IMPLIKASI KEWENANGAN MAJELIS PERMUSYAWARATAN RAKYAT DALAM SISTEM KETATANEGARAAN INDONESIA SETELAH PERUBAHAN UNDANG-UNDANG DASAR 1945

Skripsi

Oleh

VIRGI CAKSONO

BAGIAN HUKUM TATA NEGARA
FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS LAMPUNG
BANDAR LAMPUNG
2016

ABSTRAK

IMPLIKASI KEWENANGAN MAJELIS PERMUSYAWARATAN RAKYAT DALAM SISTEM KETATANEGARAAN INDONESIA SETELAH PERUBAHAN UNDANG-UNDANG DASAR 1945

Oleh

VIRGI CAKSONO

UUD 1945 setelah perubahan telah merubah sistem ketatanegaraan Indonesia yang sebelumnya pembagian kekuasaan menjadi pemisahan kekuasaan dengan menerapkan prinsip *cheks and balances*, hal ini sesuai dengan kesepakatan BP-MPR untuk melakukan pemurnian sistem pemerintahan presidensial dalam perubahan UUD 1945. Kedudukan MPR berubah yang sebelumnya sebagai lembaga tertinggi negara menjadi lembaga tinggi negara yang sederajat. Keadaan ini telah mengurangi kewenangan MPR, saat ini MPR mempunyai kewenangan: (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, akibatnya tidak satupun kewenangan MPR yang bersifat tetap. Melalui penelitian normatif dengan pendekatan sejarah dan perundangan, penelitian ini bertujuan melihat implikasi yang ditimbulkan pada perubahan kewenangan MPR. Hasil penelitian ini melihat bahwa perubahan kewenangan MPR berimplikasi pada: perubahan struktur ketatanegaraan Indonesia serta kedudukan MPR, komposisi MPR berubah, perubahan pola hubungan MPR antar lembaga tinggi negara sederajat, produk hukum MPR, dan penambahan substansi pada seluruh kewenangan MPR.

Kata Kunci: UUD 1945, Kewenangan MPR, Implikasi

ABSTRACK

IMPLICATIONS OF AUTHORITY PEOPLE'S CONSULTATIVE ASSEMBLY IN THE STATE SYSTEM INDONESIA AFTER CHANGE OF CONSTITUTION 1945

By

VIRGI CAKSONO

Constitution 1945 after the change has changed the constitutional system of Indonesia before the division of power into the separation of powers by applying the principles cheks and balances, this is in accordance with the agreement BP-MPR to perform the purification system of presidential government in changing the 1945 Constitution changed the previous MPR as the highest institution state into a high state institution equivalent. This situation has reduced the authority of the Assembly, the Assembly now has the authority to: (i) change and determine the Constitution; (ii) to inaugurate the President and/or Vice President; (iii) dismiss the president and/or vice president in the middle of the term of office; and (iv) elect the president and/or vice president to fill a vacancy. MPR no longer define guidelines and elect the president and vice president, consequently none of the authority of the Assembly is final. Through normative research with historical approach and legislation, this study aims to look at the implications arising on change in authority MPR. The results of this study to see that changes have implications for the authority of MPR: Indonesian constitutional structure changes as well as the position of the MPR, the composition of the MPR unchanged, change the pattern of the relationship between state institutions MPR equal, MPR legal products, and the addition of the substance in the whole authority of the Assembly.

Keywords: Constitution 1945, Authority MPR, Implications

IMPLIKASI KEWENANGAN MAJELIS PERMUSYAWARATAN RAKYAT DALAM SISTEM KETATANEGARAAN INDONESIA SETELAH PERUBAHAN UNDANG-UNDANG DASAR 1945

Oleh

VIRGI CAKSONO

Skripsi
Sebagai Salah Satu Syarat Untuk Mencapai Gelar
SARJANA HUKUM

Pada

Bagian Hukum Tata Negara
Fakultas Hukum Universitas Lampung

BAGIAN HUKUM TATA NEGARA
FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS LAMPUNG
BANDAR LAMPUNG
2016

Judul Skripsi	:	**IMPLIKASI KEWENANGAN MAJELIS PERMUSYAWARATAN RAKYAT DALAM SISTEM KETATANEGARAAN INDONESIA SETELAH PERUBAHAN UNDANG-UNDANG DASAR 1945**
Nama Mahasiswa	:	**Virgi Caksono**
No. Pokok Mahasiswa	:	1112011370
Program Studi	:	Hukum Tata Negara
Fakultas	:	Hukum

MENYETUJUI

1. Komisi Pembimbing

Yulia Neta, S.H., M.H.
NIP 196407161987032002

Martha Riananda, S.H., M.H.
NIP. 198003102006042001

2. Ketua Bagian Hukum Tata Negara

Rudy, S.H., LL.M., LL.D.
NIP. 198101042003121001

MENGESAHKAN

1. Tim Penguji

Ketua : **Yulia Neta, S.H., M.H.** .....

Sekretaris : **Martha Riananda, S.H., M.H.** .....

Penguji Utama : **Dr. Yusnani Hasyim Zum, S.H., M.Hum.** .....

2. Dekan Fakultas Hukum

Prof. Dr. Heryandi, S.H., M.S.
NIP. 196211091987031003

Tanggal Lulus Ujian Skripsi : 29 April 2016

PERNYATAAN

Dengan ini saya menyatakan dengan sebenarnya:

1. Bahwa skripsi dengan judul **"Implikasi Kewenangan Majelis Permusyawaratan Rakyat dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia Setelah Perubahan Undang-Undang Dasar 1945"** adalah karya saya sendiri dan saya tidak melakukan penjiplakan atau pengutipan karya penulis lain, dengan cara yang tidak sesuai dengan tata etika ilmiah yang berlaku dalam masyarakat akademik dan hukum yang berlaku atau yang disebut dengan **plagiarisme**.
2. Bahwa hak intelektual atas karya ilmiah ini saya serahkan sepenuhnya kepada Universitas Lampung.

Pernyataan ini saya buat dengan sebenarnya, dan apabila dikemudian hari ternyata ditemukan ketidakbenaran, saya bersedia menanggung sanksi yang diberikan dan sanggup dituntut sesuai dengan hukum yang berlaku.

Bandar Lampung, 29 April 2016

Pembuat Pernyataan,

Virgi Caksono
NPM 1112011370

RIWAYAT HIDUP

Penulis merupakan buah hati dari kedua orang tua: Ibu Suyati dan Bapak Maryono yang dilahirkan pada 17 Oktober 1992 di Kota Tangerang, sewaktu orang kedua orang tua penulis sedang mengadu nasib di kota industri tersebut. Penulis dibesarkan di Dusun Sukamandi II, sebuah Kelurahan Talang Padang Kabupaten Tanggamus dengan penuh kasih sayang kedua orang tua beserta kakak satu-satunya Mas Noval Caksono. Menempuh pendidikan dasar di SD Negeri 1 Banding Agung, kemudian melanjutkan pendidikan menengah pertama di SMP N 1 Talang Padang dan menyelesaikan pendidikan menengah atas di SMA Muhammadiyah 1 Gisting. Mendapatkan kesempatan melanjutkan pendidikan melalui jalur SNMPTN pada tahun 2011 di Fakultas Hukum Universitas Lampung dengan konsentrasi pada bagian Hukum Tata Negara.

Semasa menjadi mahasiswa, penulis mendapatkan Beasiswa Bidik-Misi sejak semester pertama hingga semester delapan. Penulis juga aktif mengikuti berbagai kegiatan kemahasiswaan baik di internal maupun eksternal kampus, seperti: Forum Silaturrahim dan Studi Islam (FOSSI), Badan Eksekutif Mahasiswa Universitas (BEM-U), Dewan Perwakilan Mahasiswa Universitas

(DPM-U) dan Himpunan Mahasiswa Hukum Tata Negara (HIMA-HTN), serta pernah aktif dalam kegiatan sosial dalam Ikatan Mahasiswa dan Pemuda Tanggamus (IMAMTA). Penulis juga pernah melakukan pengabdian kepada masyarakat melalui program Kuliah Kerja Nyata (KKN) di Desa Mulyo Aji Kecamatan Meraksa Aji Kabupaten Tulang Bawang pada tahun 2014 selama empat puluh hari.

MOTTO

Aku belajar setiap hari
Untuk menggapai cita-cita yang kucari
Walaupun rintangan datang menghadang
Aku tetap sabar dan tetap tenang
(penulis)

“Ya Tuhan-ku, berilah aku petunjuk agar aku dapat mensyukuri nikmat-Mu yang telah Engkau limpahkah kepadaku dan kedua orangtuaku, dan agar aku dapat berbuat kebajikan yang engkau ridai; dan berilah aku kebaikan yang akan mengalir sampai kepada anak cucuku. Sungguh, aku bertobat kepada Engkau, dan sungguh, aku termasuk orang muslim.”
(QS AL

PERSEMBAHAN

Bismillahirrahmanirahhiim Teriring dengan Do'a dan Rasa Syukur Kehadirat Allah Swt Atas Rahmat dan Hidayah-Nya Serta Junjungan Rasulullah Muhammad SAW.

Ku persembahkan karya skripsi ini kepada:

Kedua orang tuaku: Ibunda Suyati dan Bapak Maryono, serta kakak satu-satunya Mas Noval Caksono.

SANWACANA

Syukur Alhamdulillah penulis ucapkan kepada Allah Subhanahu Wa Ta'ala, karena atas kehendak-Nya penulis dapat menyelesaikan proses penulisan skripsi ini. Shalawat serta salam semoga tercurah kepada pemimpin manusia di segala zaman, Rasulullah Muhammad Salallahu Alaihi Wassaalam yang telah memberikan pencerahan bagi seluruh umatnya.

Penulisan skripsi ini berjudul **"Implikasi Kewenangan Majelis Permusyawaratan Rakyat dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia Setelah Perubahan Undang-Undang Dasar 1945"** merupakan sebagai aplikasi pengetahuan yang didapat penulis selama mengikuti perkuliahan, juga merupakan salah satu syarat untuk menyelesaikan pendidikan pada program Studi Sarjana Ilmu Hukum Universitas Lampung, Bandar Lampung.

Penulisan skripsi ini telah banyak melibatkan pihak dalam memberikan bantuan do'a, bimbingan, dorongan semangat, serta sumbangan saran pikiran yang baik secara langsung maupun tidak langsung. Pada kesempatan ini izinkan penulis menyampaikan ucapan rasa terimakasih yang sebesar-besarnya kepada:

1. Bapak Prof. Dr. Heryandi, S.H., M.S., sebagai Dekan Fakultas Hukum Universitas Lampung.

2. Bapak Rudy, S.H. LL.M., LL.D., sebagai Ketua Bagian Hukum Tata Negara yang telah banyak memberikan motivasi dan nasihat kepada penulis. Motivasi bapak takkan pernah terlupakan untuk penulis.

3. Ibu Yulia Neta, S.H., M.H., sebagai Dosen Pembimbing Pertama yang penuh dengan kesabaran serta nasihatnya selama proses bimbingan dalam penyusunan skripsi ini hingga skripsi ini selesai. Beliau sudah seperti orang tua yang membantu mencurahkan ide dan gagasan dalam proses penyusunan skripsi hingga penulisan skripsi ini selesai.

4. Ibu Martha Riananda, S.H., M.H., sebagai Dosen Pembimbing Kedua yang telah banyak memberikan kritik dan saran dalam penulisan skripsi ini, sekaligus menggantikkan peran Ibu Yulia Neta di tengah kesibukkannya sebagai Wakil Dekan II. Beliau juga telah banyak memberikan pinjaman buku dan tesis yang sangat membantu penulis dalam penyusunan skripsi, serta yang tidak kalah pentingnya beliau selalu memberikan masukan serta nasihatnya. Semoga kebaikan beliau menjadi amal baik kelak di akhirat nanti, aamiin.

5. Ibu Dr. Yusnani Hasyim Zum, S.H., M.Hum., sebagai Dosen Penguji Pertama yang telah banyak memberikan nasihat, pemahaman yang baik, serta kritik dan masukannya dalam penyusunan skripsi ini. Beliau juga selalu memberikan motivasinya di tengah diskusi-diskusi yang berkaitan dengan perkuliahan, skripsi dan pengalaman hidupnya.

6. Bapak Ahmad Saleh, S.H., M.H., sebagai Penguji Kedua sekaligus dosen penulis yang telah memberikan masukan serta kritiknya, dan menggetarkan mental penulis di awal perkuliahan minat hukum tata negara.

7. Ibu Kasmawati, S.H., M.Hum., sebagai Pembimbing Akademik penulis sejak awal di fakultas hukum sampai penulis menyelesaikan studinya. Ucapan ribuan terimaksih kepada ibu yang telah banyak memberikan nasihatnya dan motivasinya.

8. Seluruh civitas akademik fakultas hukum yang telah memberikan ilmunya selama penulis menempuh pendidikan di Fakultas Hukum Universitas Lampung.

