepala pemerintahan). Namun dalam beberapa segi yang lain, antara *Ahl-Al-Hall Wa Al-'Aqd* dan MPR tidak lah identik.<sup>61</sup>

---

<sup>60</sup> Abdul Karim Zaudan, *Individu dan Negara Menurut Pandangan Islam* dalam J Suyuthi Pulungan, *Fiqh Siyasah: Ajaran, Sejarah dan Pemikiran*, (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2016), 67.

<sup>61</sup> J Suyuthi Pulungan, *Fiqh Siyasah: Ajaran, Sejarah dan Pemikiran*, 68.

Dengan demikian *Ahl-Al-Hall Wa Al-‘Aqd* dapat dikatakan dalam pengaplikasiannya di negara Indonesia yaitu lembaga legislatif, yaitu lembaga pembuat undang-undang.<sup>62</sup> Anggota-anggotanya dianggap mewakili rakyat, sehingga lembaga ini disebut juga Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) sebutan lain yang sering di pakai dalam parlemen. Menurut teori yang berlaku, maka rakyat lah yang berdaulat, dan rakyat yang berdaulat ini mempunyai suatu kemauan. Keputusan-keputusannya baik yang bersifat kebijakan maupun undang-undang mengikat seluruh masyarakat.

#### **B) Dasar Hukum Ahlul Halli wal ‘Aqdi**

Dasar hukum Ahlul Halli wal ‘Aqdi menurut Muhammad Abduh Ulil Amri, yaitu kumpulan orang-orang profesional dalam bermacam keahlian ditengah masyarakat, mereka adalah orang-orang yang mempunyai kapabilitas yang telah teruji. Mereka adalah para amir, hakim, ulama’, pemimpin militer dan semua pemimpin yang dijadikan rujukan oleh umat islam dalam berorientasi pada kepentingan dan kemaslahatan publik.<sup>63</sup> Adapun yang disebutkan dengan adanya dasar Ahlu al- Halli Wa al- ‘Aqdi dalam kitab Allah, yakni ulil amri legislatif dan pengawas atas kewenangan eksekutif, terutama pimpinan tertinggi negara, ia

---

<sup>62</sup> Miriam Budiarjo, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, (Jakarta: CV Prima Grafika, 2012), 315.

<sup>63</sup> Ahmad Sukarjo, *Ensiklopedi Tematis Dinul Islam*, (Bandung: Kencana, 2006), 208.

hanya disebutkan dengan lafal Al-Ummah, dan tugasnya hanya terbatas oleh dua hal. Pertama, mengajak pada kebaikan, termasuk di dalamnya segala perkara umum yang diantaranya menetapkan hukum atau peraturan untuk rakyat yang dibuat lewat musyawarah. Kedua, menindak para penguasa yang zalim, yakni yang melakukan penyimpangan dalam pemerintahan.<sup>64</sup>

Berdasarkan pengertian secara bahasa diatas, dapat kita simpulkan pengertian Ahlu al- Halli Wa al- ‘Aqdi secara istilah yaitu orang-orang yang berhak membentuk suatu sistem di dalam sebuah negara dan membubarkannya kembali jika memang dipandang perlu. Bila Alquran dan *sunnah* sebagai dua sumber perundang-undangan, Islam tidak menyebutkan Ahlu al- Halli Wa al-‘Aqdi atau DPR maupun lembaga legislatif lainnya, namun sebutan itu hanya ada dalam turats fikih kita dibidang politik keagamaan dan pengambilan hukum substansial dari dasar-dasar menyeluruh, maka dasar sebutan ini di dalam Alquran disebut dengan Ulil Amri.

Ulil amri adalah istilah syar’i yang terdapat didalam Al-quran. Ulil amri dalam konteks semacam ini lebih terkesan sebuah sosok dan tokoh, atau sekumpulan sosok dan tokoh yang harus ditaati perintah-perintahnya selama itu sesuai dengan syara’. Oleh karena itu, cara mengembalikan permasalahan politik

---

<sup>64</sup> Farid Abdul Khaliq, *Fikih Politik Islam*, (Jakarta: Amzah, 2005), 87.

kepada ulil Amri lebih banyak menggunakan istilah Ahlu al- Halli Wa al- ‘Aqdi. Adanya dasar Ahlu al- Halli Wa al-‘Aqdi dalam kitab Allah, yakni ulil amri legislatif dan pengawas atas kewenangan eksekutif, terutama pimpinan tertinggi negara. Hanya disebutkan dengan lafal *Al-Ummah* dan tugasnya hanya terbatas pada dua hal. Pertama, mengajak kepada kebaikan termasuk di dalamnya segala perkara umum yang diantaranya menetapkan hukum atau peraturan untuk rakyat yang dibuat lewat musyawarah. Kedua, menindak para penguasa yang zalim, yakni yang melakukan penyimpangan dalam pemerintahan.

Apabila Ulil Amri telah bermufakat menentukan suatu peraturan, rakyat wajib mentaatinya, dengan syarat mereka itu bisa dipercaya dan tidak menyalahi ketentuan Allah dan ketentuan Rasul. Sesungguhnya Ulil Amri adalah orang-orang yang terpilih dalam pembahasan suatu masalah dan dalam menentukan kesepakatan mereka.<sup>65</sup> Dengan demikian, terciptalah satu bentuk musyawarah di masa awal timbulnya daulah islamiyah di Madinah, sebagaimana ia juga telah menciptakan satu bentuk konstitusi yang dikenal dengan konstitusi Madinah. Begitu juga ditetapkannya prinsip “sesuai undang-undang” dalam komunitas politik, salah satu prinsip terpenting yang ditetapkan oleh Islam

---

<sup>65</sup> Abdul Qadir Djaelani, *Negara Ideal Menurut Konsepsi Islam*, (Surabaya: Bina Ilmu, 1995), 92.



dibidang konstitusional politik yang belakangan ini dikenal oleh ilmu politik barat dan membuat beberapa gambaran penerapannya.

Bentuk musyawarah itu tidak lain kecuali apa yang dikenal dengan Ahlul Halli wal 'Aqdi atau Dewan Perwakilan Rakyat atau ahlul ikhtiyar di awal Islam, yang mereka telah dipercaya oleh rakyat dengan keilmuan dan kecendekiawanan mereka serta keikhlasannya, begitu juga dengan keseriusan mereka dalam membuat hukum-hukum yang diperlukan, baik yang berkenaan dengan peraturan sipil, politik, maupun administratif. Mereka termasuk dalam kata ulil amri yang Allah SWT wajibkan mereka mentaatinya.<sup>66</sup>

### **C) Fungsi, Tugas dan Kewenangan Ahlul Halli wal 'Aqdi**

Ahlul halli wal 'aqdi merupakan bagian dari ulil amri. Ahlul halli wal 'aqdi yang dimaksud dengan ulil amri dalam kitab Allah, yakni para wakil rakyat. Ulil amri didedikasikan pada orang yang dinamakan di zaman sekarang dengan sebutan “dewan eksekutif” atau “pemerintah dan penguasa”, sebagaimana juga didedikasikan pada ahlul halli wal 'aqdi yang telah dipercayai oleh rakyat dan ditaati dalam segala keputusan yang diputuskan dengan musyawarah, dan keputusan undang-undang sipil dan politik. Mereka juga disebut dengan ulil amri yang bertindak

---

<sup>66</sup> Farid Abdul Khaliq, *Fikih Politik Islam*, (Jakarta: Amzah, 2005), 83.

sebagai wakil kekuasaan rakyat. Oleh karena itu, kelompok para penguasa dari para pejabat disebut dengan “ulil amri eksekutif” dan kelompok ahlul halli wal ‘aqdi dengan sebutan “ulil amri legislatif dan dewan pengawas pejabat”.<sup>67</sup> Kelompok ini mempunyai wewenang untuk mengangkat khalifah dan Imam, juga untuk memecatnya jika musyawarah sudah terpenuhi demi kepentingan umat. Tugas mereka tidak hanya bermusyawarah dalam perkara-perkara umum kenegaraan, mengeluarkan undang-undang yang berkaitan dengan kemaslahatan dan tidak bertabrakan dengan salah satu dari dasar-dasar syariat yang baku dan melaksanakan peran konstitusional dalam memilih pemimpin tertinggi negara saja, tetapi tugas mereka juga mencakup melaksanakan peran pengawasan atas kewenangan legislatif sebagai wewenang pengawasan yang dilakukan oleh rakyat terhadap pemerintah dan penguasa untuk mencegah mereka dari tindakan pelanggaran terhadap suatu hak dari hak-hak Allah.

Kedudukan lembaga perwakilan rakyat dalam sistem pemerintahan Islam itu ternyata berbeda-beda menurut para pakar hukum ketata-negaraan, secara substansi sama tetapi dalam stressing dalam kedudukannya terdapat perbedaan sebagai berikut:

---

<sup>67</sup> Farid Abdul Khaliq, *Fikih Politik Islam*, 83-87.

- a) Menurut Abdul Wahhan Abdul Aziz Asy-Syisyani menyatakan tugas *uul amri* yang termasuk didalamnya *ahlul halli wal 'aqdi* ada empat macam, yakni:
  - 1) Mengatur perkara-perkara duniawi (*al-isyaraf ala syuun al-dunya*).
  - 2) Melindungi agama (*bimayah al-din*) dari keinginan pihak-pihak tertentu, terutama dari kalangan internal umat Islam untuk mengubah ajaran-ajaran agama Islam.
  - 3) Melindungi wilayah Islam dari serbuan musuh yang datang dari luar.
  - 4) Menjaga solidaritas umat Islam dan menghindarkannya dari berbagai macam bentuk pertikaian dan perpecahan.
- b) Menurut al-Mawardi kedudukan lembaga *ahlul halli wal 'aqdi* dalam ketatanegaraan Islam, yaitu kedudukan anggota *ahlul halli wal 'aqdi* ini setingkat dengan pemerintah, karena majelis inilah yang melakukan musyawarah dalam masalah hukum dan membantu khalifah melaksanakan perintah negara.<sup>68</sup>
- c) Kedudukan *ahlul halli wal 'aqdi* atau lembaga perwakilan rakyat dalam sistem pemerintahan Islam, yaitu:
  - 1) *Ahlul halli wal 'aqdi* mempunyai kedudukan yang penting dalam pemerintahan Islam. Antara khalifah dan *ahlul halli wal 'aqdi* bekerja sama dalam menyelenggarakan pemerintahan yang baik demi kemaslahatan umat.
  - 2) Kedudukan *ahlul halli wal 'aqdi* dalam pemerintahan adalah sebagai wakil rakyat yang salah satu tugasnya adalah memilih khalifah dan mengawal khalifah menuju kemaslahatan umat.
  - 3) Jadi kedudukan *ahlul halli wal 'aqdi* dalam pemerintahan adalah sebuah lembaga yang mempunyai tugas dan wewenang sendiri tanpa intervensi dari khalifah.<sup>69</sup>

## 2. Teori Lembaga Negara

Dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia<sup>70</sup>, kata “Lembaga” antara lain diartikan: (i) badan (organisasi) yang tujuannya melakukan suatu penyelidikan keilmuan atau melakukan suatu usaha; dan (ii) pola

<sup>68</sup> Bagus Setiawan, “Kedudukan DPD RI dalam Sistem Tata Negara Indonesia Perspektif Siyasa *Dusturiyah*”, (Skripsi Program Sarjana Syariah dan Hukum, Bandar Lampung: 2017), 29-30.

<sup>69</sup> Frenki, “*Sistem Politik dan Ketatanegaraan Islam*”, (Satuan Acara Perkuliahan: Syariah UIN Raden Intan Lampung, 2017), 35.

<sup>70</sup> <https://kbbi.web.id/lembaga> diakses tanggal 11 November 2021.

perilaku manusia yang mapan yang terdiri atas interaksi sosial yang berstruktur di suatu kerangka nilai yang relevan.<sup>71</sup>

Adapun kata “badan” dalam KBBI<sup>72</sup> tersebut diartikan antara lain: (i) tubuh (jasad manusia keseluruhan), (ii) sekumpulan orang yang merupakan kesatuan untuk mengerjakan sesuatu. Sedangkan kata “organ” diartikan antara lain: (i) alat yang mempunyai tugas tertentu di tubuh manusia (binatang dsb.) kalau kata “tubuh manusia” diganti dengan kata “negara” maka “organ negara” dapat diartikan sebagai alat perlengkapan negara yang mempunyai tugas dan fungsi tertentu dalam suatu negara.<sup>73</sup>

Konsepsi tentang lembaga negara yang dalam bahasa belanda biasanya disebut *staatsorgaan*, jika diartikan ke dalam bahasa Indonesia ialah alat perlengkapan negara, badan negara, atau dapat disebut juga organ negara. Istilah alat kelengkapan negara, lembaga negara, badan negara, ataupun organ negara sering digunakan dalam konteks yang sama, yaitu yang membedakannya dengan lembaga swasta atau masyarakat. Lembaga negara terkadang disebut dengan istilah lembaga pemerintahan, lembaga pemerintahan non departemen, atau lembaga negara saja.<sup>74</sup>

---

<sup>71</sup> H. A. S. Natabaya, “Lembaga (Tinggi) Negara menurut UUD 1945”, dalam Refly Harun, dkk (editor), *Menjaga Denyut Konstitusi, Refleksi Satu Tahun Mahkamah Konstitusi*, (Jakarta: Konstitusi Press, 2004), 60-61.

<sup>72</sup> <https://kbbi.web.id/badan> diakses pada tanggal 10 November 2021.

<sup>73</sup> H. A. S. Natabaya, “Lembaga (Tinggi) Negara menurut UUD 1945”, dalam Refly Harun, dkk (editor), *Menjaga Denyut Konstitusi, Refleksi Satu Tahun Mahkamah Konstitusi*, 61.

<sup>74</sup> Jimly Ashhiddiqie, *Perkembangan dan Konsolidasi Lembaga Negara Pasca Reformasi*, 31.

Dari berbagai definisi yang dirumuskan berbagai pihak, pakar hukum tata negara H.A.S. Natabaya menyimpulkan bahwa istilah “badan negara”, “organ negara”, atau “lembaga negara” mempunyai makna yang esensinya kurang lebih sama. Dapat saja ketiganya digunakan untuk menyebutkan suatu organisasi yang menyelenggarakan pemerintahan negara, sehingga tinggal pilih apakah menggunakan istilah “badan negara”, “organ negara”, atau “lembaga negara”, yang penting ada konsistensi penggunaannya.<sup>75</sup>

Menurut pakar ilmu negara yang sering dijuluki bapak ilmu negara, George Jellinek, lembaga negara dibagi menjadi dua bagian besar, yaitu alat-alat perlengkapan negara yang langsung (*unmittelbare organ*) dan alat-alat perlengkapan negara yang tidak langsung (*mittelbare organ*). Adapun ukuran langsung atau tidak langsungnya alat perlengkapan negara ditentukan oleh langsung atau tidaknya pembentukan alat perlengkapan negara yang dimaksud dalam konstitusi. Organ negara langsung menentukan ada atau tidaknya negara, sedangkan keberadaan organ yang tidak langsung bergantung pada organ langsung.<sup>76</sup>

Lembaga negara terkait erat dengan konsep kekuasaan negara dimana pembentukan lembaga negara dikaitkan dengan upaya negara untuk melaksanakan cabang-cabang kekuasaan negara. Oleh karena

---

<sup>75</sup> Firmansyah Arifin, dkk, *Lembaga Negara dan Sengketa Lewenangan antar Lembaga Negara*, (Jakarta: Konsorsium Reformasi Hukum Nasional Bekerja Sama dengan Mahkamah Konstitusi RI, 2005), 29.

<sup>76</sup> Firmansyah Arifin, dkk, *Lembaga Negara dan Sengketa Lewenangan antar Lembaga Negara*, 14.

paham kekuasaan negara yang paling terkenal sejak dahulu sampai saat ini adalah konsep trias politika yang dikenalkan Montesquieu. Walaupun saat ini tidak ada negara yang menerapkannya persis sebagaimana aslinya, keberadaan dan pembentukan lembaga-lembaga negara seringkali dikaitkan dengan paham trias politika.

Konsep trias politika membagi kekuasaan negara ke dalam tiga cabang kekuasaan yakni kekuasaan legislatif eksekutif dan yudikatif. Kekuasaan legislatif mempunyai tugas membentuk undang-undang, kekuasaan eksekutif melaksanakan undang-undang dan kekuasaan yudikatif mengadili pelanggaran atas undang-undang. Ketiga cabang kekuasaan negara ini dipisah satu sama lain. sebagai wujud dari pemisahan antar cabang kekuasaan tersebut, dibentuklah lembaga-lembaga negara yang memiliki kekuasaan berbeda-beda ada lembaga negara dalam cabang kekuasaan legislatif, ada pula lembaga negara dalam cabang kekuasaan eksekutif, dan terdapat lembaga negara dalam cabang kekuasaan yudikatif.

Montesquieu mengidealkan bahwa ketiga fungsi kekuasaan negara itu harus dilembagakan masing-masing dalam tiga lembaga atau organ negara. Satu organ hanya boleh menjalankan satu fungsi dan tidak boleh saling mencampuri urusan masing-masing dalam arti yang mutlak. Jika tidak demikian maka kebebasan akan terancam. Hanya saja konsep trias politika yang diidealkan Montesquieu ini jelas tidak relevan lagi dewasa ini, mengingat tidak mungkin lagi

mempertahankan bahwa ketiga organ Negara hanya berurusan secara eksklusif dengan salah satu dari ketiga fungsi kekuasaan tersebut. Kenyataan dewasa ini menunjukkan bahwa hubungan antar cabang kekuasaan itu tidak mungkin tidak saling bersentuhan, dan bahkan ketiganya bersifat sederajat dan saling mengendalikan satu sama lain sesuai dengan prinsip *checks and balances*.<sup>77</sup>

Konsep trias politika mengalami perkembangan dan modifikasi sesuai kebutuhan dan kepentingan masing-masing negara dan gagasan para pakar hukum, salah satunya adalah berkembangnya pemikiran untuk membentuk lembaga-lembaga negara diluar ketiga cabang kekuasaan negara tersebut yang bersifat independen dan menjalankan tugas tertentu atau menangani masalah tertentu.

Teori tentang lembaga negara atau organ negara menurut pendapat Hans Kelsen mengenai *the concept of the state organ* dalam bukunya berjudul *General Theory of Law and State*. Kompleksitas dari teori-teori seni yang membagi lembaga atau organ negara ke dalam 2 bagian (luas dan sempit), meliputi:

- a) *Whoever fulfill a function determined by the legal order is an organ.*<sup>78</sup> Menurut Hans Kelsen setiap individu, orang, ataupun lembaga disebut sebagai suatu organ negara bila berkumpul untuk menciptakan norma (*norm creating*) dan menjalankan norma (*norm applying*) sekaligus. Dewan Perwakilan Rakyat berdasar pada Pasal 20 ayat 1 Undang-Undang Dasar 1945 yang memegang kekuasaan membentuk undang-undang adalah organ negara yang *norm creating* sekaligus *norm applying*. Begitu pula

---

<sup>77</sup> Jimly Ashhiddiqie, *Perkembangan dan Konsolidasi Lembaga Negara Pasca Reformasi*, (Jakarta: Penerbit Setjen dan Kepaniteraan MKRI, 2006), 35-36.

<sup>78</sup> Hans Kelsen, seperti yang dikutip Jimly Ashhiddiqie, *Perkembangan dan Konsolidasi Lembaga Negara Pasca Reformasi*, 36.

Majelis Permusyawaratan Rakyat, termasuk kategori organ negara dalam pengertian ini yang dilegitimasikan oleh Pasal 3 ayat 1 undang-undang Dasar 1945. Warga negara, menurut Hans Kelsen juga warga negara dalam pengertian yang luas, sebagai contoh dalam pemilihan umum di Indonesia berdasar Pasal 6a ayat 1 Undang-Undang Dasar 1945 Presiden dan Wakil Presiden dipilih dalam satu pasangan secara langsung oleh rakyat sehingga rakyat termasuk organ negara karena mempunyai fungsi menjalankan norma (*norm applying*) yaitu menjalankan UUD 1945.

- b) *...he personally has a specific legal position.*<sup>79</sup> Pengertian pertama tersebut disempurnakan lagi bahwa organ negara dalam hal ini yakni: tiap individu dapat dikatakan sebagai organ negara bila secara pribadi ia memiliki kedudukan hukum tertentu. Ciri-ciri organ negara dalam pengertian kedua ini meliputi: 1) Organ negara itu dipilih atau diangkat untuk menduduki jabatan atau fungsi tertentu; 2) Atau malah secara hukum bersifat eksklusif; 3) Karena fungsinya itu ia berhak untuk mendapatkan imbalan gaji dari negara.

Organ negara dalam pengertian sempit menurut Hans yakni meniadakan warga negara atau rakyat. Faktor utamanya adalah tidak ada kaitannya dengan jabatan untuk menjalankan fungsi tertentu. Rakyat yang memilih parlemen dalam pemilihan umum memang telah menjalankan fungsi tertentu, tetapi tidak setiap rakyat mempunyai jabatan tertentu. Oleh karena rakyat tidak termasuk pejabat atau yang memegang jabatan dalam organisasi kenegaraan, maka rakyat tidak termasuk organ negara dalam pengertian yang kedua tersebut.

Senada dengan Jimly Asshiddiqie, yang mengemukakan pendapat kurang lebih sama dengan dan jawaban tentang konsepsi atau organ lembaga negara ini, dilatarbelakangi oleh perkembangan ketatanegaraan dengan cepat, dan kasus-kasus kenegaraan yang semakin kompleks. Beliau memandang konsepsi tentang program atau

---

<sup>79</sup> Jimly Ashhiddiqie, *Perkembangan dan Konsolidasi Lembaga Negara Pasca Reformasi*, 37.



lembaga negara tidak bisa dibatasi pada pandangan trias politika Montesquieu yaitu legislatif, eksekutif maupun yudikatif saja. Karena pada umumnya dewasa ini ketika cabang kekuasaan tersebut telah saling bersentuhan dan saling mengendalikan satu dengan yang lainnya sesuai dengan prinsip *check and balances*.

Dalam UUD 1945 pasca perubahan, terdapat kurang lebih 34 buah lembaga negara yang disebut baik secara langsung (eksplisit) maupun tidak langsung (implisit). Ke-34 organ tersebut dapat dibedakan dari dua segi yaitu dari segi fungsi dan dari segi hirarki. Dari segi fungsinya, ke-34 Lembaga tersebut ada yang bersifat utama atau primer, dan ada pula yang bersifat sekunder atau penunjang (*auxiliary*). Sedangkan dari segi hirarkinya, ke-34 lembaga tersebut dibedakan ke dalam tiga lapis, yaitu lembaga tinggi negara, lembaga negara, dan lembaga daerah.<sup>80</sup>

### **3. Teori *Check and Balances***

Teori pemisahan kekuasaan negara merupakan teori yang esensial bagi suatu negara hukum, karena selain berfungsi untuk membatasi kekuasaan dan penguasa (alat kelengkapan negara) juga untuk mewujudkan spesialisasi fungsi dalam rangka mencapai efisiensi yang maksimum, sesuai dengan tuntutan zaman yang semakin modern. Dengan adanya pembagian kekuasaan, kekuasaan-kekuasaan (dalam

---

<sup>80</sup> Jimly Ashiddiqie, *Perkembangan dan Konsolidasi Lembaga Negara Pasca Reformasi*, 195.

arti fungsi dan tugas) yang dimiliki negara pelaksanaannya dibagi antara beberapa alat perlengkapan negara sehingga tiap-tiap alat perlengkapan negara hanya memiliki tugas dan kekuasaan terbatas sesuai dengan wewenang yang diberikan dan semuanya itu diatur dengan hukum agar jelas dan tidak simpang siur.

Kekuasaan merupakan adanya suatu hubungan dalam arti bahwa ada satu pihak yang memerintah dan ada pihak yang diperintah (*the ruler and the ruled*). Berdasarkan pengertian diatas, dapat terjadi kekuasaan yang tidak berkaitan dengan hukum yang oleh Henc Van Marseven disebut sebagai "*blote macht*" dan kekuasaan yang berkaitan dengan hukum yang oleh Max Weber disebut sebagai wewenang rasional atau legal, yakni wewenang yang berdasarkan suatu sistem hukum yang dapat dipahami sebagai kaidah-kaidah yang telah diakui serta dipatuhi oleh masyarakat dan bahkan diperkuat oleh negara.

Kekuasaan juga merupakan inti dan penyelenggaraan negara agar negara dalam keadaan bergerak (*de staat in beweging*), Sehingga negara itu dapat berkiprah, bekerja berkapasitas berprestasi dan berkinerja melayani warganya, oleh karena itu negara harus diberi kekuasaan. Menurut Miriam Budiardjo, Kekuasaan adalah kemampuan seseorang atau sekelompok orang manusia untuk mempengaruhi tingkah laku seseorang atau kelompok lain sedemikian

rupa sehingga tingkah laku itu menjadi sesuai dengan keinginan dan tujuan dari orang atau negara.

Pentingnya pemisahan kekuasaan dalam suatu negara berarti pula adanya batas-batas terhadap penggunaan kekuasaan. Pembatasan kekuasaan meliputi, yang pertama adalah jangka waktu kekuasaan itu dilakukan, kedua, Perincian dari pada kekuasaan yang diberikan kepada setiap lembaga negara, ketiga, Seleksi pejabat publik yang berarti oleh rakyat, keempat, Pelaksanaan pemerintahan oleh pejabat publik yang diseleksi dengan cara menunjukkan tanggung jawab terhadap keinginan rakyat. Bentuk dan paradigma dari pemisahan dan pembagian kekuasaan pun telah memperlihatkan corak yang beragam di berbagai negara. Bagaimanapun bentuk perwujudannya, tidak lepas dan merupakan perkembangan lebih lanjut dari ajaran pemisahan kekuasaan (*separation of power*) yang dipelopori oleh pemikir besar John Locke dan Montesquieu.<sup>81</sup>

Berawal dari buku *two treaties on civil government* yang diterbitkan tahun 1660 masehi, John Locke mengemukakan kritik terhadap kekuasaan absolut raja-raja yang mendapat dukungan teoretis dari berbagai ahli pikir pada waktu itu, antara lain Sir Robert Filmer melalui tulisannya *patriarcha*. John Locke sekaligus memberikan landasan pembenaran terhadap revolusi Gemilang (*the glorious revolution*) pada tahun 1688, perbuatan kekuasaan antara Kerajaan

---

<sup>81</sup> Dr, Jazim Hamidi dan Mustafa Lutfi, *Hukum Lembaga Kepresidenan Indonesia*, (Bandung: P.T. Alumni, 2010), 24.

dan Parlemen Inggris yang pada akhirnya dimenangkan oleh Parlemen. John Locke adalah orang pertama yang menentang absolutisme raja-raja dengan mendukung pembatasan kekuasaan politik terhadapnya. Beliau mendasarkan pendapatnya kepada kondisi alami manusia dan kontrak sosial yang melahirkan negara. Alasan manusia mengadakan kontrak sosial adalah untuk memelihara hak-hak alami manusia, yaitu hak untuk hidup, kemerdekaan dan hak milik (*preserve their lives, liberties and possessions*), yang melahirkan status politik.<sup>82</sup>

Prinsip *check and balances* dalam pelaksanaannya, akan sangat membantu berjalannya kekuasaan negara yang ada pada organ-organ negara. Prinsip saling mengontrol dan mengimbangi dari kekuasaan yang dimiliki oleh organ-organ negara akan menentukan pula bagi dianutnya sistem pemerintahan oleh negara yang bersangkutan. Gagasan mengenai pemisahan kekuasaan negara mendapat pijakan dari pemikiran John Locke dan Montesquieu.

a. John Locke

Dalam buku tersebut, John Locke mengemukakan bahwa untuk mencapai keseimbangan dalam suatu negara kekuasaan negara harus dibagi menjadi 3 kekuasaan,<sup>83</sup> yakni:

- 1) Kekuasaan legislatif (*legislative power*). Kekuasaan legislatif yaitu kekuasaan yang berwenang untuk membuat undang-undang, kekuasaan lain harus tunduk pada Kekuasaan ini.

---

<sup>82</sup> Irfan Fachrudin, *Pengawasan Peradilan Administrasi Terhadap Tindakan Pemerintah*, (Bandung: P.T. Alumni Bandung, 2004), 138.

<sup>83</sup> Abu Daud Busroh, *Ilmu Negara*, (Jakarta: Bumi Aksara, 2008), 84.

- 2) Kekuasaan eksekutif (*executive power*). Kekuasaan eksekutif meliputi kekuasaan melaksanakan atau mempertahankan undang-undang termasuk mengadili.
- 3) Kekuasaan federatif (*federative power*). Kekuasaan federatif adalah kekuasaan yang meliputi semua hal yang tidak termasuk kekuasaan legislatif dan eksekutif, meliputi kekuasaan keamanan negara, urusan perang dan damai dalam keterkaitannya dengan hubungan luar negeri. Dalam kata lain kekuasaan federatif berkuasa dalam melakukan hubungan diplomatik dengan negara lain.

Dalam tiga kekuasaan yaitu kekuasaan eksekutif dan kekuasaan federatif harus berada pada tangan yang sama dan harus ada supremasi kekuasaan legislatif atas kekuasaan yang lain.

b. Montesquieu

Gagasan John Locke tersebut kemudian dimodifikasi oleh Montesquieu.<sup>84</sup> Kekuasaan negara tersebut dibagi menjadi 3 badan Kekuasaan, yang masing-masing mempunyai bidang pekerjaan sendiri, kekuasaan yang satu terpisah dengan kekuasaan yang lain. Maksudnya adalah kekuasaan dipisahkan (*separation des pouvoirs*) menjadi tiga bidang kekuasaan, yaitu:

- 1) Kekuasaan legislatif (*la puissance legislative*), yakni kekuasaan yang membentuk undang-undang.
- 2) kekuasaan eksekutif (*la puissance executive*), yakni Kekuasaan yang melaksanakan undang-undang.
- 3) Kekuasaan yudikatif (*la puissance de juger*), yakni kekuasaan yang menjalankan kekuasaan kehakiman, menjatuhkan hukuman atas kejahatan, yang memberikan putusan Apabila terjadi perselisihan antara para warga.

---

<sup>84</sup> Irfan Fachrudin, *Pengawasan Peradilan Administrasi Terhadap Tindakan Pemerintah*, 138.

Ajaran pemisahan kekuasaan ini dikenal dengan trias politika. Ketiga kekuasaan tersebut menurut Montesquieu masing-masing terpisah satu sama lain baik mengenai tugas maupun alat perlengkapan yang melakukannya.<sup>85</sup>

Dalam teori John Locke<sup>86</sup> tidak ada kekuasaan yudikatif, sebab kekuasaan yudikatif sudah termasuk ke dalam kekuasaan eksekutif. Berbeda dengan teori Montesquieu kekuasaan yudikatif adalah kekuasaan yang berdiri sendiri dan tidak terdapat kekuasaan federatif karena kekuasaan federatif itu telah termasuk kedalam kekuasaan eksekutif. Montesquieu berpendapat bahwa untuk menjamin kebebasan politik warga negara, ketiga kekuasaan itu harus dipisahkan.

Montesquieu tidak mengemukakan rekomendasi untuk memberikan prioritas kedudukan diantara ketiga bidang kekuasaan itu dan menganggap ketiga wewenang itu berkedudukan sama, sehingga dapat bertindak saling mengekang (*mutual restrain*) sebagai salah satu bentuk pemeliharaan terhadap kebebasan politik. Berbeda dengan pandangan Montesquieu, John Locke memberikan kedudukan yang lebih tinggi pada kekuasaan legislatif yang dikenal dengan sebutan supremasi kedudukan legislatif.<sup>87</sup>

---

<sup>85</sup> Ismail Suny, *Pembagian Kekuasaan Negara*, (Jakarta: Aksara Baru, 1978), 6.

<sup>86</sup> Irfan Fachrudin, *Pengawasan Peradilan Administrasi Terhadap Tindakan Pemerintah*, 140.

<sup>87</sup> Jazim Hamidi dan Mustafa Lutfi, *Hukum Lembaga Kepresidenan Indonesia*, 27.

Berbeda dengan pendapat keduanya, Jean Jacques Rousseau membatasi fungsi negara kepada dua komponen saja, yaitu pembuat undang-undang dan pelaksana undang-undang. Fungsi itu sesuai dengan pendapat John Locke perlunya subordinasi lembaga yang menjalankan undang-undang terhadap lembaga yang membuat undang-undang.

Pemikiran dasar dari pembatasan dan pembagian kewenangan bertolak dari anggapan bahwa pemegang kekuasaan cenderung untuk menyalahgunakan kekuasaannya.

Hal senada juga dikemukakan oleh seorang ahli sejarah kebangsaan Inggris Lord Acton sebagaimana yang sudah dikemukakan sebelumnya, bahwa: “Manusia yang mempunyai kekuasaan cenderung menyalahgunakan kekuasaan itu, tetapi manusia yang mempunyai kekuasaan tidak terbatas pasti akan menyalahgunakannya.”<sup>88</sup> Maurice Duverger Mengemukakan bahwa pengertian pemisahan kekuasaan hendaknya dipahami secara luas, yaitu sebagai salah satu cara untuk membatasi kekuasaan penguasa, dengan membatasi kekuasaan dengan kekuasaan lain, maksudnya adalah untuk mencegah agar para penguasa jangan sampai menyalahgunakan kekuasaannya atau

---

<sup>88</sup> Irfan Fachrudin, *Pengawasan Peradilan Administrasi Terhadap Tindakan Pemerintah*, 142-143.

bertindak sewenang-wenang dan memperdalam cengkeraman totaliternya terhadap rakyat.<sup>89</sup>

Pendapat bahwa kekuasaan selalu disalah gunakan tentu tidak sepenuhnya benar, catatan sejarah menunjukkan bahwa ada juga pemerintah yang tidak mempunyai lembaga kekuasaan pengawasan, tetapi pemerintahannya dapat berjalan dengan layak. Guna mencegah terjadinya penyalahgunaan kekuasaan memang sebaiknya diperhatikan anggapan yang demikian untuk menyusun mekanisme yang tepat menghadapi kemungkinan keadaan yang paling buruk.

