

BAB I PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Salah satu tuntutan reformasi yang digulirkan sejak tahun 1998 adalah dibangunnya suatu sistem ketatanegaraan Indonesia yang berbasis secara murni dan konsekuen pada paham “kedaulatan rakyat” dan “Negara hukum” (rechstaat). Karena itu, dalam konteks penguatan sistem hukum yang diharapkan mampu membawa rakyat Indonesia mencapai tujuan bernegara yang di cita-citakan, maka perubahan atau amandemen UUD 1945 merupakan langkah strategis yang harus dilakukan dengan seksama oleh bangsa Indonesia.

Sebelum Perubahan UUD 1945 kedudukan MPR adalah sebagai lembaga pemegang kedaulatan Rakyat¹. Dalam kekuasaan Majelis Permusyawaratan Rakyat ini seluruh aturan ketatanegaraan dirancang dan diawasi. Dalam menjalankan kekuasaannya Majelis Permusyawaratan Rakyat bertindak seakan tidak pernah salah, karena adanya keterkait dengan sistem ketatanegaraan, perekrutan anggota dan sistem pengambilan keputusan MPR (hal ini lebih dikhususkan pada masa orde baru). Tugas dan Wewenang MPR Sebelum Perubahan UUD 1945 adalah lembaga negara yang telah diberikan tugas dan wewenang tertentu oleh Undang-Undang Dasar 1945. Dalam perjalanannya Undang-Undang Dasar 1945 telah diganti oleh beberapa konstitusi dan kemudian kembali lagi kepada Undang-Undang Dasar 1945.

¹ Abdi Yuhana, *Sistem Ketatanegaraan Indonesia Pasca Perubahan UUD 1945, Sistem Perwakilan di Indonesia dan Masa Depan MPR*, (Bandung: Fokusmedia, 2007), cet. Ke -1, h. 73.

Kaitan mengenai Kedudukan, tugas, dan wewenang MPR sebagaimana diatur dalam UUD RI 1945 berdasarkan ketentuan pasal 1 ayat (2), pasal 2 ayat (1), pasal 3, pasal 6 dan pasal 37 dan penjelasan UUD 1945, Kedudukan MPR adalah penjelmaan seluruh rakyat Indonesia dan merupakan lembaga tertinggi negara, pemegang dan pelaksana seluruhnya kedaulatan rakyat². Sedangkan wewenang dan tugas MPR sebelum perubahan adalah:

- a. Menetapkan UUD 1945 dan garis garis besar dari pada haluan negara, serta mengubah UUD 1945;
- b. Menetapkan garis – garis besar haluan negara;
- c. Memilih dan mengangkat Presiden dan Wakil Presiden ;
- d. Membuat putusan – putusan yang tidak dapat dibatalkan oleh lembaga negara lain, termasuk menetapkan garis – garis besar haluan negara;
- e. Memberikan penjelasan yang bersifat penafsiran terhadap putusan – putusan Majelis;
- f. Menyelesaikan pemilihan dan selanjutnya mengangkat Presiden dan Wakil Presiden;
- g. Meminta Pertanggung jawaban dari Presiden mengenai pelaksanaan garis – garis besar haluan negara dan menilai pertanggungjawabannya;
- h. Mencabut kekuasaan dan memberhentikan Presiden dalam masa jabatannya apabila Presiden sungguh - sungguh melanggar UUD 1945 dan / atau garis – garis besar haluan negara

² Materi Sosialisasi putusan MPR, *Ketetapan MPR dan Keputusan MPR RI*, (Jakarta: Sekretariat Jendral MPR RI, 2009), cet. ke-1, h. 3.

- i. Menetapkan Peraturan Tata Tertib Majelis;
- j. Menetapkan Pimpinan Majelis yang dipilih dari dan oleh anggota;
- k. Mengambil dan / atau memberi keputusan terhadap Anggota yang melanggar sumpah / janji Anggota

Setelah tahun 1999 terjadi perubahan Undang-Undang Dasar 1945 yang pertama, kemudian disusul yang kedua tahun 2000, ketiga tahun 2001 dan keempat tahun 2002. Pada Perubahan Ketiga Undang-Undang Dasar lembaga Majelis Permusyawaratan Rakyat dicabut kekuasaannya untuk melaksanakan kedaulatan Rakyat (Pasal 1 ayat 2 Perubahan Undang-Undang Dasar 1945) kemudian tugas dan wewenangnya pun berubah sesuai dengan pasal 3 ayat 1,2,3 Undang-Undang Dasar 1945 hasil Perubahan Ketiga Undang-Undang Dasar 1945. Pada Perubahan Keempat akhirnya Majelis Permusyawaratan Rakyat diubah komposisinya menjadi anggota 2 lembaga negara yaitu: Dewan Perwakilan Rakyat dan Dewan Perwakilan Daerah (pasal 2 ayat 1). Setelah adanya Perubahan UUD 1945 maka berakhirilah kekuasaan Majelis Permusyawaratan Rakyat sebagai lembaga pemegang kedaulatan rakyat. dan berakhir juga kedudukannya sebagai lembaga tertinggi negara dalam struktur ketatanegaraan Indonesia. Perubahan UUD 1945 membawa implikasi terhadap kedudukan, tugas, dan wewenang MPR. Kini MPR berkedudukan sebagai lembaga negara yang setara dengan lembaga negara lainnya seperti Lembaga Kepresidenan, DPR, DPD, BPK, MA, dan MK. MPR juga tidak lagi memiliki kewenangan untuk menetapkan GBHN. Selain itu, MPR tidak lagi mengeluarkan Ketetapan MPR (TAP MPR), kecuali yang berkenaan dengan menetapkan Wapres menjadi