9. Seluruh staf Bagian Hukum Tata Negara, kepada Mas Jarwo, Pak Marji, Bang Hadi dan Mas Pendi yang telah banyak membantu penulis dalam mengurus seluruh kegiatan akademik di fakultas hukum.

10. Kedua orang tuaku tercinta: Ibunda Suyati dan Bapak Maryono yang telah membesarkan dengan penuh kasih sayang, semangat dan cinta yang tulus ikhlas, serta do'a yang selalu menyertai penulis.

11. Mas Noval Caksono kakak satu-satunya yang telah banyak sekali memberikan bantuan moril maupun materil, dan yang paling "penting" bersedia mengalah untuk tidak kuliah.

12. Kepada Mbah Kasno dan Mbah Sayuti dan Mak Wek Sukirah, terimakasih atas do'a dan nasihatnya, semuanya terasa begitu semangat apabila penulis mengingat kalian semua.

13. Seluruh Rakyat Indonesia yang secara andil besar dalam memberikan penulis bantuan dana melalui Program Beasiswa Bidik-Misi yang diselenggarakan oleh Bapak Presiden Susilo Bambang Yudhoyono serta Menteri Pendidikan Bapak M. Nuh pada masa pemerintahannya.

14. Kepada seluruh guru-guruku semasa dibangku sekolah yang telah mengajarkan, mendidik, dan memberikan motivasinya. Tanpa mereka penulis tidak akan sampai sejauh ini.

15. Kepada Kanda Hardiansyah, S.H., yang telah banyak memberikan motivasi, bantuan, dan sumbangan pemikirannya.

16. Seluruh Keluarga Besar FOSSI FH UNILA, terimakasih atas pemahaman baik yang telah kalian tularkan kepada penulis.

17. Seluruh sahabat Fakultas Hukum Universitas Lampung khsususnya angkatan 2011. Zakky Ikhsan Samad, Riki Firman, Yanuar Adi Purnomo, Sembrina Aries Sandy, Yuliansah, dan Satrio dan Aldi Setiawan. Semoga kelak kita akan menjadi generasi yang luar biasa dan selalu ingat bahwa kita akan menjadi pemimpin. Jangan jadikan keterbatasan sebagai hambatan.

18. Keluarga besar HIMA HTN: Ridho Aulia Husein, Amina Camila, David Pandapotan, Ferry Kurniawan, Yonathan, Daniel Sitanggang, Elsha Venca, Herra Destiana, Agung Kurniawan, Maryanto, Utia, James, Dewi, Husein, Deka, Zein, Pipin, Shabrina, dan lain-lain. Terimakasih diskusi-diskusi yang menarik selama kuliah bersama kalian, semoga kelak kita akan menikmati hasilnya.

19. Seluruh sahabat DPMU KBM UNILA 2014-2015: Kak Ridwan, Kak Omen, Kak Abhe, Kak Ridho, Anisa, Erma, Iin, Isnaini, Oka, Bayu, Ule, Tendi, Yulia, Ridwan, Agung, Anggi, Johan, Eko, lintang, Bertha, Ani, 3G (Nurul, Muji, Suci), Resti, Ari, Dian, Eva, Izal, dan Resti. Senang bisa berkenalan dengan kalian, terimakasih obat dan motivasinya. Penulis banyak belajar dari kalian. Terimakasih ya Allah, Engkau telah memperkenalkan hamba dengan mahkluk karunia-Mu ini.

20. Sahabat kecil penulis: Ugi, Aldi, Diki, Asep, Hendra, Romi, Aang, dan Kiki. Terimakasih telah menghabiskan masa kecil bersama kalian.

21. Kepada orang-orang istimewa yang telah terukir nama mereka dalam hati penulis kepada sahabat "*The Siamang Team*" Ageus Rafrendra, Agung Gumelar, Dodi Jalu Prasetio, Fajar Bahari, Fendri Agung Putra, Julianda, Muhammad Arif, Muhammad Yunus, Sopan Wijaya dan Trendy. Penulis sangat menyadari kalian adalah sahabat yang sangat luar biasa.

22. Sahabat yang tak kalah pentingnya karena sangat mempengaruhi kehidupan penulis sampai saat ini yaitu: Vitria Artika, Lisma Wardani, Nurul Yuliana dan Nelson Afrian. Tetap semangat wahai makhluk karunia Allah swt.

23. Rekan-rekan KKN (Kuliah Kerja Nyata) Desa Mulyo Aji yaitu: Mba Susi Susanti, Hana Pratiwi, Vike Youdit, Vinta Riasyahrini S, dan Taufiqurrohman. Terimakasih bisa bersama kalian selama empat puluh hari di Desa Mulyo Aji.

24. Rekan-rekan kosan, Bang Fikri, Bang Yosse, Bang Deni, Bang Ginanjar, Bang Henry, Mba alfi, Deni, Faza, Bowo, Ibnu, Agung, Binar, Roni, Sandi,

Wahyu, Ferry, Ria, Ratih, Melly, Kristin, Mba Alfi, Reni, Sarifah, Ifa, dan dll.

25. *Last but not least* untuk Ara Afdila dan Hexsa yang selalu menghibur penulis dengan memberikan senyuman yang tulus dan ikhlas.

Penulis menyadari bahwa skripsi ini masih jauh dari kesempurnaan, akan tetapi sedikit harapan penulis, semoga skripsi yang sederhana ini dapat berguna dan bermanfaat bagi kita yang membacanya. Aamiin.

Bandar lampung, 29 April 2016

Penulis,

Virgi Caksono

DAFTAR ISI

Halaman

HALAMAN JUDUL i
ABSTRAK ii
HALAMAN PENGESAHAN v
HALAMAN PERNYATAAN vii
RIWAYAT HIDUP viii
MOTTO x
PERSEMBAHAN xi
SANWACANA xii
DAFTAR ISI xviii
DAFTAR TABEL xx
DAFTAR BAGAN xxi

I. PENDAHULUAN 1
A. Latar Belakang 1
B. Permasalahan dan Ruang Lingkup 7
1. Permasalahan 7
2. Ruang Lingkup 7
C. Tujuan dan Kegunaan Penelitian 7
1. Tujuan Penelitian 7
2. Kegunaan Penelitian 8

II. TINJAUAN PUSTAKA 9
A. Demokrasi dan Lembaga Parlemen 9
B. Pembagian dan Pemisahan Kekuasaan 13
C. Sistem Pemerintahan Indonesia 17
D. Majelis Permusyawaratan Rakyat 20
E. Pengertian Kewenangan 27
F. Produk Hukum MPR 28

III. METODE PENELITIAN 31
A. Jenis Penelitian 31
B. Pendekatan Masalah 31
C. Sumber Bahan Hukum 32
D. Pengumpulan Bahan Hukum 32
E. Metode Pengelolaan Bahan Hukum 33
F. Analisis Bahan Hukum 33

IV. HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN 34
A. Perkembangan MPR Republik Indonesia 34
1. Masa Komite Nasional Pusat (1945-1949) 35
2. Masa Konstitusi RIS 1949 39
3. Masa UUD Sementara 1950 41
4. Masa MPRS Orde Lama (1959-1966) 44
5. Masa MPRS Orde Baru (1966-1972) 45
6. Masa MPR Orde Baru (1972-1998) 46
7. MPR Era Reformasi (1999-2004) 49
8. MPR Setelah Perubahan UUD 1945 52
B. Struktur Ketatanegaraan Indonesia Setelah Perubahan UUD 1945 ... 55
1. Kedudukan MPR 59
2. Komposisi MPR 61
a. Dewan Perwakilan Rakyat 64
b. Dewan Perwakilan Daerah 67
3. Hubungan MPR dengan Lembaga Negara 69
a. Hubungan MPR dengan Presiden 69
b. Hubungan MPR dengan DPR 72
c. Hubungan MPR dengan DPD 74
d. Hubungan MPR dengan Mahkamah Konstitusi 76
C. Produk Hukum MPR Setelah Perubahan UUD 1945 81
D. Kewenangan MPR Sebelum dan Setelah Perubahan UUD 1945 86
1. Kewenangan MPR Sebelum Perubahan UUD 1945 86
2. Kewenangan MPR Setelah Perubahan UUD 1945 100
E. Analisis kelembagaan MPR setelah perubahan UUD 1945 117

V. PENUTUP 121
A. Kesimpulan 121
B. Saran 122

DAFTAR PUSTAKA 123

DAFTAR TABEL

Tabel Halaman

1. Perubahan Pasal-Pasal UUD 1945 Mengenai MPR 26
2. Jumlah anggota MPR UUD 1945 Setelah Perubahan 64
3. Jumlah Minimal Anggota MPR untuk Melakukan Perubahan UUD Sebelum Perubahan UUD 1945..... 97
4. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Sebelum dan Setelah Perubahan..... 100
5. Jumlah Minimal Anggota MPR untuk Melakukan Perubahan UUD Setelah Perubahan UUD 1945 101
6. Perbedaan Ketentuan Pasal 37 Sebelum dan Setelah Perubahan UUD 1945..... 102

DAFTAR BAGAN

Bagan Halaman

1. Lembaga-Lembaga Negara Setelah Perubahan UUD 1945 58

2. Skema Proses Pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden Setelah Perubahan UUD 1945 107

I. PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

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 (PPKI) sebagai Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia pada tanggal 18 Agustus 1945.[1]

Salah satu ketentuan yang diatur dalam UUD 1945 adalah mengenai lembaga perwakilan rakyat (parlemen) yang terdiri dari Majelis Permusyawaratan Rakyat yang selanjutnya disebut MPR dan Dewan Perwakilan Rakyat (DPR). Sebagai lembaga perwakilan (parlemen), namun MPR dan DPR tidak bisa disebut sebagai parlemen dua kamar (bikameral). Salah satu alasanya adalah MPR

[1] Tim Penyusun, 2010, *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, Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, Jakarta, hlm. 11. Banyak buku menyebut dengan Badan Penyelidik Usaha Persiapan Kemerdekaan Indonesia (BPUPKI). Menurut RM. A.B Kusuma, pencantuman kata "Indonesia" kurang tepat dan "salah kaprah" karena badan ini (*Dokuritzu Zyunbi Tyoosakai*) dibentuk oleh Rikugun (angkatan darat Jepang) wewenangnya hanya meliputi Jawa dan Madura. Lebih jauh lihat, RM. A.B. Kusuma, 2004, *Lahirnya Undang-Undang Dasar 1945*, Badan Penerbit Fakultas Hukum Universitas Indonesia, Jakarta, catatan kaki no 1, hlm. 1. (dikutip dari Saldi Isra, 2010, *Pergeseran Fungsi Legislasi: Menguatnya Model Legislasi Parlementer dalam Sistem Presidensial Indonesia,* Rajawali Pers, Jakarta, catatan kaki no. 140, hlm. 48.)

dikonstruksikan sebagai penjelamaan seluruh rakyat Indonesia (*Vertretungsorgan des Willens des Staatsvolkes*) yang menjalankan kedaulatan rakyat dan memegang kekuasaan tertinggi negara (*Die gezamte Staatgewalt liegi allein bei der Majelis*), karena itu kedudukan DPR lebih rendah dari pada MPR.

Sebagai lembaga tertinggi negera, MPR kemudian mendistribusikan sebagian kekuasaanya 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[2] yaitu: menetapkan dan mengubah UUD, 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".[3] 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,[4] meskipun Presiden Soeharto tidak diangkat sebagai presiden seumur hidup, namun dapat memangku jabatannya selama tujuh periode atau sekitar 32 tahun melalui tradisi pemilihan calon tunggal.

---

[2] Setelah keluarkannya Dekrit Presiden 5 Juli 1959, Penjelasan UUD 1945 menjadi mengikat secara hukum dan tak terpisah dengan batang tubuh UUD 1945 yang diundangkan dalam Lembaran Negara Republik Indonesia No. 75 Tahun 1959.

[3] Penjelasan Pasal 3 UUD 1945 menyatakan: Oleh karena Majelis Permusyawaratan Rakyat memegang kedaulatan negara, maka kekuasaanya 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.

[4] Telah di cabut melalui Ketetapan MPRS No. XXXIII/MPRS/1967.

MPR juga memberikan kekuasaan tak terbatas kepada Presiden Soeharto demi pembangunan melalui Ketetapan MPR No. V/MPR/1998.[5]

Banyak kalangan ahli hukun tata negara menilai,[6] keadaan demikian disebabkan kelemahan-kelemahan yang dimiliki oleh UUD 1945. Salah satunya adalah Mahfud MD. Mahfud menyebutkan kelemahan-kelemahan tersebut diantaranya adalah:

1. UUD 1945 membangun sistem politik yang *executive heavy* dengan memberi porsi besar kepada kekuasaan presiden tanpa adanya mekanisme *cheks and balances* yang memadai.
2. UUD 1945 terlalu banyak memberi atribusi dan delegasi kewenangan kepada presiden untuk mengatur lagi hal-hal penting dengan UU maupun dengan Peraturan Pemerintah.
3. UUD 1945 memuat beberapa pasal yang *ambigu* atau multi tafsir sehingga bisa ditafsirkan dengan macam-macam tafsir, tetapi tafsir yang diterima adalah tafsir yang dibuat oleh presiden.
4. UUD 1945 lebih mengutamakan semangat penyelenggara negara dari pada sistemnya. [7]

Krisis ketatanegaraan yang terjadi pada tahun 1998 membuka kesempatan untuk melakukan perubahan (amandemen) secara mendasar terhadap UUD 1945. Kesempatan tersebut dilakukan oleh MPR (1999-2004) selama satu masa empat kali perubahan yaitu pada tahun 1999,[8] tahun 2000,[9] tahun 2001,[10] dan pada tahun 2002.[11] Hasil perubahan UUD 1945 yang selanjutnya ditulis Undang-undang Negara Republik Indonesia (UUD NRI) 1945 menegaskan bahwa MPR tidak lagi

---

[5] 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.