Perkembangan doktrin *Trias Politica* diawal abad ke-20 bagi negara berkembang dalam bentuk “pemisahan kekuasaan” pada umumnya sulit diterapkan. Pada negara berkembang, negara dituntut ikut bertanggung jawab atas kesejahteraan seluruh rakyat, sehingga fungsi negara sudah melebihi tiga fungsi yang disebutkan Montesquieu. Perkembangan pokok-pokok kenegaraan yang sedemikian rupa mengakibatkan penafsiran doktrin *Trias Politica* bergeser menjadi *Division of Power* (pembagian kekuasaan). Dari keseluruhan teori-teori mengenai pemisahan kekuasaan negara hanya teori Montesquieu yang dapat dianggap *favourable* dengan sistematiknya dan terdapatnya

---

<sup>89</sup> Jazim Hamidi dan Mustafa Lutfi, *Hukum Lembaga Kepresidenan Indonesia*, 28.



ketegasan dalam pemisahan itu walaupun secara praktek penggunaannya tidak dapat dilaksanakan sepenuhnya.<sup>90</sup>

Indonesia pernah menerapkan pembagian kekuasaan (*distribution of power*) dan pemisahan kekuasaan (*separation of power*), yaitu pada masa sebelum dan setelah perubahan UUD 1945. Sistem ketatanegaraan Indonesia sebelum perubahan UUD 1945, menganut pembagian kekuasaan yang bersifat vertikal-hierarkis, hal ini dikarena: (i) UUD 1945 tidak membatasi secara tajam, bahwa setiap kekuasaan itu harus dilakukan oleh satu organ/badan tertentu yang tidak boleh saling campur tangan; (ii) UUD 1945 tidak membatasi kekuasaan itu dibagi atas tiga bagian saja dan juga tidak membatasi pembagian kekuasaan dilakukan oleh tiga organ/ badan saja;<sup>91</sup> (iii) UUD 1945 tidak membagi habis kekuasaan rakyat yang dilakukan oleh MPR, Pasal 1 Ayat (2) kepada lembaga negara lainnya.<sup>92</sup>

UUD 1945 setelah perubahan menunjukkan perubahan sistem ketatanegaraan yang sebelumnya vertikal-hierarkis dengan sistem pembagian kekuasaan (*distribution of power*) menjadi horizontal-fungsional dengan sistem pemisahan kekuasaan (*separation of power*). Pemisahan kekuasaan tersebut dilakukan dengan menerapkan prinsip *cheks and balances* diantara lembaga-

---

<sup>90</sup> Abu Daud Busroh, *Ilmu Negara*, (Jakarta: Bumi Aksara, 2008), 85.

<sup>91</sup> Pasal 5 Ayat dan Pasal 20 Ayat (1) UUD 1945 Sebelum Perubahan.

<sup>92</sup> Moh. Kusnardi dan Harmaily Ibrahim, *Pengantar Hukum Tata Negara Indonesia*, (Jakarta: Pusat Studi Hukum Tata Negara FH UI dan CV Sinar Bakti, 1988), 181.

lembaga konstitusional yang sederajat itu diidealkan saling mengendalikan satu sama lain.<sup>93</sup>

Muhammad Yamin sejak awal beliau tidak menamakan konsepnya dengan trias politika, karena badan-badan kekuasaan negara Indonesia lebih dari tiga. Beliau berpendapat bahwa pembagian kekuasaan pemerintah Indonesia sebaiknya disalin dengan kata Inggris *division of power*, dan tidak dengan trias politika. Kurang tepat atau sempurna juga jika disalin dengan *separation of power*, karena dengan memisahkan kekuasaan tidak lenyap hubungan antara badan-badan ketatanegaraan di Pusat pemerintahan.

Ajaran pemisahan kekuasaan (*separation of power*) atau pembagian kekuasaan (*division of power*) bertujuan untuk membatasi kekuasaan badan-badan atau pejabat penyelenggaraan negara dalam batas cabang kekuasaannya masing-masing. Pemisahan atau pembagian kekuasaan tersebut dapat mencegah penumpukan kekuasaan di satu tangan (absolut) yang akan menimbulkan penyelenggaraan pemerintahan sewenang-wenang, serta tujuan akan pemerintahan yang baik dapat terealisasikan.<sup>94</sup> Ajaran pemisahan kekuasaan tidak dapat dijalankan secara konsekuen dalam praktiknya, selain itu, pemisahan secara absolut

---

<sup>93</sup> Jimly Asshiddiqie, *Perkembangan dan Konsolidasi Lembaga Negara Pasca Reformasi*, 45.

<sup>94</sup> Jimly Asshiddiqie, *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara Jilid II*, (Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan MK RI, 2006), 15.

antara cabang-cabang kekuasaan yang meniadakan sistem pengawasan atau keseimbangan antara cabang kekuasaan yang satu dengan yang lain dapat menimbulkan kesewenang-wenangan menurut atau di dalam lingkungan masing-masing cabang kekuasaan tersebut.

Pada intinya, sistem pembagian kekuasaan dan pemisahan kekuasaan seperti yang pernah diadopsi Indonesia adalah untuk membatasi kekuasaan negara dari kemungkinan menjadi sumber penindasan dan tindakan sewenang-wenang pada penguasa. Pengaturan dan pembatasan kekuasaan itulah yang menjadi ciri konstitusionalisme dan sekaligus tugas utama konstitusi, sehingga kemungkinan kesewenang-wenangan kekuasaan dapat dikendalikan dan diminimalkan.

#### **4. Teori Politik Hukum**

Padmo Wahjono dalam bukunya “Indonesia Negara Berdasarkan atas Hukum”, mendefinisikan politik hukum sebagai kebijakan dasar dalam menentukan arah, bentuk, maupun isi dari hukum yang akan dibentuk. Definisi ini masih bersifat abstrak dan kemudian dilengkapi dengan sebuah artikelnya yang berjudul “Menyelisik Proses Terbentuknya Perundang-Undangan”, yang dikatakan bahwa politik hukum adalah kebijakan penyelenggara negara tentang apa yang dijadikan kriteria untuk menghukumkan sesuatu. Dalam hal ini,

kebijakan tersebut berkaitan dengan pembentukan hukum, penerapan hukum dan penegakannya sendiri.<sup>95</sup>

Teuku Muhammad Radhie, mendefinisikan politik hukum sebagai suatu pernyataan kehendak penguasa negara mengenai hukum yang berlaku di wilayahnya, dan akan mengenai arah perkembangan hukum yang dibangun.<sup>96</sup>

Satjipto Rahardjo, mendefinisikan politik hukum sebagai aktivitas memilih dan cara yang hendak dipakai untuk mencapai suatu tujuan sosial dan hukum tertentu dalam masyarakat. Menurut beliau terdapat beberapa pertanyaan mendasar yang muncul dalam studi politik hukum, yaitu tujuan apa yang hendak dicapai dengan sistem hukum yang ada, cara-cara apa dan yang mana, yang dirasa paling baik untuk bisa dipakai untuk mencapai tujuan tersebut, kapan waktunya hukum itu perlu diubah dan melalui cara bagaimana perubahan itu sebaiknya dilakukan dan dapatkah dirumuskan suatu pola yang baku dan mapan, yang bisa membantu memutuskan proses pemulihan tujuan serta cara-cara untuk mencapai tujuan tersebut secara baik.<sup>97</sup>

Adapun tafsiran klasik politik hukum, merupakan hukum yang dibuat atau ditetapkan negara melalui lembaga negara atas pejabat yang diberi wewenang untuk menetapkannya. Dari pengertian politik hukum secara umum, dapat dikatakan bahwa politik hukum adalah

---

<sup>95</sup> Padmo Wahdjono, *Indonesia Negara Berdasarkan atas Hukum*, (Jakarta: Ghalia Indonesia, 1986), 160.

<sup>96</sup> Teuku M. Radhie, *Pembangunan Hukum Nasional dalam Perspektif Kebijakan*, (Yogyakarta: Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia, 1997),

<sup>97</sup> Satjipto Rahardjo, *Ilmu Hukum*, (Bandung: Citra Aditya Bakti, 1991), 352.

kebijakan yang diambil atau ditempuh oleh negara melalui lembaga negara atau pejabat yang diberi wewenang untuk menetapkan hukum yang mana perlu dipertahankan, atau hukum mengenai apa yang perlu diatur atau dikeluarkan agar dengan kebijakan itu penyelenggaraan negara dan pemerintahan dapat berjalan dengan baik dan tertib, sehingga tujuan negara secara bertahap dapat terencana dan dapat terwujud.<sup>98</sup>

Secara etimologi, Imam Syaukani dan A. Ahsin Thohari menyatakan bahwa istilah politik hukum merupakan terjemahan bahasa Indonesia dari pengertian hukum Belanda *rechtspolitiek* yang melambangkan bentukan dari dua suku kata yaitu *recht* dan *politiek*. Kata *politiek* dalam kamus bahasa Belanda yang ditulis oleh Van der Tas mengandung arti *beleid*. Kata *beleid* dalam bahasa Indonesia berarti kebijaksanaan. Jadi secara etimologi politik hukum mempunyai arti sebagai kebijaksanaan hukum (*legal policy*).<sup>99</sup>

Menurut Abdul Hakim Garuda Nusantara, mengartikan politik hukum sebagai *legal policy* atau prosedur hukum yang hendak diterapkan atau dilaksanakan secara nasional oleh suatu pemerintahan negara tertentu yang meliputi: (a) pelaksanaan secara sesuai ketentuan hukum yang telah ada; (b) pembentukan hukum yang berintikan pembaruan atas hukum yang telah ada dan pembuatan hukum-hukum

---

<sup>98</sup> <http://digilib.unila.ac.id/6119/16/BAB%20II.pdf> (diakses pada hari Kamis tanggal 10 September 2020 pukul 02.35 WIB)

<sup>99</sup> Imam Syaukani dan A. Ahsin Thohari, *Dasar-Dasar Politik Hukum*, (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2004), 19-25.

baru; (c) penetapan fungsi lembaga penegak hukum serta pembinaan para anggotanya; dan (d) pengembangan kesadaran hukum masyarakat menurut persepsi elite pengambil kebijakan.<sup>100</sup>

Menurut pandangan Soedarto, politik hukum adalah kebijakan dari negara melalui badan-badan negara yang memiliki kewenangan untuk menentukan peraturan-peraturan yang dikehendaki, yang diperkirakan akan dilakukan untuk mengekspresikan apa yang mengandung dalam masyarakat dan untuk mencapai apa yang dicita-citakan.<sup>101</sup>

Berdasarkan beberapa pengertian politik hukum secara umum dapat dinyatakan bahwa politik hukum adalah ‘kebijakan’ yang diambil atau ‘ditempuh’ oleh negara melalui lembaga negara atau pejabat yang diberikan kewenangan untuk menentukan hukum yang mana yang perlu diganti, ataupun yang perlu dirubah, dan hukum yang mana perlu dipertahankan, ataupun hukum mengenai apa yang perlu diatur dan dikeluarkan supaya dengan kebijakan itu penyelenggaraan negara dan pemerintahan dapat berbelangsung dengan baik dan tertib, sehingga tujuan negara secara bertahap dapat terencana dan dapat terwujud.<sup>102</sup>

Menurut Mahfud MD, pengertian politik hukum merupakan *legal policy* atau garis (kebijakan) resmi tentang hukum yang akan

---

<sup>100</sup> Moh Mahfud MD, *Membangun Politik Hukum, Menegakkan Konstitusi*, (Jakarta: Rajawali Pers, 2010), 13-14.

<sup>101</sup> Moh Mahfud MD, *Membangun Politik Hukum, Menegakkan Konstitusi*, 13-14.

<sup>102</sup> Jazim Hamidi, dkk, *Teori dan Politik Hukum Tata Negara*, (Yogyakarta: Total Media, 2009), 232-241.

diberlakukan baik dengan pembuatan hukum baru maupun dengan penggantian hukum lama dalam rangka mencapai tujuan negara.<sup>103</sup>

Menurut Sunaryati Hartono dalam bukunya *Politik Hukum Menuju Satu Sistem Hukum Nasional* menjelaskan bahwa politik hukum itu tidak terlepas pada realita sosial dan tradisional yang terdapat di negara kita, dan dilain pihak, sebagai salah satu anggota masyarakat dunia, politik hukum Indonesia tidak terlepas pula dari realita dan politik hukum internasional.<sup>104</sup> Hal ini artinya politik hukum tidak semata-mata dipengaruhi oleh masyarakat negara didalamnya, namun pembangunan hukum juga dipengaruhi oleh politik hukum internasional negara-negara kuat dan perkembangan teknologi.

Menurut F. Sugeng Istanto bahwa politik hukum merupakan bagian dari ilmu hukum yang dibagi menjadi tiga kelompok yaitu politik hukum sebagai bagian terjemahan *rechts politik*, politik hukum bukan terjemahan *rechts politik*, dan politik hukum membahas *public policy*.<sup>105</sup> Sedangkan menurut Bellefroid bahwa politik hukum merupakan bagian dari ilmu hukum yang meneliti perubahan hukum yang berlaku yang harus dilakukan untuk memenuhi tuntutan baru kehidupan masyarakat.

Berdasarkan beberapa pengertian-pengertian yang diberikan oleh para ahli diatas, maka dapat kita tarik kesimpulan bahwa politik

---

<sup>103</sup> Moh. Mahfud MD, *Politik hukum di Indonesia*, (Jakarta: Rajawali Pers, 2014), 1.

<sup>104</sup> C.F.G. Sunaryati Hartono, *Politik Hukum Menuju Satu Sistem Hukum Nasional*, (Bandung: Alumni, 1991), 1.

<sup>105</sup> F. Sugeng Istanto dalam Abdul Latief dan Hasbi Ali, *Politik Hukum*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2010), 6.

hukum merupakan kebijakan hukum pemerintah dalam mengatur rakyatnya melalui pembangunan hukum yang sistematis untuk mencapai tujuan bersama dalam bernegara. Politik hukum selalu diidentikkan dengan kebijakan berupa pembentukan peraturan perundang-undangan seperti Undang-Undang Dasar, Undang-Undang, Perpu, PP, Perpres, maupun Perda dalam praktiknya, dan pembentukan kebijakan hukum dijalankan oleh lembaga-lembaga yang berwenang untuk mengeluarkan kebijakan hukum berdasarkan cita-cita negara, cita-cita hukum, tujuan negara yang terdapat dalam konstitusi pada suatu negara atau hukum dasar yang dijadikan dasar rujukan dalam pembentukannya.



### BAB III

#### HASIL DAN PEMBAHASAN

#### KONSEP IDEAL KEWENANGAN MAJELIS PERMUSYAWARATAN RAKYAT DALAM SISTEM KETATANEGARAAN INDONESIA

##### A. Politik Hukum Kewenangan Konstitusional Majelis Permasyarakatan Rakyat dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia

Hukum senantiasa mengalami perubahan, karena bersifat dinamis seiring dengan dinamika kehidupan manusia dan perkembangan zaman. Dinamika ini dipengaruhi oleh dimensi politik dalam masyarakat yang berasal dari penguasa dan menghasilkan hukum negara berupa peraturan perundang-undangan (*legislation*). Segala aktivitas pemerintah mewujudkan hukum yang dicita-citakan dengan sasaran berupa *ius constitutum*, perubahan masyarakat, proses perubahan *Ius constitutum* menjadi *ius constituendum*, produk sebagai hasil dari proses perubahan merupakan politik hukum.

Secara etimologi<sup>106</sup> istilah politik hukum merupakan terjemahan bahasa Indonesia dari istilah hukum Belanda *rechthpolitiek*<sup>107</sup>, yang merupakan bentukan dari dua kata *recht* dan *politiek*. Dalam Bahasa Indonesia *recht* berarti hukum dan *politie* mengandung arti *beleid* yang

---

<sup>106</sup> Pengertian Etimologi menurut KBBI adalah cabang ilmu bahasa yang menyelidiki asal-usul kata serta perubahan dalam bentuk dan makna. <https://kbbi.web.id/etimologi> diakses pada tanggal 10 November 2021.

<sup>107</sup> *Rechthpolitiek* merupakan bentukan dari dua kata *recht* dan *politiek*. Dalam Bahasa Indonesia *recht* berarti hukum dan *politie* mengandung arti *beleid* yang dalam Bahasa Indonesia berarti kebijakan (*policy*).

dalam Bahasa Indonesia berarti kebijakan (*policy*). Kebijakan sendiri berarti rangkaian konsep dan asas yang menjadi garis besar dan dasar rencana dalam pelaksanaan pekerjaan, kepemimpinan, dan cara bertindak. Pengertian politik hukum dapat diartikan sebagai rangkaian konsep dan asas yang menjadi garis besar dan dasar rencana dalam pelaksanaan suatu pekerjaan, kepemimpinan, dan cara bertindak dalam bidang hukum. Secara etimologis, politik hukum secara singkat berarti kebijakan hukum.<sup>108</sup>

Moh. Mahfud MD mengemukakan politik hukum adalah *Legal Policy* atau garis kebijakan resmi tentang hukum yang akan diberlakukan baik dengan pembuatan hukum baru maupun dengan penggantian hukum yang lama, dalam rangka mencapai tujuan Negara.<sup>109</sup> Tujuan nasional Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI) adalah melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum. Mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut mencerdaskan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial.<sup>110</sup> Politik hukum merupakan pilihan tentang hukum yang akan diberlakukan untuk mencapai tujuan Negara.<sup>111</sup>

Penulis sependapat dengan Moh. Mahfud MD bahwa Politik hukum di Indonesia merupakan arah kebijakan dasar penyelenggaran

---

<sup>108</sup> Imam Syaukani dan A. Ahsin Thorari, *Dasar-dasar Politik hukum*, (Raja Grafindo Persada: Jakarta, 2007), 19-21.

<sup>109</sup> Moh. Mahfud MD, *Politik Hukum di Indonesia*, (Rajawali Press: Jakarta, 2009), 9.

<sup>110</sup> Alinea Ke IV Undang-Undang Dasar NRI 1945.

<sup>111</sup> Moh. Mahfud MD, *Membangun Politik Hukum Menegakkan Konstitusi*, (Rajawali Pers: Jakarta, 2010), 1.

negara dalam bidang hukum yang bersumber dari Pancasila, UUD NRI Tahun 1945 dan nilai- nilai yang berlaku di masyarakat untuk mencapai tujuan negara yang dicita- citakan. Arah kebijakan berbentuk peraturan perundang-undangan baik peraturan yang telah lalu, peraturan saat ini maupun peraturan yang akan ada.

Sistem hukum nasional merupakan kesatuan hukum dan perundang- undangan yang terdiri dari banyak komponen yang saling bergantung, yang dibangun untuk mencapai tujuan negara dengan berpijak pada dasar dan cita hukum negara yang terkandung didalam Pembukaan dan beberapa pasal UUD NRI 1945. Pembukaan dan beberapa pasal UUD NRI 1945 merupakan sumber dari keseluruhan politik hukum nasional Indonesia. Penegasan keduanya sebagai sumber politik hukum nasional didasarkan pada dua alasan yaitu:<sup>112</sup>

1. Pembukaan dan beberapa pasal UUD NRI 1945 memuat tujuan, dasar, cita hukum dan norma dasar negara Indonesia yang harus menjadi tujuan dan pijakan dari politik hukum di Indonesia.
2. Pembukaan dan beberapa pasal UUD NRI 1945 mengandung nilai-nilai khas yang bersumber dari pandangan dan budaya bangsa Indonesia yang diwariskan oleh nenek moyang sejak berabad-abad yang lalu.

Sistem hukum nasional yang harus dibangun adalah sistem hukum Pancasila, yakni sistem hukum yang mengambil atau memadukan berbagai nilai kepentingan, nilai sosial, dan konsep keadilan ke dalam satu ikatan hukum prismatic dengan mengambil unsur-unsur baiknya. Sistem hukum yang demikian, mempertemukan unsur- unsur baik dari tiga sistem nilai dan meletakkannya dalam hubungan keseimbangan,

---

<sup>112</sup> Mahfud MD, *Membangun Politik Hukum Menegakkan Konstitusi*, 22-23.

yakni: keseimbangan antara individualisme dan kolektifisme, keseimbangan antara *rechtsstaat* dan *the rule of law*, keseimbangan antara hukum sebagai alat untuk memajukan dan hukum sebagai cermin nilai-nilai yang hidup di dalam masyarakat, keseimbangan antara negara agama dan negara sekuler (*theo-demokratis*) atau *religius nation state*.

Berdasarkan pernyataan diatas segala produk politik hukum yang ada dalam bentuk peraturan perundang-undangan yang ada dan yang akan dilaksanakan harus berdasarkan kepada Pancasila dan UUD NRI Tahun 1945.

## **1. Latar Belakang Diubahnya Kewenangan MPR RI dalam Pasal 3 UUD NRI 1945**

Sistem ketatanegaraan di Indonesia jika dipecah-pecah akan terbagi kedalam beberapa perodesasi menurut Undang-Undang Dasar yang dipakai dalam Negara Indonesia, yaitu<sup>113</sup>

- a. Undang-Undang Dasar 1945, yang berlaku antara 18 Agustus 1945 sampai dengan 27 Desember 1949.
- b. Konstitusi Republik Indonesia Serikat 1949, yang berlaku antara 27 Desember 1949 sampai dengan 17 Agustus 1950.
- c. Undang Undang Dasar Sementara Tahun 1950, yang berlaku antara 17 Agustus 1950 sampai dengan 5 Juli 1959.
- d. Kembali Ke Undang Undang Dasar 1945, yang berlaku sejak dekrit Presiden 5 Juli 1959 sampai dengan sekarang.

Berdasarkan periode-periode yang telah disebutkan diatas, maka dapat diketahui bahwa di Indonesia Undang-Undang Dasar yang

---

<sup>113</sup> Dahlan Thaib, Jazim Hamidi, dan Ni'matul Huda, *Teori Hukum dan Konstitusi*,( Jakarta: Rajawali Pers, 2011), 75.

pernah berlaku terbagi atas 3. UUD tersebut adalah: 1. UUD NRI 1945 2. Konstitusi RIS 3. UUDS 1950.

BPUPKI<sup>114</sup> dibentuk dalam rangka persiapan kemerdekaan Indonesia<sup>115</sup>, yang mana telah berhasil membuat Rancangan Dasar Negara pada tanggal 25 Mei s/d 1 Juni 1945 dan Rancangan Undang-Undang Dasar pada tanggal 10 Juli s.d 17 Juli 1945. Pada tanggal 11 Agustus 1945 BPUPKI dibubarkan dan dibentuk PPKI yang melanjutkan upaya-upaya yang telah dilakukan oleh BPUPKI dan berhasil membuat UUD NRI 1945 yang mulai diberlakukan tanggal 18 Agustus 1945.<sup>116</sup> Setelah Proklamasi Kemerdekaan RI pada tanggal 17 Agustus 1945, maka hal-hal yang dilakukan adalah:

1. Menetapkan UUD Negara RI pada tanggal 17 Agustus 1945.
2. Menetapkan Soekarno-Hatta sebagai Presiden dan Wakil Presiden.
3. Pembentukan Departemen-Departemen oleh Presiden.
4. Pengangkatan anggota KNIP oleh Presiden.
5. Pembentukan delapan provinsi oleh PPKI.

UUD NRI 1945 adalah Undang-Undang Dasar pertama yang disepakati sebagai Konstitusi bagi Republik Indonesia. Menurut sejarah pembentukan UUD ini, dapat diketahui bahwa dalam UUD keinginan untuk menjelmakan aspirasi rakyat dalam bentuk badan

---

<sup>114</sup> BPUPKI lebih dikenal sebagai Badan Penyelidik Usaha-usaha Persiapan Kemerdekaan Indonesia yang mana merupakan sebuah badan yang dibentuk oleh [pemerintah pendudukan balatentara Jepang](#). Badan ini baru benar-benar diresmikan pada tanggal 29 April 1945 bertepatan dengan hari ulang tahun [Kaisar Hirohito](#). Badan ini dibentuk sebagai upaya mendapatkan dukungan dari bangsa [Indonesia](#) dengan menjanjikan bahwa [Jepang](#) akan membantu proses kemerdekaan [Indonesia](#). [https://id.wikipedia.org/wiki/Badan\\_Penyelidik\\_Usaha-usaha\\_Persiapan\\_Kemerdekaan](https://id.wikipedia.org/wiki/Badan_Penyelidik_Usaha-usaha_Persiapan_Kemerdekaan) diakses pada tanggal 10 November 2021.

<sup>115</sup> Jimly Asshiddiqie, *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2010), 32.

<sup>116</sup> Ni'matul Huda, *UUD 1945 dan Gagasan Amandemen Ulang*, (Jakarta: PT. Rajawali Pers, 2008), 147.

perwakilan seperti Majelis Permusyawaratan Rakyat, hal ini pertama kali dilontarkan oleh Soekarno.

Pada masa awal kemerdekaan, lembaga atau fungsi kenegaraan yang dibentuk adalah fungsi eksekutif saja. Fungsi tersebut dilakukan oleh Presiden dan Wakil Presiden serta kabinetnya untuk menjalankan kekuasaan secara sementara. Pemilihan Presiden dan Wakil Presiden pun tidak sesuai dengan yang diamanatkan oleh UUD yaitu dipilih oleh PPKI, tetapi hal ini bisa diatasi dengan adanya Aturan Peralihan dalam UUD 1945.

Aturan Peralihan terdiri dari Pasal I sampai dengan Pasal IV isinya adalah sebagai berikut:

- I. Panitia Persiapan kemerdekaan Indonesia mengatur dan menyelenggarakan kepindahan pemerintahan kepada pemerintah Indonesia.
- II. Segala badan Negara dan Peraturan yang ada masih langsung berlaku, selama belum diadakan yang baru menurut Undang-Undang Dasar itu.
- III. Untuk pertama kali Presiden dan Wakil Presiden dipilih oleh Panitia Persiapan Kemerdekaan Indonesia.<sup>117</sup>

Segala kekuasaan Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat dan Dewan Pertimbangan Agung sebelum dibentuknya Undang-Undang Dasar ini, dijalankan oleh Presiden dengan bantuan Komite Nasional. Apa yang dinyatakan oleh Aturan Peralihan ini telah dilaksanakan oleh Panitia Persiapan Kemerdekaan

---

<sup>117</sup> Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi, NASKAH KOMPREHENSIF PERUBAHAN UNDANG-UNDANG DASAR NEGARA REPUBLIK INDONESIA TAHUN 1945 Latar Belakang, Proses, dan Hasil Pembahasan, 1999-2002 Buku X Perubahan UUD, Aturan Peralihan, dan Aturan Tambahan (EDISI REVISI), (Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi, 2010), 24.

Indonesia, seperti pemilihan Presiden dan Wakil Presiden.<sup>118</sup> Terkecuali Pasal IV Aturan Peralihan yang baru terbentuk 1 tahun kemudian.

Selama 4 tahun Pemerintah belum bisa mengadakan Pemilihan Umum untuk memilih warga negara terpilih yang berhak duduk dalam DPR. Apabila DPR belum terbentuk maka otomatis MPR pun tidak terbentuk sehingga representasi dari lembaga perwakilan sementara dipindahkan kepada Komite Nasional Indonesia Pusat. Hal ini terkandung dalam maklumat Wakil Presiden no. X tahun 1945, “Bahwa Komite Nasional Indonesia Pusat, sebelum terbentuk Majelis Permusyawaratan Rakyat dan Dewan Perwakilan Rakyat disertai kekuasaan legislatif dan ikut menetapkan Garis-Garis Besar Haluan Negara, serta menyetujui bahwa pekerjaan Komite Nasional Pusat sehari-hari berhubungan dengan gentingnya keadaan dijalankan oleh sebuah Badan Pekerja yang dipilih diantara mereka dan yang bertanggung jawab kepada Komite Nasional Indonesia Pusat (KNIP)”.<sup>119</sup> Pekerjaan KNIP<sup>120</sup> sehari-hari berhubungan dengan gentingnya keadaan dijalankan oleh sebuah Badan Pekerja yang

---

<sup>118</sup> Samsul Wahidin, *MPR dari Masa ke Masa*, (Jakarta: Bina Aksara, 1986), 78.

<sup>119</sup> Ni'matul Huda, *UUD 1945 dan Gagasan Amandemen Ulang*, (Jakarta: PT. Rajawali Pers, 2008), 147.

<sup>120</sup> Komite Nasional Indonesia Pusat (KNIP) dibentuk berdasarkan [Pasal IV, Aturan Peralihan, Undang-Undang Dasar 1945](#) dan dilantik serta mulai bertugas sejak tanggal 29 Agustus 1945 sampai dengan 15 Februari 1950. KNIP merupakan Badan Pembantu Presiden, yang keanggotaannya terdiri dari pemuka-pemuka masyarakat dari berbagai golongan dan daerah-daerah termasuk mantan Anggota [Panitia Persiapan Kemerdekaan Indonesia](#). KNIP ini diakui sebagai cikal bakal badan [legislatif](#) di Indonesia, sehingga tanggal pembentukannya diresmikan menjadi Hari Jadi [Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia](#) [https://id.wikipedia.org/wiki/Komite Nasional Indonesia Pusat](https://id.wikipedia.org/wiki/Komite_Nasional_Indonesia_Pusat) diakses pada tanggal 10 November 2021.

dipilih antara mereka serta bertanggung jawab kepada KNIP. Kemudian tanggal 14 November 1945 dikeluarkan Maklumat Pemerintah sebagai tindak lanjut dari Maklumat Wakil Presiden No. X Tahun 1945 yang menyatakan Pembentukan Kabinet Baru Dan Kabinet ini bertanggung jawab kepada KNIP.<sup>121</sup> Hal ini merupakan inisiatif yang diambil pemerintah dari amanat dari Pasal IV Aturan Peralihan Undang-Undang Dasar 1945. Pasal tersebut berbunyi “Sebelum Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat dan Dewan Pertimbangan Agung dibentuk menurut Undang-Undang Dasar ini, segala kekuasaannya dijalankan oleh Presiden dengan bantuan sebuah Komite Nasional”.

Indonesia belum memiliki kelengkapan negara yang diminta oleh UUD NRI 1945 sampai tahun 1949. Keadaan ini berlangsung sampai Undang-Undang Dasar Tahun 1945 diganti oleh Konstitusi RIS 1949. Rencana Konstitusi Republik Indonesia Serikat disiapkan oleh kedua delegasi Indonesia dan pertemuan untuk Permusyawaratan Federal (*Bijeenkomst voor Federaal Overleg*) selama sidang-sidang Konferensi Meja Bundar pada Desember 1949 setelah disetujui oleh Sidang Pleno Komite Nasional Pusat dan badan-badan perwakilan dari daerah-daerah bagian lainnya.<sup>122</sup> Wakil Pemerintah Republik Indonesia dan wakil-wakil Pemerintah Daerah menyetujui Konstitusi 1949 tersebut dengan catatan bahwa Konstitusi RIS merupakan

---

<sup>121</sup> Moh.Mahfud MD, *Perdebatan Hukum Tata Negara Pasca Amandemen Konstitusi*, (Jakarta: Rajawali Pers, 2009), 25.

<sup>122</sup> Ismail Suny, *Pergeseran Kekuasaan Eksekutif*, (Jakarta: Aksara Baru, 1986), 77.



konstitusi sementara sama halnya dengan Undang-Undang Dasar 1945. Lembaga-lembaga negara yang hadir pada saat itu adalah: Presiden, Menteri-Menteri, Senat, Dewan Perwakilan Rakyat, Mahkamah Agung Indonesia dan Dewan Pengawas Keuangan. Yang menjalankan fungsi lembaga perwakilan adalah Senat dan Dewan Perwakilan Rakyat.

Pada tanggal 14 Agustus 1950 Parlemen Republik Indonesia Serikat menerima dengan baik Rencana Undang-Undang Dasar dengan kelebihan suara besar dalam kedua majelis. Pada tanggal 15 Agustus 1950 UUD ini ditandatangani oleh Presiden dan Menteri Kehakiman Republik Indonesia dan diundangkan sebagai Undang-Undang Dasar Republik Indonesia. Bentuk Negara Kesatuan dalam Negara Republik Indonesia untuk seluruh Indonesia dipulihkan kembali pada tanggal 17 Agustus 1950 dan Undang-Undang Dasar 1950 mulai berlaku pada hari yang sama.<sup>123</sup>

Jika dalam Konstitusi RIS 1949 kedaulatan dilakukan oleh Pemerintah bersama-sama dengan DPR dan Senat. Maka pelaku kedaulatan menurut UUDS 1950 adalah pemerintah bersama-sama dengan DPR. Sedangkan dalam UUD NRI 1945, kedaulatan Rakyat itu dilakukan sepenuhnya oleh MPR.<sup>124</sup> Dalam UUDS 1950 alat kelengkapan negara hampir sama dengan Konstitusi RIS, akan tetapi

---

<sup>123</sup> Jimly Asshiddiqie, *Pergumulan dan Peran Pemerintah dan Parlemen dalam Sejarah Telaah Perbandingan Konstitusi Berbagai Negara*, (Jakarta: UI Press, 1996), 39.

<sup>124</sup> Jimly Asshiddiqie, *Gagasan Kedaulatan Rakyat Dalam Konstitusi dan Pelaksanaannya di Indonesia*, (Jakarta: PT Ichtiar Baru Van Hoeve, 1994), 117.

berkurang dengan dihapuskannya Senat. Hal ini terjadi karena Indonesia berubah menjadi Negara Kesatuan kembali. Dewan Perwakilan Rakyat dikembalikan fungsinya sebagai pemegang fungsi pengawas dan perwakilan rakyat.

Periode selanjutnya dari sejarah ketatanegaraan Indonesia adalah kembalinya UUD NRI 1945. Sejak tanggal 5 Juli 1959 Indonesia kembali kepada UUD NRI 1945 dengan adanya Dekrit Presiden 1959 yang dikeluarkan oleh Soekarno yang menyatakan:

1. Konstituante telah gagal
2. Membubarkan Majelis Konstituante
3. Memberlakukan kembali UUD 1945 sebagai UUD Negara RI.<sup>125</sup>

Dasar hukum dekrit ini adalah *staatsnoodrecht* (hukum tata negara dalam keadaan darurat).<sup>126</sup> Langkah tersebut dilakukan secara sepihak oleh Presiden Republik Indonesia, karena sampai tahun 1959 Undang-Undang Dasar baru belum terbentuk. Dekrit Presiden 5 Juli 1959 telah disetujui oleh DPR hasil Pemilu tahun 1959 secara aklamasi tanggal 22 Juli 1959, yang kemudian dikukuhkan oleh MPRS dengan Ketetapan No. XX/MPRS/1966. Istilah Orde Baru bertujuan untuk membedakan Majelis Permusyawaratan Rakyat Sementara pada masa 1965 yang juga disebut masa Orde Lama yang dianggap kurang mencerminkan pelaksanaan Undang-Undang Dasar 1945 secara murni

---

<sup>125</sup> C.S.T Kansil dan Christine Kansil, *Sistem Pemerintahan Indonesia*, (Jakarta: Bumi Aksara, 2005), 53.