Presiden, memilih Wapres apabila terjadi kekosongan Wapres, atau memilih Presiden dan Wakil Presiden apabila Presiden dan Wakil Presiden mangkat, berhenti, diberhentikan, atau tidak dapat melakukan kewajibannya dalam masa jabatannya secara bersama-sama. Hal ini berimplikasi pada materi dan status hukum Ketetapan MPRS/MPR yang telah dihasilkan sejak tahun 1960 sampai dengan tahun 2002. Saat ini Ketetapan MPR (TAP MPR) tidak lagi menjadi bagian dari hierarki Peraturan Perundang-undangan. tugas dan wewenang MPR pasca perubahan UUD 1945 antara lain.

Mengenai kedudukan, tugas dan wewenang MPR secara rinci setelah perubahan UUD 1945 adalah bahwa MPR merupakan lembaga permusyawaratan rakyat yang berkedudukan sebagai lembaga negara. Adapaun tugas dan wewenang MPR sebagaimana diatur dalam pasal 2 ayat (1) dan pasal 17 ayat (1) ayat (2) dan ayat (3) adalah ³:

- a. Mengubah dan menetapkan UUD 1945;
- b. Melantik Presiden dan Wakil Presiden;
- c. Memberhentikan Presiden dan / atau Wakil Presiden dalam masa jabatannya menurut UUD 1945;
- d. Melantik Wakil Presiden menjadi Presiden apabila Presiden mangkat, berhenti, atau diberhentikan, atau tidak dapat melaksanakan kewajibannya dalam masa jabatannya;
- e. Memilih dan melantik Wakil Presiden dari dua calon yang diajukan

³ *Ibid.*, h. 4 & 5.

Presiden apabila terjadi kekosongan jabatan Wakil Presiden selambat lambatnya dalam waktu enam puluh hari;

- f. Memilih dan melantik Presiden dan Wakil Presiden apabila keduanya berhenti secara bersamaan dalam masa jabatan dari dua paket calon Presiden dan Wakil Presiden yang diusulkan oleh partai politik atau gabungan partai politik yang paket calon Presiden dan Wakil Presidennya meraih suara terbanyak suara dan kedua dalam pemilihan umum sebelumnya sebelum habis masa jabatannya selambat – lambatnya dalam waktu tiga puluh hari;
- g. Menetapkan Peraturan Tata Tertib Majelis dan Kode Etik Anggota Majelis;
- h. Memilih dan menetapkan Pimpinan Majelis;
- i. Membentuk alat kelengkapan Majelis.

Disamping hal hal tersebut diatas, sesuai dengan pasal 8 ayat (1) huruf d Undang Undang No 2 tahun 2003 tentang susunan dan kedudukan MPR, DPR, DPD, DPRD, pimpinan MPR mempunyai tugas melaksanakan dan memasyarakatkan Putusan MPR.

Berbicara tentang sistem hukum tentunya tidak terlepas dari persoalan politik hukum atau *rechts politiek*, karena Negara merupakan integrasi dari kekuasaan politik, ia adalah *agency* dari masyarakat yang mempunyai kekuasaan untuk mengatur hubungan manusia dalam masyarakat dan menetibkan gejala kekuasaan dalam masyarakat⁴. Sebab politik hukumlah yang menentukan sistem

⁴ Yulies Tiena Masriani, *Pengantar Hukum Indonesia*, (Jakarta: Sinar Grafika, (2004), cet. Ke -1, h..28.

hukum yang bagaimana yang dikehendaki. Politik hukum adalah kebijakan dasar yang menentukan arah, bentuk, dan isi hukum yang akan dibentuk. Kebijakan dasar tersebut adalah Undang-Undang Dasar Negara RI tahun 1945 (UUD 1945) dan Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN 2004-2009). Dengan demikian UUD 1945 atau konstitusi Republik Indonesia menentukan arah politik hukum Negara Kesatuan Republik Indonesia yang berfungsi sebagai hukum dasar tertulis tertinggi untuk dioperasionalkan bagi pencapaian tujuan Negara.

Persoalannya, mengapa setelah dilakukan perubahan UUD 1945 masih menimbulkan problematika konstitusionalisme yang kontraproduktif terhadap penyelenggaraan Pemerintahan Negara Indonesia di tingkat Pusat terutama terhadap eksistensi MPR setelah adanya perubahan UUD 1945 ? Persoalan itulah yang hendak dielaborasi sesuai dengan tatanan hukum ketatanegaraan Indonesia melalui tulisan ini.