[6] Lihat misalnya, Jimly Asshiddiqie, Bagir Manan, 2006, *Gagasan Amandemen UUD 1945 dan Pemilihan Presiden Secara Langsung*, Sekretariat Jenderal Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, Jakarta, hlm. 6-14.

[7] Jimly Asshiddiqie, 2005, Implikasi Perubahan UUD 1945 Terhadap Pembangunan Nasional, *makalah*, 21 November, disampaikan pada: pembukaan Seminar Pengkajian Hukum Nasional (SPHN) yang diselenggarakan oleh Komisi Hukum Nasional (KHN) Republik Indonesia, Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, Jakarta, hlm. 5-6.

[8] Ditetapkan di Jakarta pada tanggal 19 Oktober 1999.

[9] Ditetapkan di Jakarta pada tanggal 18 Agustus 2000.

[10] Ditetapkan di Jakarta pada tanggal 9 November 2001.

[11] Ditetapkan di Jakarta pada tanggal 10 Agustus 2002.

sebagai lembaga tertinggi negara yang sepenuhnya menjalankan kedaulatan rakyat. Penghapusan sistem lembaga tertinggi negara adalah upaya logis untuk keluar dari perangkap desain ketatanegaraan yang rancu dalam menciptakan mekanisme *cheks and balances* diantara lembaga-lembaga negara.[12] 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 kekuasan (*distribution of power*) menjadi pemisahaan kekuasaan (*separation of power*) dengan menerapkan prinsip saling mengimbangi dan mengawasi antar lembaga negara (*cheks and balances*).

Perubahan ketentuan Pasal 1 Ayat (2) juga berimplikasi pada komposisi dan kewenangan MPR. Menurut ketentuan Pasal 2 Ayat (1), angggota MPR terdiri atas anggota DPR ditambah utusan daerah dan golongan, berubah menjadi: anggota MPR terdiri atas anggota DPR dan anggota DPD. Susunan keanggotaan MPR berubah secara struktural karena dihapuskannya keberadaan utusan golongan yang mencerminkan prinsip perwakilan fungsional (*functional representation*).[13] Bagir Manan mengatakan penghapusan utusan golongan lebih didorong oleh pertimbangan pragmatik daripada konseptual. Pertama; tidak

---

[12] Titik Triwulan Tutik, 2006, *Pokok-Pokok Hukum Tata Negara*, Prestasi Pustaka, Jakarta, hlm. 128.

[13] 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, hlm. 15.

mudah menentukan golongan yang diwakili. Kedua; cara pengisiannya mudah menimbulkan kolusi politik antara golongan yang diangkat dengan yang mengangkat.[14] 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 (iv) 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-MPR untuk melakukan pemurnian (purifikasi) dalam perubahan UUD 1945.[15]

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

---

[14] Bagir Manan, 2005, *DPR, DPD, dan MPR dalam UUD 1945 Baru*, FH UII Press, Yogyakarta, hlm. 81.

[15] Lima kesepakatan dalam perubahan UUD 1945, yaitu: (i) Tidak mengubah Pembukaan UUD 1945; (ii) Tetap mempertahankan NKRI; (iii) Mempertegas sistem presidensial; (iv) Penjelasan UUD 1945 yang memuat hal-hal normatif dimasukkan ke dalam batang tubuh; (v) Melakukan perubahan dengan cara *addendum*. Lebih jauh lihat, Tim Penyusun MPR RI, 2007, *Panduan Pemasyarakatan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945*, Sekretariat Jenderal MPR RI, Jakarta, hlm. 15.

Ketetapan MPR No. I Tahun 2003 sebagai ketetapan terakhir yang menutup semua Ketetapan MPR bersifat mengatur (*regeling*).[16] 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 menetpakan GBHN. Keadaan tersebut menghasilkan pola hubungan yang baru antar lembaga tinggi negara dalam sistem ketatanegaraan Indonesia,[17] sehingga ada lembaga negara yang kewenangannya dikurangi,[18] ada pula lembaga negara yang kewewenangnya bertambah.[19] UUD 1945 setelah perubahan juga melahirkan lembaga negara yang sama sekali baru.[20]

[16] Ketetapan tersebut berisi enam pasal yang masing-masing mengenai status keberlakuannya, yaitu: dinyatakan tidak belaku lagi; dinyatakan tetap berlaku dengan ketentuan masing-masing; tetap berlaku sampai dengan terbentuknya pemerintahan hasil pemilu 2004; berlaku sampai dengan terbentuknya UU; Ketetapan MPR tentang Tata Tertib MPR masih berlaku sampai dengan terbentuknya Peraturan Tata Tertib yang baru oleh MPR hasil pemilu 2004; Ketetapan MPR/S yang tidak perlu tindak lanjut, baik karena berifat *einmalig* (final), telah dicabut maupun telah selesai dilaksanakan.

[17] Misalnya dalam proses pemberhentian presiden dan/atau wakil presiden melibatkan peran Mahkamah Konstitusi sebagai proses pelanggaran hukum.

[18] Misalnya MPR dan presiden.

[19] Misalnya DPR.

[20] Misalnya Dewan Perwakilan Daerah, Komisi Yudisial dan Mahkamah Konstitusi.

B. Permasalahan dan Ruang Lingkup

1. Permasalahan

Berdasarkan uraian latar belakang di atas, penulis merumuskan sebuah masalah: bagaimana implikasi kewenangan MPR dalam sistem ketatanegaraan Indonesia setelah perubahan UUD 1945?

2. Ruang Lingkup

Skripsi ini termasuk ruang-lingkup bidang Hukum Tata Negara yang kajiannya meliputi: pertama, perkembangan MPR dalam sistem ketatanegaraan Indonesia. Kedua, sistem ketatanegaraan setelah perubahan UUD 1945. Ketiga, kewenangan MPR dalam sistem ketatanegaraan Indonesia setelah perubahan UUD 1945. Keempat, implikasi kewenangan MPR dalam sistem ketatanegaraan Indonesia setelah perubahan UUD 1945.

C. Tujuan dan Kegunaan Penelitian

1. Tujuan Penelitian

Tujuan penelitian ini adalah untuk mengetahui implikasi kewenangan MPR dalam sistem ketatanegaraan Indonesia setelah perubahan UUD 1945.

2. Kegunaan Penelitian

Kegunaan penelitan ini diharapkan dapat bermanfaat dalam khasanah ilmu pengetahuan Hukum Tata Negara, baik secara teori maupun praktik, khususnya mengenai Lembaga MPR dalam sistem ketatanegaraan Indonesia. Secara teoritis, kegunaan penelitian ini dapat bermanfaat dalam menambah referensi dalam bidang Hukum Tata Negara, khususnya perkembangan MPR dalam sistem ketatanegaraan Indonesia sebelum dan setelah perubahan UUD 1945, kewenangan MPR serta implikasinya dalam sistem ketatanegaraan Indonesia setelah perubahan UUD 1945.

Secara praktis, penelitian ini juga bermanfaat: pertama, sebagai peningkatan kompetensi dalam rangka penyelesaian Program Studi Sarjana di Fakultas Hukum Universitas Lampung. Kedua, dapat digunakan sebagai bahan referensi bagi para akademisi, politisi, praktisi hukum, aktivis LSM, mahasiswa, dan mayarakat pada umumnya yang berminat dalam memahami Lembaga MPR dalam sistem ketatanegaraan Indonesia.

II. TINJAUAN PUSTAKA

A. Demokrasi dan Lembaga Parlemen

Menurut *Webster's New Collegiate Dictionary* dikatakan bahwa *democracy* berasal dari kata *demos* dan *cratein* (bahasa yunani) yang berarti rakyat dan kekuasaan.[1] Demokrasi yang menurut asal katanya berarti rakyat yang berkuasa atau "*government by people*" yang berasal dari kata *demos* dan *kratos* atau *kratein* berarti kekuasaan atau kuasa, sehingga dapat diartikan kata demokrasi berarti "suatu pemerintahan oleh rakyat".[2] Istilah demokrasi saat ini yang lebih populer adalah pemerintahan dari rakyat, oleh rakyat, dan untuk rakyat, bahkan dalam sistem *participatory democracy* yang dikembangkan oleh Jimly Asshiddiqie tambahan bersama rakyat, sehingga menjadi "kekuasaan pemerintahan itu berasal dari rakyat, untuk rakyat, oleh rakyat, dan bersama rakyat".[3] Dengan demikian demokrasi adalah keadaan di mana dalam sistem pemerintahannya kedaulatan berada di tangan rakyat, kekuasaan tertinggi berada dalam keputusan rakyat, rakyat berkuasa, pemerintahan rakyat, dan kekuasaan oleh rakyat.[4]

---

[1] Sukarna, 1976, *Sistim Politik*, Alumni Bandung, Bandung, hlm. 37.

[2] Tim Pengajar HTN FH UNILA, 2014, *Hukum Tata Negara*, Indepht Publishing berkerja sama dengan Bagian HTN dan PKKPUU FH UNILA, Bandar Lampung, hlm. 84.

[3] Jimly Asshiddiqie, 2005, *Konstitusi dan Konstitusionalisme*, Konstitusi Press, Jakarta, hlm. 114.

[4] Titik Triwulan Tutik, 2010, *Konstruksi Hukum Tata Negara Pasca Amandemen UUD 1945*, Kencana, Jakarta, hlm. 67.

Seiring dengan perkembangan dan kemajuan zaman, banyak negara yang mengklaim menganut paham kedaulatan rakyat atau demokrasi.[5] Demokrasi yang diterapkan bukan lagi demokrasi secara langsung seperti yang dicita-citakan oleh Rossesau (seperti terdapat di Jenewa dalam hidup Rossesau), di mana rakyat secara langsung merundingkan serta memutuskan soal-soal kenegaraan dan politik.[6] Demokrasi yang diterapkan dalam sistem ketatanegaraan modern saat ini adalah melalui demokrasi tidak langsung atau demokrasi perwakilan. Keadaan demikian disebabkan karena: pertumbuhan masyarakat modern, wilayah yang begitu luas, jumlah penduduk yang sudah banyak, dan berbagai tingkat kehidupannya sangat kompleks, sehingga menimbulkan berbagai macam permasalahan,[7] karena itu sebuah keniscayaan dibutuhkan perwakilan dalam menjalankan sistem pemerintahan sebuah negara. Inilah yang kemudian menjadi ide dasar pembentukan sebuah perwakilan sebagai lembaga parlemen yang mewakili aspirasi rakyat sebagai bentuk demokrasi tidak langsung atau demokrasi perwakilan.

Sebuah negara yang menganut prinsip-prinsip demokrasi, lembaga perwakilan (parlemen, *pen.*) merupakan suatu institusi yang sangat esensial karena melalui lembaga ini rakyat dapat menyalurkan aspirasi politiknya, yang selanjutnya dapat menjadi masukan dalam penetapan kebijaksanaan umum yang

---

[5] Di zaman modern sekarang ini, hampir semua negara mengklaim menjadi penganut paham demokrasi. Seperti dapat diketahui dari penelitian Amos j. Peaslee pada tahun 1950, dari 83 UUD negara-negara yang diperbandingkannya, terdapat 74 negara yang konstitusinya secara resmi menganut kedaulatan rakyat (90%). Amos j. Peaslee, 1950, *Constitusions Of Nations*, Vol. I, Concord, The Rumford Press, New Haven, hlm. 8. (dikutip dari Jimly Asshiddiqie, 2005, *Konstitusi…op.cit.,* hlm. 112.)

[6] Charles Simabura, 2009, Akuntabilitas Rekrutmen Calon Anggota DPRD Sebagai Wujud Kedaulatan Rakyat, dalam *Jurnal Konstitusi* bekerja sama dengan PUSaKo Universitas Andalas, Vol. II, No. 1, Juni, Mahkamah Konstitusi, Jakarta, hlm. 17.