<sup>126</sup> Miriam Budiarjo, *Demokrasi di Indonesia Demokrasi Parlementer dan Demokrasi Pancasila*, (Jakarta: PT Gramedia Pustaka Utama, 1998), 38. Lihat juga Usep Ranawijaya, *Hukum Tata Negara Indonesia Dasar-Dasarnya*, (Jakarta: Ghalia Indonesia, 1983), 133.

dan konsekwen. Sebab sesudah gagalnya Gerakan 30 September 1965, maka semboyan untuk melaksanakan Undang-Undang Dasar 1945 secara murni dan konsekwen dimulai oleh Orde Baru.<sup>127</sup>

Orde baru ditandai dengan dikeluarkannya Surat Perintah 11 Maret 1966 (SUPERSEMAR) yang merupakan akar awal jatuhnya Presiden Soekarno dan tampak kekuasaan Negara dipegang oleh Jenderal Soeharto.<sup>128</sup> Terkait dengan sistem ketatanegaraan Indonesia pada Orde Baru, sesungguhnya rezim ini ingin melaksanakan berbagai ketentuan dalam UUD NRI 1945, sebagaimana umum diketahui bahwa dalam rangka demokratisasi dan pembatasan kekuasaan, dikenal adanya prinsip pemisahan kekuasaan (*separation of power*). Menurut ketentuan UUD 1945 sebelum diamandemen dengan Perubahan Pertama, keseluruhan aspek kekuasaan negara dianggap terjelma secara penuh dalam peran Majelis Permusyawaratan Rakyat. Sumber kekuasaannya berasal dari rakyat yang berdaulat, dan dari majelis inilah kekuasaan rakyat itu dibagikan secara vertikal ke dalam fungsi-fungsi 5 lembaga tinggi negara, yaitu lembaga kepresidenan, Dewan Perwakilan Rakyat (DPR), Mahkamah Agung (MA), Badan Pemeriksa Keuangan (BPK), dan Dewan Pertimbangan Agung (DPA).

Akibat krisis ekonomi yang berkepanjangan, kata “reformasi” tiba-tiba menjadi agenda pembicaraan hangat. “Reformasi ekonomi”,

---

<sup>127</sup> Moh. Kusnardi dan Harmaily Ibrahim, *Pengantar Hukum Tata Negara Indonesia*, (Jakarta: Pusat Studi Tata Negara, FHUI, 1981), 96.

<sup>128</sup> Ni'matul Huda, *UUD 1945 dan Gagasan Amandemen Ulang*, (Jakarta : PT. Rajawali Pers, 2008), 176.

“reformasi struktural”, “reformasi hukum”, dan “reformasi politik” jadi bahan diskursus berbagai kalangan, baik pemerintah, LSM, kampus, maupun rakyat jelata. Gerakan reformasi tahun 1998 ditandai dengan berhentinya Presiden Soeharto dari jabatannya pada tanggal 20 Mei 1998, sehingga digantikan oleh Wakil Presiden B.J. Habibie. Reformasi menghendaki suatu perubahan yang pada akhirnya penggantian berbagai peraturan perundang-undangan, yang tidak sesuai dengan alam demokrasi dan prinsip-prinsip kedaulatan rakyat terutama mengadakan amandemen UUD 45 sebanyak empat kali.<sup>129</sup>

Tuntutan itu diwujudkan secara komprehensif, bertahap, dan sistematis dalam empat kali perubahan UUD NRI Tahun 1945 pada empat Sidang MPR sejak tahun 1999 sampai dengan 2002. Pada awalnya pelaksanaan perubahan UUD 1945 ini berlangsung mulus. Ada beberapa keberatan terhadap proses ini, namun semua itu lebih bersifat historis, artinya, keberatan itu muncul karena adanya anggapan bahwa UUD 1945 sebagai suatu dokumen sejarah harus tetap disakralkan dengan cara melestarikannya.

Cita-cita untuk mengadakan Perubahan UUD NRI Tahun 1945 pada akhirnya terwujud, yang mana pertama kali dilakukan pada Sidang Umum MPR Tahun 1999 yang menghasilkan Perubahan Pertama. Setelah itu, dilanjutkan dengan Perubahan Kedua pada Sidang Tahunan MPR Tahun 2000, Perubahan Ketiga pada Sidang

---

<sup>129</sup> Valina Singka Subekti, *Menyusun Konstitusi Transisi. Pergulatan Kepentingan dan Pemikiran dalam Proses Perubahan UUD 1945*, (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2008), 49.

Tahunan MPR Tahun 2001, dan Perubahan Keempat pada Sidang Tahunan MPR Tahun 2002.

**Tabel 2**  
**Perbandingan Politik Hukum Kewenangan Majelis Permusyawaratan Rakyat Sebelum dan Sesudah Amandemen UUD 1945**

NO.	KEWENANGAN SEBELUM AMANDEMEN	KEWENANGAN PASCA AMANDEMEN	POLITIK HUKUM
1.	Menetapkan Garis-Garis Besar daripada Haluan Negara. <sup>130</sup>	MPR sudah tidak lagi menetapkan GBHN. GBHN diganti dengan Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional (RPJPN) <sup>131</sup> yang kewenangannya dipegang oleh Menteri. <sup>132</sup>	MPR sudah tidak lagi menetapkan GBHN karena GBHN merupakan produk yang diberikan MPR kepada Presiden, dan Presiden disini menjadi mandataris MPR yang mana Presiden harus bertanggung jawab terhadap MPR. Pasca amandemen, kedudukan MPR

<sup>130</sup> “Majelis Permusyawaratan Rakyat menetapkan Undang-Undang Dasar dan Garis-Garis Besar daripada Haluan Negara”. Lihat pada Pasal 3 UUD NRI 1945 sebelum perubahan.

<sup>131</sup> “Dengan ditiadakannya Garis-Garis Besar Haluan Negara (GBHN) sebagai pedoman penyusunan rencana pembangunan nasional dan diperkuatnya otonomi daerah dan desentralisasi pemerintahan dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia, maka untuk menjaga pembangunan yang berkelanjutan, Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional sangat diperlukan”. Lihat pada Penjelasan atas Undang-Undang Republik Indonesia No. 17 tahun 2007 tentang Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional tahun 2005 – 2025, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2007 No. 33, 2.

<sup>132</sup> “Menteri menyiapkan RPJP Nasional”. Lihat pada Pasal 10 ayat 1 Undang-Undang Republik Indonesia No. 25 tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional. Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4421.

			dengan lembaga negara lainnya termasuk Presiden menjadi sejajar, dan sudah tidak lagi menganut pembagian kekuasaan melainkan sistem <i>check and balances</i> .
2.	Mengangkat Presiden dan Wakil Presiden. <sup>133</sup>	MPR sudah tidak lagi berwenang mengangkat Presiden dan Wakil Presiden. Pasca amandemen, Presiden dan Wakil Presiden dipilih langsung oleh rakyat <sup>134</sup> melalui Pemilihan Umum (PEMILU).	Presiden sudah tidak lagi dipilih oleh MPR dikarenakan negara kita merupakan negara yang berkedaulatan rakyat. Sebelum perubahan, kedaulatan rakyat memang berada di tangan rakyat, namun pelaksanaannya melalui Lembaga negara MPR. Setelah perubahan pun, kedaulatan masih tetap berada di tangan rakyat, namun hanya saja pelaksanaannya

<sup>133</sup> "...Majelis ini mengangkat Kepala Negara (Presiden) dan Wakil Kepala Negara (Wakil Presiden)...". Lihat penjelasan tentang Undang-Undang Dasar Negara Indonesia Pasal 3 UUD NRI 1945 sebelum perubahan.

<sup>134</sup> "Presiden dan Wakil Presiden dipilih dalam satu pasangan secara langsung oleh rakyat". Lihat pada Pasal 6A ayat 1 UUD NRI 1945 setelah perubahan.

			diubah, yakni berdasarkan UUD. Maka dari itu, hal ini mengakibatkan Presiden dan Wakil Presiden dipilih langsung oleh rakyat melalui pemilihan umum. Adapun diwajibkannya MPR dalam melaksanakan kewenangan ini di masa sekarang, itu dikarenakan adanya kekosongan jabatan. <sup>135</sup>
<b>3.</b>	Berwenang Memberhentikan Presiden dalam masa jabatannya, jika Presiden tidak dapat melaksanakan Haluan-haluan yang telah	Memberhentikan Presiden dan Wakil Presiden dalam masa jabatannya menurut UUD <sup>137</sup> dan diusulkan oleh DPR. <sup>138</sup>	Berubahnya kewenangan MPR ini dilatar belakangi oleh berubahnya kewenangan MPR yang tadinya sebagai pelaksana kedaulatan

<sup>135</sup> “Jika Presiden dan Wakil Presiden mangkat, berhenti, diberhentikan, atau tidak dapat melakukan kewajibannya dalam masa jabatannya secara bersamaan, pelaksana tugas kepresidenan adalah Menteri Luar Negeri, Menteri Dalam Negeri, dan Menteri Pertahanan secara bersama-sama. Selambat-lambatnya tiga puluh hari setelah itu, Majelis Permusyawaratan Rakyat menyelenggarakan sidang untuk memilih Presiden dan Wakil Presiden dari dua pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden yang diusulkan oleh partai politik atau gabungan partai politik yang pasangan calon Presiden dan Wakil Presidennya meraih suara terbanyak pertama dan kedua dalam pemilihan umum sebelumnya, sampai berakhir masa jabatannya. Lihat pada Pasal 8 ayat 3 UUD NRI 1945 setelah perubahan.

	ditetapkan oleh MPR. <sup>136</sup>		rakyat secara penuh, menjadi tidak lagi, melainkan kedaulatan rakyat dilaksanakan oleh UUD. Pencabutan kewenangan ini dilaksanakan demi menghindarkan terjadinya pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden yang dilatarbelakangi alasan politik bukan berupa alasan hukum.
<b>4.</b>	MPR berwenang mengangkat <sup>139</sup> sekaligus melantik	Melantik Presiden dan/atau Wakil Presiden yang terpilih dalam pemilu.	MPR pasca amandemen diberikan kewenangan melantik

<sup>137</sup> “Majelis Permusyawaratan Rakyat hanya dapat memberhentikan Presiden dan/atau Wakil Presiden dalam masa jabatannya menurut Undang-Undang Dasar. Lihat pada Pasal 3 ayat 3 UUD 1945 setelah perubahan dan Pasal 36 ayat 1 Undang-Undang no. 17 tahun 2014 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah. Lembaran Negara Republik Indonesia tahun 2014 nomor 182.

<sup>138</sup> “Pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diusulkan oleh DPR”. Lihat pasal 36 ayat 2 Undang-Undang no. 17 tahun 2014 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah. Lembaran Negara Republik Indonesia tahun 2014 nomor 182.

<sup>136</sup> “Oleh karena Majelis Permusyawaratan Rakyat memegang kedaulatan negara, maka kekuasaannya tidak terbatas, mengingat dinamik masyarakat, sekali dalam 5 tahun Majelis memperhatikan segala yang terjadi dan segala aliran-aliran pada waktu itu dan menentukan haluan-haluan apa yang hendaknya dipakai untuk dikemudian hari”. Lihat pada Penjelasan tentang Undang-Undang Dasar Negara Indonesia Pasal 3.

<sup>139</sup> “...Majelis ini mengangkat Kepala Negara (Presiden) dan Wakil Kepala Negara (Wakil Presiden)...”. Lihat penjelasan tentang Undang-Undang Dasar Negara Indonesia Pasal 3 UUD NRI 1945 sebelum perubahan.



	Presiden dan Wakil Presiden. <sup>140</sup>		Presiden dan Wakil Presiden terpilih saja. Hal ini dikarenakan MPR sudah tidak lagi mengangkat Presiden dan Wakil Presiden, karena berubahnya kedudukan MPR yang berimplikasi pada kewenangannya juga. Kewenangan jni dilakukan selama 5 tahun sekali.
--	--	--	--

Pada intinya, seluruh perubahan terhadap kedudukan maupun tugas serta kewenangan pada MPR, dilatarbelakangi oleh krisis yang berkepanjangan. Krisis<sup>141</sup> ini mengakibatkan diadakannya agenda yakni sebuah reformasi berupa reformasi ekonomi<sup>142</sup>, reformasi

<sup>140</sup> “Sebelum memangku jabatannya, Presiden dan Wakil Presiden bersumpah menurut agama, atau berjanji dengan sungguh-sungguh di hadapan Majelis Permusyawaratan Rakyat atau Dewan Perwakilan Rakyat...”. Lihat pasal 9 UUD NRI 1945 sebelum perubahan.

<sup>141</sup> Krisis ini muncul akibat adanya penyelewengan dan perlakuan tidak adil pada era Orde Baru. Ketidakadilan tersebut terjadi diberbagai bidang, yakni politik, hukum dan juga ekonomi, yang mana semua bidang terjadi Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme (KKN). Menurut jurnal karya Lilik Apriliya yang berjudul *Berakhirnya Pemerintahan Presiden Soeharto Tahun 1998* (2014), penyebab adanya krisis ini antara lain karena, (1) Partai Golongan Karya mendominasi bidang politik; (2) Hasil pembangunan tidak merata; (3) Munculnya krisis ekonomi akibat turunnya nilai kurs Rupiah; (4) Retaknya kekuasaan Orde Baru; (5) Gerakan anti kemapanan. Lihat pada <https://www.kompas.com/skola/read/2020/02/10/180000969/penyebab-terjadinya-gerakan-reformasi> diakses pada 11 November 2021.

<sup>142</sup> Untuk mengatasi krisis ekonomi, pemerintahan BJ Habibie mengambil beberapa kebijakan penting. Di bidang moneter, dimulai dengan mengendalikan jumlah uang yang beredar, menaikkan suku bunga Sertifikat BI menjadi 70% dan menerapkan bank sentral independen. Di bidang perbankan, diterbitkan obligasi senilai Rp. 650 triliun untuk menalangi perbankan, menutup 38 bank dan mengambil alih tujuh bank. Di bidang fiskal, sejumlah proyek infrastruktur dibatalkan, juga perlakuan khusus bagi mobil nasional, dan membiayai program Jaring Pengaman Sosial. Sedangkan di bidang korporasi, utang swasta direstrukturisasi melalui skema Indonesian Debt Restructuring Agency (INDRA) dan Prakarsa Jakarta, serta menghentikan praktek monopoli yang selama ini dilakukan Bulog dan Pertamina. Lihat pada

hukum<sup>143</sup>, maupun reformasi politik<sup>144</sup> yang menggerakkan adanya amandemen UUD 1945.

## **2 Landasan Konstitusional Kewenangan MPR RI dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia**

Majelis Permusyawaratan Rakyat sebagai suatu lembaga negara merupakan badan yang menjadi pelaksana kedaulatan rakyat di Republik Indonesia sebelum diadakannya amandemen Undang-Undang Dasar 1945. Seperti pada bunyi Pasal 1 ayat (2) UUD NRI 1945, kedaulatan yang berada di tangan rakyat dilakukan sepenuhnya oleh MPR. Dari ketentuan di atas kita mengetahui, bahwa pelaksanaan kedaulatan rakyat di Negara Republik Indonesia pada saat itu berada dalam satu tangan atau badan. Dengan demikian, Majelis Permusyawaratan Rakyat hadir sebagai representasi seluruh rakyat di Indonesia. Kedaulatan seluruh rakyat dalam menjalankan negara diwakilkan kepada Majelis Permusyawaratan Rakyat. Pemerintahan

---

<https://indonesiabaik.id/infografis/reformasi-ekonomi-atasi-krisis> diakses pada 11 November 2021.

<sup>143</sup> Diadakannya amandemen konstitusi (tahun 1999, 2000, 2001, dan 2002) yang merupakan tonggak awal reformasi, antara lain: (1) Pembatasan masa jabatan Presiden; (2) Pemilihan Presiden secara langsung oleh rakyat; (3) Masuknya sederetan pasal tentang Hak Asasi Manusia (HAM); (4) Melahirkan beberapa Lembaga baru seperti Mahkamah Konstitusi, Komisi Yudisial, Komisi Pemberantasan Korupsi, dsb. Lihat pada <https://pshk.or.id/blog-id/reformasi-hukum-mau-ke-mana/> diakses pada tanggal 11 November 2021.

<sup>144</sup> Sejumlah tindakan reformasi penting adalah: (1) Dimulainya kebebasan pers; (2) Pemberian izin pendirian partai-partai politik dan serikat-serikat buruh baru; (3) Pembebasan tahanan-tahanan politik; (4) Desentralisasi kekuasaan daerah; (5) Penjadwalan pemilihan umum baru. Lihat pada <https://www.indonesia-investments.com/id/budaya/politik/reformasi/item181?> Diakses pada tanggal 11 November 2021.

yang diselenggarakan dari rakyat, oleh rakyat dan untuk rakyat pun secara otomatis dilaksanakan oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat.

MPR dalam rangka menjalankan kedaulatan rakyat tersebut, mempunyai tugas dan wewenang yang diatur dalam UUD NRI 1945 dan TAP MPR No. 1/MPR/1983 tentang Peraturan Tata Tertib MPR. Adapun tugas diatas diatur dalam Pasal 3 dan Pasal 6 ayat (2) UUD NRI 1945 serta Pasal 3 TAP MPR No. 1/MPR/1983. Tugas-tugas itu meliputi:

1. Menetapkan UUD;
2. Menetapkan Garis-Garis Besar Haluan Negara;
3. Memilih Presiden dan Wakil Presiden.<sup>145</sup>

Wewenang Majelis Permusyawaratan Rakyat menurut penelitian Sri Soemantri<sup>146</sup> terhadap UUD NRI 1945, hanya mengatur satu wewenang saja, yaitu dalam Pasal 37. Setelah adanya ketetapan MPR No. I/MPR/1983, dapat kita lihat bahwa wewenang MPR tidak hanya itu saja. Terdapat pada Pasal 4 Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat No. I/MPR/1983, kewenangan MPR ada sembilan, yaitu:<sup>147</sup>

---

<sup>145</sup> Abdy Yuhana, *Sistem Ketatanegaraan Indonesia Pasca Amandemen UUD 1945, Sistem Perwakilan di Indonesia dan Masa Depan MPR*, (Bandung: Fokus Media, 2009), 19-20.

<sup>146</sup> Sri Soemantri yang memiliki nama lengkap Sri Soemantri Martosoewignjo merupakan tokoh Hukum Tata Negara di Indonesia yang juga Guru Besar Universitas Padjadjaran. Sri Soemantri yang lahir di Tulungagung 15 April 1926 silam ini telah malang melintang di dunia hukum tata negara. Pada usia 29 tahun, almarhum tercatat menjadi Anggota Konstituante termuda di pemerintahan parlementer Indonesia, pada 1956 – 1959. Selain itu, almarhum juga menjadi Anggota Komisi Nasional Hak Asasi Manusia (Komnas HAM) (Tahun 1993-1998), Ketua Komisi Konstitusi (Tahun 2003-2004), hingga Anggota Dewan Penasihat Komnas HAM hingga akhir hayatnya. Beliau juga merupakan tokoh pendiri Gerakan Mahasiswa Nasionalis Indonesia (GMNI). Berbagai buku telah diterbitkan Sri Soemantri. Beliau juga banyak mendapat penghargaan, baik dari UNPAD, pemerintah, hingga lembaga ternama. Lihat pada <https://www.unpad.ac.id/2016/12/rektor-unpad-prof-sri-soemantri-adalah-akademisi-yang-paripurna/> diakses pada 11 November 2021.

<sup>147</sup> Sri Soemantri. *Tentang Lembaga-Lembaga Negara Menurut UUD 1945*, (Bandung: PT. Citra Aditya Bakti, 1987), 95.

1. Membuat putusan-putusan yang tidak dapat dibatalkan oleh lembaga negara yang lain, termasuk penetapan Garis-Garis Besar Haluan Negara yang pelaksanaannya ditugaskan kepada Presiden/Mandataris.
2. Memberikan penjelasan yang bersifat penafsiran terhadap putusan-putusan majelis.
3. Menyelesaikan pemilihan dan selanjutnya mengangkat Presiden dan Wakil Presiden.
4. Meminta pertanggungjawaban dari Presiden/Mandataris mengenai pelaksanaan Garis-Garis Besar Haluan Negara dan menilai pertanggungjawaban tersebut.
5. Mencabut mandat dan memberhentikan Presiden dalam masa jabatannya apabila Presiden/Mandataris sungguh-sungguh melanggar haluan negara.
6. Mengubah Undang-Undang Dasar.
7. Menetapkan peraturan tata tertib majelis.
8. Menetapkan pimpinan majelis yang dipilih oleh anggota.
9. Mengambil/memberi keputusan terhadap anggota yang melanggar sumpah/janji anggota.

Majelis Permusyawaratan Rakyat dalam mengatur kenegaraan memiliki dua macam fungsi, yaitu fungsi legislatif dan non legislatif. Hal yang menguatkan posisi Majelis Permusyawaratan Rakyat sebagai lembaga yang memiliki fungsi legislatif yaitu adanya Pasal 3 Undang-Undang Dasar 1945 yaitu kekuasaan menetapkan Undang-Undang Dasar dan menetapkan Garis-garis Besar Haluan Negara. Diperkuat lagi pada Pasal 37 ayat (1)<sup>148</sup> dimana Majelis Permusyawaratan Rakyat juga memiliki kekuasaan untuk mengubah Undang-Undang Dasar. Produk legislatif dari Majelis Permusyawaratan Rakyat ini salah satunya yaitu Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat (TAP MPR). Sedangkan fungsi non legislatif yaitu yang menyangkut hubungan Majelis Permusyawaratan Rakyat dengan Lembaga

---

<sup>148</sup> “Untuk mengubah Undang-Undang Dasar sekurang-kurangnya 2/3 dari pada jumlah anggota Majelis Permusyawaratan Rakyat harus hadir”. Lihat pada Pasal 37 ayat 1 UUD NRI 1945 sebelum amandemen.

Kepresidenan, baik dari pemilihan, pengangkatan,<sup>149</sup> pengambilan sumpah, tempat pertanggungjawaban dan mencabut mandat. Fungsi non legislatif tersebut juga berlandaskan pada pengaturan didalam Undang-Undang Dasar 1945.

Majelis Permusyawaratan Rakyat, meskipun sebagai sesama lembaga perwakilan rakyat, mempunyai kedudukan yang lebih tinggi daripada Dewan Perwakilan Rakyat sehingga oleh karenanya disebut Lembaga Negara Tertinggi. Selain sebagai lembaga perwakilan rakyat, Majelis Permusyawaratan Rakyat dengan posisinya yang memilih Presiden dan Wakil Presiden menjadikan Lembaga Kepresidenan menjadi mandataris Majelis Permusyawaratan Rakyat,<sup>150</sup> sehingga kedudukan dari Majelis Permusyawaratan Rakyat berada di atas Lembaga Kepresidenan bahkan Presiden dan Wakil Presiden harus menjalankan Garis-garis Besar Haluan Negara yang telah ditetapkan Majelis Permusyawaratan Rakyat. Dengan demikian nampaklah bahwa Majelis Permusyawaratan Rakyat menurut Undang-Undang Dasar 1945 sebelum perubahan merupakan Lembaga Negara Tertinggi dalam susunan ketatanegaraan Republik Indonesia.<sup>151</sup>

---

<sup>149</sup> Oleh karena MPR sebelum amandemen merupakan Lembaga negara tertinggi dan sebagai pemegang kedaulatan rakyat secara utuh, maka MPR pun diberi kewenangan untuk mengangkat sekaligus melantik Presiden dan Wakil Presiden pada masa itu. Lihat pada penjelasan Pasal 3 UUD NRI 1945 sebelum amandemen.

<sup>150</sup> "Majelis inilah yang memegang kekuasaan negara yang tertinggi, sedang Presiden harus menjalankan haluan negara menurut garis-garis besar yang telah ditetapkan oleh Majelis. Presiden yang diangkat oleh Majelis, bertunduk dan bertanggung jawab kepada Majelis. Ia adalah "mandataris" dari Majelis". Lihat pada penjelasan Pasal 3 UUD NRI 1945 sebelum amandemen.

<sup>151</sup> Anang Priyanto, "Kedudukan Majelis Permusyawaratan Rakyat dalam Struktur Ketatanegaraan Indonesia", *Jurnal Civics*, Edisi No. 2 Vol. 4, Jurusan Pendidikan Kewarganegaraan dan Hukum Fakultas Ilmu Sosial Universitas Negeri Yogyakarta, 2007, 5.

Pembahasan Majelis Permusyawaratan Rakyat diatas merupakan keadaan di masa Orde Lama yaitu pemerintahan Presiden Soekarno dan masa Orde Baru yaitu pemerintahan Presiden Soeharto. Majelis Permusyawaratan Rakyat baru terbentuk pada masa akhir masa Orde Lama dengan sebutan Majelis Permusyawaratan Rakyat Sementara (MPRS). Sebelumnya telah ada lembaga lain yang menggantikan posisi keberadaan Majelis Permusyawaratan Rakyat sesuai Undang-Undang Dasar 1945 Aturan Peralihan yaitu Komite Nasional Indonesia Pusat (KNIP) dan Konstituante. Keberadaan Majelis Permusyawaratan Rakyat di masa Orde Baru tidak lebih baik dari Orde Lama karena kedudukannya dimanfaatkan secara politik oleh pemerintahan.

Amandemen ketiga UUD 1945 yang disahkan pada tanggal 9 November 1999, berimplikasi terhadap Majelis Permusyawaratan Rakyat yang tidak lagi dituliskan dalam Pasal 1 ayat (2)<sup>152</sup>. Saat ini Majelis Permusyawaratan Rakyat menjadi lembaga negara yang setara dengan Lembaga negara yang lainnya, yakni Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Presiden dan Wakil Presiden, Mahkamah Agung, Mahkamah Konstitusi, Badan Pemeriksa Keuangan dan Komisi Yudisial. Pasca amandemen, dengan berubahnya kedudukan MPR menjadi lembaga tinggi negara juga dibarengi dengan berubahnya kewenangan MPR. Kedaulatan yang dulunya dilaksanakan oleh MPR, pasca amandemen kedaulatan rakyat

---

<sup>152</sup> “Kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar”. Lihat pada Pasal 1 ayat 2 UUD NRI 1945 setelah perubahan ketiga.

dilaksanakan oleh Undang-Undang Dasar. Pada saat ini, Majelis Permusyawaratan Rakyat masih merupakan lembaga legislatif, namun hanya dengan kewenangannya yang mengubah dan menetapkan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945 saja.<sup>153</sup> Keanggotaan dalam Majelis Permusyawaratan Rakyat pun masih mencerminkan bahwa lembaga ini juga menjadi lembaga perwakilan karena terdiri atas anggota Dewan Perwakilan Rakyat dan anggota Dewan Perwakilan Daerah yang dipilih melalui pemilihan umum.<sup>154</sup>

Terkait dengan kewenangan yang dimiliki oleh MPR, terdapat perbedaan yang cukup signifikan sebelum dan pasca amandemen UUD 1945. Hal ini disebabkan adanya pergeseran kedudukan MPR dalam sistem ketatanegaraan Indonesia. Selain dicantumkan dalam UUD NRI 1945, kewenangan MPR juga termaktub dalam UU No 17 Tahun 2014 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (UU MD3). Wewenang MPR pasca amandemen secara umum, yaitu:

- a. Mengubah dan menetapkan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- b. Melantik Presiden dan/atau Wakil Presiden hasil pemilihan umum;<sup>155</sup>

---

<sup>153</sup> Pasal 4 huruf a Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah. Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5568.

<sup>154</sup> Pasal 2 Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah. Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5568.

<sup>155</sup> “*Presiden dan Wakil Presiden dipilih oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat dengan suara terbanyak.*” Presiden dan Wakil Presiden sebelumnya dipilih oleh MPR dengan menggunakan

- c. Memutuskan usul DPR untuk memberhentikan Presiden dan/atau Wakil Presiden dalam masa jabatannya, setelah Mahkamah Konstitusi memutuskan bahwa Presiden dan/atau Wakil Presiden terbukti melakukan pelanggaran hukum berupa penghinaan terhadap negara, korupsi, penyuapan, tindak pidana berat lainnya, atau perbuatan tercela dan/atau terbukti bahwa Presiden dan/atau Wakil Presiden tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden dan/atau Wakil Presiden;
- d. Melantik Wakil Presiden menjadi Presiden apabila Presiden mangkat, berhenti, diberhentikan, atau tidak dapat melakukan kewajibannya dalam masa jabatannya;
- e. Memilih Wakil Presiden dari 2 (dua) calon yang diusulkan oleh Presiden apabila terjadi kekosongan jabatan Wakil Presiden dalam masa jabatannya; dan
- f. Memilih Presiden dan Wakil Presiden apabila keduanya mangkat, berhenti, diberhentikan, atau tidak dapat melakukan kewajibannya dalam masa jabatannya secara bersamaan, dari 2 (dua) pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden yang diusulkan oleh partai politik atau gabungan partai politik yang pasangan calon Presiden dan Wakil Presidennya meraih suara terbanyak pertama dan kedua dalam pemilihan umum sebelumnya, sampai berakhir masa jabatannya.<sup>156</sup>

Tugas dan kewenangan yang berubah dari MPR pasca amandemen menyangkut pengangkatan Presiden dan/atau Wakil Presiden, penetapan GBHN, serta menyangkut pemegang kedaulatan rakyat. Pasca amandemen, MPR masih tetap di dalam ranah lembaga legislatif, namun hanya diberi kewenangan sebagai pengubah dan penetap UUD NRI 1945.

Majelis Permusyawaratan Rakyat sudah tidak lagi memilih dan mengangkat Presiden dan Wakil Presiden. Hal ini berkaitan dengan sistem presidensial yang dianut oleh negara Indonesia, serta

---

sistem mandataris, sehingga Presiden dan Wakil Presiden terpilih juga bertanggungjawab kepada MPR melalui mekanisme GBHN. Lihat: Pasal 6 ayat (2) Undang-Undang Dasar NRI 1945 Naskah Asli.

<sup>156</sup> Pasal 4 Undang-Undang No. 17 Tahun 2014 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah. Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5568.



reformasi berupa demokrasi secara langsung yang mengharuskannya Presiden dan Wakil Presiden dipilih secara langsung oleh rakyat melalui pemilu. MPR juga tidak lagi menetapkan GBHN, baik yang berbentuk GBHN maupun berupa peraturan perundang-undangan. Sehubungan MPR sudah tidak lagi menetapkan GBHN, maka telah dikeluarkan Undang-Undang No. 17 Tahun 2007 tentang Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional Tahun 2005-2025<sup>157</sup> atau disebut dengan RPJP Nasional yang merupakan perencanaan pembangunan nasional untuk periode 20 tahun.

### **3. Implikasi Amandemen UUD NRI 1945 terhadap Kedudukan dan Kewenangan MPR RI dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia**

Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia (MPR RI) merupakan Lembaga Negara Tertinggi<sup>158</sup> sebelum amandemen UUD NRI Tahun 1945, sebagaimana diketahui dalam Pasal 1 ayat (2) UUD NRI Tahun 1945 sebelum perubahan bahwa, “Kedaulatan adalah ditangan rakyat dan dilakukan sepenuhnya oleh MPR”. MPR sebagai pelaksana sepenuhnya kedaulatan rakyat mempunyai mempunyai kekuasaan yang tertinggi, dimana kekuasaan itu

---

<sup>157</sup> Undang-Undang No. 17 Tahun 2007 tentang Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional Tahun 2005-2025 Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2007 Nomor 33.

<sup>158</sup> Kedaulatan rakyat dipegang oleh suatu badan, bernama Majelis Permusyawaratan Rakyat, sebagai penjelmaan seluruh rakyat Indonesia (*Vertretungsorgan des Willens des Staatsvolkes*). Lihat pada penjelasan Pasal 3 UUD NRI 1945 sebelum perubahan.

berpuncak pada MPR. Dengan demikian MPR mendelegasikan kekuasaannya kepada lembaga-lembaga negara lain dibawahnya.

Sebuah kutipan oleh Laica Marzuki dalam buku Panduan Pemasyarakatan UUD NRI Tahun 1945, Perubahan Pasal 1 ayat (2) dimaksudkan untuk mengoptimalkan dan meneguhkan paham kedaulatan rakyat yang tidak lagi dijalankan sepenuhnya oleh sebuah lembaga Negara, yaitu, MPR, tetapi melalui cara-cara dan oleh berbagai lembaga yang ditentukan oleh UUD NRI Tahun 1945.<sup>159</sup>

Perubahan ketiga Undang-Undang Dasar 1945 yang mana disahkan pada tanggal 9 November 2001, mengakibatkan konsep MPR yang tadinya sebagai pemegang kedaulatan rakyat yang merupakan kekuasaan tertinggi dalam negara, kini telah dihapus MPR tidak lagi memegang kekuasaan tertinggi dalam sistem ketatanegaraan di Indonesia.<sup>160</sup> MPR tidak bisa dikategorikan sebagai lembaga legislatif karena MPR tidak membuat peraturan perundang-undangan.

MPR masih bisa dikategorikan sebagai lembaga perwakilan rakyat. Jika dilihat dari komposisi anggota MPR, sebagaimana yang ada dalam UUD NRI 1945 menurut Pasal 2 UUD NRI 1945 setelah perubahan keempat yang berbunyi, “MPR terdiri atas anggota DPR

---

<sup>159</sup> Laica Marzuki, *Dari Timur ke Barat Memandu Hukum*, (Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, 2008), 65.

<sup>160</sup> “Kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar”. Lihat pada Pasal 1 ayat 2 UUD NRI 1945 setelah perubahan.

dan anggota DPD yang dipilih melalui pemilihan umum dan diaur lebih lanjut dengan undang-undang”,<sup>161</sup> maka MPR dapat digolongkan sebagai Lembaga parlemen.<sup>162</sup> MPR juga masih memiliki kewenangan membuat UUD, memberhentikan Presiden, maka MPR dianggap institusi demokrasi perwakilan.<sup>163</sup>

Implikasi dari perubahan ketentuan Pasal 1 ayat (2) UUD NRI Tahun 1945 dapat terlihat dalam UU organiknya, yakni dalam Pasal 3 UU No. 17 Tahun 2014 tentang MPR, DPR, DPRD, DPD, yang berbunyi: “MPR merupakan lembaga permusyawaratan rakyat yang berkedudukan sebagai lembaga negara.”<sup>164</sup> Penghapusan sistem lembaga tertinggi ini merupakan upaya yang logis untuk menghapuskan *design* ketatanegaran yang rancu dalam mewujudkan mekanisme *checks and balances*, diantara lembaga-lembaga negara.

MPR didalam UUD NRI Tahun 1945 mempunyai kedudukan yang sederajat dengan Lembaga Tinggi Negara lainnya.MPR yang pada awalnya membagi- bagikan kedaulatan atau kekuasaannya secara vertikal-struktural, Sekarang kedaulatan atau kekuasaan itu ada pada Lembaga Tinggi Negara secara horizontal-fungsional

---

<sup>161</sup> Jimly Asshiddiqie, *Konsolidasi Naskah UUD 1945 Setelah Perubahan Keempat*, (Jakarta: Pusat Sudi Hukum Tata Negara Universitas Indonesia, 2002), 3.

<sup>162</sup> Yves Meny, Andrew Knap, *Government and Politics In Western Europe*, third edition, (New York: Oxford University Press, 1998).