[7] Lihat Moh. Kusnardi dan Harmaily Ibrahim, 1988, *Pengantar Hukum Tata Negara Indonesia*, Pusat Studi Hukum Tata Negara FH UI dan CV Sinar Bakti, Jakarta, hlm. 132.

menyangkut kepentingan masyarakat luas.[8] Untuk itu, diperlukan keterlibatan masyarakat dalam proses pengisian anggota perwakilan rakyat di parlemen. Pengisian anggota parlemen di berbagai negara melalui tiga macam pengisian, diantaranya yaitu:

1. Turun menurun

   Dipraktikkan pada sebagian anggota Majelis Tinggi Inggris (*upper house*). Merupakan mejelis satu-satunya yang anggotannya berkedudukan turun menurun.

2. Ditunjuk atau diangkat

   Penunjukkan biasanya didasarkan pada jasa tertentu pada masyarakat atau pada partai yang berkuasa. Penunjukan juga pernah dipraktikkan oleh Indonesia pada masa Orde Baru.[9]

3. Dipilih, baik secara langsung maupun tidak langsung

   Terdapat bermacam-macam sistem pemilihan umum akan tetapi pada umumnya berkisar pada dua prinsip yaitu:

   a. *Singel-member constituency*; (satu daerah pemilihan memilih satu wakil; biasanya disebut distrik)
   b. *Multy member constituency*; (suatu daerah pemilihan memilih beberapa wakil biasanya dinamakan *propotional representation* atau sistem perwakilan berimbang).[10]

Lembaga perwakilan sebagai parlemen membagi sistem perwakilan ke dalam tiga jenis, diantaranya yaitu: sistem perwakilan politik (*political representation*), sistem perwakilan teritorial (*territorial* atau *regional*

[8] Zulkarnain Ridlwan, 2011, *Fungsi Pengawasan Dewan Perwakilan Rakyat di Indonesia*, Universitas Lampung, Bandar Lampung, hlm. 12.

[9] Pasal 10 Ayat (2) undang-undang No. 16 Tahun 1969 menyatakan: pengisian keanggotaan DPR dilakukan dengan cara pemilihan umum dan pengangkatan. Cara pengangkatan dihapus melalui ketentuan UU No. 4 Tahun 1999.

[10] Charles Simabura, 2009, Akuntabilitas..., *op.cit.*, hlm. 18.

representation) dan sistem perwakilan fungsional (*functional representation*). Sistem perwakilan politik menghasilkan wakil-wakil politik (*political representatives*), sistem perwakilan teritorial menghasilkan wakil-wakil daerah (*regional representatives* atau *territorial representatives*), dan sistem perwakilan fungsional menghasilkan wakil-wakil golongan fungsional (*functional representatives*). Misalnya anggota Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) yang berasal dari partai politik merupakan contoh dari perwakilan politik, sedangkan anggota Dewan Perwakilan Daerah (DPD) yang berasal dari tiap-tiap daerah provinsi adalah contoh dari perwakilan teritoral atau *regional representation* dan anggota utusan golongan dalam sistem MPR di masa Orde Baru (sebelum perubahan UUD 1945) adalah contoh dari sistem perwakilan fungsional (*functional representatives*). Dianutnya ketiga sistem perwakilan tersebut menentukan bentuk dan struktur pelembagaan disetiap negara.[11]

Sebagai contoh lembaga parlemen yang terdiri dari satu kamar disebut sebagai lembaga parlemen unikameral,[12] sedangkan lembaga parlemen yang terdiri dari dua kamar disebut dengan bikameral,[13] dan lembaga parlemen pada Negara Indonesia sebelum perubahan UUD 1945 menggabungkan tiga sistem tersebut ke dalam wujud MPR, yaitu: DPR (perwakilan politik), utusan daerah (perwakilan daerah), dan utusan golongan (perwakilan fungsional). Seperti

[11] Lihat Jimly Asshiddiqie, 2006, *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara*, Jilid II, Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, Jakarta, hlm. 40.

[12] Dalam struktur parlemen tipe unikameral/atau kamar ini, tidak dikenal adanya DPR dan Senat, ataupun Majelis Tinggi dan Majelis Rendah. Reni Dwi Purnomo Wati, 2005, *Implementasi Sistem Bikameral dalam Parlemen Indonesia*, PT RajaGrafindo Persada, Jakarta, hlm. 11.

[13] Di berbagai negara memiliki perbedaan nama-nama dalam parlemen bikameral, seperti misalnya: di Kerajaan Inggris disebut *House of Lords* dan *House of Commons*; Amerika Serikat disebut *The House of Representative* dan *The Senate*. Struktur parlemen bikameral juga memiliki perbedaan, seperti misalnya: perwakilan golongan fungsional dan perwakilan politik yang dierapkan di Kerajaan Inggris dan Negara Irlandia, sedangkan perwakilan negara bagian/daerah dan perwakilan politik diterapkan di Negara Amerika Serikat dan Belanda.

ditentukan dalam Pasal 2 Ayat (1) menyatakan: MPR terdiri atas anggota DPR ditambah utusan daerah dan utusan golongan, namun setelah perubahan UUD 1945 lembaga MPR terdiri dari anggota DPR dan anggota DPD. Keadaan ini menimbulkan bahwa struktur parlemen Indonesia saat ini terdiri dari tiga kamar (trikameral)[14] yang diantaranya: DPR, DPD, dan MPR.

B. Pembagian dan Pemisahan Kekuasaan

Menurut sejarah pembagian kekuasaan negara itu bermula dari gagasan tentang pemisahan kekuasaan negara ke dalam berbagai organ agar tidak terpusat di tangan seorang monarki (raja absolut).[15] Berdasarkan sejarah perkembangan pemikiran kenegaraan tersebut, gagasan pemisahan kekuasaan secara horizontal pertama kali dikemukakan oleh John Locke dalam buku "*two treaties of civil goverment*".[16] Menurut John Locke agar pemerintah tidak sewenang-wenang harus ada pembedaan pemegang kekuasaan-kekuasaan dalam negara ke dalam tiga macam kekuasaan yaitu yaitu kekuasaan legislatif (*legislatif power*), kekuasaan eksekutif (*executive power*), dan kekuasaan federatif (*federative of power*).[17] Bagi John Locke, fungsi peradilan (yudikatif, *pen.*) tercakup dalam fungsi eksekutif atau pemerintahan.[18]

---

[14] Menurut Jimly Asshiddiqie, Indonesia merupakan satu-satunya negara yang mempunyai lembaga parlemen tiga kamar (trikameral). Lihat, Jimly Asshiddiqie, 2006, *Perkembangan dan Konsolidasi Lembaga Negara Pasca Reformasi,* Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, Jakarata, hlm. 45-46.

[15] Moh. Mahfud MD, 2001, *Dasar dan Struktur Ketatanegaraan Indonesia,* edisi revisi, PT Rineka Cipta, Jakarta, hlm. 72.

[16] Saldi Isra, 2010, *Pergeseran Fungsi Legislasi: Menguatnya Model Legislasi Parlementer dalam Sistem Presidensial Indonesia,* Rajawali Pers, Jakarta, hlm. 74.

[17] John Locke, 1993, *Two Treatises of Government,* new edition, Everyman, London, hlm. 188. (dikutip dari Tim Peneliti Pusat Penelitian dan Pengkajian Mahkamah Konstitusi, 2010,

Gagasan pemisahan kekuasaan yang dikemukaan oleh Locke kemudian dikembangkan oleh Baron de Montesquieu[19] dalam bukunya "*L'Esprit des Lois*" (*The Spirit of Laws)* pada tahun 1748. Montesquie membagi kekuasaan negara dalam tiga cabang, yaitu: (i) kekuasaan legislatif sebagai pembuat undang-undang; (ii) kekuasaan eksekutif yang melaksanakan; dan (iii) kekuasaan untuk menghakimi atau yudikatif.[20] Kekuasaan yudikatif sangat ditekankan oleh Montesquieu karena pada titik inilah letak kemerdekaan individu dan hak-hak asasi manusia dijamin. Montesquieu sangat menekankan kebebasan kekuasaan yudikatif, karena ingin memberikan perlindungan terhadap hak-hak asasi warga negara yang pada masa itu menjadi korban desposit raja-raja.[21] Berbeda dengan Montesqueu, pemikiran Locke sangat dipengaruhi praktik ketatanegaraan Inggris yang meletakkan kekuasaan peradilan tertinggi di lembaga legislatif, yaitu *house of lord*.[22]

Mekanisme Impeachment dan Hukum Acara Mahkamah Konstitusi, Kerjasama Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia dengan Konrad Adenauer Stiftung, Jakarta, hlm. 15.) Kekuasaan legislatif adalah lembaga yang membuat undang-undang dan peraturan-peraturan hukum fundamental lainnya. Kekuasaan eksekutif adalah kekuasaan yang melaksanakan undang-undang dan peraturan-peraturan hukum yang dibuat oleh kekuasaan legislatif. Sedangkan kekuasaan federatif adalah kekuasaan yang berkaitan dengan masalah hubungan luar negeri, kekuasaan menentukan perang, perdamaian, liga aliansi negara, dan transaksi-transaksi dengan negara asing. Ketiga cabang tersebut harus terpisah satu sama lain baik yang berkenaan dengan tugas maupun fungsinya dan mengenai alat perlengkapan yang menyelenggarakannya.

[18] Jimly Asshidiqie, 2006, *Perkembangan dan Konsolidasi Lembaga Negara Pasca Reformasi*, Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, Jakarata, hlm. 33. Adapun Kelemahan teori ini (John Locke, *pen*.) ialah kekuasaan judikatif (peradilan) dimasukan ke dalam kekuasaan eksekutif, sehingga teori ini tidak akan dapat mencegah *abuse of power* atau *misbriuk van macht*, atau menegakkan *the rule of law* sebab apabila para pejabat eksekutif melanggar undang-undang tidak akan dapat diajukan ke muka pengadilan atau diadili secara bebas, mengingat badan peradilan terikat oleh kekuasaan eksekutif, yang disebabkan kekuasaan eksekutif lebih *supreme* (wisesa/tinggi) dari pada kekuasaan judikatif. Sukarna, *op.cit.*, hlm. 50.

[19] Nama lengkap Montesquieu yang sebenarnya adalah Charles de Secondate baron de Labriede et de Montesquieu. Jimly Asshiddiqie, 2006, *Pengantar Ilmu…*, Jilid II, *op.cit.*, catatan kaki no. 2, hlm. 12.

[20] Jimly Asshiddiqie, 2006, *Pengantar Ilmu…,* Jilid II, *ibid.*, hlm. 13.

[21] Tim Peneliti Pusat Penelitian dan Pengkajian Mahkamah Konstitusi, 2005, *Mekanisme Impeachment dan Hukum Acara Mahkamah Konstitusi*, Kerja sama Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia dengan Konrad Adenauer Stiftung, Jakarta, hlm. 16.

[22] Saldi Isra, *op.cit.*, hlm. 75.

Sistem ketatanegaraan dengan pembagian kekuasaan (*distribution of power*) dan pemisahan kekuasaan (*separation of power*) memiliki arti yang sama saja tergantung pengertian negara yang dianut.[23] Indonesia sendiri 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;[24] (iii) UUD 1945 tidak membagi habis kekuasaan rakyat yang dilakukan oleh MPR, Pasal 1 Ayat (2) kepada lembaga negara lainnya.[25]

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

[23] Secara kelembagaan, prinsip kedaulatan rakyat dapat diorganisasikan melalui dua cara, yaitu pemisahan kekuasaan kekuasaan (*separation of power*) dan pembagian kekuasaan (*distribution of power*). Pemisahan kekuasaan bersifat horizontal dalam arti kekuasaan di pisah-pisahkan ke dalam fungsi-fungsi yang tercermin dalam lembaga-lembaga negara yang sederajat dan saling mengimbangi (*cheks and balances*). Sedangkan pembagian kekuasaan bersifat vertikal dalam arti perwujudan kekuasaan itu dibagikan secara vertikal ke bawah kepada lembaga-lembaga tinggi negara di bawah lembaga pemegang kekuasaan vertikal, bukan pemisahan kekuasaan yang bersifat horizontal. Titik Triwulan Tutik, *op.cit.,* hlm. 13.

[24] Lihat ketentuan Pasal 5 Ayat dan Pasal 20 Ayat (1) UUD 1945 Sebelum Perubahan.

[25] Moh. Kusnardi dan Harmaily Ibrahim, *op.cit*., hlm. 181.

konstitusional yang sederajat itu diidealkan saling mengendalikan satu sama lain.[26] Beberapa bukti mengenai ini antara lain adalah:

1) Adanya pergeseran kekuasaan legislatif dari tangan presiden ke DPR. Bandingkan saja antara ketentuan Pasal 5 Ayat (1) dan Pasal 20 Ayat (1) sebelum perubahan. Kekuasaan untuk membentuk undang-undang yang sebelumnya berada di tangan presiden, sekarang beralih ke DPR;
2) Diadopsikannya sistem pengujian konstitusional atas undang-undang sebagai produk legislatif oleh Mahkamah Konstitusi. Sebelumnya tidak dikenal adanya mekanisme semacam itu, karena pada pokoknya undang-undang tidak dapat diganggu gugat di mana hakim dianggap hanya dapat menerapkan undang-undang dan tidak boleh menilai undang-undang;
3) Diakuinya bahwa lembaga pelaku kedaulatan rakyat itu tidak terbatas hanya pada MPR, melainkan semua lembaga negara baik secara langsung maupun tidak langsung merupakan penjelmaan kedaulatan rakyat. Presiden, anggota DPR, dan DPD sama-sama dipilih secara langsung oleh rakyat dan karena itu sama-sama merupakan pelaksana langsung prinsip kedaulatan rakyat;
4) Dengan demikian, MPR juga tidak lagi berstatus lembaga tertinggi negara, melainkan merupakan lembaga (tinggi) negara yang sama derajatnya dengan lembaga-lembaga (tinggi) negara lainnya, seperti Presiden, DPR, DPD, MK, dan MA;
5) Hubungan-hubungan antar lembaga (tinggi) negara itu bersifat saling mengendalikan satu sama lain sesuai dengan prinsip *cheks and balances.*[27]

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. Seperti kata-kata Lord Action yang terkenal dan sering dikutip oleh banyak penulis yaitu "kekuasaan cenderung untuk menjadi sewenang-wenang, dan dalam kekuasaan

[26] Jimly Asshiddiqie, 2006, *Perkembangan…, op.cit*., hlm. 45.
[27] Jimly Asshiddiqie, 2006, *Pengantar Ilmu…,* Jilid II, *op.cit*., hlm. 23-24.

yang bersifat mutlak, kesewenang-wenangnya, juga cenderung mutlak" (*power tends to corrupt and absolute power corrupts absolutely*).[28]

C. Sistem Pemerintahan Indonesia

Sistem ketatanegaraan sama dengan sistem pemerintahan negara, hal ini didasarkan pada kenyataan bahwa sistem ketatanegaraan berbicara mengenai sistem pemerintahan dalam arti luas.[29] Menurut ilmu negara umum (*algemeine staatslehre*) yang dimaksud sistem pemerintahan ialah sistem ketatanegaraan, baik yang berbentuk monarki maupun republik, yaitu mengenai hubungan antar pemerintah dan badan yang mewakili rakyat.[30] Berkaitan dengan hal itu, Mahfud menyatakan sistem pemerintahan negara adalah sistem hubungan tata kerja antar lembaga-lembaga negara atau tiga poros kekuasaan, yakni eksekutif, legislatif, dan yudikatif.[31] Tidak jauh berbeda dengan mahfud, Kusnardi dan Harmaily Ibrahim mengatakan, sistem pemerintahan adalah pembagian kekuasaan serta hubungan antara lembaga-lembaga negara yang menjalankan kekuasaan-kekuasaan negara dalam rangka menyelenggarakan kepentingan rakyat.[32]

Secara garis besar sistem pemerintahan negara menurut sifatnya dibagi menjadi tiga macam, yaitu: (i) sistem pemerintahan parlementer; (ii) sistem

---

[28] Jimly Asshiddiqie, 2005, *Konstitusi…, op.cit.,* hlm. 134.

[29] Didit Hariadi Estiko, 2001, Implikasi Perubahan Undang-Undang Tahun 1945 Terhadap Sistem Ketatanegaraan Republik Indonesia, Vol. 6, No. 2, Tim Hukum Pusat Pengkajian dan Pelayanan Informasi Sekretariat Jenderal DPR RI, Jakarta, hlm. 199.

[30] Saldi Isra, *op.cit.*, hlm. 23.

[31] Moh. Mahfud MD, 2001, *Dasar dan Struktur Ketatanegaraan Indonesia*, PT Rineka Cipta, Jakarta, hlm. 74. (dikutip dari Cora Elly Novianti, 2013, Demokrasi dan Sistem Pemerintahan, dalam *Jurnal Konstitusi*, Vol. 10, No. 2, Juni, Mahkamah Konstitusi, Jakarta, hlm. 337.)

[32] Moh. Kusnardi dan Harmaily Ibrahim, *op.cit.*, hlm. 171.

pemerintahan presidensial; dan (iii); sistem pemerintahan campuran atau *hybrid* (quasi perlementer atau quasi presidensial).[33] Berkaitan dengan hal ini, sesuai dengan penelitian penulis, fokus pembahasan dalam tinjauan pustaka ini yaitu tentang sistem pemerintahan presidensial. Pilihan tersebut mengingat salah satu kesepakatan dasar BP-MPR dalam melakukan perubahan UUD 1945 (1999-2002) yaitu melakukan pemurnian (purifikasi) sistem pemerintahan presidensial.

Menurut Asshiddiqie sebagaimana dikutip dari Saldi Isra mengemukakan sembilan karakter sistem pemerintahan presidensial sebagai berikut:

1. Terdapat pemisahan yang jelas antar cabang kekuasaan eksekutif dan legislatif.
2. Presiden merupakan eksekutif tunggal. Kekuasaan eksekutif presiden tidak terbagi dan yang ada hanya presiden dan wakil presiden.
3. Kepala pemerintahan adalah sekaligus kepala negara atau sebaliknya kepala negara adalah sekaligus kepala pemerintahan.
4. Presiden mengangkat para menteri sebagai para pembantu atau sebagai bawahan yang bertanggung jawab kepadanya.
5. Anggota parlemen tidak boleh menduduki jabatan kekuasaan eksekutif dan demikian pula sebaliknya.
6. Presiden tidak dapat membubarkan atau memaksa parlemen.
7. Jika dalam sistem parlementer berlaku prinsip supremasi parlemen, maka dalam sistem presidensial berlaku prinsip supremasi kontitusi. Karena itu, pemerintah eksekutif bertanggung jawab kepada konstitusi.
8. Eksekutif bertanggung jawab langsung kepada rakyat yang berdaulat.
9. Kekuasaan tersebar secara tidak terpusat seperti dalam sistem palementer yang terpusat pada parlemen.[34]

Melihat karakter sistem pemerintahan presidensial yang dikemukakan Asshiddiqie, UUD 1945 setelah perubahan memberikan karakter pemurnian sistem pemerintahan presidensial dalam bentuk: (i) proses pemilihan presiden dan

---

[33] Sistem pemerintahan *hybrid* atau campuran dapat digolongan menjadi "quasi presidensial" atau "quasi parlementer". Apabila sistem pemerintahan suatu negara lebih condong ke arah presidensial maka disebut quasi presidensial, begitu juga sebaliknya, apabila sistem pemerintahan suatu negara lebih condong ke arah parlementer maka disebut quasi parlementer. Namun, apabila tidak ada yang lebih condong antara keduanya maka disebut sebagai sistem pemerintahan campuran (*hybrid*).

[34] Jimly Asshiddiqie, 2007, *Pokok-Pokok Hukum Tata Negara Pasca Reformasi*, Buana Ilmu Populer, Jakarta, hlm. 316. (dikutip Saldi Isra, *op.cit.*, hlm. 39-40.)

wakil dilakukan secara langsung oleh rakyat (sebelumnya dilakukan oleh MPR); (ii) presiden tidak dapat membekukan/membubarkan DPR; (iii) periodisasi masa jabatan presiden dan wakil presiden hanya dua periode; (iv) proses pemakzulan presiden dan/atau wakil presiden melibatkan peran hukum yang dilakukan oleh Mahkamah Konstitusi; (v) memperbaharui kedudukan, komposisi, dan wewenang MPR; (vi) kembalinya peran DPR dalam fungsi legislasi (namun masih diperlukan kesepakatan bersama antara DPR dan presiden);[35] (vii) adanya pengujian undang-undang (*judicial riview*) terhadap UUD yang dilakukan oleh Mahkamah Konstitusi.

Menurut Aulia A. Rachman sekurang-kurangnya ada lima alasan MPR hasil pemilihan umum 1999 melakukan purifikasi sistem pemerintahan presidensial, yaitu: pertama, pilihan bentuk sistem pemerintahan presidensial merupakan kesepakatan dan berdasarkan aliran pemikiran (*beliefs*) dan kepentingan (*interests*) para pendiri negara pada 1945, meskipun formatnya tidak sebagai sistem pemerintahan pada umumnya. Kedua, bangsa Indonesia pengalaman traumatis ketika berlaku sistem pemerintahan parlementer menurut UUD Sementara 1950. Ketiga, sistem pemerintahan parlementer dianggap sebagai aliran pemikiran demokrasi liberal. Keempat, sistem pemerintahan presidensial menciptakan stabilitas pemerintahan. Kelima, pemilihan langsung memperkuat legitimasi pemerintahan karena mendapat mandat langsung dari rakyat.[36]

---

[35] Berdasarkan pandangan Saldi Isra, fungsi legislasi yang dimiliki DPR setelah perubahan UUD 1945 tidak menggambarkan fungsi legislasi sistem pemerintahan presidensial, akan tetapi menggambarkan pola sistem pemerintahan parlementer dengan alasan masih terlibatnya peran presiden (eksekutif) dalam proses pembentukan undang-undang. Lebih jauh dapat dibaca, Saldi Isra, 2010, *Pergeseran Fungsi Legislasi: Menguatnya Model Legislasi Parlementer dalam Sistem Presidensial Indonesia*, Rajawali Pers, Jakarta.

[36] Aulia A. Rachman, Sistem Pemerintahan Presidentil Sebelum Dan Sesudah Perubahan Uud 1945l: Studi Ilmiah Tentang Tipe Rezim, Tipe Institusi, dan Tipe Konstitusi, *Disertasi*,

D. Majelis Permusyawaratan Rakyat

Agenda utama sidang-sidang BPUPK adalah menyusun dasar negara Indonesia merdeka, terutama undang-undang dasar. Salah satu materi yang dibahas adalah keberadaan lembaga permusyawaratan dan perwakilan rakyat. Usulan dibentuknya suatu lembaga yang mewakili seluruh bangsa Indonesia pertama kali dikemukakan oleh Muh. Yamin dalam Rapat Besar BPUPK yang dipimpin oleh Dr. Radjiman pada 11 Juli 1945.[37] Pada sebelumnya, tanggal 19 Mei 1945 Yamin menyebutkan: Pusat Parlemen Balai yang terbagi atas Majelis dan Balai Perwakilan Rakyat.[38] Secara jelas dalam pidato tanggal 11 Juli 1945, Yamin menguraikan:

> "Kemudian di hadapan Kepala Negara dan Wakil Kepala Negara itu adalah Majelis Permusyawaratan untuk seluruh rakyat Indonesia, yaitu yang menjadi kekuasaan setinggi-tingginya di dalam republik. Kekuasaan yang dipegang oleh permusyawaratan oleh seluruh rakyat Indonesia diduduki, tidak saja oleh wakil-wakil daerah Indonesia, tetapi semata-mata pula oleh wakil golongan atau rakyat Indonesia seluruhnya, yang dipilih dengan bebas dan merdeka oleh rakyat dengan suara terbanyak. Majelis permusyawaratan juga meliputi segala anggota Dewan Perwakilan Rakyat. Kepada Majelis Persiden bertanggung jawab. Jadi ada dua syaratnya, yaitu wakil daerah dan wakil golongan langsung dari pada rakyat Indonesia. Selanjutnya disebutkan pula oleh Yamin: Demikian pula dalam Majelis duduk wakil golongan-golongan rakyat.[39]

Soepomo yang menjadi pemimpin Panitia Kecil Perancang UUD pada 13 Juli 1945 dalam Rapat Besar Panitia Perancang UUD yang dipimpin Soekarno menyampaikan usulan dibentuk Badan Permusyawaratan Rakyat. Usulan tersebut

---

Program Doktor Pascasarjana, Fakultas Hukum Universitias Indonesia, Jakarta, 2007, hlm. 378-380. (dikutip dari Saldi Isra, *ibid*., hlm. 62-63.)

[37] 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, Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, Jakarta, 2010, hlm. 27.

[38] Bagir Manan, 2003, *Teori dan Politik Konstitusi*, FH UII Press, Yogyakarta, hlm. 52.

[39] *Ibid*., hlm. 52-53.

tertuang dalam Pasal 1 Ayat (2) UUD yang ditentukan: *Souvereiniteit* berada di tangan rakyat yang dilakukan sepenuhnya oleh Badan Permusyawaratan Rakyat.[40] Pada rancangan UUD yang kedua, sebutan Badan Permusyawaratan Rakyat (BPR) telah berubah menjadi Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR). Istilah *Souvereiniteit* juga diubah menjadi "kedaulatan", jadi Pasal 1 Ayat (2) ditentukan bahwa kedaulatan adalah di tangan rakyat, dan dilakukan sepenuhnya oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat.