<sup>163</sup> <http://www.australianpolitics.com/democracy/terms/parliamentary-democracy.shtml>,

<sup>164</sup> Pasal 3 Undang- Undang No. 17 Tahun 2014 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, Dewan Perwakilam Daerah. Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5568.

berdasarkan UUD NRI Tahun 1945.

Perubahan kedudukan MPR, berimplikasi juga pada berubahnya struktur kelembagaan dalam sistem ketatanegaraan Indonesia. Adanya perubahan terhadap fungsi dan kedudukan lembaga membawa implikasi pada hubungan tata kerja antar lembaga negara karena pada prinsipnya UUD NRI Tahun 1945 mengatur lembaga negara sesuai dengan prinsip pemisahan kekuasaan secara tegas.

Perubahan kedudukan MPR pasca perubahan UUD 1945 juga membawa konsekuensi terhadap kewenangan yang dimiliki. Kewenangan MPR dalam memilih Presiden dan menetapkan Garis-Garis Besar Haluan Negara sebagai acuan kerja pemerintah sudah tidak ada lagi, karena Presiden dan Wakil Presiden sekarang dipilih dalam satu pasangan secara langsung oleh rakyat<sup>165</sup> (Pasal 6A ayat 1) UUD NRI Tahun 1945, sehingga berdampak pada tidak adanya lagi pertanggungjawaban Presiden kepada MPR karena Presiden langsung bertanggung jawab kepada pemilihnya yaitu rakyat.

Menurut Herdiansyah Hamzah, secara umum implikasi dari perubahan UUD NRI 1945, tentu saja memberikan akibat perubahan kedudukan dan kewenangan MPR. Setidaknya terdapat 3 (tiga) implikasi mendasar akibat perubahan UUD NRI 1945 terhadap kedudukan dan kewenangan MPR, antara lain:

---

<sup>165</sup> “Presiden dan Wakil Presiden dipilih dalam satu pasangan secara langsung oleh rakyat”. Lihat pada Pasal 6A ayat 1 UUD NRI 1945 setelah perubahan.

1. MPR tidak lagi menjadi lembaga tertinggi Negara sebagai perwujudan Pasal 1 Ayat (2) UUD NRI 1945, yakni menjadi representasi absolut dari kedaulatan rakyat Indonesia. MPR pasca perubahan UUD 1945, kini memiliki kedudukan sederajat dengan lembaga Negara lainnya, yakni Lembaga Kepresidenan, Dewan Perwakilan Rakyat (DPR), Dewan Perwakilan Daerah (DPD), Badan Pemeriksa Keuangan (BPK), Mahkamah Agung dan Mahkamah Konstitusi.
2. Sebagai konsekuensi MPR yang tidak lagi menjadi lembaga tertinggi Negara, maka MPR bukanlah lembaga perwakilan, akan tetapi cenderung menjadi “*joint session*” antara anggota DPR dan anggota DPD yang memiliki fungsi bersifat lembaga konstituante yang bertugas merubah dan menetapkan UUD. Secara implisit, roh atau eksistensi MPR menjadi ada atau diadakan jika berkenaan dengan kewenangan yang diberikan oleh UUD NRI Tahun 1945. Sebagaimana pendapat Jimly Asshidiqie yang menyatakan bahwa, organ MPR itu sendiri baru dikatakan ada (*actual existence*) pada saat kewenangan atau *functie-nya* sedang dilaksanakan. Dalam pola Negara kesatuan sebagaimana dianut oleh Indonesia, supremasi parlemen yang memegang fungsi legislasi, hanya ada ditangan DPR dan DPD bukan ditangan MPR lagi.
3. MPR tidak lagi memiliki kewenangan untuk membuat ketetapan yang bersifat mengatur (*regelling*). MPR pasca perubahan UUD 1945 hanya diberikan kewenangan dalam membuat ketetapan yang bersifat keputusan (*beshicking*). Dihilangkannya kewenangan MPR untuk menetapkan Garis-garis Besar Haluan Negara, berarti aturan dasar Negara kita berlaku secara singular atau tunggal yang bertumpu kepada UUD NRI Tahun 1945. MPR kini tidak lagi berwenang menerbitkan aturan dasar Negara (*grundnorm*) di luar UUD NRI Tahun 1945 yang bersifat mengatur.<sup>166</sup>

MPR tidak lagi diposisikan sebagai lembaga penjelmaan kedaulatan rakyat, hal ini dikarenakan pengalaman sejarah selama Orde Baru lembaga MPR telah terkooptasi kekuasaan eksekutif Suharto yang amat kuat yang menjadikan MPR hanyalah sebagai “pengemban stempel” penguasa dengan berlindung pada hasil pemilihan umum yang secara rutin setiap 5 tahun sekali telah

---

<sup>166</sup> <https://www.herdi.web.id/kedudukan-tap-mpr-dalam-sistem-perundang-undangan-indonesia/> diakses pada tanggal 11 November 2021.

dilaksanakan dengan bebas, umum dan rahasia. Dari pengalaman sejarah pemerintahan Orde Baru itulah reposisi MPR perlu dilakukan. Sistem parlemen di Indonesia menjadi sistem trikameral. Hal ini diungkapkan oleh Jimly Asshiddiqie,<sup>167</sup> dengan alasan bahwa unsur keanggotaan MPR yang berubah, kewenangan sebagai lembaga tertinggi yang dicabut, diadopsinya prinsip pemisahan kekuasaan, diadopsinya pemilihan Presiden dan Wakil Presiden secara langsung. Perubahan mendasar dari MPR yang semula sebagai lembaga yang menjalankan kedaulatan rakyat, kini hanya menjadi lembaga yang disebut menjadi semacam forum bersama (*joint session*) antara DPD dan DPR.

Tugas dan wewenang MPR tidaklah banyak berkurang setelah perubahan UUD, akan tetapi dampaknya sangat besar terhadap Lembaga MPR, karena MPR kedudukannya menjadi sama dengan Lembaga negara yang lain. MPR masih diberi wewenang untuk memilih dalam rangka mengisi jabatan Presiden dan Wakil Presiden yang kosong, kewenangan memberhentikan Presiden dan/atau Wakil Presiden, dan mengubah UUD 1945. Hanya sifat pekerjaan MPR tidak bersifat tetap dan terus-menerus, melainkan hanya bersifat Ad Hoc.<sup>168</sup>

Menurut UUD 1945 Pasca Perubahan, dijelaskan bahwa MPR

---

<sup>167</sup> Jimly Asshiddiqie, *Struktur Ketatanegaraan Indonesia Setelah Perubahan Keempat UUD 1945*, disampaikan dalam Seminar yang dilakukan oleh BPHN dan DEPKEH dan HAM RI, Juli, 2003, 8-9.

<sup>168</sup> Jimly Assiddiqie, *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia*, (Jakarta: Konstitusi Press, 2006), 174.

dalam melaksanakan kedaulatan rakyat tetap memegang tiga fungsi.

Adapun ketiga fungsi itu adalah sebagai berikut:<sup>169</sup>

#### 1. Fungsi Konstitusi

Fungsi ini tercermin dari tugas dan wewenang MPR untuk mengubah dan menetapkan Undang-Undang Dasar sesuai yang tertuang dalam ketentuan Pasal 3 ayat (1) UUD 1945. Tugas dan wewenang MPR ini bertujuan untuk mengakomodir kehendak rakyat yang mungkin akan muncul sewaktu-waktu sesuai dengan perkembangan zaman. Keadaan ini dalam ilmu hukum dikenal dengan istilah *law as a tool of social engineering* dari Roscoe Pound, yang dalam terminologi Mochtar Kusumaatmadja disebutkan sebagai hukum yang berfungsi sebagai sarana untuk membantu perubahan masyarakat.<sup>170</sup> Selain itu juga untuk mengatasi kelemahan-kelemahan terhadap ketentuan-ketentuan yang terdapat dalam UUD 1945 yang dirasa perlu dilakukan perbaikan atau penyempurnaan untuk menjamin penyelenggaraan negara yang demokratis serta terjaminnya HAM sebagaimana dikutip dalam buku “Pengantar Filsafat dan Teori Hukum” yang ditulis oleh Lili Rasyidi dan Ira

---

<sup>169</sup> Zainal Abidin Pakpahan, *Eksistensi Majelis Permusyawaratan Rakyat dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia suatu Tinjauan Yuridis Konstitusional*, *Jurnal Ilmiah Advokasi*, Vol. IV, no 2 (September 2016), 103-104.

<sup>170</sup> Melinda Purnamasari, “*Sistem Hukum Responsif Sebagai Orientasi Pendidikan Karakter*”, [www.kompasiana.com](http://www.kompasiana.com), diakses 24 April 2020.

Rasyidi.<sup>171</sup>

## 2. Fungsi Pengawasan

Fungsi pengawasan tercermin dari tugas dan wewenang MPR untuk memberhentikan Presiden dan/atau Wakil Presiden dalam masa jabatannya menurut UUD. Fungsi ini merupakan tindak lanjut dari fungsi pengawasan DPR. MPR berwenang mengambil keputusan terhadap usulan DPR untuk memberhentikan Presiden dan Wakil Presiden di tengah masa jabatannya setelah Mahkamah Konstitusi memeriksa, mengadili, dan memutus usulan DPR tentang usul pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden. Fungsi ini disebutkan secara eksplisit pada Pasal 3 ayat (3) Jo Pasal 7B ayat (1) UUD 1945.<sup>172</sup> Jadi MPR berhak mengambil keputusan untuk memberhentikan Presiden dan/atau Wakil Presiden jika MPR menilai Presiden dan/atau Wakil Presiden telah melakukan pelanggaran sebagai sanksi yang dapat diambil.

## 3. Fungsi Perwakilan (fungsi *electoral*)

Fungsi perwakilan tercermin dari tugas dan wewenang MPR untuk melantik Presiden dan/atau Wakil Presiden, memilih Wakil Presiden dari dua calon yang diusulkan Presiden dalam hal

---

<sup>171</sup> Lili Rasyidi dan Ira Rasyidi, *Pengantar Filsafat dan Teori Hukum* (Bandung: PT Citra Adhya Bakti, 2001), 56.

<sup>172</sup> Pasal 3 Ayat (3) Undang-Undang Dasar NRI 1945 pasca perubahan, “MPR hanya dapat memberhentikan Presiden dan/atau Wakil Presiden dalam masa jabatannya menurut Undang-Undang Dasar”.



terjadi kekosongan Wakil Presiden, dan memilih Presiden dan Wakil Presiden dari dua pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden yang diusulkan oleh partai politik atau gabungan partai politik yang pasangan calon Presiden dan Wakil Presidennya meraih suara terbanyak pertama dan kedua dalam pemilihan umum sebelumnya sampai berakhir masa jabatannya, jika Presiden dan Wakil Presiden mangkat, berhenti, diberhentikan, atau tidak dapat melakukan kewajibannya dalam masa jabatannya secara bersamaan. Fungsi ini tercermin dalam ketentuan Pasal 8 ayat (1), ayat (2), dan ayat (3) UUD 1945.

Setelah Perubahan UUD 1945, tugas dan wewenang Majelis Permusyawaratan Rakyat berubah. Dengan berubahnya konsep lembaga Majelis Permusyawaratan Rakyat maka berubah pula beberapa tugas dan wewenangnya. Tugas MPR setelah Amandemen UUD 1945 adalah:

1. MPR melantik Presiden dan/ atau Wakil Presiden.<sup>173</sup>

Tugas MPR dalam hal ini adalah tugas formal atau upacara yang harus dilakukan jika telah dipilih Presiden dan Wakil Presiden dalam Pemilihan Umum. Tugas MPR ini merupakan konsekuensi dari Perubahan UUD 1945 yang mewajibkan Pemilihan untuk memilih Presiden dan Wakil Presiden secara langsung oleh rakyat. Memilih bukanlah wewenang dari MPR

---

<sup>173</sup> Pasal 3 Ayat 2 Perubahan ke III Undang-Undang Dasar 1945.

karena jika telah dipilih Presiden dan Wakil Presiden dalam Pemilihan Umum, maka kewajiban dari MPR adalah melantik Presiden dan Wakil Presiden RI. Seharusnya dijelaskan secara tegas mengenai kewajiban ini sehingga tidak menimbulkan beberapa interpretasi yang menyimpang seperti jika MPR tidak mau melantik Presiden dan Wakil Presiden yang terpilih dalam pemilihan langsung oleh rakyat maka konsekuensinya bagaimana, apakah sah atau tidak Presiden dan Wakil Presiden. Sedangkan jika tidak ada yang mengesahkan maka Presiden dan Wakil Presiden terpilih akan cacat hukum karena belum dilantik oleh lembaga yang berwenang yang diberi kekuasaan untuk melantik. Dan apakah MPR melanggar UUD jika tidak mau melantik Presiden dan Wakil Presiden terpilih.

2. Melakukan peninjauan terhadap materi dan status hukum Ketetapan MPR Sementara dan Ketetapan MPR untuk diambil putusan pada sidang MPR Tahun 2003.<sup>174</sup>

Tugas Majelis melakukan peninjauan materi dan status hukum Ketetapan MPR dan MPR merupakan tugas sementara yang dibebankan kepada MPR oleh UUD. Pasal I Aturan Tambahan menyatakan bahwa MPR harus “melakukan peninjauan terhadap materi dan status hukum Ketetapan MPR Sementara dan Ketetapan MPR untuk diambil putusan pada

---

<sup>174</sup> Pasal I Aturan Tambahan Perubahan ke IV Undang-Undang Dasar 1945.

sidang MPR Tahun 2003”. Sementara disini terletak pada kalimat akan diambil putusan pada sidang MPR Tahun 2003, jika telah diambil putusannya maka tugas ini berakhir dengan sendirinya.

Perubahan UUD 1945 ini juga menyatakan bahwa, MPR tidak lagi menetapkan garis-garis besar dari pada haluan negara, baik yang berbentuk GBHN maupun peraturan perundang-undangan, serta sudah tidak lagi memilih dan mengangkat Presiden dan Wakil Presiden. Hal ini berkaitan dengan perubahan UUD 1945 yang menganut sistem pemilihan Presiden dan Wakil Presiden langsung oleh rakyat, dimana mereka memiliki program-program yang ditawarkan langsung kepada rakyat, sebagaimana yang tercantum dalam Pasal 6A ayat (1) UUD NRI Tahun 1945 yang berbunyi: “Presiden dan Wakil Presiden di pilih dalam satu pasangan secara langsung oleh rakyat.”<sup>175</sup> Hal ini adalah konsekuensi perubahan Pasal 1 ayat (2): “Kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilakukan menurut UUD”,<sup>176</sup> atau yang sering kita dengar dengan istilah demokrasi dan nomokrasi. MPR juga tidak menetapkan garis-garis besar Haluan negara, baik yang berbentuk GBHN, maupun berupa peraturan perundang-undangan. Sehubungan MPR sudah tidak lagi menetapkan GBHN, maka telah dikeluarkan UU No. 17 Tahun 2007 tentang Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional Tahun 2005-2025 atau disebut RPJP Nasional yang

---

<sup>175</sup> Pasal 6A ayat 1 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 setelah perubahan.

<sup>176</sup> Pasal 1 ayat 2 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945 setelah perubahan.

merupakan perencanaan pembangunan nasional untuk periode 20 tahun.

Wewenang MPR menurut UUD NRI Tahun 1945 maka bisa disimpulkan sebagai berikut:

1. MPR berwenang mengubah dan menetapkan UUD 1945.<sup>177</sup>

Tugas menetapkan UUD termasuk dalam wewenang MPR. Karena dalam UUD 1945 tidak ada aturan yang mewajibkan MPR untuk melakukan penggantian UUD baru, maka MPR apabila merasa perlu mengganti UUD maka dapat melakukannya. Jika tidak perlu maka tidak ada larangan untuk tidak melakukannya.

2. MPR hanya dapat memberhentikan Presiden dan atau Wakil Presiden dalam masa jabatannya menurut UUD.<sup>178</sup>

Kewenangan ini dilakukan jika telah terpenuhi syarat untuk memberhentikan Presiden dan Wakil Presiden dalam UUD 1945 setelah Perubahan. Wewenang dilakukan melalui proses yang lama dan dilaksanakan oleh beberapa lembaga negara. Untuk memberhentikan Presiden harus melalui pendapat Dewan Perwakilan Rakyat yang telah meminta putusan dari Mahkamah Konstitusi (Pasal 7B Perubahan UUD 1945). Secara kedudukan maka MPR telah sama dengan lembaga negara yang lain. Tidak ada lagi lembaga tertinggi Negara dan lembaga tinggi Negara,

---

<sup>177</sup> Pasal 3 ayat 1 Perubahan ke III Undang-Undang Dasar 1945 pasca Perubahan.

<sup>178</sup> Pasal 3 ayat 3 Perubahan ke III Undang-Undang Dasar 1945 pasca Perubahan.

sehingga dalam sistem Ketatanegaraan tidak ada lagi lembaga Negara yang lebih tinggi dari yang lain.

3. Memilih Presiden atau Wakil Presiden pengganti sampai terpilihnya Presiden dan atau Wakil Presiden sebagaimana mestinya.<sup>179</sup>

Berdasarkan ketentuan Pasal 8 ayat (2) dan ayat (3) UUD 1945 tentang pengisian lowongan Presiden dan Wakil Presiden secara bersama-sama atau Wakil Presiden berhalangan tetap. Walaupun telah terjadi perubahan wewenang MPR, peran MPR tetap penting sebagai katup pengaman pada saat genting dalam penyelenggaraan negara, seperti dalam peristiwa *impeachment* Presiden dan/atau Wakil Presiden, Pergantian Presiden dan/atau Wakil Presiden dan pada saat penting untuk melakukan perubahan UUD.<sup>180</sup>

Terkait hal itu juga Maria Farida Indrati S berpendapat didalam bukunya bahwa;

*“Perubahan Pasal 3 UUD 1945 telah mengakibatkan hilangnya kewenangan MPR untuk membentuk Ketetapan yang berisi peraturan yang berlaku keluar. Hilangnya kewenangan untuk membentuk ketetapan yang mengatur keluar tersebut merupakan akibat adanya ketentuan Pasal*

---

<sup>179</sup> “Jika Presiden dan Wakil Presiden mangkat, berhenti, diberhentikan, atau tidak dapat melakukan kewajibannya dalam masa jabatannya secara bersamaan, pelaksana tugas kepresidenan adalah Menteri Luar Negeri, Menteri Dalam Negeri, dan Menteri Pertahanan secara bersama-sama. Selambat-lambatnya tiga puluh hari setelah itu, Majelis Permusyawaratan Rakyat menyelenggarakan sidang untuk memilih Presiden dan Wakil Presiden dari dua pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden yang diusulkan oleh partai politik atau gabungan partai politik yang pasangan calon Presiden dan Wakil Presidennya meraih suara terbanyak pertama dan kedua dalam pemilihan umum sebelumnya sampai berakhir masa jabatannya”. Pasal 8 Ayat 3 Undang-Undang Dasar 1945 setelah Perubahan.

<sup>180</sup> MPR RI, *Panduan Memasyarakatkan UUD 1945*, (Jakarta: Sekretaris Jenderal, 2003), 152.

*6A UUD 1945 yang menetapkan bahwa Presiden dan Wakil Presiden dipilih dalam satu pasangan secara langsung oleh rakyat. Pemilihan secara langsung oleh rakyat tersebut mempunyai akibat bahwa presiden tidak lagi mempunyai kewajiban untuk bertanggungjawab menjalankan garis-garis besar daripada haluan negara yang ditetapkan oleh MPR, oleh karena presiden bukan lagi merupakan mandataris MPR.<sup>181</sup>*

MPR sebelum perubahan berwenang untuk membentuk Ketetapan yang berisi peraturan yang berlaku keluar dan MPR selama ini telah banyak mengeluarkan produknya yang mengatur masalah ketatanegaraan dalam bentuk Ketetapan-ketetapan. Menurut hirarki ketentuan perundang-undangan, hasil produk MPR tersebut menempati urutan kedua setelah UUD.<sup>182</sup> Hal ini melahirkan permasalahan tentang keberadaan Ketetapan-ketetapan itu sendiri dalam hierarki peraturan perundang-undangan yang berlaku setelah hilangnya kewenangan MPR tersebut.

Mengatasi masalah tersebut, seharusnya dilakukan pengalihan pengaturan terhadap ketetapan-ketetapan MPR yang telah dikeluarkan itu sesuai dengan materi yang diatur, seandainya ketentuan-ketentuan dimaksud dirasakan masih diperlukan. Terhadap ketetapan-ketetapan MPR yang mengatur hal-hal yang bersifat pokok, menyangkut kepentingan rakyat dan negara secara umum dimasukkan menjadi materi yang diatur oleh Konstitusi.

---

<sup>181</sup> Maria Farida S., *Eksistensi Ketetapan MPR Pasca Amandemen UUD 1945*, Yuridika, Vol. 20 No. 1, Januari-Februari 2005, 54-55.

<sup>182</sup> Tap MPR No.III/MPR/2000 tentang Sumber Hukum dan Tata Urutan Perundang-undangan adalah; (1) Undang-Undang Dasar 1945; (2) Ketetapan MPR; (3). Undang-Undang; (4) Perpu; (5) PP; (6) Kepres; (7) Perda.

Sedang terhadap ketetapan-ketetapan MPR yang bersifat mengatur masalah penyelenggaraan negara, materi pengaturan dialihkan untuk menjadi undang-undang.<sup>183</sup>

Harun Al Rasyid menegaskan bahwa TAP MPR tidak bisa dijadikan sebagai peraturan perundang-undangan atau memuat hal-hal yang bersifat *regeling* (pengaturan). Lebih lanjut menurut Harun Al Rasyid, ketetapan MPR boleh saja ada, tetapi ia bukan peraturan perundang-undangan (*regeling*) melainkan sebatas penetapan (*beschikking*). Pandangan tersebut kemudian diterima dan dimasukkan kedalam amandemen UUD 1945.<sup>184</sup>

Menurut hemat penulis, mengutip dari Undang-Undang No 17 Tahun 2014 tentang MD3, pada bab dua bagian kedua terkait wewenang dan tugas, terdapat wewenang dan tugas MPR itu sendiri.

Adapun wewenang MPR antara lain:

- a. Mengubah dan menetapkan UUD NRI Tahun 1945;<sup>185</sup>
- b. Melantik presiden dan wakil presiden berdasarkan hasil pemilihan umum;<sup>186</sup>
- c. Memutuskan usul DPR untuk presiden dan/atau wakil presiden dalam masa jabatannya, setelah mahkamah konstitusi memutuskan bahwa presiden dan/atau wakil presiden terbukti melakukan pelanggaran hukum berupa pengkhianatan terhadap negara, korupsi, penyuapan, tindak pidana berat lainnya, ataupun perbuatan tercela dan/atau bahwa presiden dan/atau

---

<sup>183</sup> Melalui Ketetapan MPR RI No.1/MPR/2003 tentang Peninjauan Terhadap Materi dan Status Hukum Ketetapan MPR RI Tahun 1960 sampai dengan Tahun 2002.

<sup>184</sup> <https://www.herdi.web.id/kedudukan-tap-mpr-dalam-sistem-perundang-undangan-indonesia/> diakses pada 11 November 2021.

<sup>185</sup> “Majelis Permusyawaratan Rakyat berwenang mengubah dan menetapkan Undang-Undang Dasar”. Tercantum dalam Pasal 3 Ayat (1) Undang-Undang Dasar NRI Tahun 1945 pasca Perubahan.

<sup>186</sup> “Majelis Permusyawaratan Rakyat melantik Presiden dan/atau Wakil Presiden”. Tercantum dalam Pasal 3 Ayat (2) Undang-Undang Dasar NRI Tahun 1945 pasca Perubahan.

wakil presiden tidak lagi memenuhi syarat sebagai presiden dan/atau wakil presiden;<sup>187</sup>

- d. Melantik wakil presiden menjadi presiden apabila presiden mangkat, berhenti, diberhentikan, atau tidak dapat melakukan kewajibannya dalam masa jabatannya;
- e. Memilih wakil presiden dari 2 (dua) calon yang diusulkan oleh presiden apabila terjadi kekosongan jabatan wakil presiden dalam masa jabatannya;
- f. Memilih Presiden dan Wakil Presiden apabila keduanya mangkat, berhenti, diberhentikan, atau tidak dapat melakukan kewajibannya dalam masa jabatannya secara bersamaan, dari 2 (dua) pasangan calon presiden dan wakil presiden yang diusulkan oleh partai politik atau gabungan partai politik yang pasangan calon presiden dan wakil presidennya meraih suara terbanyak pertama dan kedua dalam pemilihan sebelumnya, sampai berakhir masa jabatannya.<sup>188</sup>

Sedangkan tugas MPR adalah:

- a. Kewenangan ketetapan MPR;
- b. Mensyaratkan Pancasila, UUD NRI 1945, NKRI, dan Bhineka Tunggal Ika;
- c. undaMengkaji sistem kenegaraan, UUD NRI Tahun 1945, serta pelaksanaannya;
- d. Menyerap aspirasi masyarakat berkaitan dengan pelaksanaan UUD NRI Tahun 1945.<sup>189</sup>

Perubahan UUD 1945 bisa dibidang memberikan dampak yang sangat berpengaruh terhadap kedudukan MPR. Hal ini berimplikasi terhadap tugas beserta kewenangan dari Lembaga MPR, meskipun tidaklah banyak berkurang.

---

<sup>187</sup> Pasal 4 (c) Undang-Undang No. 17 Tahun 2014 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, Dewan Perwakilan Daerah. Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5568.

<sup>188</sup> Pasal 4 (f) Undang-Undang No. 17 Tahun 2014 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, Dewan Perwakilan Daerah. Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5568.

<sup>189</sup> Pasal 5 Undang-Undang No. 17 Tahun 2014 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, Dewan Perwakilan Daerah. Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5568.



## **B. Relevansi antara Kewenangan MPR RI dalam Pasal 3 UUD NRI 1945 dengan Kewenangan Ahlul Halli wal ‘Aqdi**

*Ahlul Halli wal ‘Aqdi* merupakan Lembaga perwakilan yang diadakan sejak masa pemerintahan Nabi Muhammad SAW., yang kewenangannya meliputi pemilihan khalifah, berijtihad dalam menyelesaikan suatu permasalahan umat, dan membai’at calon khalifah yang telah dipilih sebelumnya. Kewenangan ini dimiliki pula oleh salah satu lembaga legislatif Indonesia yakni Majelis Permusyawaratan Rakyat sebelum amandemen. Untuk itulah penulis menggunakan Lembaga Ahlul Halli wal ‘Aqdi untuk diambil relevansinya dengan Lembaga MPR

### **1. Persamaan Kewenangan MPR RI dengan Kewenangan Ahlul Halli Wal ‘Aqdi**

Majelis Permusyawaratan Rakyat sebelum adanya perubahan dalam Undang- Undang Dasar 1945 dapat dikatakan sebagai *Ahlul Halli wal Aqdi* yang melalui ijtihad politik ke-Indonesiaan. Secara fungsional, dewan perwakilan umat yang disebut *Ahlul Halli Wal Aqdi*, telah dipraktekkan oleh Nabi Muhammad Saw, ketika memimpin pemerintahan di Madinah. Nabi Muhammad Saw, telah meletakkan landasan filosofis sistem pemerintahan yang memiliki corak demokratis. Hal ini tampak ketika Nabi Muhammad Saw. dalam memimpin negara Madinah, menghadapi persoalan yang bersifat duniawi dan menyangkut kepentingan umat yang mengharuskan melibatkan para sahabat untuk memecahkan persoalan tersebut.

Secara kelembagaan, dewan tersebut tidak terorganisir dan tidak terstruktur, namun keberadaan mereka sangat penting dalam pemerintahan Islam yang selalu diajak bermusyawarah oleh Nabi ketika beliau menghadapi masalah yang tidak ada petunjuknya di dalam al-Qur'an. Keanggotaan mereka tidak melalui pemilihan secara seremonial, tetapi melalui seleksi alam. Pemilihan ini tidak melalui pemungutan suara, tetapi secara alami melalui ujian praktek dan pengorbanan mereka terhadap gerakan Islam. Mereka adalah para sahabat yang dipercaya oleh umat sebagai wakil mereka yang selalu diajak untuk bermusyawarah oleh Nabi Muhammad Saw.<sup>190</sup>

Dewan perwakilan umat tersebut terdiri dari dua kelompok, yaitu kelompok orang-orang yang pertama masuk Islam yang setia mendampingi nabi Muhammad Saw dan kelompok orang-orang yang memiliki jasa besar dengan wawasan dan kemampuan mereka. Fenomena ini diyakini oleh para politikus Islam sebagai embrio lahirnya *Ahlul Halli wal Aqdi* dalam pemerintahan Islam.

Prinsip pertama dalam sistem ketatanegaraan Islam adalah musyawarah.<sup>191</sup> Musyawarah menjadi landasan utama dalam sistem pemerintahan Islam yang dipimpin oleh Rasulullah dan dilanjutkan masa Khulafaur Rasyidin atas umat Islam. Kegiatan syura atau musyawarah di dalam pemerintahan islam dilaksanakan oleh sebuah lembaga yang disebut dengan *Ahlul Halli wal Aqdi*. Menurut

---

<sup>190</sup> Ija Suntana, *Pemikiran Ketatanegaraan Islam*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2003), 55-62.

<sup>191</sup> Ahmad Yani Anshori, "Konsep Siyasa dalam Yahudi dan Islam", *Asy-Syari'ah: Jurnal Ilmu Syari'ah dan Hukum*, Vol. L, no. 1 (Juni 2016), 191.

terminologi politik, *ahlul ḥalli wal aqdi*<sup>192</sup> adalah dewan perwakilan (lembaga legislatif). Jubair Situmorang dalam bukunya *Politik Ketatanegaraan dalam Islam (Siyasah Dusturiyah)* menyebutkan salah satu dari pengertian *ahlul ḥalli wal aqdi* sebagai orang-orang yang berhak sebagai wakil umat untuk menyuarakan hati nurani rakyat.<sup>193</sup>

*Ahlul ḥalli wal aqdi* merupakan penampung aspirasi rakyat, perumus dan penetap suatu kebijakan dalam pemerintahan yang didasarkan pada prinsip musyawarah.<sup>194</sup> Meskipun *ahlul ḥalli wal aqdi* pada masa Nabi bukanlah suatu lembaga atau institusi melainkan hanya mencerminkan asas musyawarah didalamnya, namun Nabi Muhammad SAW sering menerapkan sistem musyawarah ini untuk urusan pemerintahan maupun kemaslahatan umat. Hal tersebut diungkapkan oleh Dhiaudin Rais dalam karyanya *Al-Nazāriyatu al-Siyāsatu al-Islāmiyah* yang diterjemahkan oleh Abdul Hayyie Kanttani berjudul Teori Politik Islam. Menurutnya, secara fungsional *ahlul ḥalli wal aqdi* atau dewan perwakilan umat telah dipraktikkan oleh Nabi Muhammad ketika memimpin pemerintahan di Madinah.<sup>195</sup>

Prinsip musyawarah yang diterapkan Nabi Muhammad SAW ini

---

<sup>192</sup> David Hanif, *Analisis Fikih Siyasah Tentang Khalifah dalam Kitab al-Aḥkām al-Sulṭāniyyah*, Skripsi, (Lampung: UIN Raden Intan Lampung, 2019), 66.

<sup>193</sup> Mazdan Maftukha Assyayuti, *Perbandingan Konsepsi Ahlul Ḥalli Wal Aqdi dalam Teori Kenegaraan Islam dan Konsepsi Lembaga Perwakilan dalam Teori Kenegaraan Modern*, Skripsi, (Yogyakarta: UII Yogyakarta, 2018), 60.

<sup>194</sup> M. Hasan Ubaidillah, M. Hasan Ubaidillah, *Konstruksi Sistem Ahlul Ḥalli Wa 'Aqdi Pada Pemilihan Rais „Aam Nahdatul Ulama dalam Kajian Fikih Siyasah*, Disertasi, (Surabaya: UIN Sunan Ampel Surabaya, 2018), 20.

<sup>195</sup> Hanif, *Analisis Fikih Siyasah Tentang Khalifah dalam Kitab al-Aḥkām al-Sulṭāniyyah*, 64.

banyak menjadi rujukan bagi negara-negara di dunia. Bahkan kini, ciri dari negara modern adalah negara yang menerapkan sistem demokrasi,<sup>196</sup> yang salah satunya diwujudkan dalam bentuk musyawarah atau perwakilan. Indonesia menjadi salah satu negara yang menerapkan sistem demokrasi dalam penyelenggaraan negaranya. Prinsip ini dilaksanakan oleh sebuah lembaga permusyawaratan hasil dari pemikiran *the founding fathers* bangsa Indonesia dalam mewujudkan negara yang demokratis. Lembaga tersebut yakni Majelis Permusyawaratan Rakyat.

Pada awal pembentukannya, Majelis Permusyawaratan Rakyat atau MPR merupakan penjelmaan dari prinsip musyawarah yang diusung oleh tiga tokoh bangsa, yaitu Soekarno, M. Yamin dan Soepomo. Ketiga tokoh tersebut mendasarkan musyawarah sebagai wujud dari pola pemerintahan yang akan dijalankan Indonesia melalui badan perwakilan. Bahkan Soekarno memegang pada nilai-nilai Pancasila pada sila keempat tentang prinsip mufakat dan demokrasi.<sup>197</sup>

Secara filosofis, badan perwakilan dalam sistem pemerintahan Islam yang termanifestasikan dalam lembaga *ahlul ḥalli wal aqdi* dan badan perwakilan dalam sistem ketatanegaraan Indonesia mempunyai prinsip yang sama. Prinsip itu adalah prinsip musyawarah yang didasarkan pada nilai-nilai mufakat dan demokrasi. Hal tersebut bisa

---

<sup>196</sup> Jimly Asshiddiqie, "Gagasan Negara Hukum Indonesia", Seminar Forum Dialog Perencanaan Pembangunan Hukum Nasional. Diselenggarakan oleh Badan Pembinaan Hukum Nasional Kementerian Hukum dan HAM, tahun 2011.