Selanjutnya dalam sidang PPKI tanggal 18 Agustus 1945, Supomo menerangkan:

> Kedaulatan negara ada di tangan rakyat, sebagai penjelamaan rakyat, di dalam suatu badan yang dinamakan di sini: Majelis Permusyawaratan Rakyat. Jadi Majelis Permusyawaratan Rakyat adalah suatu badan negara yang yang memegang kedaulatan rakyat, ialah suatu badan yang paling tinggi, yang tidak terbatas kekuasaannya. Maka Majelis Permusyawaratan rakyat yang memegang kedaulatan rakyat itulah yang menetapkan UUD, dan Majelis Permusyawaratan Rakyat itu yang mengangkat presiden. Maka Majelis Pemusyawaratan Rakyat menetapkan garis-garis besar haluan negara...[41]

Sejak disahkannya UUD 1945 oleh PPKI (Panitia Persiapan Kemerdekaan Indonesia) Pada tanggal 18 Agustus 1945, keberadaan MPR tetap dipertahankan dan tidak mengalami perubahan. Ketentuan mengenai MPR diatur dalam: Bab I Pasal 1 Ayat (2), Bab II Pasal 2 dan 3, Bab III Pasal 6 Ayat (2), dan Bab XVI Pasal 37. Ketentuan tersebut mengatur tentang kedudukan, komposisi, dan kewenangan MPR sebagai lembaga tertinggi negara.

Berdasarkan ketentuan Pasal 1 Ayat (2), kedudukan MPR dikonstruksikan sebagai lembaga tertinggi negara yang menjalankan kedaulatan rakyat karena merupakan penjelmaan seluruh rakyat Indonesia (*Vertretungsorgan des Willens*

---

[40] Tim Penyusun, 2010, *Naskah Komprehensif, op.cit.*, hlm. 27.

[41] Bagir Manan, 2005, *DPR, DPD, dan MPR dalam UUD 1945 BARU*, FH UII Press, Yogyakarta, hlm. 79.

des Staatsvolkes). Hal ini dapat dilihat komposisi MPR yang terdiri: anggota DPR yang merupakan institusi politik dengan mencerminkan perwakilan politik, utusan daerah yang mewakili aspirasi dari daerah, dan utusan golongan yang mencerminkan perwakilan golongan fungsional. DPR adalah lembaga perwakilan politik yang mementingkan aspirasi nasional, sedangkan utusan daerah merupakan unsur perwakilan daerah provinsi dan utusan golongan merupakan perwakilan unsur golongan fungsional. Utusan daerah dan utusan golongan bukan merupakan lembaga tersendiri, namun merupakan komponen keanggotaan MPR di samping anggota DPR. Perluasan komposisi tersebut dimaksudkan agar seluruh golongan tercermin dalam anggota MPR sehingga benar-benar merupakan penjelmaan seluruh rakyat Indonesia.[42]

MPR kemudian mendistribusikan sebagian kekuasaanya 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[43] yaitu: (i) menetapkan dan mengubah UUD; (ii) menetapkan garis-garis besar (daripada) haluan negara (GBHN); (iii) memilih dan mengangkat presiden dan wakil presiden; (iv) meminta pertanggungjawaban presiden; dan (v) memberhentikan presiden. MPR juga mempunyai kekuasaan yang "tidak terbatas". Kewenangan tersebut kemudian banyak dimanfaatkan untuk memperbesar kekuasaaan presiden pada masa Orde Lama dan Orde Baru. Seperti

[42]Lihat Penjelasan Bab II Pasal 2 UUD 1945 Sebelum Perubahan.

[43] Setelah keluarkannya Dekrit Presiden 5 Juli 1959, Penjelasan UUD 1945 menjadi mengikat secara hukum dan tak terpisah dengan batang tubuh UUD 1945 yang diundangkan dalam Lembaran Negara Republik Indonesia No. 75 Tahun 1959.

misalnya memangkat Presiden Soekarno sebagai Presiden sumur hidup melalui Ketetapan MPRS No. III/MPRS/1963, dan meskipun Presiden Soeharto tidak ditetapkan sebagai presiden seumur hidup, namun dapat memangku jabatannya selama tujuh periode berturut-turut atau selama 32 tahun. Presiden Soeharto juga diberikan kekuasaan tidak terbatas kepada MPR demi pembangunan melalui Ketetapan MPR No. V Tahun 1998.[44]

UUD 1945 setelah perubahan tidak lagi menempatkan MPR sebagai pemilik kekuasaan tertinggi negara dan pelaku yang menjalankan sepenuhnya kedaulatan rakyat. Menurut ketentuan Pasal 1 Ayat (2) ditentukan: kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilakukan sepenuhnya oleh MPR, diubah menjadi kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut UUD. Hasil perubahan tersebut, menurut Muchamad Ali Safa'at membawa lima konsekuensi dasar, diantaranya yaitu:

1. Pertama, penegasan bahwa prinsip demokrasi yang merupakan berwujud kedaulatan rakyat dalam pelaksanaannya harus mengikuti prinsip negara hukum yang berpuncak pada supremasi konstitusi.
2. Kedua, Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR) tidak lagi memegang kekuasaan sebagai pelaksana sepenuhnya kedaulatan rakyat, sehingga dengan sendirinya tidak lagi menjadi lembaga tertinggi negara.
3. Ketiga, kedaulatan rakyat dilaksanakan oleh organ-organ konstitusi sesuai dengan yang ditentukan oleh UUD, sehingga organ-organ itu tidak lagi dibedakan secara hierarkis (setidaknya dapat dikatakan sederajat), tetapi dibedakan menurut fungsi dan wewenang yang diberikan oleh UUD 1945.
4. Keempat, terjadi perubahan wewenang yang dimiliki lembaga negara, khususnya MPR.
5. Kelima, terjadi perubahan antara lembaga negara yang lebih mencerminkan prinsip saling mengawasi dan mengimbangi.[45]

Perubahan kedudukan MPR membawa perubahan prinsip demokrasi yang berpuncak pada supremasi konstitusi, karenanya semua lembaga negara yang

[44] Lihat Bagir Manan, 2005, *DPR, DPD, dan MPR…*, *op.cit.*, hlm. 78.

[45] Muchamad Ali Safa'at, Kedudukan Ketetapan MPR dalam Sistem Peraturan Perundang-Undangan Indonesia, *makalah*, tidak dipublikasikan, hlm. 1.

ditentukan oleh UUD 1945 merupakan pelaksana dari kedaulatan rakyat (secara langsung maupun tidak langsung). Lembaga-lembaga negara tersebut tidak lagi bersifat hierarkis, namun berdasarkan tugas dan wewenang yang diberikan oleh UUD 1945 dengan menerapkan prinsip saling mengimbangi dan mengawasi (*cheks and balances*).

Hasil perubahan tersebut juga berimplikasi pada komposisi dan wewenang MPR. Komposisi MPR terdiri dari anggota DPR ditambah utusan daerah dan golongan, diubah menjadi terdiri dari anggota DPR dan anggota DPD yang dipilih melalui pemilu.[46] Berdasarkan ketentuan tersebut dapat disimpulkan bahwa keanggotaan MPR merupakan unsur dari DPR dan DPD, karena komposisi MPR terdiri dari "anggota" bukan institusi. Hal ini menyebabkan, MPR baru dikatakan ada apabila selesai dilaksanakan pemilu DPR dan DPD, karenanya MPR bukan lagi lembaga yang berdiri sendiri namun terbentuknya berdasarkan terpilihnya anggota DPR dan anggota DPD melalui pemilu.[47] Perubahan juga nampak pada kewenangan MPR, setelah perubahan MPR mempunyai kewenangan yaitu: (i) mengubah dan menetapkan UUD; (ii) melantik presiden dan/atau wakil presiden; (iii) memberhentikan presiden dan/atau wakil presiden.[48] MPR tidak lagi menetapkan garis-garis besar (daripada) haluan negara (GBHN), dan memilih presiden dan wakil seperti yang direncanakan oleh *the founding fathers*. MPR masih diberikan kewenangan untuk memilih presiden dan/atau wakil presiden dalam keadaan darurat untuk mengisi lowongan jabatan.[49]

---

[46] Lihat ketentuan Pasal 2 Ayat (1) UUD 1945 Setelah Perubahan.

[47] Lihat Ni'matul Huda, 2008, *UUD 1945 dan Gagasan Amandemen Ulang*, Rajawali Pers, Jakarta, hlm. 235-236.

[48] Lihat ketentuan Pasal 3 UUD 1945 Setelah Perubahan.

[49] Lihat ketentuan Pasal 8 UUD 1945 Setelah Perubahan.

Perubahan tersebut mengakibatkan MPR bukanlah organ yang pekerjaannya bersifat rutin, meskipun dalam UUD 1945 MPR sebagai lembaga negara memang terus ada, tetapi dalam arti aktual yang nyata organ MPR itu sendiri sebenarnya baru dapat dikatakan ada (*actual axistence*) pada saat kewenangan atau *functie*-nya sedang dilaksanakan.[50] Kewenangan MPR dapat dikatakan hanya bersifat "insidental"[51] karena satu-satunya wewenang MPR yang bersifat tetap adalah agenda pelantikan presiden dan wakil presiden dalam waktu lima tahun sekali, namun kewenangan tersebut hanya bersifat fakultatif, karena apabila MPR tidak dapat menjalankan kewenangannya, dapat digantikan oleh DPR atau pimpinan MPR yang disaksikan oleh pimpinan Mahkamah Agung.[52]

Hasil kajian sejumlah penulis dan pengkaji hukum tata negara Indonesia juga mengatakan setelah perubahan UUD 1945 justru menghasilkan lembaga perlemen tiga kamar (trikameral) dengan menempatkan MPR sebagai kamar tersendiri dalam model lembaga parlemen Indonesia. Hal ini disebabkan dalam Pasal 2 Ayat (1) menyatakan frasa "anggota DPR dan anggota DPD". MPR juga mempunyai kewenagan tersendiri di luar fungsi legislasi DPR dan *co*-legislasi DPD,[53] oleh karena itu UUD 1945 hasil perubahan tidak menempatkan MPR menjadi sidang gabungan (*joint session*) antara DPR dan DPD (lihat tabel. 1.)

[50] Jimly Asshidiqie, 2006, *Perkembangan…, op.cit.,* hlm. 144.

[51] Menurut Kamus Bahasa Indonesia, kata "insidental" diartikan terjadi atau dilakukan sewaktu-waktu atau tidak bersifat tetap atau rutin. Tim Penyusun, 2008, *Kamus Bahasa Indonesia*, Pusat Bahasa, Jakarta, hlm. 403.

[52] Lihat ketentuan Pasal 9 UUD 1945 Setelah Perubahan.

[53] Lihat Jimly Asshidiqie, 2006, *Perkembangan…, op.cit.,* hlm. 144; Bandingkan dengan Saldi Isra, *op.cit.*, hlm. 259.

Tabel. 1.
Perubahan Pasal-pasal UUD 1945 Mengenai MPR

Sebelum Perubahan	Setelah Perubahan	Masa perubahan
Pasal 1 (2): kedaulatan adalah di tangan rakyat, dan dilakukan sepenuhnya oleh MPR. Pasal 2 (1): MPR terdiri atas anggota-anggota DPR, ditambah dengan utusan-utusan dari daerah-daerah dan golongan-golongan, menurut aturan yang ditetapkan dengan undang-undang.	Pasal 1 (2): kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut undang-undang dasar. Pasal 2 (1): MPR terdiri dari atas anggota DPR dan anggota DPD yang dipilih melalui pemilu dan diatur lebih lanjut dengan undang-undang.	Perubahan ketiga tahun 2001 Perubahan keempat tahun 2002
Pasal 2 (2): MPR bersidang sedikitnya sekali dalam lima tahun di ibukota negara	Tetap	
Pasal 2 (3): Segala putusan MPR ditetapkan dengan suara terbanyak	Tetap	
Pasal 3: MPR menetapkan UUD dan garis-garis besar daripada haluan negara.	Pasal 3 (1): MPR berwenang Mengubah dan Menetapkan Undang-Undang Dasar. Pasal 3 (2): MPR melantik presiden dan/atau Wakil Presiden Pasal 3 (3): MPR hanya dapat memberhentikan presiden dan/atau wakil presiden dalam masa jabatannya menurut UUD.	Perubahan Ketiga Tahun 2001 dan Perubahan Keempat Tahun 2002
Pasal 6 (2): Presiden dan Wakil Presiden dipilih oleh MPR. Berdasarkan kesimpulan dari Penjelasan UUD 1945, MPR memiliki wewenang: meminta pertanggungjawaban presiden, dan memberhentikan presiden, serta memiliki kekuasaan "tidak terbatas".	Pasal 8 (2): Dalam hal terjadi kekosongan wakil presiden…, MPR menyelenggarakan sidang untuk memilih wakil presiden dari dua calon yang diusulkan oleh presiden. (3) jika presiden dan wakil presiden mangkat, berhenti, dan diberhentikan atau tidak dapat melakukan kewajibannya dalam masa jabatannya secara bersamaan…, MPR menyelenggarakan sidang untuk memilih presiden dan wakil presiden dari dua pasangan calon presiden dan wakil presiden yang diusulkan oleh partai politik yang pasangan calon presiden dan wakil presidennya meraih suara terbanyak pertama dan kedua dalam pemilihan umum sebelumnya sampai akhir masa jabatan.	Perubahan Ketiga Tahun 2001 dan Perubahan Keempat Tahun 2002

Sumber: diolah penulis dari UUD 1945 Sebelum Perubahan dan Setelah Perubahan.