<sup>197</sup> Assyayuti, *Perbandingan Konsepsi Ahlul Ḥalli Wal Aqdi dalam Teori Kenegaraan Islam dan Konsepsi Lembaga Perwakilan dalam Teori Kenegaraan Modern*, 64.

dilihat dari sejarah pembentukan kedua lembaga tersebut. Selain itu, persamaan kedua lembaga tersebut terletak pada cita-cita pembentukannya. Baik *ahlul ḥalli wal aqdi* maupun MPR sama-sama menjadi penampung aspirasi rakyat dan pemegang tertinggi dari kedaulatan rakyat. Ini artinya, kedua lembaga tersebut mempunyai kekuasaan penuh terhadap suara dan aspirasi dari rakyat. Mengenai MPR, Soepomo dalam sidang PPKI tanggal 18 Agustus 1945 menerangkan bahwa:

*“Kedaulatan negara ada di tangan rakyat, sebagai penjelmaan rakyat, di dalam suatu badan yang dinamakan di sini: Majelis Permusyawaratan Rakyat. Jadi Majelis Permusyawaratan Rakyat adalah suatu badan negara yang memegang kedaulatan rakyat, ialah suatu badan yang paling tinggi, yang tidak terbatas kekuasaannya.....”*<sup>198</sup>

*Ahlul ḥalli wal aqdi* merupakan lembaga yang amat penting sebagaimana telah dijelaskan oleh beberapa tokoh, seperti al-Mawardi, al-Baghdadi, an-Nawawi, dan Ibnu Taimiyah. Dengan perannya yang begitu penting sebagai penjelmaan dari kehendak rakyat, bahkan *ahlul ḥalli wal aqdi* ini juga digunakan untuk memantau aktivitas khalifah dalam pemerintahan maupun urusan kemaslahatan umat.<sup>199</sup>

Pada masa Umayyah dan Abbasiyah, *ahlul ḥalli wal aqdi* hanya dijadikan sebagai instrumen yang hanya mengesahkan segala kebijakan khalifah. Sistem pemerintahan monarki Dinasti Umayyah

---

<sup>198</sup> Bagir Manan, *DPR, DPD dan MPR dalam UUD 1945 Baru* (Yogyakarta: FH UII Press, 2003), 70.

<sup>199</sup> Muhammad Imran, “Sistem Syuro dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Islam”, *Jurnal IUS: Kajian Hukum dan Keadilan*, Vol.III, no 7 (2015), 134.

dikenal dengan sebutan patrimonialisme, yaitu sistem pemerintahan yang memberikan hak kepada pemimpin untuk menganggap negara sebagai miliknya dan bisa diwariskan kepada keluarganya (turun-temurun). Menurut konsep ini, kekuasaan pemimpin bersifat mutlak dan tidak bisa dicampuri orang lain (apalagi hukum konstitusional).<sup>200</sup> Dinasti Abbasiyyah lebih tinggi memandang jabatan khalifah daripada Dinasti Umayyah. Tidak jauh berbeda dari Dinasti Umayyah dan Dinasti Abbasiyyah, pada era Turki Utsmani juga menerapkan sistem monarki. Bahkan *ahlul ḥalli wal aqdi* atau *Syaikh al-Islam* ditempatkan pada tingkat kedua setelah khalifah. Hal tersebut terjadi setelah masuknya paham dan pemikiran Barat yang mempengaruhi pemerintahan Turki Utsmani.

*Ahlul ḥalli wal aqdi* tetap menjadi pemegang kedaulatan tertinggi bagi rakyat meskipun dalam beberapa periode hanya dijadikan instrumen pelengkap saja, berbeda dengan keberadaan MPR sebagai pemegang kedaulatan tertinggi, justru hanya berlangsung dalam kurun waktu setelah pembentukannya hingga perubahan ketiga UUD 1945 pada tahun 2001. Hal ini tertulis dalam sejarah bangsa Indonesia bahwa MPR dari pra kemerdekaan sampai dengan era reformasi merupakan representasi dari seluruh rakyat Indonesia. MPR merupakan penjelmaan dari kehendak dan suara rakyat. MPR juga memegang penuh kedaulatan rakyat sebagaimana ketentuan

---

<sup>200</sup> Muhammad Khoirul Malik, "Potret Kekhalifahan Islam: Dinamika Kepemimpinan Islam Pasca *al-Khulafa al-Rasyidun* hingga Turki Utsmani", *Tsaqafah: Jurnal Pendidikan Islam*, Vol. XIII, no 1 (Mei, 2017), 136.

Pasal 1 ayat (2) sebelum perubahan.<sup>201</sup> MPR sebagai pemegang kedaulatan tertinggi, mengadakan kontrak dengan Presiden dan rakyat. Kontrak dengan rakyat diwujudkan dari fungsinya sebagai penyalur aspirasi dan kehendak rakyat. Sedangkan berkenaan dengan Presiden, MPR memberikan mandat kepada Presiden yang berarti bahwa Presiden sebagai pelaksana pemerintahan bertanggung jawab kepada MPR sebagai pemegang kedaulatan rakyat.

*Ahlul ḥalli wal aqdi* maupun MPR sebagai lembaga perwakilan yang memegang penuh kedaulatan rakyat, menyalurkan aspirasi rakyat dalam bentuk kebijakan. Abdullah Ad- Dumaiji menyatakan bahwa tugas dan wewenang untuk memilih dan melakukan baiat kepada khalifah merupakan tanggung jawab dari *ahlul ḥalli wal aqdi*..<sup>202</sup> Berkenaan dengan memilih pemimpin, hal tersebut juga menjadi tanggung jawab MPR sebelum amandemen UUD 1945. Tugas dan wewenang MPR sebelum amandemen telah diatur dalam Pasal 3 dan Pasal 6 ayat (2) UUD 1945 serta Pasal 3 ketetapan MPR No. 1/MPR/1983 disebutkan bahwa tugas dan wewenang MPR meliputi:

- a. Menetapkan UUD 1945;
- b. Menetapkan Garis-Garis Besar Haluan Negara;
- c. Memilih (dan mengangkat) Presiden dan Wakil Presiden.<sup>203</sup>

---

<sup>201</sup> “Kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilakukan sepenuhnya oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat”. Pasal 1 ayat (2) Undang-Undang Dasar NRI 1945 sebelum Perubahan.

<sup>202</sup> Abdullah Ad-Dumaiji, *Imamah „Uzhma: Konsep Kepemimpinan dalam Islam* (Jakarta: Ummul Qara, 2016), 198.

<sup>203</sup> Abdy Yuhana, *Sistem Ketatanegaraan Indonesia Pasca Perubahan UUD 1945: Sistem Perwakilan di Indonesia dan Masa Depan MPR RI*, (Bandung: Fokusmedia, 2013), 92.

Berkeaan dengan tugas dan kewenangan yang dimiliki MPR terjadi perubahan yang cukup signifikan. MPR yang dulunya merupakan lembaga tertinggi negara sebagai pemegang kedaulatan rakyat secara utuh, sekarang menjadi lembaga yang sejajar dengan lembaga negara lainnya. Tugas dan wewenang MPR pasca amandemen diatur dalam Pasal 3 ayat (1), (2), dan ayat (3), serta Pasal 8 ayat (3) UUD 1945. Tugas dan wewenang MPR pasca amandemen meliputi:

- a. MPR berwenang mengubah dan menetapkan UUD;
- b. MPR melantik Presiden dan/atau Wakil Presiden;
- c. MPR hanya dapat memberhentikan Presiden dan/atau Wakil Presiden dalam masa jabatannya menurut UUD;
- d. MPR dapat memilih Presiden dan/atau Wakil Presiden apabila keduanya mangkat, berhenti, diberhentikan atau tidak bisa menjalankan kewajibannya secara bersamaan dalam masa jabatannya.<sup>204</sup>

Dilihat dari ketentuan Pasal 3 ayat (1), ayat (2), ayat (3), Pasal 8 ayat (3) UUD 1945 dan Pasal 4 UU No. 17 Tahun 2014 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (UU MD3) telah terlihat bahwa MPR merupakan lembaga tinggi negara yang mempunyai kewenangan sebagai lembaga tertinggi negara. Hal senada juga diungkapkan oleh ahli Hukum Tata Negara Andi Irman Putrasidin yang menyebut bahwa MPR merupakan lembaga negara yang memiliki kewenangan tertinggi.<sup>205</sup>

Mengenai wewenang mengubah dan menetapkan UUD 1945, hal tersebut hanya bisa dilakukan oleh MPR sesuai dengan ketentuan

---

<sup>204</sup> Pasal 3 dan Pasal 8 Undang-Undang Dasar NRI 1945 Pasca Perubahan.

<sup>205</sup> Media Informasi dan Komunikasi Konstitusi Majelis, "MPR Lima Tahun ke Depan: Mengawal Pancasila, UUD NRI Tahun 1945, NKRI dan Bhinneka Tunggal Ika", Media Informasi dan Komunikasi Konstitusi Majelis, no. 10, Oktober 2014, 12.



Pasal 3 ayat (1) UUD 1945. Dalam hierarki tata peraturan perundang-undangan berdasarkan UU No. 12 Tahun 2011 Jo UU No. 15 Tahun 2019, jelas UUD 1945 menempati urutan pertama sebagai sumber dari segala sumber hukum di Indonesia. Dengan demikian, maka lembaga yang mempunyai wewenang untuk menetapkan dan mengubah landasan konstitusional negara Indonesia adalah lembaga yang kedudukannya tidak bisa disejajarkan dengan lembaga negara yang lain, sebab mempunyai wewenang tertinggi yaitu mengubah dan menetapkan UUD 1945 menurut ketentuan Pasal 3 ayat (1) UUD 1945 pasca perubahan.

MPR juga mempunyai kewenangan sangat tinggi terkait dengan Presiden dan Wakil Presiden. Sebagai negara yang menganut sistem Presidensial, Presiden menempati posisi sebagai kepala negara sekaligus kepala pemerintahan. Sehubungan dengan itu, salah satu yang menjadi kewenangan MPR adalah mengenai pemberhentian Presiden. Hal tersebut termaktub dalam ketentuan Pasal 3 ayat (3) UUD 1945 pasca perubahan. Hal tersebut mengindikasikan bahwasanya MPR mempunyai keistimewaan dalam wewenangnya, sebab hanya MPR lah yang berhak memutus usulan dari DPR untuk melakukan pemberhentian terhadap Presiden dan/atau Wakil Presiden. Hal tersebut dilakukan seusai MK memutus bahwa Presiden dan/atau Wakil Presiden terbukti melakukan pelanggaran hukum. Ketentuan yang tertera dalam Pasal 3 ayat (3) tersebut

sejalan dengan Pasal 4 Peraturan MPR Nomor 1 Tahun 2014 yang menyatakan bahwa, “MPR merupakan lembaga permusyawaratan rakyat yang berkedudukan sebagai lembaga negara yang memiliki kewenangan tertinggi”.<sup>206</sup>

Kewenangan lembaga MPR memiliki persamaan dengan kewenangan *Ahlul Halli wal Aqdi* dalam konstitusi negara di Indonesia, sebagaimana dikemukakan oleh Imam al- Mawardi, yaitu kewenangan untuk memilih kepala negara. Perbedaan dari pemilihan ini terletak pada mekanismenya, antara voting dan musyawarah. Majelis Permusyawaratan Rakyat melakukan pemilihan presiden dengan mekanisme voting dengan suara yang terbanyak. Sedangkan *Ahlul Halli wal Aqdi* melalui forum musyawarah karena anggota dari lembaga ini terbatas dan tidak banyak. Substansinya tetap sama, kedua lembaga ini memiliki wewenang untuk melakukan pemilihan kepala negara atau *khalifah*. Hanya saja MPR memiliki mekanisme pemilihan yang tetap menggunakan prinsip syura namun melalui suara terbanyak. Dalam Pasal 6 ayat (2) UUD 1945 sebelum amandemen disebutkan, “*Presiden dan Wakil Presiden dipilih oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat dengan suara yang terbanyak*”.<sup>207</sup>

Kewenangan tertinggi yang dimiliki oleh MPR juga berlaku pada *ahlul halli wal aqdi*. Bahkan tidak hanya memantau masalah negara,

---

<sup>206</sup> Nasrul Suhuf Salehan, *Urgensi Kedudukan Pokok-Pokok Haluan Negara (PPHN) Berkaitan dengan Kedudukan Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR) dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia*, Skripsi, (Jember: Universitas Jember, 2015), 36.

<sup>207</sup> Rahmawati, “*Sistem Pemerintahan Islam Menurut al-Mawardi dan Aplikasinya di Indonesia*”, Diktum: Jurnal Syaria’ah dan Hukum, Vol. XVI, no. 2 (Desember 2012), 277.

namun *ahlul ḥalli wal aqdi* ini juga memantau moralitas khalifah yang berkenaan dengan kemasalahatan umat. Keberadaan *ahlul ḥalli wal aqdi* dalam sistem pemerintahan Islam secara umum berfungsi sebagai lembaga konsultatif, pengukuhan (baiat) dan legislatif.<sup>208</sup> Dalam menjalankan fungsinya, *ahlul ḥalli wal aqdi* lebih fokus kepada urusan pemerintahan. Sedangkan menyangkut tugas dan wewenangnya, *ahlul ḥalli wal aqdi* selain mengurus pemerintahan juga bertanggung jawab terhadap perilaku khalifah yang berhubungan dengan moralitas.

Berkenaan dengan fungsi, tugas dan wewenang maka *ahlul ḥalli wal aqdi* dan MPR sama-sama berada dalam ranah legislatif sebagai pembuat kebijakan. Namun dalam hal ini, MPR sebelum amandemen lebih cocok disamakan fungsi, tugas dan wewenangnya dengan *ahlul ḥalli wal aqdi*. Hal ini karena MPR sebelum amandemen disertai tugas untuk memilih Presiden dan Wakil Presiden sebagaimana tugas *ahlul ḥalli wal aqdi*. Selain itu, penetapan kebijakan yang dilakukan oleh *ahlul ḥalli wal aqdi* dan MPR (sebelum amandemen) ditetapkan berdasarkan eksistensinya sebagai lembaga tertinggi negara yang memegang kedaulatan penuh atas kehendak dan suara rakyat sebagaimana disebutkan dalam Pasal 1 ayat (2) UUD 1945 sebelum perubahan. Sehingga berdampak kepada tanggung jawabnya yang lain, yaitu memantau jalannya pemerintahan maupun aktivitas

---

<sup>208</sup> Assyayuti, *Perbandingan Konsep Ahlul Ḥalli Wal Aqdi dalam Teori Kenegaraan Islam dan Konsepsi Lembaga Perwakilan dalam Teori Kenegaraan Modern*, 59-60.

pemimpin. Sebab, sebelum amandemen Presiden bertanggung jawab kepada MPR sebagai bentuk pertanggungjawaban kepada rakyat melalui pemegang kedaulatan tertinggi. Sedangkan *ahlul ḥalli wal aqdi* sendiri mempunyai fungsi, tugas dan wewenang sebagai lembaga konsultatif, pengukuhan (*baiat*), dan legislatif yang salah satu tanggung jawabnya adalah memantau jalannya aktivitas khalifah baik dalam urusan pemerintahan maupun urusan moralitas menyangkut kemaslahatan umat.

Kedudukan *Ahlul Halli wal Aqdi* sebagaimana dijelaskan oleh Djazuli dalam bukunya *Fiqh Siyasaḥ: Implementasi Kemaslahatan Umat dalam Rambu-rambu Syariah* yang menerangkan bahwa *Ahlul Ḥalli wal Aqdi* adalah pemegang kekuasaan tertinggi yang mempunyai wewenang untuk memilih dan membaiai imam. Hal senada sesuai dengan kedudukan yang dimiliki oleh MPR sebelum amandemen, yaitu sebagai lembaga tertinggi negara dengan pemegang penuh kedaulatan rakyat. Namun pasca amandemen UUD 1945 tertuang dalam Perubahan Ketiga Tahun 2001 telah merubah kedudukan MPR menjadi lembaga yang sejajar dengan lembaga negara lain. Ketentuan itu dinyatakan dalam Pasal 1 ayat (2) UUD 1945 pasca perubahan yang menerangkan bahwa MPR bukan lagi sebagai pemegang penuh kedaulatan rakyat. Sebagaimana teori *Trias Politica* yang dianut Indonesia, MPR masuk ke dalam ranah legislatif.

Melihat kedudukannya yang amat penting, kelembagaan *ahlul ḥalli wal aqdi* maupun MPR (sebelum amandemen) diisi oleh orang-orang pilihan dengan penuh pertimbangan. *Ahlul ḥalli wal aqdi* adalah orang-orang yang mempunyai kompetensi dalam bidangnya masing-masing yang dipilih oleh khalifah sendiri maupun dipilih langsung oleh rakyat. Selain sebagai penampung aspirasi rakyat, *ahlul ḥalli wal aqdi* juga merupakan penasehat khalifah yang memantau jalannya pemerintahan dengan memperhatikan dan menjaga marwah khalifah sebagai pemimpin.<sup>209</sup>

Keanggotaan *ahlul ḥalli wal aqdi* tidak hanya terdiri dari para ulama, namun juga dari berbagai profesi. Lebih spesifik, para tokoh menyebutkan bahwa orang-orang yang berada dalam kelembagaan ini adalah orang yang mendapatkan legitimasi dari rakyat. Sedangkan pemilihannya, anggota *ahlul ḥalli wal aqdi* dipilih dari khalifah. Namun berbeda pada masa Abu Bakar, di mana *ahlul ḥalli wal aqdi* ini berasal dari rakyat karena Rasulullah SAW tidak menunjuk *ahlul ḥalli wal aqdi*. Berkenaan dengan unsur yang terdapat di dalam kelembagaan menurut an-Nawawi, *ahlul ḥalli wal aqdi* terdiri dari para ulama, pemimpin, pemuka rakyat yang mudah dikumpulkan untuk memimpin dan mewakili kepentingan umat.

---

<sup>209</sup> Abdullah Ad-Dumaiji, *Imamah , Uzhma: Konsep Kepemimpinan dalam Islam* (Jakarta: Ummul Qara, 2016), 187.

Rasyid Ridha dalam karyanya "*Tafsir al-Manar*"<sup>210</sup> menyebutkan keanggotaan *ahlul halli wal aqdi* menurut Muhammad Abduh adalah orang dari berbagai profesi dan keahlian yang ada dalam masyarakat.

Pengisian jabatan dalam kelembagaan MPR tidak jauh berbeda dengan *ahlul halli wal 'aqdi*, juga terdiri dari beberapa golongan. Hal ini disebutkan dalam Pasal 2 ayat (1) UUD 1945 pasca amandemen bahwa MPR atau Majelis Permusyawaratan Rakyat ialah gabungan dari anggota DPR dan anggota DPD yang dipilih secara langsung oleh rakyat. Pada periode 2019-2024, sebanyak 711 anggota MPR telah dilantik. Anggota MPR pada periode terbaru ini terdiri dari 575 anggota DPR dan 136 anggota DPD.<sup>211</sup> Pada amandemen ketiga pada Tahun 2001, terjadi perubahan pula terhadap ketentuan Pasal 2 ayat (1) UUD 1945 yang telah menghapuskan unsur utusan golongan dan utusan daerah di dalam kelembagaan MPR.<sup>212</sup> Sebelum amandemen UUD 1945 keanggotaan MPR terdiri dari anggota DPR sebagai representasi politik yang merepresentasikan kepentingan rakyat secara umum (*political representation*) dan anggota DPD sebagai penampung aspirasi daerah yang merupakan cerminan dari prinsip *regional representation*, serta utusan golongan.

Keanggotaan MPR sebelum amandemen tidak jauh berbeda

---

<sup>210</sup> Muhammad Zulifan, "*Politik Islam di Indonesia: Ideologi, Transformasi, dan Prospek dalam Proses Politik Terkini*", Jurnal politik Islam Indonesia: Indonesia Political Science Review, Vol. I, no 2 (2016), 178.

<sup>211</sup> Kristian Erdianto, "711 Anggota MPR Periode 2019-2024 Resmi Dilantik", <https://amp.kompas.com>, diakses 22 Maret 2020.

<sup>212</sup> Yusdar, "*Format Kelembagaan dan Pola Hubungan MPR dengan DPR dan DPD Pasca Amandemen UUD Tahun 1945*", Jurispudentie, Vol. III, no 2 (Desember 2016), 164.

dengan keanggotaan *ahlul ḥalli wal aqdi*. Tiga pilar keanggotaan MPR sebelum amandemen telah merepresentasikan semua lini masyarakat di dalam pemerintahan. Dari segi susunan keanggotaan, baik *ahlul ḥalli wal aqdi* maupun MPR sebelum perubahan sama-sama melibatkan semua unsur masyarakat dalam menyelenggarakan roda pemerintahan. Hal ini merupakan wujud dari prinsip demokrasi yang dijalankan Indonesia.

Lembaga legislatif merupakan pengejawantahan dari *ahlul ḥalli wal aqdi* yang berfungsi sebagai lembaga yang mempunyai dan menjalankan kekuasaan membuat peraturan perundang-undangan.<sup>213</sup> Dalam pandangan ulama fikih, *ahlul ḥalli wal aqdi* dipandang perlu untuk diwujudkan mengingat tugas penting dan wewenang yang dimiliki oleh *ahlul ḥalli wal aqdi* sebagai penyambung lidah rakyat demi kemaslahatan umat.

Untuk lebih memudahkan dalam memahami persamaan antara *ahlul ḥalli wal aqdi* dan MPR, penulis menyajikan dalam tabel sebagai berikut:

---

<sup>213</sup> Rahmawati, “Sistem Pemerintahan Islam Menurut al-Mawardi dan Aplikasinya di Indonesia”, Diktum: Jurnal Syaria’ah dan Hukum, Vol. XVI, no. 2 (Desember 2012), 278.

**Tabel 3**

**Perbandingan Kewenangan Majelis Permusyawaratan Rakyat dengan  
Kewenangan *Ahlul Halli wal 'Aqdi***

<b>No.</b>	<b>Unsur Perbandingan</b>	<b>Ahlul Halli wal Aqdi</b>	<b>Majelis Permusyawaratan Rakyat</b>
<b>1.</b>	Dasar filosofis	Prinsip musyawarah dengan nilai- nilai mufakat dan demokrasi	Prinsip musyawarah dengan nilai- nilai mufakat dan demokrasi
<b>2.</b>	Fungsi	a. Konsultatif, baiat dan legislatif b. Menyuarakan kehendak rakyat c. Sebagai representatif rakyat dalam hal memilih kepala negara d. Mengawasi khalifah untuk melanjutkan kebijakan yang diatur oleh khalifah sebelumnya, dan juga	a. Konsultatif, melantik kepala negara dan legislatif. b. Menyuarakan aspirasi rakyat c. Sebagai representatif rakyat dalam hal memilih kepala negara d. Mengawasi Presiden dalam melaksanakan GBHN yang telah ditetapkan MPR.



		<p>pengawasan terhadap khalifah agar tetap terjaga marwahnya</p>	
3.	Tugas dan wewenang	<p>a. Memilih dan membaiai khalifah</p> <p>b. Membuat kontrak dengan khalifah dan rakyat untuk membentuk kebijakan.</p> <p>c. Berijtihad dalam menyelesaikan masalah, termasuk dalam pembuatan produk legislatif dari Lembaga terkait.</p> <p>d. Memantau perilaku dan menjaga marwah khalifah</p>	<p>a. Mengubah dan Menetapkan UUD 1945</p> <p>b. Menetapkan GBHN</p> <p>c. Membuat produk hukum berupa TAP MPR.</p> <p>d. Memilih Presiden dan Wakil Presiden</p> <p>e. Melantik Presiden dan Wakil Presiden terpilih</p>
4.	Cara pemilihan	Dipilih langsung oleh rakyat/khalifah	Dipilih langsung oleh rakyat dan melalui pengangkatan oleh Presiden

5.	Komposisi kelembagaan	Terdiri dari ulama, pemimpin dan orang-orang dengan berbagai profesi serta memperoleh legitimasi umat	Terdiri dari anggota DPR, utusan golongan, dan ABRI
----	-----------------------	---	---

Persamaan kewenangan antara Lembaga negara MPR dengan *ahlul halli wal 'aqdi* lebih banyak terlihat ketika MPR masih belum diamandemen. Untuk selanjutnya, setelah perubahan kewenangan MPR maka terlihat lebih banyak perbedaan kewenangan didalamnya, ketika dibandingkan dengan Lembaga *ahlul halli wal 'aqdi* yang mana akan dijabarkan dalam sub bab selanjutnya.

## 2. Perbedaan Kewenangan MPR RI setelah Amandemen dengan Kewenangan Ahlul Halli Wal 'Aqdi

Konsep Majelis Permusyawaratan Rakyat sebagai pemegang kedaulatan rakyat yang merupakan kekuasaan tertinggi dalam negara dihapus oleh Perubahan ke 4 Undang-Undang Dasar 1945. MPR yang dulunya merupakan lembaga tertinggi negara sebagai pemegang kedaulatan rakyat sekarang utuh, sekarang menjadi lembaga yang sejajar dengan lembaga negara lainnya. Majelis permasyawaratan rakyat tidak lagi memegang kekuasaan tertinggi dalam sistem ketatanegaraan di Indonesia. Kedaulatan yang dulunya dilaksanakan

oleh MPR, pasca amandemen kedaulatan rakyat dilaksanakan oleh Undang-Undang Dasar, sedangkan tugas dan kewenangan yang berubah dari MPR pasca amandemen menyangkut penetapan GBHN, pengangkatan Presiden dan/atau Wakil Presiden, serta menyangkut pemegang kedaulatan rakyat.

MPR tidak bisa dikategorikan sebagai lembaga legislatif saat ini, karena MPR tidak membuat peraturan perundang-undangan. Tetapi, MPR masih bisa dikategorikan sebagai lembaga perwakilan rakyat. Majelis Permusyawaratan Rakyat memiliki kewenangan membuat Undang-Undang Dasar dan memberhentikan presiden. Oleh karena itu, Majelis Permusyawaratan Rakyat masih dianggap sebagai institusi demokrasi perwakilan.<sup>214</sup> Terkait wewenang MPR pasca amandemen tentang pemilihan Presiden dan Wakil Presiden, saat ini berubah menjadi Presiden dan Wakil Presiden dipilih langsung oleh rakyat melalui pemilu. Hal tersebut sebagaimana dicantumkan dalam Pasal 22E ayat 2 berbunyi: “*Pemilihan umum diselenggarakan untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Presiden dan Wakil Presiden dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.*”<sup>215</sup>

Kewenangan MPR yang lain disebutkan dalam Pasal 3 ayat (1), ayat (2), ayat (3), Pasal 8 ayat (3) UUD 1945. Dalam ketentuan Pasal

---

<sup>214</sup> <http://www.australianpolitics.com/democracy/terms/parliamentary-democracy.shtml/> diakses pada tanggal 13 November 2021.

<sup>215</sup> Mooryati Sudiby, “MPR Pasca Perubahan UUD NRI Tahun 1945 (Kedudukan MPR dalam Sistem Ketatanegaraan)”, *Jurnal Majelis*, Vol. I, no 1 (Agustus 2009), 43.

3 ayat (1) disebutkan, “*Majelis Permusyawaratan Rakyat berwenang mengubah dan menetapkan Undang-Undang Dasar*”. Sedangkan dalam Pasal 3 ayat (2), “*Majelis Permusyawaratan Rakyat melantik Presiden dan/atau Wakil Presiden*”. Selanjutnya dinyatakan dalam Pasal 3 ayat (3) bahwa, “*Majelis Permusyawaratan Rakyat hanya dapat memberhentikan Presiden dan/atau Wakil Presiden dalam masa jabatannya menurut Undang-Undang Dasar*”.<sup>216</sup>

Kewenangan MPR selain yang dicantumkan dalam UUD 1945, juga termaktub dalam UU No. 17 Tahun 2014 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (UU MD3). Wewenang MPR pasca amandemen secara umum, yaitu:

- a. Mengubah dan menetapkan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- b. Melantik Presiden dan/atau Wakil Presiden hasil pemilihan umum;<sup>217</sup>
- c. Memutuskan usul DPR untuk memberhentikan Presiden dan/atau Wakil Presiden dalam masa jabatannya, setelah Mahkamah Konstitusi memutuskan bahwa Presiden dan/atau Wakil Presiden terbukti melakukan pelanggaran hukum berupa penghinaan terhadap negara, korupsi, penyuapan, tindak pidana berat lainnya, atau perbuatan tercela dan/atau terbukti bahwa Presiden dan/atau Wakil Presiden tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden dan/atau Wakil Presiden;
- d. Melantik Wakil Presiden menjadi Presiden apabila Presiden mangkat, berhenti, diberhentikan, atau tidak dapat melakukan kewajibannya dalam masa jabatannya;
- e. Memilih Wakil Presiden dari 2 (dua) calon yang diusulkan oleh Presiden apabila terjadi kekosongan jabatan Wakil Presiden

---

<sup>216</sup> Pasal 3 Undang-Undang Dasar 1945 pasca Perubahan.

<sup>217</sup> “*Presiden dan Wakil Presiden dipilih oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat dengan suara terbanyak.*” Presiden dan Wakil Presiden sebelumnya dipilih oleh MPR dengan menggunakan sistem mandataris, sehingga Presiden dan Wakil Presiden terpilih juga bertanggungjawab kepada MPR melalui mekanisme GBHN. Lihat: Pasal 6 ayat (2) Undang-Undang Dasar Naskah Asli.

- dalam masa jabatannya; dan
- f. Memilih Presiden dan Wakil Presiden apabila keduanya mangkat, berhenti, diberhentikan, atau tidak dapat melakukan kewajibannya dalam masa jabatannya secara bersamaan, dari 2 (dua) pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden yang diusulkan oleh partai politik atau gabungan partai politik yang pasangan calon Presiden dan Wakil Presidennya meraih suara terbanyak pertama dan kedua dalam pemilihan umum sebelumnya, sampai berakhir masa jabatannya.<sup>218</sup>

Melihat sejarah negara islam, dahulu negara Islam pun memiliki lembaga perwakilan yang dinamakan Ahlul Halli wal ‘Aqdi, sebagaimana yang telah dijelaskan dalam bab sebelumnya. Ahlul Halli wal ‘Aqdi bisa dikatakan hampir sama dengan salah satu lembaga perwakilan di Indonesia, yakni Majelis Permusyawaratan Rakyat. Namun, Ahlul Halli wal ‘Aqdi lebih pantas disamakan dengan MPR pada masa sebelum amandemen UUD 1945 keempat. Perubahan keempat UUD 1945 ini memberikan perubahan signifikan terhadap kedudukan dan kewenangan pada MPR itu sendiri. Oleh karena itu, pun menjadikan banyaknya perbedaan kewenangan antara Ahlul Halli wal ‘Aqdi dengan MPR yang mana sebelumnya banyak memiliki persamaan.

Adapun *Ahlul ḥalli wal aqdi*, dalam sistem pemerintahan Islam mempunyai tiga fungsi, yaitu fungsi baiat, konsultatif, dan legislasi.<sup>219</sup> Untuk tugas yang dimiliki oleh *ahlul ḥalli wal aqdi*, di dalam buku berjudul *Pemikiran Politik Islam* karya Muhammad Iqbal

---

<sup>218</sup> Pasal 4 Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah. Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5568.

<sup>219</sup> Assyayuti, *Perbandingan Konsep Ahlul Ḥalli Wal Aqdi dalam Teori Kenegaraan Islam dan Konsepsi Lembaga Perwakilan dalam Teori Kenegaraan Modern*, 59-60.

dan Amien Husein Nasution dijelaskan bahwa menurut al-Mawardi, secara umum tugas dari *ahlul ḥalli wal aqdi* ada dua, yaitu:

- a. Mengajak kepada kebaikan, termasuk di dalamnya segala perkara umum yang diantaranya adalah menetapkan peraturan atau hukum kepada rakyat yang dibuat melalui proses musyawarah;
- b. Menindak para penguasa zalim, yakni penguasa yang menyimpang dari aturan-aturan yang ditetapkan.<sup>220</sup>

Berbeda dengan Iqbal dan Amien Husein Nasution, Abdullah Ad-Dumaiji memberikan gambaran yang lebih spesifik tentang tugas *ahlul ḥalli wal aqdi*.<sup>221</sup> Menurutnya *ahlul ḥalli wal aqdi* mempunyai tugas sebagai berikut:

- a. Memilih dan membaiai khalifah.
- b. Menyeleksi calon yang diajukan untuk memegang imamah.

Abdul Qadim Zallum dalam karyanya berjudul “*Nizāmul Hukmi fi Islām*” yang diterjemahkan oleh M. Maghfur W. dalam “Sistem Pemerintahan Islam” menyebut istilah *ahlul ḥalli wal aqdi* dengan sebutan majelis umat.<sup>222</sup> Majelis umat dalam pandangan Abdul Qadim Zallum mempunyai wewenang sebagai berikut:

- a. Memberikan masukan kepada khalifah yang sifatnya mengikat. Masukan yang dimaksud adalah mencakup urusan yang berupa aktivitas dan urusan-urusan praktis yang tidak memerlukan penelitian dan analisis, seperti: urusan pemerintahan, kesehatan, ekonomi, perdagangan, pendidikan, perindustrian, pertanian dan

---

<sup>220</sup> Akmal Firdaus, *Kewenangan Ahlul Halli Wal Aqdi dalam Perspektif al-Mawardi dan Ibnu Taimiyah (Kajian Terhadap Kewenangan DPR-RI dalam Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah Dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah)*, Skripsi, (Aceh: UIN Ar-Raniry Darussalam, 2017), 32.

<sup>221</sup> Abdullah Ad-Dumaiji, *Imamah „Uzhma: Konsep Kepemimpinan dalam Islam* (Jakarta: Ummul Qara, 2016), 198

<sup>222</sup> Majelis umat menurut Abdul Qadim Zallum ialah majelis yang terdiri dari orang-orang yang mewakili aspirasi kaum muslimin, agar menjadi pertimbangan khalifah dan tempat khalifah meminta masukan dalam urusan-urusan kaum muslimin. Lihat: Abdul Qadim Zallum, *Nizāmul Hukmi fi Islām*, terj. M. Maghfur W. (Jawa Timur: Darul Ummah, 2002), 267.

sebagainya.

- b. Memberikan masukan mengenai masalah yang memerlukan penelitian dan analisis yang sifatnya tidak mengikat. Masalah ini meliputi masalah disipliner, finansial, pasukan, dan politik luar negeri. Karena sifatnya yang tidak mengikat, khalifah boleh berhak untuk bersikap sesuai pandangannya.
- c. Anggota majelis yang muslim berhak memberikan masukan dan menjelaskan yang benar dan yang salah terhadap hukum-hukum maupun undang-undang yang ingin diterapkan khalifah. Namun pendapat majelis ini tidak mengikat.
- d. Mengevaluasi seluruh tindakan khalifah sebagai kepala negara baik urusan dalam negeri maupun luar negeri. Dalam hal ini pendapat majelis bersifat mengikat.
- e. Berhak menunjukkan ketidakberpihakannya atas *mu''awin*,<sup>223</sup> wali dan amil. Dalam hal ini ketetapan majelis bersifat mengikat.
- f. Berhak membatasi calon yang akan menjadi khalifah dengan pendapat yang bersifat mengikat.<sup>224</sup>

*Ahlul ḥalli wal aqdi* dalam menjalankan fungsinya, lebih fokus kepada urusan pemerintahan. Sedangkan menyangkut tugas dan wewenangnya, *ahlul ḥalli wal aqdi* selain mengurus pemerintahan juga bertanggung jawab terhadap perilaku khalifah yang berhubungan dengan moralitas. Jadi, tidak hanya memantau masalah negara namun *ahlul ḥalli wal aqdi* ini juga memantau moralitas khalifah yang berkenaan dengan kemasalahatan umat.

Melihat perbedaan antara Majelis Pemusyawaratan Rakyat dengan *Ahlul Halli wal Aqdi* dapat diketahui dari latar belakang munculnya kedua lembaga perwakilan ini. Lembaga Perwakilan kehadirannya dipengaruhi oleh paham demokrasi atau dalam Islam dikenal dengan

---

<sup>223</sup> *Mu''awin* adalah pembantu khalifah dalam urusan pemerintahan tanpa terkecuali. Bahkan menurut al-Mawardi menyebut *mu''awin* dalam arti umum sebagai *Mu''awin Tafwid*. *Mu''awin* ini seperti khalifah namun kedudukannya di bawah khalifah dan diangkat serta diberhentikan oleh khalifah. Meskipun demikian, kewenangan yang dimiliki *mu''awin* ini sangat luas. Lihat: Anonim, "Kabinet Menteri dalam Khilafah", <http://kampusislami.com>., diakses 09 Maret 2020

<sup>224</sup> Zallum, *Nizāmul Hukmi fi Islām*, terj. M. Maghfur W, 282-288.

konsep *Syura*. Secara konsep jika diperbandingkan antara Islam dan demokrasi boleh jadi tidak ada permasalahan yang besar. Namun secara faktual, ada perbedaan yang cukup mendasar yaitu demokrasi semata-mata berpedoman pada kuantitas sedangkan Islam lebih menitikberatkan pada kualitas. Selain itu, ketika dihadapkan pada pilihan-pilihan, jika Islam menitikberatkan pada nilai, maka demokrasi pada suara terbanyak atau mayoritas.

Kepala negara dipilih melalui lembaga perwakilan dengan mengedepankan permufakatan dan permusyawaratan,. Perbedaan dari pemilihan ini terletak pada mekanismenya, antara voting dan musyawarah. Majelis Permusyawaratan Rakyat sebelum amandemen, melakukan pemilihan presiden dengan mekanisme voting dengan suara yang terbanyak. Sedangkan *Ahlul Halli wal Aqdi* melalui forum musyawarah karena anggota dari lembaga ini terbatas dan tidak banyak. Terlebih lagi, pasca amandemen UUD 1945, MPR sudah tidak lagi memilih Presiden dan Wakil Presiden. Pasca amandemen UUD 1945, Presiden dan Wakil Presiden dipilih langsung oleh rakyat.<sup>225</sup> Oleh karena itu, terlihat sangat jelas perbedaan kewenangan antara *Ahlul Ahli wal Aqdi* dan Majelis Permusyawaratan Rakyat pasca amandemen ini.

Perbedaan yang mencolok juga yakni terletak dari pihak yang menetapkan kebijakan. Garis-garis Besar Haluan Negara ditetapkan

---

<sup>225</sup> Pasal 6A ayat 1 Undang-Undang Dasar 1945 pasca Perubahan.



langsung oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat sedangkan *Ahlul Halli wal Aqdi* tidak menetapkan kebijakan-kebijakan program kejangkaan, melainkan tinggal menjalankan program yang telah direncanakan oleh Khalifah sebelumnya.

Perbedaan MPR dan ahlul halli wal aqdi, selain yang ada pada penjelasan diatas, yakni terletak pada:

- a. Secara kelembagaan, ahlul halli wal aqdi tidak terorganisir dan tidak terstruktur.
- b. Secara keanggotaan, anggota ahlil halli wal aqdi tidak dipilih secara seremonial, tetapi melalui seleksi alam. Mereka adalah para sahabat yang dipercaya oleh umat sebagai wakil mereka yang selalu diajak untuk bermusyawarah oleh Nabi Muhammad Saw.<sup>226</sup>
- c. Pemilihan anggotanya tidak melalui pemilihan secara formal atau melalui pemungutan suara, tetapi secara alami melalui ujian praktek dan pengorbanan mereka terhadap gerakan Islam.

Merujuk pada buku Ija Suntana dengan judul *Pemikiran Ketatanegaraan Islam*, maka keberadaan Lembaga Perwakilan Indonesia sebagaimana dalam sistem parlemen Indonesia maka terlihat perbedaan yang besar dalam hal peran dan kewenangan anggotanya. Beberapa perbedaan tersebut antara lain adalah:<sup>227</sup>

- a. Sistem *Ahl Al Hall Wa Al Aqd*, anggotanya harus seorang muslim yang adil. Adapun dalam sistem parlemen, anggotanya tidak harus beragama Islam, orang Komunis, atheis pun bisa menjadi anggota, bahkan menjadi ketua DPR/MPR, selama rakyat mendukung. Sistem *Ahl Al Hall wa Al Aqd* mengharuskan anggotanya harus seorang laki-laki, namun dalam sistem parlemen, perempuan dibolehkan menjadi anggota di dalamnya. Anggota *Ahl Al Hall wa Al Aqd* harus seorang yang berpengetahuan luas terhadap ajaran Islam, sedangkan anggota

---

<sup>226</sup> Ija Suntana, *Pemikiran Ketatanegaraan Islam*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2003), 55-62.

<sup>227</sup> Suntana, *Pemikiran Ketatanegaraan Islam*, 67.

Parlemen boleh dari orang yang paling bodoh tentang masalah agama.

- b. Tugas *Ahl Al Hall Wa Al Aqd* harus sesuai dengan aturan Syariah Islamiyyah. Mereka tidak boleh merubah aturan Allah dan Rasul-Nya yang sudah paten dan mapan, walau seluruh anggota dan rakyat menghendaki perubahan itu. Adapun didalam Parlemen, mereka bebas dan leluasa menentukan sebuah hukum, undang-undang, dan bahkan merubah hukum Allah selama hal itu disepakati seluruh anggota atau atas kehendak rakyat. *Ahl Al Hall Wa Al Aqd* diwarnai dengan suasana ukhuwwah, kekeluargaan dan kerjasama didalam kebaikan dan ketaqwaan. Keanggotaan Parlemen diwarnai rasa Ta'ashub terhadap golongan, sektarian, dan penuh dengan persaingan yang tidak sehat.

### **3. Relevansi Kewenangan MPR RI dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia dan Kewenangan Ahlul Halli wal Aqdi**

Berdasarkan pada penjelasan yang telah dijabarkan dalam pembahasan sebelumnya, Majelis Permusyawaratan Rakyat dan Ahlul Halli wal 'Aqdi memiliki beberapa persamaan bahkan perbedaan. Pada sub bab ini, penulis akan menjelaskan apa saja relevansi dari kedua Lembaga tersebut.

Pertama, dilihat dari latar belakang diadakannya kedua Lembaga ini. MPR kehadirannya dipengaruhi oleh paham demokrasi, sedangkan Ahlul Halli wal 'Aqdi dipengaruhi oleh paham syura. Secara konsep, jika disandingkan maka bisa dilihat seperti tidak ada perbedaan. Namun secara faktual, ada perbedaan yang cukup mendasar yaitu demokrasi semata-mata berpedoman pada kuantitas, sedangkan syura menitikberatkan pada kualitas. Selain itu, Ketika dihadapkan pada pilihan-pilihan, jika islam menitikberatkan pada

nilai, sedangkan demokrasi menitikberatkan pada suara terbanyak atau mayoritas.

Kedua, kedua Lembaga ini sama-sama memiliki produk legislatif. MPR sebelum amandemen, memiliki kewenangan dalam mengubah dan menetapkan UUD 1945, menetapkan Garis-Garis Besar Haluan Negara. Selain itu juga, MPR memiliki produk legislatifnya sendiri yakni TAP MPR/MPRS. Namun pasca amandemen, MPR sudah tidak lagi menetapkan GBHN dan membuat TAP MPR/MPRS. MPR menjalankan kewenangan legislatifnya hanya terbatas pada mengubah dan menetapkan UUD 1945. Sedangkan Ahlul halli wal ‘aqdi memiliki produk legislatifnya berupa hasil-hasil ijtihadnya yang mana berpedoman terhadap Al-Quran dan Sunnah. Oleh karenanya, anggota dari Ahlul halli wal ‘Aqdi diharuskan beragama islam dan memiliki ilmu yang mumpuni.

Ketiga, dalam hal kewenangannya, MPR dan Ahlul Halli wal ‘Aqdi sama-sama memiliki kewenangan dalam memilih kepala negara. Perbedaannya terletak pada mekanismenya, yakni voting dan musyawarah. MPR dengan mekanisme votingnya, sedangkan Ahlul halli wal ‘aqdi memilih anggota melalui forum musyawarahnya, mengingat Ahlul Halli wal ‘Aqdi anggotanya sangat terbatas, berbeda dengan MPR. Majelis Permusyawaratan Rakyat memiliki wewenang ini dalam menjalankan fungsinya yakni sebagai representatif rakyat. Namun, kewenangan ini dimiliki MPR hanya pada saat sebelum

amandemen saja. Pasca amandemen, MPR sudah tidak memiliki kewenangan tersebut, melainkan calon Presiden dan Wakil Presiden dipilih langsung oleh rakyat melalui pemilihan umum.<sup>228</sup>

Keempat, MPR dan Ahlul Halli wal 'Aqdi sama-sama mengambil sumpah setia (bay'at) atau melantik kepala negara yang terpilih. Kewenangan ini dimiliki oleh MPR sebelum maupun sesudah amandemen UUD 1945. Sebagaimana yang diatur dalam Pasal 3 ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia dan juga dalam Pasal 9 Undang-Undang Dasar 1945.

Kelima, MPR dan Ahlul Halli wal 'Aqdi sama-sama memiliki fungsi dalam hal pengawasan. Salah satu kewenangan MPR adalah menetapkan Garis-Garis Besar Haluan Negara (GBHN). Presiden dalam menjalankan pemerintahannya, harus sesuai dengan GBHN itu sendiri. Dalam hal ini, maka Presiden memiliki kedudukan sebagai mandataris dari MPR. Untuk Ahlul Halli wal 'Aqdi sendiri, Lembaga ini tidak menetapkan kebijakan-kebijakan program kejangkaan seperti MPR. Khalifah yang terpilih harus bersedia dalam meneruskan kebijakan yang telah ditetapkan oleh khalifah sebelumnya. Maka dari itu, sebelum memilih khalifah, anggota ahlul halli wal 'aqdi akan menanyai calon khalifah dalam ketersediaannya untuk meneruskan program. Meskipun terletak perbedaan dalam program yang akan dijalankan oleh Kepala Negara terpilih, namun tetap saja bisa

---

<sup>228</sup> Pasal 6A Undang-Undang Dasar 1945 pasca Perubahan.

disamakan bahwa kedua Lembaga ini berfungsi mengawasi kepala negara dalam menjalankan kewenangannya. Lembaga legislative dapat memberhentikan kepala Negara dari jabatannya, jika melakukan perbuatan yang memungkinkan dirinya diberhentikan dari jabatan kepala Negara.

Keenam, MPR dan Ahlul Halli wal 'Aqdi sama-sama sebagai Lembaga perwakilan rakyat. Kedua Lembaga ini merupakan wadah bagi masyarakat untuk menyampaikan aspirasi, dengan begitu akan memudahkan rakyat untuk menyalurkan aspirasi mereka atau sebagai Lembaga perwakilan yang mewakili rakyatnya. Tentang keanggotaannya, ahlul halli wal 'aqdi tidak mengatur dengan jelas jumlah anggotanya, berbeda dengan MPR. Keanggotaan mereka tidak melalui pemilihan secara seremonial, tetapi melalui seleksi alam. Mereka adalah para sahabat yang dipercaya oleh umat sebagai wakil mereka yang selalu diajak untuk bermusyawarah oleh Nabi Muhammad Saw.<sup>229</sup> Pemilihan ini tidak melalui pemilihan secara formal atau melalui pemungutan suara, tetapi secara alami melalui praktek serta pengorbanan mereka terhadap gerakan Islam. Jika merujuk pada sejarah pengangkatan Khalifah Abu Bakar dan Khalifah Utsman bin Affan, maka keanggotaan hanya berjumlah empat dan enam. Sedangkan MPR (periode 2019-2024) sendiri, memiliki anggota sebanyak 711 orang dengan komposisi 575 anggota DPR dan

---

<sup>229</sup> Ija Suntana, *Pemikiran Ketatanegaraan Islam*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2003), 55-62.

136 anggota DPD.<sup>230</sup> Jika dilihat dari jumlah anggotanya saja, terlihat sangat berbeda, yang mana jika dilihat sekilas mata, maka dari Ahlul halli wal ‘aqdi bisa saja membuat kelemahan berupa adanya elemen rakyat yang tidak terwakili. Namun pendapat dari Al Mawardi menyatakan, *Ahlul Halli wal Aqdi* memiliki kedinamisan yang dapat mengatur lebih jauh dari konsep ini.

Berbicara soal keanggotaan dari Lembaga MPR, maka penulis ingin mengingatkan tentang sila keempat Pancasila, “Kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam permusyawaratan/perwakilan”. “Kerakyatan” menjelaskan pada dasarnya Indonesia adalah negara yang menganut Kedaulatan Rakyat seperti yang termaktub pada Pasal 1 ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945. “Dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan” ini setidaknya menjelaskan keanggotaan dalam sebuah majelis harus memenuhi dua kriteria. Pertama, hikmat yaitu kearifan atau hal yang berkaitan dengan spiritual.<sup>231</sup> Hanya saja, karena Indonesia memiliki agama yang tidak hanya satu maka anggota harus memiliki aspek “Hikmat” dalam menjadi anggota Majelis Permusyawaratan Rakyat. Kedua, kebijaksanaan yaitu kepandaian dalam menggunakan akal budi (oleh pikiran).<sup>232</sup>

---

<sup>230</sup> [https://id.wikipedia.org/wiki/Majelis\\_Permusyawaratan\\_Rakyat\\_Republik\\_Indonesia\\_2019%E2%80%932024](https://id.wikipedia.org/wiki/Majelis_Permusyawaratan_Rakyat_Republik_Indonesia_2019%E2%80%932024) diakses pada tanggal 18 November 2021

<sup>231</sup> <https://kbbi.web.id/hikmat>

<sup>232</sup> <https://kbbi.web.id/bijaksana>

Al-Mawardi menjelaskan kriteria dari anggota Ahlul halli wal 'Aqdi setidaknya memiliki aspek keadilan, alim (orang yang memiliki ilmu) dan bijaksana. Tentu anggotanya adalah orang-orang yang memiliki kapasitas ilmu agama yang lebih diatas rata-rata karena berkaitan dengan fungsi legislative. Hikmat kebijaksanaan di dalam ahlul halli wal 'aqdi juga menjadi unsur yang harus dipenuhi atau sebagai persyaratan sebagai anggota.

### **C. Konsep Ideal Kewenangan Majelis Permusyawaratan Rakyat**

Majelis Permusyawaratan Rakyat telah mengalami pasang surut dalam perjalanannya, dalam hal kedudukan maupun kewenangannya. MPR saat ini bisa dikatakan sedang berada dimasa yang surut. Kedudukan MPR yang berubah setelah amandemen, berimbis pada kewenangannya pula. Kewenangan MPR setelah amandemen dipangkas hanya memiliki kewenangan seremonial saja, seperti melantik Presiden dan Wakil Presiden terpilih, memberhentikan Presiden yang melakukan pelanggaran berdasarkan UUD serta mengubah UUD NRI 1945 jika diperlukan.

Demi mengoptimalkan kembali eksistensi dari MPR, maka diperlukan adanya pengembalian kewenangan MPR, namun dengan catatan tidak sampai seperti kewenangan yang dimiliki MPR pada masa Orde Baru. Bisa jadi, jika terlalu melampaui kewenangan yang sebelumnya, maka sejarah terburuk MPR dalam ketatanegaraan Indonesia bisa terulang kembali.

## **1. Potret Historis Kewenangan Majelis Permusyawaratan Rakyat**

### **a. Era Pra Kemerdekaan - Pasca Kemerdekaan**

Anggota Badan Penyelidik Usaha-Usaha Persiapan Kemerdekaan Indonesia (BPUPKI) dalam perumusan UUD 1945, memberikan perhatian besar terhadap kedaulatan rakyat dan sistem permusyawaratan yang akan dianut di Indonesia yang dituangkan dalam UUD 1945, termasuk didalamnya adalah mengenai Lembaga Kedaulatan Rakyat yang mewakili aspirasi dan kepentingan rakyat.<sup>233</sup>

UUD NRI Tahun 1945 tersebut mengatur berbagai macam lembaga negara dari Lembaga Tertinggi Negara hingga Lembaga Tinggi Negara. Konsepsi penyelenggaraan negara yang demokratis oleh lembaga-lembaga negara tersebut sebagai perwujudan dari sila keempat yang mengedepankan prinsip demokrasi perwakilan dituangkan secara utuh didalamnya. Kehendak untuk menjelmakan aspirasi rakyat dalam sistem perwakilan yaitu MPR, untuk pertama kalinya dilontarkan oleh Bung Karno, pada pidatonya tanggal 01 Juni 1945 dalam pembahasan BPUPKI.

---

<sup>233</sup> A.M. Fatwa, *Melanjutkan Reformasi, Membangun Demokrasi*, (Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2004), 33.



Soekarno yang pada saat itu sejalan dengan Muhammad Yamin, sama-sama mengemukakan perlu adanya prinsip kerakyatan dalam konsepsi penyelenggaraan negara yang terdiri dari;

- Permusyawaratan

Dengan mengutip Assyura ayat 38 yang artinya: “dan bagi orang-orang yang beriman, mematuhi seruan Tuhannya dan mendirikan Sholat, sedangkan urusan mereka diputuskan dengan musyawarah antara mereka, dan mereka menafkahkan sebagaimana rezeki yang kami berikan kepada mereka.” Demikian juga prinsip musyawarah ini diterapkan sesudah zaman Nabi yang pada dasarnya ialah bersatu untuk mufakat, menurut adat perpaduan adat dengan perintah agama. Dalam konteks ini tampak bahwa, musyawarah untuk Indonesia yang dimaksudkan M. Yamin adalah musyawarah yang bersumber dari hukum Islam dan hukum adat.

- Perwakilan

Dasar adat yang mengharuskan perwakilan-perwakilan sebagai ikatan masyarakat di seluruh Indonesia. Perwakilan sebagai dasar abadi dari Tata Negara.

- Kebijaksanaan

Rasionalisme: perubahan dalam adat dan masyarakat, keinginan penyerahan, rasionalisme sebagai dinamika dalam masyarakat.<sup>234</sup>

Konsepsi mengenai MPR oleh M. Yamin ditempatkan dalam Bab II Pasal 2 yang berbunyi sebagai berikut:

1. MPR terdiri dari atas anggota-anggota DPR ditambah dengan utusan dari daerah-daerah dan golongan-golongan, menurut aturan yang ditetapkan dengan UU.
2. MPR bersidang sedikitnya sekali dalam lima tahun di ibukota negara.
3. Seluruh pemerintah bersama-sama dengan presiden bertanggung jawab kepada MPR.
4. Segala putusan MPR ditetapkan dengan suara terbanyak.

Ide yang hampir sama juga dikemukakan oleh Soepomo, yang diantaranya juga mendasarkan Indonesia merdeka dengan prinsip musyawarah yang diberi istilah “Badan Permusyawaratan”.

Perbandingan yang diambil Soepomo, ialah bahwa Indonesia akan

---

<sup>234</sup> Riri Nazaryah, *MPR RI Kajian Terhadap Produk Hukum dan Prospek di Masa Depan*, (Yogyakarta: FH UII Press, 2007), 50.

berdiri tidak bersistem Individualisme seperti di negara barat, tetapi berdasarkan kepada kekeluargaan. Didalam negara yang akan berdiri nantinya tidak ada sesuatu yang bersifat orientatif. Baik yang orientatif kepada yang kuat atau orientasi kepada yang banyak. Seluruh sistem dan komponen masyarakat Indonesia akan mempunyai suara yang seimbang. Sistem negara, ialah totaliter. Dalam konteks yang demikian, warga negara adalah sebagai bagian yang tak terpisahkan dengan pemegang kendali kekuasaan di dalam negara. Dengan istilah yang dipakai: “*manunggal anatar kawula dan gusti*”.<sup>235</sup>

BPUPKI dalam pembahasan selanjutnya, membicarakan UUD itu tahap demi tahap. Satu konsepsi yang menarik juga disampaikan oleh M. Yamin di dalam sidang tanggal 1 Juli 1945. Dikemukakan dalam kesempatan tersebut terutama susunan pemerintahan Indonesia yang akan merdeka.

Pokok-pokok pikiran yang jelas sekali dikemukakan, ialah mengenai MPR. Kedudukan MPR menurut M.Yamin ialah lembaga kekuasaan yang setinggi-tingginya dalam Negara RI. Lembaga ini merupakan kumpulan permusyawaratan rakyat. Kepada MPR inilah Presiden memberikan pertanggungjawaban.

---

<sup>235</sup> Nazaryah, *MPR RI Kajian Terhadap Produk Hukum dan Prospek di Masa Depan*, 51-52.

Dengan demikian seluruh komponen yang ada di dalam seluruh negara terwakili dalam Badan Perwakilan yang berupa MPR.<sup>236</sup>

Pada tanggal 11 sampai dengan tanggal 13 Juli 1945, juga diadakan Rapat Panitia Perancangan UUD. Diantaranya juga dibicarakan masalah MPR. Didalam naskah tersebut MPR diletakkan dalam Pasal 1 ayat (2), yang menyatakan bahwa kedaulatan berada di tangan rakyat yang dilakukan sepenuhnya oleh Badan Permusyawaratan Rakyat.<sup>237</sup> Penjabaran tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat dan DPR diatur dalam BAB II, yang berbunyi:

Pasal 2

- (1) Majelis Permusyawaratan Rakyat terdiri dari atas anggota-anggota Dewan Perwakilan Rakyat, ditambah dengan utusan-utusan dari daerah-daerah dan golongan-golongan menurut aturan-aturan yang ditetapkan dengan Undang-Undang.
- (2) Majelis Permusyawaratan Rakyat bersidang sedikitnya sekali dalam lima tahun di ibukota negara.

Pasal 3

“Majelis Permusyawaratan Rakyat menetapkan Undang-Undang Dasar dan garis-garis Besar dari pada haluan negara.”<sup>238</sup>

Setelah hasil rancangan UUD disempurnakan, kemudian hasil rancangan tersebut dibawa ke dalam sidang tanggal 14, 15 dan 16 Juli 1945, yang mana dalam pengajuan konsepsi dari Lembaga Badan Permusyawaratan itu sudah berubah namanya menjadi MPR.

---

<sup>236</sup> Nazaryah, *MPR RI Kajian Terhadap Produk Hukum dan Prospek di Masa Depan*, 53.

<sup>237</sup> Syamsul Wahidin, *MPR RI Dari Masa ke Masa*, (Jakarta: Bina Aksara, 1986), 69.

<sup>238</sup> Pasal 2 ayat (1) dan (2) dan Pasal 3 Undang-Undang Dasar 1945 sebelum Perubahan.

Pada prinsipnya yang dimaksud oleh BPUPKI mengenai MPR, adalah seperti yang disebutkan didalam rancangan, ternyata tidak mengalami perubahan, hingga ditetapkan didalam sidang BPUPKI pada tanggal 18 Agustus seperti yang terdapat dalam Pasal 2 UUD 1945 <sup>239</sup>:

**b. Era Orde Baru**

Masalah Kedudukan MPR sesungguhnya sudah jelas dalam UUD 1945 beserta penjelasan umumnya. Menurut teori ilmu hukum tata negara Indonesia, MPR merupakan satu-satunya lembaga yang mempunyai supremasi, yang mengandung dua prinsip seperti yang dikutip Ismail Sunny dalam bukunya, sebagai berikut;

- a. Sebagai badan yang berdaulat yang memegang kekuasaan berdasarkan hukum untuk menetapkan segala sesuatu yang telah ditegaskan oleh UUD 1945, disebut “*legal power*”.
- b. *No rival authority*, artinya tidak ada suatu otoritas tandingan baik perseorangan maupun badan yang mempunyai kekuasaan untuk melanggar atau mengesampingkan sesuatu yang telah diputuskan oleh MPR.”<sup>240</sup>

Pasal 1 ayat (2) UUD 1945 menyatakan bahwa kedaulatan adalah di tangan rakyat, dan dilakukan sepenuhnya oleh MPR. Kedaulatan rakyat dipegang oleh satu badan bernama MPR,

---

<sup>239</sup> (1) Majelis Permusyawaratan Rakyat terdiri atas anggota Dewan Perwakilan Rakyat dan anggota Dewan Perwakilan Daerah yang dipilih melalui pemilihan umum dan diatur lebih lanjut dengan Undang-Undang.

(2) Majelis Permusyawaratan Rakyat bersidang sedikitnya sekali dalam lima tahun di ibukota negara.

(3) Segala putusan Majelis Permusyawaratan Rakyat ditetapkan dengan suara terbanyak. Lihat pada UUD NRI 1945 Pasal 2 ayat 1 dan 2.

<sup>240</sup> Ismail Sunny, *Mekanisme Demokrasi Pancasila*, (Jakarta: Aksara Baru, 1978), 16.

sebagai penjelmaan seluruh rakyat Indonesia (*vertretungsorgan des Willens der staatsvolkes*). Dengan kata lain, majelis ini dianggap sebagai penjelmaan rakyat, kekuasaan Negara yang tertinggi.<sup>241</sup>

MPR terdiri atas anggota-anggota DPR ditambah dengan utusan-utusan dari daerah-daerah dan golongan-golongan menurut aturan yang ditetapkan dengan Undang-Undang.<sup>242</sup> MPR ialah penyelenggara Negara yang tertinggi, maksudnya ialah supaya seluruh rakyat, seluruh golongan, seluruh daerah akan mempunyai wakil dalam majelis, sehingga majelis itu akan betul-betul dapat dianggap sebagai penjelmaan rakyat. Adapun yang disebut dengan golongan-golongan adalah badan-badan seperti koperasi serikat pekerja dan lain-lain badan kolektif. Berhubung dengan anjuran mengadakan sistem koperasi dalam ekonomi, maka hal ini mengingat akan adanya golongan-golongan dalam badan-badan ekonomi.

MPR, suatu badan yang akan besar jumlahnya, bersidang sedikitnya sekali dalam lima tahun di ibukota Negara. Sedikitnya, jadi kalau perlu dalam lima tahun tentu boleh bersidang lebih dari sekali dengan mengadakan persidangan istimewa. Segala keputusan MPR ditetapkan dengan suara terbanyak (Pasal 2 Ayat (3) UUD 1945).

---

<sup>241</sup> Melalui Ketetapan MPR Nomor III/MPR/1978 mengenai kedudukan dan hubungan Lembaga tertinggi dan lembaga tinggi negara, MPR diklarifikasikan sebagai Lembaga Tertinggi Negara.

<sup>242</sup> Berdasarkan pada Pasal 2 ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945 sebelum Perubahan.

Berdasarkan Pasal 3 UUD 1945, maka MPR berkuasa untuk menetapkan Undang-Undang Dasar dan garis-garis besar daripada haluan negara. Oleh karena MPR memegang kedaulatan rakyat, maka kekuasaannya tidak terbatas. Mengingat dinamika masyarakat, sekali dalam lima tahun Majelis mempertimbangkan segala yang terjadi dalam segala aliran-aliran pada waktu itu dan menentukan haluan-haluan apa yang hendaknya dipakai untuk dikemudian hari dalam mengatur negara Republik Indonesia.

MPR juga berkuasa untuk mengubah UUD.<sup>243</sup> Dalam hal ini, sekurang-kurangnya 2/3 (dua pertiga) jumlah anggota MPR harus hadir, sedangkan putusan diambil dengan persetujuan sekurang-kurangnya 2/3 (dua pertiga) jumlah anggota yang hadir itu. Selain itu, menurut Pasal 6 ayat (2) UUD 1945, MPR berkuasa memilih Presiden dan Wakil Presiden dengan suara terbanyak. Majelis ini pula yang mengangkat Kepala Negara (Presiden) dan Wakil Kepala Negara (Wakil Presiden).

Keberadaan MPR dalam sistem ketatanegaraan Indonesia bergantung pada pemberlakuan UUD 1945, karena hanya di dalam UUD 1945 lembaga MPR terdapat dalam sistem ketatanegaraan Indonesia. Seperti diketahui bahwa UUD 1945 sebelum perubahan pernah berlaku pada perodesasi 18 Agustus 1945-27 Desember

---

<sup>243</sup> “Untuk mengubah Undang-Undang Dasar sekurang-kurangnya 2/3 daripada jumlah anggota Majelis Permusyawaratan Rakyat harus hadir”. Ayat (2) “Putusan diambil dengan persetujuan sekurang-kurangnya 2/3 daripada jumlah anggota Majelis Permusyawaratan Rakyat yang hadir”. Lihat Pasal 37 Undang-Undang Dasar 1945 sebelum Perubahan.

1949, 5 Juli 1959-11 Maret 1966, dan terakhir pada periode 11 Maret 1966-1999.

Pertanyaannya kenapa berakhir pada tahun 1999. Setelah terjadi perubahan politik dengan mundurnya Presiden Soeharto pada 21 Mei 1998, salah satu kehendak untuk memperbaiki sistem politik yang tidak demokratis adalah melalui perubahan terhadap UUD 1945. Pada tahun 1999 kali pertama UUD 1945 mulai dilakukan perubahan.

### **c. Era Reformasi-Sekarang**

Majelis Permusyawaratan Rakyat pada masa reformasi yang berlangsung sejak 1998-1999 merupakan hasil pemilu Orde Baru. Namun pada tahun 1999 dilaksanakan juga pemilu untuk memilih anggota MPR. Dalam kurun waktu 1999-2002, MPR hasil pemilu tahun 1999 telah mengadakan 4 (empat) kali Sidang Tahunan.<sup>244</sup> Kesemua sidang yang dilakukan pada kurun waktu 1999-2002 merupakan sidang guna melakukan perubahan terhadap UUD 1945 atau yang lebih dikenal dengan istilah amandemen.

MPR pada masa reformasi memiliki kedudukan sebagai lembaga tertinggi negara dari tahun 1997 sampai terjadi perubahan ketiga pada tahun 2001. Berdasarkan ketentuan UUD 1945 sebelum perubahan, telah disebutkan bahwa MPR terdiri atas anggota-anggota DPR, utusan Daerah, utusan Golongan, dan ABRI

---

<sup>244</sup> Harry Setya Nugraha, *Rekonstruksi Kelembagaan dan Kewenangan Majelis Permusyawaratan Rakyat dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia*, Tesis, (Yogyakarta: Universitas Islam Indonesia, 2017), 184-185.

yang diangkat melalui aturan yang ditetapkan melalui Undang-Undang. Berdasarkan bunyi Pasal 1 ayat (2) UUD 1945 sebelum perubahan, disebutkan bahwa MPR merupakan pemegang penuh kedaulatan rakyat. Sebagai representasi dari rakyat, MPR berwenang mengubah dan menetapkan UUD 1945 serta menetapkan GBHN.<sup>245</sup>

Kedudukan dan susunan MPR pada masa reformasi terus berjalan hingga perubahan ketiga UUD 1945 pada tahun 2001. Pasca dilakukannya perubahan ketiga, kedudukan MPR tidak lagi diposisikan sebagai lembaga tertinggi negara. Pasal 1 ayat (2) UUD 1945 pasca perubahan ketiga berubah menjadi "*Kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar*"<sup>246</sup> dari rumusan sebelumnya yaitu "*Kedaulatan berada di tangan rakyat, dan dilakukan sepenuhnya oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat.*"<sup>247</sup>

Perubahan tersebut dibarengi dengan perubahan fundamental ketatanegaraan Indonesia berkaitan dengan tugas dan wewenang MPR. Perubahan-perubahan tersebut adalah: 1) Perubahan terhadap sistem demokrasi yang sebelumnya berbentuk demokrasi perwakilan/tidak langsung kini berubah menjadi demokrasi secara

---

<sup>245</sup> Janpatar Simamora. "Urgensi Keberadaan GBHN dalam Sistem Ketatanegaraan Republik Indonesia", *Jurnal Litigasi*, Vol. XVII, no 2 (2016), 3441.

<sup>246</sup> Sekretaris Jenderal MPR RI, *Panduan Pemasyarakatan: Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat* (Jakarta: Sekretariat MPR RI, 2004), 65.

<sup>247</sup> Rumusan Pasal 1 Ayat (2) Undang-Undang Dasar 1945 sebelum Perubahan.



langsung,<sup>248</sup> 2) Presiden dan Wakil Presiden tidak lagi dipilih oleh MPR tetapi dipilih dalam satu pasangan secara langsung oleh rakyat, 3) MPR bukan lagi lembaga tertinggi negara, tetapi setara dengan lembaga negara lain, 4) MPR tidak lagi menyusun dan menetapkan GBHN, 5) Presiden tidak lagi bertanggungjawab kepada MPR.<sup>249</sup>

Berdasarkan hasil Sidang Tahunan 2001, kewenangan MPR hanya sebatas melantik Presiden dan Wakil Presiden yang telah dipilih rakyat. Sedangkan kewenangan pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden (*impeachment*) baru bisa dilakukan manakala ada usulan dari DPR serta setelah MK memeriksa, mengadili dan memutuskan bahwa Presiden dan/atau Wakil Presiden telah terbukti melakukan perbuatan yang dilarang menurut peraturan perundang undangan. Selain itu, kewenangan dalam mengubah dan menetapkan UUD 1945 masih melekat pada MPR.<sup>250</sup>

Adanya perubahan terhadap kedudukan MPR tidak hanya berimplikasi terhadap tugas dan wewenang MPR, namun juga membawa dampak terhadap susunan keanggotaan MPR. Sebelum

---

<sup>248</sup> Sekretaris Jenderal MPR RI, *Panduan Pemasyarakatan: Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia*, 83.

<sup>249</sup> Eric Stenly Holle, "Reformasi Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional Model GBHN Sebagai Pelaksanaan Asas Kedaulatan Rakyat dalam Rangka Perubahan Ke-V UUD 1945", *Jurnal Hukum Volkgeist: Mimbar Pendidikan Hukum Nasional*, Vol. I, No. 1 (Desember 2016), 74.