E. Pengertian Kewenangan

Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI), kewenangan berasal dari kata dasar "wewenang" yang artinya hak dan kekuasaan yang dimiliki, sedangkan kewenangan adalah hak atau kekuasaan yang dimiliki untuk melakukan sesuatu.[54] Berkaitan dengan hal itu, kekuasaan berasal dari kata dasar "kuasa" yaitu kemampuan atau kesanggupan (untuk berbuat sesuatu), kekuatan, wewenang atas sesuatu untuk memerintah, sedangkan kekuasaan adalah kuasa untuk memerintah, kemampuan atau kesanggupan.[55] Sarjono Soekanto membedakan antara "kekuasaan" (*power*) dengan wewenang (*authority*) secara tegas. Menurutnya, jika kekuasaan merupakan sesuatu kemampuan atau kekuatan seseorang atau segolongan untuk mempengaruhi pihak lain, maka wewenang adalah kekuasaan yang mendapat pengakuan dan dukungan dari masyarakat.[56]

Menurut pengertian hukum tata negara, kewenangan (*authority, gezag*) adalah kekuasaan yang diformalkan baik terhadap golongan tertentu maupun terhadap sesuatu bidang pemerintahan tertentu.[57] Sedangkan menurut Wilbur W. White kekuasaan adalah kuasa untuk mengurus, memerintah yang sekaligus merupakan kemampuan, kesanggupan atau kekuatan yang disebut "*power*"[58]

Berdasarkan pengertian diatas kewenangan adalah kekuasaan yang dimiliki golongan atau pemerintahan yang diakui oleh masyarakat untuk bertindak atau

---

[54] Tim Penyusun, 2008, *Kamus Bahasa Indonesia*, Pusat Bahasa, Jakarta, hlm. 1621.

[55] Tim Penyusun, 2008, *ibid.*, hlm. 763-764.

[56] Soerjono Soekanto, 1975, *Sosiologi Suatu Pengantar*, cet. IV, UI Press, Jakarta, hlm. 161. (dikutip dari Budiman B. Sagala, 1982, *Tugas dan Wewenang MPR di Indonesia*, Ghalia Indonesia, Jakarta, hlm. 15.)

[57] SF. Marbun, 2003, *Peradilan Administrasi Negara dan Upaya Administartif di Indonesia*, UII Press, Yogyakarta, hlm. 123. (dikutip dari Saldi Isra, 2010, *op.cit.*, hlm. 11.)

[58] Wilbur W. White, t.p., *White's Political Dictonary*, The Wold Publhsing, Cleveland and New York, p. 223. (dikutip dari Budiman B. Sagala, 1982, *op.cit.*, hlm. 15.)

melakukan sesuatu yang diinginkan sesuai dengan aturan yang ditetapkan bersama. Mengenai hal ini, fokus pembahasan dalam penelitian ini mengenai implikasi kewenangan[59] MPR dalam sistem ketatanegaraan Indonesia setelah perubahan UUD 1945. Secara eksplisit UUD 1945 tidak memunculkan kata wewenang atau kewenangan dalam kelembagaan MPR,[60] namun secara implisit kewenangan MPR diatur dalam Pasal 3, Pasal 7B, Pasal 8, Pasal 9, dan Pasal 37. Kewenangan MPR kemudian dimunculkan dalam Pasal 4 UU No.17 Tahun 2014 tentang MPR, DPR, DPD, dan DPRD (UU MD3).

F. Produk Hukum MPR

Sebagai implementasi kewenangan MPR yang dituangkan dalam Pasal 3, Pasal 6 Ayat (2) dan Pasal 37 sebelum perubahan UUD 1945, MPR membutuhkan wadah atau bentuk hukum tertentu sebagai produk hukum MPR. Bentuk hukum yang dikeluarkan oleh MPR diberi nama Ketetapan MPR yang dituangkan dalam Ketetapan MPRS No. XX/MPRS/1966 tentang Sumber Tertib Hukum dan Tata Urutan Peraturan Perundang-Undangan Indonesia. Pemilihan wadah hukum bernama Ketetapan MPR menurut Bagir Manan didasarkan oleh dua hal, yaitu:

1. Ketentuan-ketentuan yang tersirat dalam UUD 1945. MPR menurut UUD 1945 sebelum amandemen mempunyai berbagai wewenang untuk melakukan tindakan untuk membuat keputusan hukum seperti menetapkan GBHN, memilih dan mengangkat presiden dan wakil presiden. Keputusan-keputusan hukum ini harus diberi bentuk hukum tertentu. Tindakan hukum tersebut kemudian diberi bentuk Ketetapan yang berasal dari bunyi kewenangan yaitu menetapkan Undang-Undang Dasar dan garis-garis besar haluan negara.

[59] Penelitian ini tidak membedakan antara wewenang, berwenang dan kewenangan.

[60] Ketentuan Pasal 3 Ayat (1) UUD 1945 setelah perubahan hanya menyebutkan Majelis Permusyawaratan Rakyat "berwenang" mengubah dan menetapkan Undang-Undang Dasar.

2. Berdasarkan praktik ketatanegaraan atau kebiasaan ketatanegaraan. Oleh karena wadah hukum "Ketetapan MPR" tersebut dipraktikkan maka berdasarkan kebiasaan tersebut maka dapat salah satu sumber hukum.[61]

Sistem ketatanegaraan Indonesia sendiri mengakui praktik keberadaan kebiasaan ketatanegaraan atau konvensi ketatanegaraan, hal ini ditentukan dalam Penjelasan UUD 1945 yang menyatakan bahwa: Undang-undang dasar ialah hukum dasar yang tertulis, sedang di sampingnya undang-undang dasar itu berlaku juga hukum dasar yang tidak tertulis, ialah aturan-aturan dasar yang timbul dan terpelihara dalam praktik penyelenggaraan negara meskipun tidak ditulis.

MPR kemudian mengeluarkan Ketetapan MPR No. II/MPR/1999 tentang Tatat Tertib MPR, yang membagi produk hukum MPR menjadi dua bentuk yang ditentukan dalam Pasal 90 Ayat 1 yaitu: Ketetapan MPR dan Keputusan MPR. Ketetapan MPR adalah putusan MPR yang mempunyai kekuatan hukum mengikat keluar dan kedalam MPR, sedangkan Keputusan MPR adalah putusan MPR yang mempunyai kekuatan mengikat kedalam MPR. Selanjutnya MPR mengeluarkan Keputusan MPR No. 1/MPR/2010 tentang Tata Tertib MPR, membagi jenis putusan MPR menjadi tiga (3) jenis yang ditentukan dalam Pasal 74 yaitu:

1. Perubahan dan Penetapan Undang-Undang Dasar adalah putusan MPR yang:
   a. mempunyai kekuataan hukum sebagai UUD Negara RI; dan
   b. tidak menggunakan nomor putusan MPR.
2. Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat adalah putusan MPR yang:
   a. berisi hal-hal yang bersifat penetapan (*beschiking*);

[61] Bagir Manan, 1995, *Pertumbuhan dan Perkembangan Konstitusi Suatu Negara*, Mandar Maju, Bandung, hlm. 31-33. (dikutip dari Dian Agung Wicaksono, 2013, Implikasi *Re-Eksistensi* Tap MPR dalam *Hierarki* Peraturan Perundang-Undangan Terhadap Jaminan atas Kepastian Hukum yang Adil di indonesia, dalam *Jurnal Konstitusi*, Vol. 1, No. 10, Maret, Mahkamah Konstitusi, Jakarta, hlm. 150.)

b. mempunyai kekuatan hukum mengikat ke dalam dan ke luar MPR sebagaimana diatur dalam ketetapan MPR Nomor: I/MPR/2003 tentang peninjauan terhadap materi dan status hukum Ketetapan MPRS dan MPR RI Tahun 1960 sampai dengan Tahun 2002; dan
c. menggunakan putusan MPR.

3. Keputusan Majelis Permusyawaratan Rakyat putusan MPR:
   a. berisi aturan/ketentuan internal MPR;
   b. mempunyai kekuatan hukum mengikat ke dalam MPR; dan
   c. menggunakan nomor putusan MPR.

UUD 1945 setelah perubahan juga telah membawa implikasi terhadap materi dan status hukum Ketetapan MPR. Melalui Pasal I Aturan Tambahan UUD 1945, MPR[62] ditugaskan untuk melakukan peninjauan terhadap status dan materi Ketetapan MPR/S sejak tahun 1966 sampai tahun 2002 untuk diambil sidangnya pada tahun 2003 yang kemudian menghasilkan Ketetapan MPR No. I/MPR/2003 sebagai ketetapan terakhir yang bersifat mengatur (*regeling*). MPR masih diberikan kewenangan membuat Ketetapan MPR yang bersifat penetapan (*beschiking*) dalam keadaan tertentu, seperti:

a. menetapkan wakil presiden menjadi presiden apabila presiden mangkat, berhenti, diberhentikan, atau tidak dapat melakukan kewajibannya dalam masa jabatannya;
b. memilih wakil presiden apabila terjadi kekosongan wakil presiden;
c. memilih presiden dan wakil presiden apabila presiden dan wakil presiden mangkat, berhenti, diberhentikan, atau tidak dapat melakukan kewajibannya dalam masa jabatannya secara bersama-sama.

[62] MPR sebagai lembaga yang menerbitkan Ketetapan MPR melakukan pencabutan, penggantian, pengubahan, pengubahan, dan atau menyatakan tidak berlaku produk kebijakannya, sesuai dengan prisnip *a contrario actus* yang berlaku universal dalam ilmu hukum, bahwa suatu peraturan diperkenankan menjadi tidak berlaku, dicabut, diganti, diubah, oleh lembaga pembuatannya. Martha Riananda, 2012, Politik Hukum dan Implikasi Kedudukan Ketetapan MPR di dalam Hierarki Peraturan Perundang-Undangan, *Tesis*, Program Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Lampung, Bandar Lampung, hlm. 5.

III. METODE PENELITIAN

A. Jenis Penelitian

Penelitian ini adalah penelitian normatif, yaitu penelitian hukum yang dilakukan dengan cara meneliti bahan-bahan pustaka (*library research*) atau data sekunder.

B. Pendekatan Masalah

Pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah pendekatan sejarah (*hystorical approach*) dan pendekatan peraturan perundang-undangan (*statute apporoach*). Pendekatan sejarah digunakan untuk menelusuri perkembangan Lembaga MPR/S sejak disahkannya UUD 1945; Konstitusi RIS 1949; UUD Sementara 1950; kembalinya UUD 1945 (melalui Dekrit 5 Juli 1959); dan setelah perubahan UUD NRI 1945 (1999-2002) dalam praktik ketatanegaraan Indonesia. Pendekatan peraturan perundangan-undangan digunakan untuk mencari berbagai peraturan perundang-undangan mengenai kelembagaan MPR/S, selanjutnya perundang-undangan yang telah dikumpulkan diteliti, ditelaah dan didalami.

C. Sumber Bahan Hukum

Data dalam penelitian ini bersumber dari data sekunder yang terdiri dari bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder. Bahan hukum primer yang digunakan terdiri dari:

1. Undang-Undang Dasar 1945;
2. Konstitusi Republik Indonesia Serikat 1949;
3. Undang-Undang Dasar Sementara 1950;
4. UUD NRI 1945;
5. UU Nomor 17 Tahun 2014 tentang MPR, DPR, DPD, dan DPD.[1]

Bahan hukum sekunder (*secondary law material*) pada skripsi ini adalah bahan-bahan yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer. Bahan hukum sekunder (*secondary law material*) sumbernya berasal dari: buku literatur hukum, jurnal penelitian hukum, Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI), laporan penelitian hukum, makalah hukum, putusan Mahkamah Konstitusi, dan media internet resmi yang berkaitan dengan permasalahan dalam penelitian.

D. Pengumpulan Bahan Hukum

Pengumpulan data dalam penelitian ini dilakukan melalui studi pustaka. Data yang digunakan berupa hukum primer dan hukum sekunder yang dikumpulkan melalui: mengidentifikasi sumber bahan hukum, mengiventarisasi bahan-bahan hukum yang relevan dengan permasalahan penelitian, selanjutnya

[1] Lembaran Negara RI Tahun 2014 No. 182 Tambahan Lembaran NRI No. 5568.

setiap data yang telah dikumpulkan dikaji dan dianalisis secara mendalam sesuai dengan permasalahan dalam penelitian sehingga menghasilkan jawaban yang maksimal dalam permasalahan.

E. Metode Pengelolaan Bahan Hukum

Pengelolaan dari hasil studi kepustakaan melalui beberapa tahap sebagai berikut:

1. Seleksi data. Pemeriksaan data untuk mengetahui kesesuaian dan kelengkapan data dengan keperluan penelitian.
2. Klasifikasi data. Menempatkan data berdasarkan penggolongan bidang atau pokok bahasan agar mempermudah menganalisisnya.
3. Sistematika data. Penyusunan data menurut sistematika yang telah ditentukan agar pembahasan dapat mudah lebih dipahami.