<sup>250</sup> Harry Setya Nugraha, *Rekonstruksi Kelembagaan dan Kewenangan Majelis Permusyawaratan Rakyat dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia*, Tesis, (Yogyakarta: Universitas Islam Indonesia, 2017), 186.

perubahan, MPR terdiri dari anggota DPR, utusan daerah, utusan golongan dan ABRI. Namun setelah amandemen, sebagaimana termaktub dalam Pasal 2 ayat (1) UUD 1945 disebutkan bahwa MPR terdiri dari anggota DPR dan anggota DPD.<sup>251</sup> Reposisi susunan MPR ini dimaksudkan untuk mewujudkan sistem *check and balances* dalam system ketatanegaraan Indonesia.<sup>252</sup>

Hal ini tertulis dalam sejarah bangsa Indonesia bahwa MPR dari pra kemerdekaan sampai dengan era reformasi merupakan representasi dari seluruh rakyat Indonesia. MPR merupakan penjelmaan dari kehendak dan suara rakyat. MPR juga memegang penuh kedaulatan rakyat sebagaimana ketentuan Pasal 1 ayat (2) UUD 1945 sebelum perubahan. Sebagai pemegang kedaulatan tertinggi, MPR mengadakan kontrak dengan Presiden dan rakyat. Kontrak dengan rakyat diwujudkan dari fungsinya sebagai penyalur aspirasi dan kehendak rakyat. Sedangkan berkenaan dengan Presiden, MPR memberikan mandat kepada Presiden yang berarti bahwa Presiden sebagai pelaksana pemerintahan bertanggung jawab kepada MPR sebagai pemegang kedaulatan rakyat.

MPR kedudukannya telah berubah, namun secara filosofis keberadaan MPR merupakan perwujudan dari prinsip mufakat dan

---

<sup>251</sup> Bagir Manan, *DPR, DPD dan MPR dalam UUD 1945 Baru* (Yogyakarta: FH UII Press, 2003), 72.

<sup>252</sup> R. Nazriyah, "Penguatan Peran Majelis Permusyawaratan Rakyat dalam Struktur Ketatanegaraan Indonesia", *Jurnal Hukum dan Pembangunan*, Vol. XLVII, no 1 (2017), 41.

demokrasi yang terkandung dalam sila ketiga Pancasila. Selain itu keberadaan MPR sesuai dengan prinsip musyawarah dalam butir sila keempat Pancasila yang menjadi pondasi para pejuang bangsa dalam membangun negara Indonesia.

## **2. Perbandingan Kewenangan Majelis Permusyawaratan Rakyat sebagai Lembaga Perwakilan Indonesia dengan Lembaga Perwakilan Amerika Serikat**

Badan Perwakilan Rakyat atau Lembaga Perwakilan Rakyat merupakan Lembaga tinggi di negara demokratis, yaitu Lembaga yang memiliki kemampuan atau kewajiban untuk bicara dan bertindak atas nama suatu kelompok yang lebih besar. Anggota badan perwakilan saat ini, umumnya mewakili rakyat melalui partai politik. Hal ini dinamakan perwakilan yang bersifat politik (*political representation*).

Badan perwakilan Indonesia adalah Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR) yang terdiri dari Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) dan Dewan Perwakilan Daerah (DPD), sedangkan di Amerika Serikat yang menganut sistem bikameral, badan perwakilan rakyatnya adalah *Congress* yang memiliki dua kamar yaitu *Senate* dan *House of Representative*.

Penulis memiliki tujuan dalam membandingkan Lembaga perwakilan rakyat Indonesia dan Amerika Serikat yakni untuk mengetahui perbedaan dan persamaan badan perwakilan rakyat yang

ada di Indonesia dan Amerika Serikat dilihat dari cara pengisian, tugas dan wewenang dari masing-masing badan perwakilan tersebut.

#### **a. Tugas dan Wewenang Majelis Permusyawaratan Rakyat**

Perubahan Undang- Undang Dasar telah mendorong penataan ulang posisi lembaga-lembaga negara terutama mengubah kedudukan, fungsi dan kewenangan MPR yang dianggap tidak selaras dengan pelaksanaan prinsip demokrasi dan kedaulatan rakyat sehingga sistem ketatanegaraan dapat berjalan optimal.

Tugas dan kewenangan MPR setelah perubahan Undang- Undang Dasar ditetapkan melalui Pasal 4 dan Pasal 5 Undang- Undang Nomor 17 tahun 2014 <sup>253</sup>, yaitu:

- 1) Mengubah dan menetapkan Undang- Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;<sup>254</sup>
- 2) Melantik Presiden dan/atau Wakil Presiden hasil pemilihan umum;<sup>255</sup>
- 3) Memutuskan usul DPR untuk memberhentikan Presiden dan/atau Wakil Presiden dalam masa jabatannya, setelah Mahkamah Konstitusi memutuskan bahwa Presiden dan/atau Wakil Presiden terbukti melakukan pelanggaran hukum berupa pengkhianatan terhadap negara, korupsi, penyuapan, tindak pidana berat lainnya, atau perbuatan tercela dan/atau terbukti bahwa Presiden dan/atau Wakil Presiden tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden dan/atau Wakil Presiden;<sup>256</sup>
- 4) Melantik Wakil Presiden menjadi Presiden apabila Presiden mangkat, berhenti, diberhentikan, atau tidak dapat melakukan kewajibannya dalam masa jabatannya;
- 5) Memilih Wakil Presiden dari 2 (dua) calon yang diusulkan oleh Presiden apabila terjadi kekosongan jabatan Wakil

---

<sup>253</sup> Lihat Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (MD3). Lembaran Negara Republik Indonesia tahun 2014 nomor 182

<sup>254</sup> Terdapat dalam Pasal 3 ayat 1 undang-undang dasar negara republik Indonesia 1945.

<sup>255</sup> Terdapat dalam Pasal 3 ayat 2 undang-undang dasar negara republik Indonesia 1945.

<sup>256</sup> Terdapat juga dalam dan pasal 7A undang-undang dasar negara republik Indonesia 1945.

- Presiden dalam masa jabatannya; dan
- 6) Memilih Presiden dan Wakil Presiden apabila keduanya mangkat, berhenti, diberhentikan, atau tidak dapat melakukan kewajibannya dalam masa jabatannya secara bersamaan, dari 2 (dua) pasangan calon presiden dan wakil presiden yang diusulkan oleh partai politik atau gabungan partai politik yang pasangan calon presiden dan wakil presidennya meraih suara terbanyak pertama dan kedua dalam pemilihan umum sebelumnya, sampai berakhir masa jabatannya.<sup>257</sup>
  - 7) memasyarakatkan ketetapan MPR;
  - 8) memasyarakatkan Pancasila, Undang- Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Negara Kesatuan Republik Indonesia, dan Bhinneka Tunggal Ika;
  - 9) mengkaji sistem ketatanegaraan, Undang- Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, serta pelaksanaannya; dan
  - 10) menyerap aspirasi masyarakat berkaitan dengan pelaksanaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Tugas dan kewenangan MPR juga terangkum dalam Pasal 3 Undang-Undang Dasar Negara Indonesia 1945, yakni (1) Majelis Permusyawaratan Rakyat berwenang mengubah dan menetapkan Undang-Undang Dasar; (2) Majelis Permusyawaratan Rakyat melantik Presiden dan/atau Wakil Presiden; (3) Majelis Permusyawaratan Rakyat hanya dapat memberhentikan Presiden dan/atau Wakil Presiden dalam masa jabatannya menurut Undang-Undang Dasar.<sup>258</sup>

#### **b. Tugas dan Wewenang Badan Perwakilan Rakyat Amerika Serikat**

Tugas *Congress* berdasarkan *Article I Section 8* <sup>259</sup> Konstitusi Amerika Serikat yang berbunyi " *The Congress shall*

---

<sup>257</sup> Pasal 8 ayat 3 undang-undang dasar negara republik Indonesia 1945.

<sup>258</sup> Pasal 3 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945 setelah perubahan.

<sup>259</sup> <https://constitution.congress.gov/browse/article-1/section-8/> diakses pada tanggal 28 November 2021.

*have Power to lay and collect Taxes, Duties, Imposts and Excises, to pay the Debts and provide for the common Defence and general Welfare of the United States; but all Duties, Imposts and Excises shall be uniform throughout the United States."*

(Kongres memiliki kekuasaan untuk menetapkan dan memungut pajak, retribusi, pungutan dan cukai, kekuasaan untuk membayar hutang dan menyediakan pertahanan, keamanan dan kesejahteraan umum; tetapi semua pajak, retribusi, pungutan dan cukai diseluruh negara bagian harus sama).

*Congress* akan mempunyai kekuasaan untuk mengenakan dan memungut Pajak, Bea, Anggaran, dan Cukai, untuk membayar Hutang dan menyelenggarakan Pertahanan bersama dan Kesejahteraan umum Amerika Serikat. Tetapi semua Pajak, Pungutan, dan Cukai harus seragam di seluruh Amerika Serikat. kekuasaan tersebut antara lain:

- 1) Untuk meminjamkan Uang atas nama Kredit Amerika Serikat;
- 2) Untuk mengatur Perdagangan dengan Bangsa Bangsa asing, dan antara berbagai Negara Bagian,
- 3) Untuk membuat Peraturan yang seragam mengenai Naturalisasi, dan Undang- Undang yang seragam mengenai Kebangkrutan di seluruh Amerika Serikat;
- 4) Untuk mencetak Uang, menentukan Nilainya, dan nilai Mata uang asing, dan menentukan Standar Berat dan Ukuran;
- 5) Untuk menetapkan Hukuman bagi pemalsuan Surat berharga dan Mata uang Amerika Serikat yang sedang berlaku;
- 6) Untuk mendirikan Kantor Pos dan Jaringan Pos;
- 7) Untuk mendorong Kemajuan Ilmu dan Seni yang berguna, dengan cara menjamin untuk jangka Waktu terbatas bagi para Pengarang dan Penemu Hak eksklusif atas Tulisan dan Penemuan mereka masing-masing;
- 8) Untuk mendirikan Pengadilan-Pengadilan di bawah Makamah Agung;
- 9) Untuk mendefinisi dan menghukum Pembajakan dan Kejahatan-Kejahatan yang dilakukan di Lautan bebas, dan Pelanggaran terhadap Hukum Bangsa- Bangsa;
- 10) Untuk mengumumkan Perang, mengeluarkan Surat Sita Jaminan dan Pembalasan, dan membuat Peraturan mengenai Penangkapan di Darat dan di Laut;

- 11) Untuk membentuk dan membiayai Tentara, tetapi Alokasi Dana untuk keperluan tersebut tidak boleh berlaku untuk Masa lebih dari Dua Tahun;
- 12) Untuk membentuk dan memelihara sebuah Angkatan Laut;
- 13) Untuk mengatur pemanggilan Milisi untuk melaksanakan Hukum Perserikatan, menindas Pemberontakan dan menangkal Invasi;
- 14) Untuk mengatur pengorganisasian, persenjataan dan pendisiplinan Milisi, dan pengaturan Sebagian dari mereka yang dapat diperkerjakan dalam Dinas Amerika Serikat, dengan menyerahkan kepada masing-masing Negara Bagian, hak Mengangkat para perwiranya, dan Wewenang untuk melatih Milisi sesuai dengan disiplin yang ditentukan oleh Kongres;
- 15) Untuk menjalankan Perundang-undangan eksklusif dalam hal apapun, atas suatu Distrik tertentu (yang tidak lebih dari sepuluh mil persegi) yang mungkin, melalui Penyerahan oleh Negara- Negara Bagian tertentu, dan Penerimaan oleh Kongres, menjadi tempat kedudukan Pemerintah Amerika Serikat, dan untuk melaksanakan Wewenang yang sama atas semua Tempat yang dibeli dengan Persetujuan Badan Legislatif dari Negara Bagian di mana tempat- tempat itu akan berada, untuk Pembangunan Benteng, Gudang Peluru, Gudang Senjata, galangan Kapal, dan Bangunan- Bangunan lain yang diperlukan, dan
- 16) Untuk membuat segala Undang-Undang yang akan diperlukan dan pantas untuk menjalankan Pelaksanaan Wewenang- Wewenang yang tersebut tadi, dan semua Wewenang lainnya yang dilimpahkan oleh Konstitusi ini kepada Pemerintah Amerika Serikat, atau kepada Departemen atau Pejabatnya Departemen atau Pejabatnya.<sup>260</sup>

Tugas dan wewenang *House of Representative* menurut

Konstitusi Amerika Serikat yaitu:

- 1) Menyusun dan Membuat Rancangan Peraturan Perundang-undangan.
- 2) Mengusulkan dan menyusun pajak tahunan untuk meningkatkan pendapatan negara.
- 3) mengajukan *impeachment* pejabat publik yang bermasalah.
- 4) Memilih Presiden jika Calon Presiden tidak mendapat suara

---

<sup>260</sup> Article I Section 8 Constitution of United State dalam <https://constitution.congress.gov/browse/article-1/section-8/> diakses pada tanggal 28 November 2021.

terbanyak dalam *Electrical College Vote*.<sup>261</sup>

Sedangkan tugas dan kewenangan *Senate* menurut Konstitusi

Amerika Serikat, antara lain:

- 1) Memeriksa dan membahas rancangan undang-undang yang di buat oleh *House of Representative*.
- 2) Memutuskan bersalah atau tidaknya pejabat publik yang di-impeach oleh *House of Representative*.
- 3) Memutuskan atau Menolak kabinet yang diusulkan oleh Presiden.
- 4) Memutuskan Pemilihan Mahkamah Agung dan Pejabat Federal lainnya.
- 5) Menerima atau Menolak suatu perjanjian Internasional.
- 6) Memutus dan mengadili *Impeachment* yang diajukan oleh *House of Representative*.
- 7) Menerima atau menolak hasil rancangan pajak dan anggaran yang dibuat *House of Representative* bersama Pemerintah untuk diajukan pada sidang *Congress*.

Kewenangan-kewenangan Lembaga perwakilan dari amerika Serikat diatas dikutip dari *Constitution of United States*, untuk selanjutnya akan dibandingkan kewenangannya dengan Lembaga perwakilan negara Indonesia.

### **c. Perbandingan Tugas dan Wewenang Badan Perwakilan Rakyat Indonesia dan Amerika**

*Congress* dan MPR adalah lembaga yang sama-sama memiliki kewenangan untuk melakukan amandemen terhadap Konstitusi. Wewenang *Congress* dalam melakukan amandemen tercantum pada *Article V* <sup>262</sup> Konstitusi Amerika, sedangkan

---

<sup>261</sup> R. Guntur Prakoso Dewandaru, Untung Sri Hardjanyo, dan Ratna Herawati “Perbandingan Badan Perwakilan Rakyat pada Sistem Ketatanegaraan Indonesia dan Amerika Serikat,” *Diponegoro Law Journal*, Volume 5, Nomor 3 (2016), <http://www.ejournal-s1.undip.ac.id/index.php/dlr/>

<sup>262</sup> *Article V: The Congress, whenever two thirds of both Houses shall deem it necessary, shall propose Amendments to this Constitution, or, on the Application of the of two thirds of the several States, shall call a Convention for proposing Amendments, which, in either Case, shall be valid to*



wewenang MPR dalam melakukan amandemen tercantum pada Pasal 4 Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014.<sup>263</sup>

Amandemen di Amerika Serikat hanya dapat dilakukan jika dua pertiga masing-masing dari kamar (*Senate* dan *House of Representative*) menyetujuinya, atau dua pertiga dari negara bagian melakukan petisi pada *Congress* untuk melakukan amandemen. Amandemen di Indonesia hanya dapat dilakukan jika dihadiri paling sedikit 2/3 (dua per tiga) dari jumlah anggota MPR dan disetujui oleh paling sedikit 50% (lima puluh persen) ditambah 1 (satu) anggota dari seluruh anggota MPR untuk mengubah dan menetapkan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.<sup>264</sup>

*Congress* memiliki seluruh kekuasaan legislatif dalam pemerintahan federal, sedangkan MPR hanya memiliki kewenangan untuk merubah UUD 1945 dan melantik Presiden dan/atau Wakil Presiden serta memiliki kewenangan untuk memberhentikan Presiden dan/atau Wakil Presiden berdasarkan

---

*all Intents and Purposes, as Part of this Constitution, when..* (Pasal V: Kongres, bilamana dua pertiga dari kedua Majelis menganggap perlu, akan mengusulkan Amandemen Konstitusi ini, atau, atas Penerapan dua pertiga dari beberapa Negara Bagian, akan menyerukan Konvensi untuk mengusulkan Amandemen, yang, salah satu Kasus, akan berlaku untuk semua Maksud dan Tujuan, sebagai Bagian dari Konstitusi ini, jika...) dalam [https://constitution.congress.gov/search/article%20v/searchfacet/Article\\_V///100/1/1](https://constitution.congress.gov/search/article%20v/searchfacet/Article_V///100/1/1) diakses pada tanggal 28 November 2021.

<sup>263</sup> Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (MD3). Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 182.

<sup>264</sup> Pasal 63 (a) Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (MD3). Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 182.

Undang-Undang Dasar.<sup>265</sup>

Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) dan *House of Representative* memiliki kewenangan yang sama yaitu merancang peraturan perundang-undangan. DPR dapat mengundang dan memutuskan rancangan tersebut menjadi undang-undang, sedangkan *House of Representative* tidak memiliki kewenangan untuk mengundang. *House of Representative* hanya dapat merancang RUU kemudian diajukan pada *Senate*.

DPR memiliki beberapa kewenangan yang tidak dimiliki oleh *House of Representative*, pertama adalah memberikan persetujuan dalam pemilihan anggota lembaga tinggi negara atau pimpinan dari lembaga tinggi negara seperti anggota BPK, pimpinan POLRI, hakim agung, dan lain-lain. Kekuasaan ini dimiliki oleh *Senate* di Amerika Serikat.

Kedua adalah memberikan pertimbangan terhadap Presiden untuk menyatakan perang terhadap negara lain. Di Amerika Serikat kewenangan menyatakan perang ada di tangan *Congress*. Ketiga adalah kewenangan untuk membahas dan menyetujui RUU tentang anggaran negara.

DPR dapat mengajukan *impeachment* terhadap Presiden dan/atau Wakil Presiden kepada Mahkamah Konstitusi. *House of Representative* juga dapat mengajukan *impeachment* namun tidak

---

<sup>265</sup> Pasal 3 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945.

hanya terhadap Presiden dan/atau Wakil Presiden tetapi juga terhadap pejabat negara federal lainnya. *Impeachment* yang dilakukan oleh *House of Representative* diajukan kepada *Senate*, kemudian *Senate* dengan dipimpin oleh hakim agung akan melakukan *trial* terhadap *impeachment* yang diajukan.

*Senate* bertugas untuk menerima atau menolak rancangan anggaran dan pajak yang diajukan oleh *House of Representative* dan pemerintah, sedangkan DPD hanya memiliki wewenang untuk menerima hasil pemeriksaan yang dilakukan BPK. DPD memiliki kewenangan untuk mengajukan RUU tetapi tidak memiliki kewenangan untuk memutus RUU menjadi Undang-undang, sedangkan Senat memiliki Kewenangan untuk memeriksa dan membahas RUU yang diusulkan oleh *House of Representative* tetapi tidak memiliki kewenangan untuk membuat dan mengusulkan RUU.

Kedudukan DPD sebagai lembaga perwakilan daerah yang memperjuangkan aspirasi dan kepentingan daerah dalam kepentingan nasional sungguh lemah. Disamping itu sebagai Lembaga negara mempunyai fungsi yang hanya sebagai pelengkap bagi lembaga legislatif, dimana hanya sebagai lembaga “konsultatif dan pertimbangan” saja, tidak mempunyai kewenangan memutus. Selain itu, DPD dibatasi pada persoalan-persoalan yang berkaitan dengan otonomi daerah. *Senate* di

Amerika Serikat memiliki *original power* yang memiliki tugas untuk memberi pertimbangan dan persetujuan mengenai perjanjian luar negeri, pengangkatan duta, konsul, menteri, hakim federal, dan pejabat-pejabat lain yang ditentukan dalam undang-undang.

**Tabel 4**  
**Perbedaan Kewenangan Badan Legislatif Indonesia dan Amerika Serikat**

No.	Kewenangan Legislatif	Indonesia	Amerika Serikat
1.	Kekuasaan Legislatif	Di Indonesia kekuasaan membentuk Undang-Undang diberikan kepada DPR, dibahas dengan Presiden dan mendapat persetujuan bersama	Kekuasaan Legislatif Amerika Serikat diberikan sepenuhnya kepada sebuah Kongres Amerika Serikat, yang terdiri dari sebuah Senat dan Dewan Perwakilan Rakyat tanpa campur tangan Presiden
2.	Kewenangan Khusus	Di Indonesia bukan kewenangan badan legislatif Indonesia melainkan sepenuhnya Kewenangan Presiden	Badan Legislatif Amerika Serikat mempunyai wewenang khusus, yaitu wewenang untuk memastikan pengangkatan pejabat tinggi dan duta besar

3.	Mengesahkan Perjanjian	Di Indonesia mengesahkan perjanjian bukan kewenangan badan legislatif.	Badan Legislatif Amerika Serikat wewenang untuk mengesahkan perjanjian dengan cara dua pertiga suara
4.	Mengajukan Perundang-Undangan	Di Indonesia bukan menjadi kewenangan badan Legislatif Indonesia	Badan Legislatif Amerika Serikat Mempunyai wewenang untuk mengajukan perundang-undangan kenaikan penghasilan
5.	Memeriksa dan Membahas RUU	Di Indonesia kewenangan untuk memeriksa dan membahas RUU hanya kekuasaan badan legislatif	Badan Legislatif Amerika Serikat memiliki kewenangan untuk memeriksa dan membahas RUU yang di usulkan oleh House of Representative
6.	Hubungan dengan Presiden	Presiden Indonesia bekerja sama dengan badan legislatif	Presiden Amerika Serikat sama sekali terpisah dengan badan legislatif
7.	Memutuskan atau Menolak Usulan Presiden	Di Indonesia tidak boleh menolak karena hak prerogatif Presiden	Badan Legislatif Amerika Serikat memutuskan atau Menolak kabinet yang diusulkan oleh Presiden
8.	Usulan Pemberhentian Presiden	Di Indonesia Usulan pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden dapat diajukan oleh Dewan Perwakilan Rakyat dan akan diserahkan	Badan Legislatif Amerika Serikat memutus dan mengadili Impeachment yang diajukan oleh House of Representative. Senat mempunyai hak untuk

		hasilnya kepada MPR RI	mengadili dan menentukan bersalah tidaknya pejabat yang bersangkutan. Dewan memiliki hak tunggal untuk mengajukan tuduhan, yang dapat menyebabkan persidangan impeachment nantinya
9.	Sistem Pemilu	Pemilu di Indonesia berdasarkan jumlah penduduk yang dilaksanakan disetiap daerah pemilihan	Pemilu di Amerika Serikat menggunakan sistem distrik

**Tabel 5**

**Persamaan Kewenangan Badan Legislatif Indonesia dan Amerika Serikat**

No.	Kewenangan	Indonesia dan Amerika Serikat
1.	Membentuk dan menyusun rancangan undang-undangan	Sama-sama mempunyai kekuasaan membentuk dan menyusun rancangan undang-undangan
2.	Mengajukan <i>impeachment</i>	<i>House of Representative</i> Amerika Serikat dan Indonesia memiliki kewenangan yang sama dalam mengajukan impeachment
3.	Membahas memeriksa dan membahas RUU yang diusulkan	Sama-sama boleh membahas memeriksa dan membahas RUU yang di usulkan
4.	Membatalkan ketetapan rancangan peraturan dan undang-undang	Badan Legislatif Indonesia dan Amerika Serikat mempunyai hak untuk membatalkan ketetapan rancangan peraturan dan undang-

		undang
5.	Pengambilan keputusan dalam rapat	Badan legislatif Indonesia dan Amerika Serikat dalam setiap Pengambilan keputusan dalam rapat pada dasarnya diusahakan sejauh mungkin dengan cara musyawarah untuk mencapai mufakat, apabila tidak terpenuhi, keputusan diambil berdasarkan suara terbanyak
6.	Syarat untuk menjadi anggota badan legislatif	Syarat untuk menjadi anggota badan legislatif harus cukup umur yaitu minimal umur 21 tahun
7.	Sistem Pemilu	Pemilihan Presiden oleh rakyat melalui pemilu berdasarkan suara mutlak yang sah

Dalam struktur ketatanegaraan Indonesia, bahwa pemegang fungsi legislasi adalah Dewan Perwakilan Rakyat yang dilakukan secara bersama-sama dengan Presiden untuk mendapatkan persetujuan bersama. Apabila tidak mendapatkan persetujuan bersama maka RUU tersebut tidak dapat menjadi undang-undang. Sehingga fungsi legislasi di Indonesia bersifat *Joint function*. Sedangkan DPD sebagai kamar kedua, peranannya hanya bersifat *supporting* terhadap wewenang DPR dan Presiden. Fungsi legislasi didominasi oleh DPR dan Presiden. Fungsi legislasi di Amerika Serikat dipegang oleh dua kamar yang memiliki peranan dan fungsi legislasi yang seimbang dan setara. Kedua kamar tersebut disebut *Senate* dan *House of Representative*. Semua undang-undang terlebih dahulu harus disetujui oleh kedua kamar

tersebut.

### **3. Penguatan Kewenangan Majelis Permusyawaratan Rakyat dalam Menetapkan GBHN sebagai *Ius Constituendum***

Politik hukum baru yang berisi upaya pembaruan hukum menjadi keharusan ketika pada tanggal 17 Agustus 1945. Indonesia diproklamasikan sebagai negara merdeka dengan Undang-Undang Dasar 1945 sebagai hukum dasarnya. Proklamasi kemerdekaan menuntut pembaruan atau penggantian atas hukum-hukum peninggalan zaman penjajahan Jepang dan Belanda. Dilihat dari sudut tata hukum maka proklamasi kemerdekaan merupakan tindakan perombakan secara total. Proklamasi kemerdekaan telah membawa Indonesia pada idealita dan realita hukum yang lain dari sebelumnya.<sup>266</sup> Dengan terjadinya perubahan struktur sosial setelah proklamasi kemerdekaan, politik hukum harus mengarah pada upaya penyesuaian dengan struktur yang baru, sebab hukum bukan bangunan yang statis melainkan bisa berubah karena fungsinya untuk melayani masyarakat.<sup>267</sup>

Filosofi kewenangan dan status MPR dalam UUD 1945 (sebelum perubahan) tercermin dalam Pasal 1 ayat 2 yang berbunyi, “Kedaulatan adalah di tangan rakyat, dan dilakukan sepenuhnya Majelis Permusyawaratan Rakyat”. Kewenangan MPR lainnya adalah menetapkan Undang-Undang Dasar dan Garis-Garis Besar Haluan Negara, mengangkat

---

<sup>266</sup> Moh. Koesnoe, *Pokok Permasalahan Hukum Kita Dewasa Ini*, dalam Moh. Mahfud MD, *Politik Hukum di Indonesia*, (Jakarta: Raja Grafindo, 2011), 17.

<sup>267</sup> Moh. Mahfud MD, *Politik Hukum di Indonesia*, (Jakarta: Raja Grafindo, 2011), 18.



Presiden dan Wakil Presiden. Berdasarkan isi yang tertuang dalam pasal tersebut sangatlah jelas mengenai posisi MPR yang sangat dominan dalam struktur ketatanegaraan Indonesia pada saat itu. Ketika MPR terbentuk seakan-akan kedaulatan rakyat itu diambil alih sepenuhnya oleh MPR dan MPR memegang *supreme power* dalam ketatanegaraan Indonesia.

Dalam kewenangan yang dimiliki oleh MPR yang terdapat dalam UUD 1945 sebelum perubahan yakni menetapkan GBHN. Secara umum, GBHN adalah merupakan haluan negara dalam garis-garis besar sebagai pernyataan kehendak rakyat, yang mempunyai landasan idiil Pancasila serta UUD 1945 sebagai landasan konstitusional. Pengertian GBHN dapat dilihat dalam arti formal dan materil. Dalam arti formal, GBHN adalah merupakan salah satu tugas MPR menurut Pasal 3 UUD 1945 sebelum perubahan. Secara yuridis formal, GBHN merupakan pokok-pokok daripada langkah-langkah yang harus dilaksanakan pemerintah. Dalam arti materil, GBHN merupakan amanat dari kewenangan MPR yang terdapat dalam Pasal 1 ayat (2) UUD 1945 (sebelum perubahan).<sup>268</sup> GBHN harus benar-benar merupakan kehendak rakyat secara keseluruhan. Sebab itu, MPR mesti memperhatikan dinamika dalam masyarakat untuk menentukan haluan-haluan yang akan digunakan pada program dalam rangka untuk meningkatkan kesejahteraan dan kecerdasan rakyat, dalam arah mencapai terwujudnya masyarakat adil dan makmur. Oleh karenanya, GBHN merupakan amanat rakyat yang telah disanggupi untuk

---

<sup>268</sup> “Kedaulatan Berada di Tangan Rakyat, dan Dilakukan Sepenuhnya oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat”. Terdapat dalam Pasal 1 ayat 2 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945.

melaksanakan secara jujur, murni dan konsekuen. GBHN dapat berfungsi sebagai jaminan bahwa pertanggungjawaban Presiden kepada MPR dapat dinilai berdasarkan pelaksanaan GBHN itu sendiri.<sup>269</sup>

Salah satu kewenangan MPR dalam menetapkan Garis-Garis Besar Haluan Negara (GBHN)<sup>270</sup> ini telah dihilangkan sejak amandemen. Padahal sebelum reformasi, GBHN merupakan produk politik MPR yang menjadi acuan pokok dalam perencanaan dan pelaksanaan pembangunan nasional yang wajib dijalankan oleh pemerintah. Hal ini sejalan dengan posisi presiden sebagai mandataris MPR.

GBHN kini telah diubah menjadi Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional/SPPN. Pengalaman 3 (tiga) periode pemerintahan pasca munculnya Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional/SPPN Tahun 2004, yaitu periode SBY-JK, SBY-Boediono, Jokowi-JK, dan saat ini Jokowi-Ma'ruf Amin, beberapa pihak<sup>271</sup> menilai pembangunan tidak terarah, sehingga penting menghidupkan kembali GBHN. Beberapa pendapat muncul terkait implementasi SPPN yang dinilai mengandung beberapa persoalan. *Pertama*, RPJMN yang dibuat lima tahun tidak konsisten dan tidak berkesinambungan dengan RPJPN. *Kedua*,

---

<sup>269</sup> Budiman B. Sagala, *Tugas Dan Wewenang MPR*, (Jakarta: Ghalia Indonesia, 1982), 96-97.

<sup>270</sup> "Majelis Permusyawaratan Rakyat menetapkan Undang-Undang Dasar dan garis-garis besar daripada Haluan negara". Lihat Pasal 3 Undang-Undang Dasar 1945 sebelum Perubahan.

<sup>271</sup> **Kaelan**: secara politis RPJMN merupakan produk Presiden dan dilaksanakannya sendiri tanpa ada sanksi yuridis jika terjadi penyimpangan maupun gagal mencapai target. **Sofian Effendi**: penghapusan GBHN harus dikoreksi Kembali, dibutuhkan kesinambungan pembangunan. **Yudi Latief**: GBHN karya otentik pendiri bangsa dan bukan rekayasa orde baru. RPJMN itu kepentingan Presiden, sedangkan GBHN untuk kepentingan rakyat dan negara. **Sidarto Danusubroto**: kembalikan GBHN melalui amandemen UUD, karena RPJP tidak dapat berkesinambungan dengan RPJMN yang berubah setiap ganti Presiden. **Irman Gusman**: setuju menghidupkan GBHN, namun tidak perlu MPR sebagai Lembaga tertinggi negara. **Wiranto**: RPJP tidak adil karena dibuat, dikontrol dan dinilai oleh pemerintah sendiri.

perencanaan pembangunan dan pelaksanaan RPJMN dimonopoli dan berorientasi pada kepentingan eksekusif saja. *Ketiga*, RPJMD Provinsi dan Kabupaten/Kota tidak sinkron dengan RPJMN, karena dibuat dengan perspektif lokal dan perbedaan waktu penyelenggaraan Pilpres dan Pilkada yang beragam.

Penting mengutip pernyataan Saldi Isra, “Meski dengan sesadar-sadarnya kita memerlukan arah pembangunan nasional, membayangkan GBHN dengan pola MPR sebelum perubahan UUD 1945 tentu begitu tidak tepat lagi. Langkah awal yang harus dilakukan adalah mencari sebab utama arah pembangunan yang semakin tidak terpadu, misalnya bagaimana melihat ketersambungan antara rencana yang disusun BAPPENAS, penyusunan RAPBN di Kemenkeu dan pembahasan RAPBN di DPR”.<sup>272</sup>

Menurut penulis, ide tentang SPPN rasa GBHN dapat diterjemahkan melalui beberapa pokok pikiran sebagai berikut:

- a. MPR perlu diberikan kewenangan untuk terlibat dalam penyusunan SPPN (RPJPN dan RPJMN) bersama pemerintah untuk menghindari perencanaan pembangunan yang hanya berorientasi pada kepentingan eksekutif semata, serta dalam rangka menjamin RPJMN disusun tidak hanya terjemahan visi misi Presiden tetapi juga wajib sejalan dengan visi RPJPN dan setiap tahapan RPJMN. Konsekuensinya, apabila MPR terlibat, maka harus dilakukan amandeman terkait penambahan kewenangan baru MPR dan pelibatan DPD RI yang selama ini kewenangan legislasinya terbatas.
- b. Produk hukum untuk GBHN kekinian yang paling memungkinkan dan konstitusional adalah dalam bentuk Undang-Undang yang dirumuskan oleh Pemerintah, DPR dan DPD.

---

<sup>272</sup> Saldi Isra, Wacana Menghidupkan GBHN, Kompas 12 Januari 2016.

Setelah amandemen UUD 1945, perlu dipahami bahwa kedudukan MPR adalah sebagai lembaga permusyawaratan yang keanggotaannya terdiri dari DPR dan DPD. Dalam hal ini MPR bukan lagi sebagai lembaga tertinggi negara serta tidak lagi sebagai pemegang kedaulatan rakyat yang penuh seperti yang diatur dalam UUD 1945 sebelum amandemen, sebagaimana disebutkan dalam Pasal 1 ayat (2) amandemen UUD 1945 bahwa kedaulatan berada ditangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang Undang Dasar. Dalam hal ini terjadi perubahan dalam sistem ketatanegaraan Indonesia yang mengatur mengenai kedudukan lembaga-lembaga negara. Keinginan untuk mengembalikan kewenangan MPR seperti sebelum amandemen UUD 1945 tentu selaras dengan kepentingan untuk melakukan amandemen kelima terhadap UUD 1945, hal ini tentunya sangat berkaitan dengan perkembangan kehidupan berbangsa dan bernegara menuju pemerintahan yang bersih dan demokratis.

## **BAB IV**

### **PENUTUP**

#### **A. Kesimpulan**

Adapun berdasarkan pemaparan yang sudah disampaikan penulis diatas, dapat ditarik kesimpulan bahwa:

1. Menurut ketentuan UUD 1945 sebelum diamandemen dengan Perubahan Pertama, keseluruhan aspek kekuasaan negara dianggap terjelma secara penuh dalam peran Majelis Permusyawaratan Rakyat. Akibat krisis ekonomi yang berkepanjangan, kata “reformasi” tiba-tiba menjadi agenda pembicaraan hangat. “Reformasi ekonomi”, “reformasi struktural”, “reformasi hukum”, dan “reformasi politik” jadi bahan diskursus berbagai kalangan, baik pemerintah, LSM, kampus, maupun rakyat jelata. Reformasi menghendaki suatu perubahan yang pada akhirnya penggantian berbagai peraturan perundang-undangan, yang tidak sesuai dengan alam demokrasi dan prinsip-prinsip kedaulatan rakyat terutama mengadakan amandemen UUD 1945 sebanyak empat kali. Tuntutan itu diwujudkan secara komprehensif, bertahap, dan sistematis dalam empat kali perubahan UUD NRI Tahun 1945 pada empat Sidang MPR sejak tahun 1999 sampai dengan 2002. Cita-cita untuk mengadakan Perubahan UUD NRI Tahun 1945 pada akhirnya terwujud, yang mana pertama kali dilakukan pada Sidang Umum MPR Tahun 1999 yang menghasilkan

Perubahan Pertama. Setelah itu, dilanjutkan dengan Perubahan Kedua pada Sidang Tahunan MPR Tahun 2000, Perubahan Ketiga pada Sidang Tahunan MPR Tahun 2001, dan Perubahan Keempat pada Sidang Tahunan MPR Tahun 2002.

MPR dalam rangka menjalankan kedaulatan rakyat tersebut, mempunyai tugas dan wewenang yang diatur dalam UUD NRI 1945 dan TAP MPR No. 1/MPR/1983 tentang Peraturan Tata Tertib MPR. Adapun tugas diatas diatur dalam Pasal 3 UUD NRI 1945 yaitu kekuasaan menetapkan Undang- Undang Dasar dan menetapkan Garis-garis Besar Haluan Negara. Kewenangan MPR juga termaktub dalam UU No 17 Tahun 2014 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (UU MD3). Tugas dan kewenangan yang berubah dari MPR pasca amandemen menyangkut pengangkatan Presiden dan/atau Wakil Presiden, penetapan GBHN, serta menyangkut pemegang kedaulatan rakyat. Pasca amandemen, MPR masih tetap di dalam ranah lembaga legislatif, namun hanya diberi kewenangan sebagai pengubah dan penetap UUD NRI 1945.

Majelis Permusyawaratan Rakyat Reublik Indonesia (MPR RI) merupakan Lembaga Negara Tertinggi sebelum amandemen UUD NRI Tahun 1945. MPR sebagai pelaksana sepenuhnya kedaulatan rakyat mempunyai mempunyai kekuasaan yang tertinggi. Perubahan ketiga Undang-Undang Dasar 1945 yang mana disahkan pada tanggal

9 November 2001, mengakibatkan konsep MPR yang tadinya sebagai pemegang kedaulatan rakyat yang merupakan kekuasaan tertinggi dalam negara, kini telah dihapus MPR tidak lagi memegang kekuasaan tertinggi dalam sistem ketatanegaraan di Indonesia. Implikasi dari perubahan ketentuan Pasal 1 ayat (2) UUD NRI Tahun 1945 dapat terlihat dalam UU organiknya, yakni dalam Pasal 3 UU No. 17 Tahun 2014 tentang MPR, DPR, DPRD, DPD, yang berbunyi: “MPR merupakan lembaga permusyawaratan rakyat yang berkedudukan sebagai lembaga negara”. MPR didalam UUD NRI Tahun 1945 mempunyai kedudukan yang sederajat dengan Lembaga Tinggi Negara lainnya. MPR yang pada awalnya membagi-bagikan kedaulatan atau kekuasaannya secara vertikal-struktural, Sekarang kedaulatan atau kekuasaan itu ada pada Lembaga Tinggi Negara secara horizontal-fungsional berdasarkan UUD NRI Tahun 1945. Perubahan kedudukan MPR, berimplikasi juga pada berubahnya struktur kelembagaan dalam sistem ketatanegaraan Indonesia. Adanya perubahan terhadap fungsi dan kedudukan lembaga membawa implikasi pada hubungan tata kerja antar lembaga negara. Kewenangan MPR dalam memilih Presiden dan menetapkan Garis-Garis Besar Haluan Negara sebagai acuan kerja pemerintah sudah tidak ada lagi, karena Presiden dan Wakil Presiden sekarang dipilih dalam satu pasangan secara langsung oleh rakyat sehingga berdampak pada tidak adanya lagi pertanggungjawaban Presiden kepada MPR

karena Presiden langsung bertanggung jawab kepada pemilihnya yaitu rakyat. Terdapat 3 (tiga) implikasi mendasar akibat perubahan UUD NRI 1945 terhadap kedudukan dan kewenangan MPR, antara lain: (1) MPR tidak lagi menjadi lembaga tertinggi Negara; (2) MPR bukanlah lembaga perwakilan, akan tetapi cenderung menjadi “*joint session*” antara anggota DPR dan anggota DPD; (3) MPR tidak lagi memiliki kewenangan untuk membuat ketetapan yang bersifat mengatur (*regelling*). Sifat pekerjaan MPR tidak bersifat tetap dan terus-menerus, melainkan hanya bersifat Ad Hoc.

2. *Ahlul Halli Wal Aqdi*, telah dipraktekkan oleh Nabi Muhammad Saw, ketika memimpin pemerintahan di Madinah. Nabi Muhammad Saw, meletakkan landasan filosofis sistem pemerintahan yang memiliki corak demokratis. *Ahlul halli wal aqdi* merupakan penampung aspirasi rakyat, perumus dan penetap suatu kebijakan dalam pemerintahan yang didasarkan pada prinsip musyawarah. Indonesia ikut menerapkan sistem demokrasi dalam penyelenggaraan negaranya melalui Lembaga Majelis Permusyawaratan Rakyat. Persamaan kedua lembaga tersebut terletak pada cita-cita pembentukannya. Baik *ahlul halli wal aqdi* maupun MPR sama-sama menjadi penampung aspirasi rakyat dan pemegang tertinggi dari kedaulatan rakyat. MPR memberikan mandat kepada Presiden yang berarti bahwa Presiden sebagai pelaksana pemerintahan bertanggung jawab kepada MPR sebagai pemegang kedaulatan rakyat. Tugas dan wewenang untuk



memilih dan melakukan baiat kepada khalifah, pun merupakan tanggung jawab dari *ahlul ḥalli wal ‘aqdi*. Kewenangan lembaga MPR memiliki persamaan dengan kewenangan *Ahlul Halli wal Aqdi* dalam konstitusi negara di Indonesia, sebagaimana dikemukakan oleh Imam al- Mawardi, yaitu kewenangan untuk memilih kepala negara. Menyangkut tugas dan wewenangnya, *ahlul ḥalli wal aqdi* selain mengurus pemerintahan juga bertanggung jawab terhadap perilaku khalifah yang berhubungan dengan moralitas. *Ahlul ḥalli wal ‘aqdi* juga merupakan penasihat khalifah yang memantau jalannya pemerintahan dengan memperhatikan dan menjaga marwah khalifah sebagai pemimpin.

Lembaga Perwakilan kehadirannya dipengaruhi oleh paham demokrasi atau dalam Islam dikenal dengan konsep *Syura*. Demokrasi semata-mata berpedoman pada kuantitas sedangkan Islam lebih menitikberatkan pada kualitas. Perbedaan dari pemilihan ini terletak pada mekanismenya, antara voting dan musyawarah. Perbedaan yang mencolok juga yakni terletak dari pihak yang menetapkan kebijakan. Garis-garis Besar Haluan Negara ditetapkan langsung oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat sedangkan *Ahlul Halli wal Aqdi* tidak menetapkan kebijakan-kebijakan program kejangkaan, melainkan tinggal menjalankan program yang telah direncanakan oleh Khalifah sebelumnya.

Ahlul halli wal 'aqdi memiliki produk legislatifnya berupa hasil-hasil ijtihadnya yang mana berpedoman terhadap Al-Quran dan Sunnah. Anggota dari Ahlul halli wal 'Aqdi diharuskan beragama islam dan memiliki ilmu yang mumpuni. Majelis harus memenuhi dua kriteria. Pertama, hikmat yaitu kearifan atau hal yang berkaitan dengan spiritual. Hanya saja, karena Indonesia memiliki agama yang tidak hanya satu maka anggota harus memiliki aspek "Hikmat" dalam menjadi anggota Majelis Permusyawaratan Rakyat.

3. Filosofi kewenangan dan status MPR dalam UUD 1945 (sebelum perubahan) tercermin dalam Pasal 1 ayat 2 yang berbunyi, "Kedaulatan adalah di tangan rakyat, dan dilakukan sepenuhnya Majelis Permusyawaratan Rakyat". Kewenangan MPR lainnya adalah menetapkan Undang-Undang Dasar dan Garis-Garis Besar Haluan Negara, mengangkat Presiden dan Wakil Presiden. Dalam kewenangan yang dimiliki oleh MPR yang terdapat dalam UUD 1945 sebelum perubahan yakni menetapkan GBHN. GBHN merupakan amanat rakyat yang telah disanggupi untuk melaksanakan secara jujur, murni dan konsekuen. GBHN dapat berfungsi sebagai jaminan bahwa pertanggungjawaban Presiden kepada MPR dapat dinilai berdasarkan pelaksanaan GBHN itu sendiri. kewenangan MPR dalam menetapkan Garis-Garis Besar Haluan Negara (GBHN) ini telah dihilangkan sejak amandemen. Padahal sebelum reformasi, GBHN merupakan produk politik MPR yang menjadi acuan pokok dalam perencanaan dan

pelaksanaan pembangunan nasional yang wajib dijalankan oleh pemerintah. GBHN kini telah diubah menjadi Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional/SPPN yang menurut beberapa pihak pembangunannya menjadi tidak terarah, sehingga penting menghidupkan kembali GBHN. Beberapa pendapat muncul terkait implementasi SPPN yang dinilai mengandung beberapa persoalan. *Pertama*, RPJMN yang dibuat lima tahun tidak konsisten dan tidak berkesinambungan dengan RPJPN. *Kedua*, perencanaan pembangunan dan pelaksanaan RPJMN dimonopoli dan berorientasi pada kepentingan eksekusif saja. *Ketiga*, RPJMD Provinsi dan Kabupaten/Kota tidak sinkron dengan RPJMN, karena dibuat dengan perspektif lokal dan perbedaan waktu penyelenggaraan Pilpres dan Pilkada yang beragam.

## **B. Saran**

Berdasarkan pembahasan yang telah penulis paparkan diatas, terdapat beberapa saran terkait Lembaga Majelis Permusyawaratan Rakyat, antara lain sebagai berikut:

1. Penulis mengharapkan adanya penguatan terhadap Lembaga Majelis Permusyawaratan Rakyat, karena menurut penelitian yang telah dilakukan oleh penulis, Majelis Permusyawaratan Rakyat saat ini kewenangannya hanya sekedar kewenangan seremonial saja. Sehingga diperlukannya penambahan kewenangan berupa pemberlakuan

kembali Garis Besar Haluan Negara, namun dengan versi terbarunya. Hal ini diharapkan agar tidak sampai mengulangi sejarah kelam pada masa orde baru.

2. Penambahan kewenangan pada lembaga Majelis Permusyawaratan Rakyat, tentu saja membutuhkan amandemen kelima dari UUD NRI 1945 itu sendiri dan tentu saja merevisi kembali kewenangannya yang telah tertulis di Undang-Undang No. 13 tahun 2019 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah kedalam Undang-Undang MD3 yang terbaru.
3. Terkait penambahan kewenangan pada Lembaga Majelis Permusyawaratan Rakyat, atau jika memang nanti terjadi perombakan kewenangan terhadap Lembaga perwakilan yang lainnya seperti DPR, DPD atau DPRD, diharapkan tidak meninggalkan nilai dari musyawarah yang merupakan cita-cita utama diadakannya lembaga negara tersebut. Prinsip musyawarah yang ada pada Lembaga perwakilan Indonesia, pun berkiblat pada Lembaga *Ahlul Halli wal 'Aqdi* pada masa Nabi Muhammad S.A.W. Namun tidak menutup kemungkinan apabila Lembaga perwakilan negara Indonesia akan mengadopsi sistemnya dari negara lain yang lebih maju seperti yang telah penulis bandingkan yakni Lembaga perwakilan Amerika Serikat. Yang terpenting, Lembaga perwakilan Indonesia harus tetap mengedepankan nilai demokrasi dan prinsip musyawarah.

## DAFTAR PUSTAKA

### BUKU

- Ad-Dumaiji, Abdullah. *Imamah „Uzhma: Konsep Kepemimpinan dalam Islam*. Jakarta: Ummul Qura, 2016.
- Al-Mawardi. *Al –Ahkam Al Sulthaniyyah*. Jakarta: Qisthi Press, 2014.
- Amos, H.F Abraham. *Katastropi Hukum dan Quo Vadis Sistem Politik Peradilan Indonesia: Analisis Sosiologis Kritis Terhadap Prosedur Penerapan dan Penegakan Hukum di Indonesia*. Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2007.
- Arifin, Firmansyah. *Lembaga Negara dan Sengketa Lewenangan antar Lembaga Negara*. Jakarta: Konsorsium Reformasi Hukum Nasional Bekerja Sama dengan Mahkamah Konstitusi RI, 2005.
- Asshiddiqie, Jimly. *Gagasan Kedaulatan Rakyat Dalam Konstitusi dan Pelaksanaannya di Indonesia*. Jakarta: PT Ichtiar Baru Van Hoeve, 1994.
- Asshiddiqie, Jimly. *Konsolidasi Naskah UUD 1945 Setelah Perubahan Keempat*. Jakarta: Pusat Sudi Hukum Tata Negara Universitas Indonesia, 2002.
- Asshiddiqie, Jimly. *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia*. Jakarta: Sinar Grafika, 2010.
- Asshiddiqie, Jimly. *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara Jilid II*. Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan MK RI, 2006.
- Asshiddiqie, Jimly. *Pergumulan dan Peran Pemerintah dan Parlemen dalam Sejarah Telaah Perbandingan Konstitusi Berbagai Negara*. Jakarta: UI Press, 1996.
- Asshiddiqie, Jimly. *Perkembangan dan Konsolidasi Lembaga Negara Pasca Reformasi*. Jakarta: Setjen dan Kepaniteraan MKRI, 2006.
- Budiardjo, Miriam. *Dasar-Dasar Ilmu Politik*. Jakarta: CV Prima Grafika, 2012.
- Budiardjo, Miriam. *Demokrasi di Indonesia Demokrasi Parlementer dan Demokrasi Pancasila*. Jakarta: PT Gramedia Pustaka Utama, 1998.
- Bungin, Burhan. *Metode Penelitian Sosial: Format-Format Kuantitatif dan Kualitatif*. Surabaya: Airlangga University Press, 2001.
- Busroh, Abu Daud. *Ilmu Negara*. Jakarta: Bumi Aksara, 2008.
- Diantha, I Made Pasek. *Metodologi Penelitian Hukum Normatif dalam Justifikasi Teori Hukum*. Jakarta: Prenada Media Group, 2016.
- Djaelani, Abdul Qadir. *Negara Ideal Menurut Konsepsi Islam*. Surabaya: Bina Ilmu, 1995.

- Estiko, Didit Hariadi. *Amandemen UUD 1945 dan Implikasinya terhadap Pembangunan Sistem Hukum*. Jakarta: Tim Hukum Pusat Pengkajian dan Pelayanan Informasi Sekretaris Jenderal, 2001.
- Fachrudin, Irfan. *Pengawasan Peradilan Administrasi Terhadap Tindakan Pemerintah*. Bandung: P.T. Alumni Bandung, 2004.
- Fatwa, A.M. *Melanjutkan Reformasi, Membangun Demokrasi*. Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2004.
- Hamidi, Jazim dan Mustafa Lutfi. *Civic Education antara Realitas politik dan Implementasi Hukumnya*. Jakarta: PT. Gramedia Pustaka Utama, 2010.
- Hamidi, Jazim dan Mustafa Lutfi. *Hukum Lembaga Kepresidenan Indonesia*. Bandung: P.T. Alumni, 2010.
- Hamidi, Jazim. *Teori dan Politik Hukum Tata Negara*. Yogyakarta: Total Media, 2009.
- Hartono, C.F.G. Sunaryati. *Politik Hukum Menuju Satu Sistem Hukum Nasional*. Bandung: Alumni, 1991.
- Harun, Refly. *Menjaga Denyut Konstitusi, Refleksi Satu Tahun Mahkamah Konstitusi*. Jakarta: Konstitusi Press, 2004.
- Huda, Ni'matul. *UUD 1945 dan Gagasan Amandemen Ulang*. Jakarta: PT. Rajawali Pers, 2008.
- Ibrahim, Johny. *Teori dan Metodologi Penelitian Hukum Normatif*. Malang: Bayumedia Publishing, 2005.
- Indrayana, Denny. *Amandemen UUD 1945 antara Mitos dan Pembongkaran*. Bandung: Mizan, 2007.
- Iqbal, Muhammad. *Fiqh Siyasah Kontekstualisasi Doktrin Politik Islam*. Jakarta: Prenadamedia Group, 2014.
- Kansil, C.S.T, *Sistem Pemerintahan Indonesia*. Jakarta: Bumi Aksara, 2005.
- Khaliq, Farid Abdul. *Fikih Politik Islam*. Jakarta: Amzah, 2005.
- Kusnardi, Moh. dan Harmaily Ibrahim. *Pengantar Hukum Tata Negara Indonesia*. Jakarta: Pusat Studi Hukum Tata Negara FH UI dan CV Sinar Bakti, 1988.
- Latief, Abdul dan Hasbi Ali. *Politik Hukum*. Jakarta: Sinar Grafika, 2010.
- Manan, Bagir. *DPR, DPD, dan MPR dalam UUD 1945 Baru*. Yogyakarta: FH UII Press, 2005.
- Marzuki, Laica. *Dari Timur ke Barat Memandu Hukum*. Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, 2008.

- Marzuki, Peter Mahmud. *Penelitian Hukum*. Jakarta: Kencana, 2005.
- Maududi, Abul A'la dan Sayyid. *The Islamic Law and Constitution*. Lahore: Islamic Publication, 1997.
- MD, Moh. Mahfud, *Perdebatan Hukum Tata Negara Pasca Amandemen Konstitusi*. Jakarta: Rajawali Pers, 2009.
- MD, Moh. Mahfud. *Dasar dan Struktur Ketatanegaraan Indonesia*. Jakarta: Rineka Cipta, 2001.
- MD, Moh. Mahfud. *Membangun Politik Hukum, Menegakkan Konstitusi*. Jakarta: Rajawali Pers, 2010.
- MD. Moh. Mahfud. *Politik hukum di Indonesia*. Jakarta: Rajawali Pers, 2014.
- Meny, Yves dan Andrew Knap. *Government and Politics in Western Europe*. New York: Oxford University Press, 1998.
- Nasution, Bahder Johan. *Metode Penelitian Ilmu Hukum*. Bandung: Mandar Maju, 2008.
- Nata, Abuddin. *Metodologi Studi Islam*. Jakarta: Raja Grafindo Persada, 1999.
- Nazaryah, Riri. *MPR RI Kajian Terhadap Produk Hukum dan Prospek di Masa Depan*. Yogyakarta: FH UII Press, 2007.
- Nazir, Moh. *Metode Penelitian*. Bogor: Ghalia Indonesia, 2009.
- ND, Fajar Mukti dan Yulianto Achmad. *Dualisme Penelitian Hukum Normatif dan Empiris*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2010.
- Pieris, Jhon: *Legitimasi Perubahan Konstitusi*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2009.
- Pulungan, J. Suyuthi. *Fiqh Siyasah: Ajaran, Sejarah dan Pemikiran*. Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2016.
- Radhie, Teuku M. *Pembangunan Hukum Nasional dalam Perspektif Kebijakan*. Yogyakarta: Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia, 1997.
- Rahardjo, Satjipto. *Ilmu Hukum*. Bandung: Citra Aditya Bakti, 1991.
- Ranawijaya, Usep. *Hukum Tata Negara Indonesia Dasar-Dasarnya*. Jakarta: Ghalia Indonesia, 1983.
- Rasyidi, Lili dan Ira Rasyidi. *Pengantar Filsafat dan Teori Hukum*. Bandung: PT Citra Aditya Bakti, 2001.
- Sagala, Budiman B. *Tugas dan Wewenang MPR*. Jakarta: Ghalia Indonesia, 1982.
- Salim, Abdul Mu'in. *Fiqh Siyasah: Konsep Kekuasaan Politik dalam Al-Quran*. Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, 1995.
- Soekanto, Soerjono dan Sri Mamudji. *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*. Jakarta: Rajawali Pers, 2006.

- Soemantri, Sri. *Tentang Lembaga-Lembaga Negara Menurut UUD 1945*. Bandung: PT. Citra Aditya Bakti, 1987.
- Subekti, Valina Singka. *Menyusun Konstitusi Transisi. Pergulatan Kepentingan dan Pemikiran dalam Proses Perubahan UUD 1945*. Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2008.
- Sukarjo, Ahmad. *Ensiklopedi Tematis Dinul Islam*. Bandung: Kencana, 2006.
- Sunggono, Bambang. *Metodologi Penelitian Hukum*. Jakarta: Rajawali Pers, 2016.
- Suntana, Ija. *Pemikiran Ketatanegaraan Islam*. Jakarta: Sinar Grafika, 2003.
- Suny, Ismail. *Mekanisme Demokrasi Pancasila*. Jakarta: Aksara Baru, 1978.
- Suny, Ismail. *Pembagian Kekuasaan Negara*. Jakarta: Aksara Baru, 1978.
- Suny, Ismail. *Pergeseran Kekuasaan Eksekutif*. Jakarta: Aksara Baru, 1986.
- Suratman dan H. Philip Dillah. *Metode Penelitian Hukum*. Bandung: Alfabeta, 2013.
- Syaukani, Imam dan A. Ahsin Thohari. *Dasar-Dasar Politik Hukum*. Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2004.
- Thaib, Dahlan, Jazim Hamidi dan Ni'matul Huda. *Teori Hukum dan Konstitusi*. Jakarta: Rajawali Pers, 2011.
- Tutik, Titik Triwulan. *Pokok-Pokok Hukum Tata Negara*. Jakarta: Prestasi Pustaka, 2006.
- Wahidin, Samsul. *MPR dari Masa ke Masa*. Jakarta: Bina Aksara, 1986.
- Wahjono, Padmo. *Indonesia Negara Berdasarkan atas Hukum*. Jakarta: Ghalia Indonesia, 1986.
- Yuhana, Abdy. *Sistem Ketatanegaraan Indonesia Pasca Perubahan UUD 1945: Sistem Perwakilan di Indonesia dan Masa Depan MPR RI*. Bandung: Fokusmedia, 2013.
- Zallum, Abdul Qadim. *Nizāmul Hukmi fi Islām*, terj. M. Maghfur W. Jawa Timur: Darul Ummah, 2002.

## **JURNAL**

- Anshori, Ahmad Yani. "Konsep Siyasah dalam Yahudi dan Islam". *Jurnal Ilmu Syari'ah dan Hukum*. Jilid Vol. 50, 2016: No. 1.
- Holle, Eric Stenly. "Reformasi Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional Model GBHN Sebagai Pelaksanaan Asas Kedaulatan Rakyat dalam



- Rangka Perubahan Ke-V UUD 1945". *Jurnal Hukum Volkgeist: Mimbar Pendidikan Hukum Nasional*. Jilid Vol. 1, 2016: No. 1.
- Imran, Muhammad. "Sistem Syuro dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Islam". *Jurnal IUS*. Jilid Vol. 3, 2015: No. 7.
- Malik, Muhammad Khoirul. "Potret Kekhalifahan Islam: Dinamika Kepemimpinan Islam Pasca al-Khulafa al-Rasyidun hingga Turki Utsmani". *Jurnal Pendidikan Islam*. Jilid Vol. 13, 2017: No. 1.
- Nazriyah, R. "Penguatan Peran Majelis Permusyawaratan Rakyat dalam Struktur Ketatanegaraan Indonesia". *Jurnal Hukum dan Pembangunan*. Jilid Vol. 47, 2017: No. 1.
- Pakpahan, Zainal Abidin. "Eksistensi Majelis Permusyawaratan Rakyat dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia suatu Tinjauan Yuridis Konstitusional". *Jurnal Ilmiah Advokasi*. Jilid Vol. IV, 2016: No. 2.
- Priyanto, Anang. "Kedudukan Majelis Permusyawaratan Rakyat dalam Struktur Ketatanegaraan Indonesia". *Jurnal Civics*. Jilid Vol. 4, 2007: No. 2.
- Rahmawati. "Sistem Pemerintahan Islam Menurut al-Mawardi dan Aplikasinya di Indonesia". *Jurnal Syari'ah dan Hukum*. Jilid Vol. 16, 2012: No. 2.
- S, Farida Maria. "Eksistensi Ketetapan MPR Pasca Amandemen UUD 1945". *Jurnal Yuridika*. Jilid Vol. 20, 2005: No. 1.
- Simamora, Janpatar. "Urgensi Keberadaan GBHN dalam Sistem Ketatanegaraan Republik Indonesia". *Jurnal Litigasi*. Jilid Vol. 17, 2016: No. 2.
- Sudiby, Mooryati. "MPR Pasca Perubahan UUD NRI Tahun 1945 (Kedudukan MPR dalam Sistem Ketatanegaraan)". *Jurnal Majelis*. Jilid Vol. 1, 2009: No. 1.
- Yusdar. "Format Kelembagaan dan Pola Hubungan MPR dengan DPR dan DPD Pasca Amandemen UUD Tahun 1945". *Jurnal Jurisprudentie*. Jilid Vol. 3, 2016: No. 2.
- Zulifan, Muhammad. "Politik Islam di Indonesia: Ideologi, Transformasi, dan Prospek dalam Proses Politik Terkini". *Jurnal politik Islam Indonesia: Indonesia Political Science Review*. Jilid Vol. 1, 2016: No. 2.

## **SKRIPSI**

- Amalia, Fitri. *Kekuasaan MPR RI dalam UUD 1945 Pasca Reformasi (Tinjauan Hukum Ketatanegaraan Islam)*. Jakarta: UIN Syarif Hidayatullah, 2008.
- Aripin, Jaenal. *Reformasi Hukum di Indonesia dan Implikasinya Terhadap Peradilan Agama: Analisis Terhadap Peradilan Agama di Era Reformasi (1996-2008)*. Jakarta: UIN Syarif Hidayatullah, 2008.

- Assyayuti, Mazdan Maftukha. *Perbandingan Konsepsi Ahlul Halli Wal Aqdi dalam Teori Kenegaraan Islam dan Konsepsi Lembaga Perwakilan dalam Teori Kenegaraan Modern*. Yogyakarta: Universitas Islam Indonesia.
- Firdaus, Akmal. *Kewenangan Ahlul Halli Wal Aqdi dalam Perspektif al-Mawardi dan Ibnu Taimiyah (Kajian Terhadap Kewenangan DPR-RI dalam Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah Dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah)*. Aceh: UIN Ar-Raniry Darussalam, 2017.
- Hanif, David. *Analisis Fikih Siyasah Tentang Khalifah dalam Kitab al-Aḥkām al-Sultāniyyah*. Lampung: UIN Raden Intan Lampung, 2019.
- Huda, Muhammad Nurul. *Kedudukan dan Peran Ahlul Halli wal 'Aqdi Relevansinya pada Kinerja DPR*. Lampung: UIN Raden Intan, 2018.
- Nugraha, Harry Setya. *Rekonstruksi Kelembagaan dan Kewenangan Majelis Permusyawaratan Rakyat dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia*. Yogyakarta: Universitas Islam Indonesia, 2017.
- Salehan, Nasrul Suhuf. *Urgensi Kedudukan Pokok-Pokok Haluan Negara (PPHN) Berkaitan dengan Kedudukan Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR) dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia*. Jember: Universitas Jember, 2015.
- Ubaidillah, M. Hasan. *Konstruksi Sistem Ahlul Halli Wa 'Aqdi Pada Pemilihan Rais „Am Nahdatul Ulama dalam Kajian Fikih Siyasah*. Surabaya: UIN Sunan Ampel Surabaya, 2018.
- Wicaksono, Virgi. *Implikasi Kewenangan Majelis Permusyawaratan Rakyat dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia Setelah Perubahan Undang-Undang Dasar 1945*. Bandar Lampung: Universitas Lampung, 2016.

## **KAMUS**

- Munawwir, Ahmad Warson. *Kamus al-Munawwir Indonesia-Arab*. Surabaya: Pustaka progressif, 2007.
- Sunendar, Dadang, dkk. *Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI)*. Jakarta: Badan Pengembangan dan Pembinaan Bahasa, Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan Indonesia, 2016.

## **WEBSITE**

Anonim. “Kabinet Menteri dalam Khilafah”. <http://kampusislami.com/>

Badan Penyelidik Usaha-Usaha Persiapan Kemerdekaan (BPUPKI), [https://id.wikipedia.org/wiki/Badan\\_Penyelidik\\_Usaha-usaha\\_Persiapan\\_Kemerdekaan](https://id.wikipedia.org/wiki/Badan_Penyelidik_Usaha-usaha_Persiapan_Kemerdekaan).

Constitution Annotated. <https://constitution.congress.gov/browse/article-1/section-8/>

Constitution Annotated. <https://constitution.congress.gov/search/article%20v/searchfacet/ArticleV///100/1/1>

Dewandaru, R. Guntur Prakoso, Untung Sri Hardjanyo, dan Ratna Herawati. “Perbandingan Badan Perwakilan Rakyat pada Sistem Ketatanegaraan Indonesia dan Amerika Serikat”. <http://www.ejournal-s1.undip.ac.id/index.php/dlr/>

Erdianto, Kristian. “711 Anggota MPR Periode 2019-2024 Resmi Dilantik”. <https://amp.kompas.com/>

Hamzah, Herdiansyah. “Kedudukan TAP MPR dalam Sistem Perundang-Undangan Indonesia”. <https://www.herdi.web.id/kedudukan-tap-mpr-dalam-sistem-perundang-undangan-indonesia/>

Indonesia Baik. “Reformasi Ekonomi Atasi Krisis”. <https://indonesiabaik.id/infografis/reformasi-ekonomi-atasi-krisis>.

Indonesia Investment. “Reformasi: Tantangan & Perubahan Baru untuk Indonesia”. <https://www.indonesia-investments.com/id/budaya/politik/reformasi/item181?>

Komite Nasional Indonesia Pusat (KNIP), [https://id.wikipedia.org/wiki/Komite\\_Nasional\\_Indonesia\\_Pusat](https://id.wikipedia.org/wiki/Komite_Nasional_Indonesia_Pusat).

Kompas.com. “Penyebab Terjadinya Gerakan Reformasi”. <https://www.kompas.com/skola/read/2020/02/10/180000969/penyebab-terjadinya-gerakan-reformasi>.

Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia. [https://id.wikipedia.org/wiki/Majelis\\_Permusyawaratan\\_Rakyat\\_Republik\\_Indonesia\\_2019%E2%80%932024](https://id.wikipedia.org/wiki/Majelis_Permusyawaratan_Rakyat_Republik_Indonesia_2019%E2%80%932024)

Maulana, Arief. “Rektor UNPAD: Prof. Sri Soemantri adalah Akademisi yang Paripurna”. <https://www.unpad.ac.id/2016/12/rektor-unpad-prof-sri-soemantri-adalah-akademisi-yang-paripurna/>

Nugroho, Eryanto. “Reformasi Hukum, Mau Kemana?”.  
<https://www.hukumonline.com/berita/baca/lt5edd9bab2c496/reformasi-hukum-mau-ke-mana>

Purnamasari, Melinda. “Sistem Hukum Responsif Sebagai Orientasi Pendidikan Karakter”. [www.kompasiana.com](http://www.kompasiana.com)

## **DOKUMEN LAIN**

Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi. *Naskah Komprehensif Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Latar Belakang, Proses, dan Hasil Pembahasan, 1999-2002 Buku X Perubahan UUD, Aturan Peralihan, dan Aturan Tambahan (EDISI REVISI)*. Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi, 2010.

Sekretariat Jenderal MPR RI. *Himpunan Ketetapan MPRS dan MPR Tahun 1960 s/d 2000*. Jakarta: Sekretariat Jendral, 2001.

Sekretariat Jenderal MPR RI. *Panduan Pemasyarakatan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia*. Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR, 2005.

Sekretariat Jendral MPR RI. *Proses Reformasi Konstitusional: Sidang Istimewa MPR 1998 Cet.ke-2*. Jakarta: Sekretariat Jendral, 2001.

Sekretaris Jenderal MPR RI. *Panduan Pemasyarakatan: Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat*. Jakarta: Sekretariat MPR RI, 2004.

Tim Penyusun MPR RI. *Panduan Pemasyarakatan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945*. Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, 2007.

Tim Penyusun. *Naskah Komprehensif Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Latar Belakang, Proses, dan Hasil Pembahasan 1999-2002, Buku III Lembaga Permusyawaratan dan Perwakilan, Jilid 1, edisi revisi*. Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, 2010.

## **PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN**

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945.

Ketetapan MPR No. X/MPR/1973; Ketetapan MPR No. VII/MPR/1978; Ketetapan MPR No. VII/MPR/1983; Ketetapan MPR No. VI/MPR/1988; dan Ketetapan MPR No. V/MPR/1998.

Ketetapan MPR No.III/MPR/2000 tentang Sumber Hukum dan Tata Urutan Perundang-Undangan.

Ketetapan MPR Nomor III/MPR/1978 Tentang Kedudukan dan Hubungan Lembaga tertinggi dan Lembaga Tinggi Negara.

Ketetapan MPR RI No.1/MPR/2003 tentang Peninjauan Terhadap Materi dan Status Hukum Ketetapan MPR RI Tahun 1960 sampai dengan Tahun 2002.

Undang-Undang No. 17 tahun 2007 tentang Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional tahun 2005 – 2025, LN. No. 33.

Undang-Undang No. 17 tahun 2014 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah. LN. No. 182.

Undang-Undang No. 25 tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional. Tambahan LN. No. 4421.

## DAFTAR RIWAYAT HIDUP



### **Data Pribadi:**

Nama : Anis Azizah  
Tempat, Tanggal Lahir : Kotagajah, 12 Maret 1996  
Alamat : RT 007/RW 004, Ds. Kauman, Kel. Kotagajah,  
Kec. Kotagajah, Kab. Lampung Tengah, Prov.  
Lampung.  
Nomor Telepon : 0822-3424-7484  
Email : anisazizah00@gmail.com

### **Riwayat Pendidikan:**

2001-2007 : MI Nurul Ulum, Kauman Kotagajah Lampung  
Tengah.  
2007-2010 : SMP Negeri 2 Kotagajah, Lampung Tengah.  
2010-2013 : MA Ma'arif 9 Kotagajah, Lampung Tengah.

### **Organisasi:**

2016-2019 : Sekretaris Organisasi Daerah SIGER (Sikam  
Gabungan Warek) Lampung-Malang.  
2017-2019 : Sekretaris Pencak Silat Persaudaraan Setia Hati  
Terate (PSHT)UIN Malang.