F. Analisis Bahan Hukum

Analisis yang digunakan dalam bahan hukum menggunakan analisis deskriptif kualitatif, yaitu menguraikan data yang diperoleh dalam kalimat yang teratur, runtun, logis, tidak tumpang tindih, dan efektif, sehingga memudahkan pemahaman menjawab permasalahan dan mengambil kesimpulan dalam penelitian.

V. PENUTUP

A. Kesimpulan

UUD 1945 setelah perubahan telah mengubah sistem ketatanegaraan Indoensia yang sebelumnya menganut pembagian kekuasaan (*distribution of power*) berubah menjadi pemisahan kekuasaan (*sparation of power*) dengan menerapkan prinsip saling mengimbangi dan mengawasi (*cheks and balances*). Kedudukan MPR berubah yang sebelumnya sebagai lembaga tertinggi negara menjadi lembaga tinggi negara yang sederajat, komposisi MPR pun berubah menjadi terdiri dari: anggota DPR dan anggota DPD, akibatnya kewenangan MPR dikurangi. MPR saat ini mempunyai kewenangan: (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, akibatnya tidak satupun kewenangan MPR yang bersifat tetap. Keadaan ini berimplikasi pada: hubungan MPR antar lembaga negara yang sederajat, seperti: presiden, DPR, DPD, dan Mahkamah Konstitusi, terdapat instrumen baru pada substansi kewenangan MPR, peninjauan materi dan status Ketetapan MPR/S yang dikeluarkan melalui Ketetapan MPR No. I/MPR/2003.

B. Saran

Berdasarkan kesimpulan tersebut, penulis menyarankan kepada DPR untuk merivisi UU tentang MD3, agar MPR hanya bersifat sementara saja karena tidak satupun wewenang yang dimilikinya bersifat tetap. Selain itu, agar MPR melakukan penataan kembali kewenangan yang dimilikinya melalui perubahan kelima UUD 1945. Hasil dari penelitian penulis, kewenangan tersebut menyisakan persoalan (tidak termasuk pelantikan presiden dan wakil presiden), karena kewenangan MPR belum pernah dilaksanakan dalam ketatanegaraan Indonesia setelah perubahan UUD 1945.

DAFTAR PUSTAKA

1. Buku

Asshiddiqie, Jimly, Bagir Manan. 2006. *Gagasan Amandemen UUD 1945 dan Pemilihan Presiden Secara Langsung*, Sekretariat Jenderal Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, Jakarta.

Asshiddiqie, Jimly. 2005. *Hukum Tata Negara Dan Pilar-Pilar Negara Demokrasi: Serpihan Pemikiran Huku, Media dan Ham*, Konstitusi Press, Jakarta.

_____. 2005. *Konstitusi dan Konstitusionalisme*, Konstitusi Press, Jakarta.

_____. 2006. *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara*, Jilid I, Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, Jakarta

_____. 2006. *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara*, Jilid II, Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, Jakarta.

_____. 2006. *Perihal Undang-Undang di Indonesia*, Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, Jakarta.

_____. 2006. *Perkembangan dan Konsolidasi Lembaga Negara Pasca Reformasi*, Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, Jakarta.

_____. 2007. *Hukum Tata Negara Darurat*, PT RajaGrafindo Persada, Jakarta.

_____. 2009. *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara*, Rajawali Pers, Jakarta,

Habibie, Bacharuddin Jusuf. 2006. *Detik-Detik yang Menentukan Jalan Panjang Indonesia Menuju Demokrasi*, THC Mandiri, Jakarta.

Huda, Ni'matul. 2004. *Politik Ketatanegaraan Indonesia Kajian Terhadap Dinamika Perubahan UUD 1945*, FH UII Press, Yogyakarta.

_____. 2006. *Hukum Tata Negara Indonesia*, PT RajaGrafindo Persada, Jakarta.

_____. 2008. *UUD 1945 dan Gagasan Amandemen Ulang,* Rajawali Pers, Jakarta.

Isra, Saldi. 2010. *Pergeseran Fungsi Legislasi: Menguatnya Model Legislasi Parlementer dalam Sistem Presidensial Indonesia*, Rajawali, Pers Jakarta.

Kusnardi, Moh. dan Harmaily Ibrahim. 1988. *Pengantar Hukum Tata Negara Indonesia*, Pusat Studi Hukum Tata Negara FH UI dan CV Sinar Bakti, Jakarta.

Kusnardi, Moh. dan Bintan R. Saragih. 1983. *Susunan Pembagian Kekuasaan Menurut Sistem Undang-Undang Dasar 1945*, Gramedia, Jakarta.

Manan, Bagir. 2003. *Teori dan Politik Konstitusi*, FH UII Press, Yogyakarta.

_____. 2005. *DPR, DPD, dan MPR dalam UUD 1945 Baru*, FH UII Press, Yogyakarta.

MD., Moh. Mahfud. 2001. *Dasar dan Struktur Ketatanegaraan Indonesia,* edisi revisi, PT Rineka Cipta, Jakarta.

_____. 2011. *Perdebatan Hukum Tata Negara Pasca Amandemen Konstitusi*, Rajawali Pers, Jakarta.

_____. 2011. *Politik Hukum di Indonesia*, edisi revisi, Rajawali Pers, Jakarta.

Nazriyah, Riri. 2007. *MPR RI: Kajian Terhadap Produk Hukum dan Prospek di Masa Depan*, FH UII Press, Yogyakarta.

Ridlwan, Zulkarnain. 2011. *Fungsi Pengawasan Dewan Perwakilan Rakyat di Indonesia*, Universitas Lampung, Bandar Lampung.

Safa'at, Muchammad Ali, Widodo Ekatjahjana, Fatmawati, Saifuddin, Feri Amsari. 2011. *Hukum Acara Mahkamah Konstitusi*, Sekretariat Jenderal Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, Jakarta.

Sagala, Budiman B. 1982. *Tugas dan Wewenang MPR di Indonesia,* Ghalia Indonesia, Jakarta.

Siahaan, Maruar. 2011. *Hukum Acara Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia*, edisi 2, Sinar Grafika, Jakarta.

Soemantri, Sri. 1983. *Tentang Lembaga-Lembaga Negara Menurut UUD 1945*, Alumni Bandung, Bandung.

_____. 1984. *Prosedur dan Sistem Perubahan Konstitusi,* Alumni Bandung, Bandung.

_____. 1985. *Ketetapan MPR(S) Sebagai Salah Satu Sumber Hukum Tata Negara*, Remadja Karya CV, Bandung.

Subekti, Valina Singka. 2007. *Menyusun Konstitusi Transisi Pergulatan Kepentingan dan Pemikiran dalam Proses Perubahan UUD 1945*, PT RajaGrafindo Persada, Jakarta.

Sukarna. 1976. *Sistim Politik*, Alumni Bandung, Bandung.

Thaib, Dahlan, jazim hamidi, Ni'matul Huda. 1999. *Teori dan Hukum Konstitusi*, Rajawali Pers, Jakarta.

Tim Pengajar HTN FH UNILA. 2014. *Hukum Tata Negara*, Indepht Publishing Berkerja Sama dengan Bagian HTN dan PKKPUU FH UNILA, Bandar Lampung.

Tim Penyusun MK. 2004. *Membangun Mahkamah Konstitusi: Sebagai Institusi Peradilan Konstitusi yang Modern dan Terpercaya*, Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, KHRN, Yayasan TIFA, Jakarta.

Tim Penyusun DPR-GR. 1983. *Seperempat Abad Dewan Perakilan Rakyat Republik Indonesia*, Sekretariat Jenderal Dewan Perwakilan Rakyat-Gotong Royong, Jakarta.

Tim Penyusun Hukum Acara Mahkamah Konstitusi. 2010. *Hukum Acara Mahkamah Konstitusi*, Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, Jakarta.

Tim Penyusun MPR RI. Tanpa Tahun. *Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dalam Satu Naskah*, Sekretariat Jenderal Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia, Jakarta.

_____. 2007. *Panduan Pemasyarakatan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945: sesuai Dengan Urutan Bab, Pasal, dan Ayat*, Sekretariat Jenderal Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia, Jakarta.

_____. 2009. *Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia Sejarah, Realita, dan Dinamika*, Sekretariat Jenderal Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia, Jakarta.

_____. 2010. *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia, Tahun Sidang 1999*, edisi revisi, Sekretariat Jenderal Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia, Jakarta.

_____. 2011. *Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945*, Sekretariat Jenderal Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia, Jakarta.

_____. 2013. *Panduan Pemasyarakatan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Dan Ketetapan Majelis Permuyawaratan Rakyat Republik Indonesia*, Sekretariat Jenderal Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia, Jakarta.

Tim Penyusun. 2008. *Kamus Bahasa Indonesia*, Pusat Bahasa, Jakarta.

Tim Penyusun. 2010. *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, Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, Jakarta.

Tutik, Titik Triwulan. 2006. *Pokok-Pokok Hukum Tata Negara*, Prestasi Pustaka, Jakarta.

_____. 2010. *Konstruksi Hukum Tata Negara Pasca Amandemen UUD 1945*, Kencana, Jakarta.

Wati, Reni Dwi Purnomo. 2005. *Implementasi Sistem Bikameral dalam Parlemen Indonesia*, PT RajaGrafindo Persada, Jakarta.

Widjojanto, Bambang, Saldi Isra, Marwan Mas, (*editor*). 2002. *Konstitusi Baru: Melalui Komisi Konstitusi Independen*, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta.

Yasir, Armen. 2008. *Hukum Perundang-Undangan*, Lembaga Penelitian Universitas Lampung, Bandar Lampung.

2. Jurnal, Laporan Penelitian, Makalah, Putusan, dan Tesis

Ali Safa'at, Muchamad. Tanpa Tahun. Kedudukan Ketetapan MPR dalam Sistem Peraturan Perundang-Undangan Indonesia, *makalah*, tidak dipublikasikan.

Asshiddiqie, Jimly. Tanpa Tahun. Konsep Negara Hukum Indonesia, *makalah*, tidak dipublikasikan

_____. 2005. Implikasi Perubahan UUD 1945 Terhadap Pembangunan Nasional, *makalah*, disampaikan pada: pembukaan Seminar Pengkajian Hukum Nasional (SPHN) 2005 yang diselenggarakan oleh Komisi Hukum Nasional (KHN) Republik Indonesia di Jakarta, Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, Jakarta, 21 November.

_____. 2012. Institut Peradaban dan Gagasan Sistem Pemerintahan, *makalah*, disampaikan sebagai orasi ilmiah dalam rangka peluncuran Institut Peradaban di Jakarta, 16 Juli.

_____. 2011. Kemungkinan Perubahan Kelima UUD 1945, *makalah*, tanggapan terhadap draf rancangan perubahan UUD 1945 usulan DPD-RI, disampaikan dalam rapat koordinasi di kantor Menko Pulkuham, Jakarta, 7 Juli.

_____. 2003. Struktur Ketatanegaraan Indonesia Setelah Perubahan Keempat UUD Tahun 1945, *makalah*, 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, 14-18 Juli.

Effendi, Sofian. 2006. Mencari Sistem Pemerintahan, *makalah*, tidak dipublikasikan, Yogyakarta

Estiko, Didit Hariadi. 2001. Implikasi Perubahan Undang-Undang Tahun 1945 Terhadap Sistem Ketatanegaraan Republik Indonesia, Vol. 6, No. 2, Tim Hukum Pusat Pengkajian dan Pelayanan Informasi Sekretariat Jenderal DPR RI, Jakarta.

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 86/XX/2013.

Novianti, Cora Elly. 2013. Demokrasi dan Sistem Pemerintahan, dalam *Jurnal Konstitusi*, Vol. 10, No. 2, Juni, Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, Jakarta.

Simabura, Charles, 2009. Akuntabilitas Rekrutmen Calon Anggota DPRD Sebagai Wujud Kedaulatan Rakyat, dalam *Jurnal Konstitusi* bekerja sama dengan PUSaKo Universitas Andalas, Vol. II, No. 1, Juni, Mahkamah Konstitusi, Jakarta.

Riananda, Martha. 2012. Politik Hukum dan Implikasi Kedudukan Ketetapan MPR di dalam Hierarki Peraturan Perundang-Undangan, *Tesis*, Program Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Lampung, Bandar Lampung.

Tim Peneliti Pusat Penelitian dan Pengkajian Mahkamah Konstitusi. 2005. *Mekanisme Impeachment dan Hukum Acara Mahkamah Konstitusi*, Kerjasama Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia dengan Konrad Adenauer Stiftung, Jakarta.

Wicaksono, Dian Agung. 2013. Implikasi *Re-Eksistensi* Tap MPR dalam *Hierarki* Peraturan Perundang-Undangan Terhadap Jaminan atas Kepastian Hukum yang Adil di indonesia, dalam *Jurnal Konstitusi*, Vol. 1, No. 10, Maret, Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, Jakarta.

3. Website

www.saldiisraweb.com
www.jimlyschool.com
www.mahkamahkonstitusi.go.id