Setelah adanya perubahan terhadap UUD 1945, masih ada hal – hal yang memungkinkan timbulnya pro dan kontra tentang pengaturan kelembagaan Negara terutama di MPR, baik tugas maupun kewenangan dari lembaga itu sendiri, sebab, sekalipun dari segi substansinya, materi muatan UUD 1945 dinilai sudah mencerminkan paham “kedaulatan rakyat” tetapi dari segi sistem pemerintahan dan prakteknya justru menimbulkan berbagai persoalan baru, baik menyangkut hubungan Presiden dengan DPR maupun dengan lembaga-lembaga Negara lainnya.

Padahal seharusnya konstitusi mampu menciptakan suatu sistem yang dapat dipergunakan untuk menyelesaikan persoalan tata hubungan kelembagaan Negara itu dan upaya bangsa Indonesia mencapai tujuan nasionalnya. Namun yang terjadi, justru aroma konflik antar lembaga negara, khususnya antara Presiden dengan DPR dalam penetapan kebijakan negara, penyusunan kabinet dan hubungan Pusat dengan Daerah yang sampai kini tetap menjadi isu-isu politik yang strategis, bersifat laten dan tidak mudah menyelesaikannya secara tuntas.

Sebagai contoh menurut Jimly Asshiddiqie, sebagian anggota pemerintahan di tingkat pusat para anggota dewan yang mengamandemen di MPR kurang memahami dan memiliki konsep atau desain yang jelas tentang sistem pemerintahan yang dinilai terbaik buat Indonesia. Sehingga pasal-pasal UUD 1945 hanya asal tempel saja, amburadul, sangat pragmatis, campur aduk, tumpang tindih, kontradiksi, dan berlubang-lubang, yang akan menimbulkan polemik berkepanjangan di kemudian hari⁵. Sejarah kehidupan berbangsa dan bernegara Indonesia dimulai pada tahun 1945. saat itulah Negara Republik Indonesia sebagai suatu kumpulan besar manusia, yang sehat jiwanya dan berkobar-kobar hatinya, menimbulkan suatu kesadaran batin yang dinamakan bangsa.

Persatuan bangsa Indonesia adalah suatu konsep dan ide besar yang merupakan cita-cita hukum dan cita-cita moral bangsa Indonesia. Persatuan Indonesia telah menjiwai proses penetapan bentuk negara yang telah dipilih harus memungkinkan terwujud dan terjaminnya Persatuan Indonesia.

⁵ Jimly Asshiddiqie (Ketua MK RI) Disampaikan dalam acara *Silaturahmi Pengurus ICMI Orwil Jabar dan Seminar Peran dan Fungsi Lembaga Negara*: Bandung, 15 Agustus 2008.

Negara Republik Indonesia lahir pada tanggal 17 Agustus 1945 melalui pernyataan Proklamasi Kemerdekaan Indonesia oleh Bung Karno dan Bung Hatta atas nama bangsa Indonesia⁶, akan tetapi hal yang lebih penting adalah adanya UUD 1945 yang merumuskan berbagai masalah kenegaraan. Atas dasar UUD 1945 berbagai struktur dan unsur Negara mulai ada. Walaupun secara jelas pada masa itu belum ada lembaga-lembaga yang diamanatkan oleh UUD. Akan tetapi hal ini dapat diatasi dengan adanya Aturan Tambahan dan Aturan Peralihan dalam UUD 1945.

Keberadaan UUD 1945 selama 4 tahun 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. 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 Sukarno secara sepihak. Setelah itu dimulailah periode kembali ke UUD 1945 ditandai dengan Dekrit Presiden tahun 1959.

Tahun 1998 dimulai zaman reformasi dan zaman ini diakibatkan oleh berbagai krisis berupa: *pertama*, Krisis ekonomi., *kedua*, Krisis Politik ditandai dengan adanya krisis kepemimpinan., dan *ketiga*, Krisis Konstitusi ditandai dengan otoriternya kepemimpinan nasional atas dasar konstitusi (*executive heavy*).

⁶ Yulies tiena Masriani, *op. cit.*, h. 28.

Krisis-krisis tersebut melahirkan gerakan reformasi yang menginginkan suatu perubahan di Indonesia. Suatu jaman perubahan yang dinamakan reformasi, menandai berakhirnya orde baru, dengan digantikan oleh orde reformasi atau zaman reformasi. Pada saat itu terjadi perubahan Konstitusi yang sangat dinantikan oleh masyarakat Indonesia.

Berkembanglah setelah itu wacana mengenai masyarakat madani atau dikenal sebagai *civil society*. Menurut Alexis de Tocqueville memandang *civil society* sebagai wilayah otonom dan memiliki dimensi politik dalam dirinya sendiri yang dipergunakan untuk menahan intervensi negara.

Perumusan Pancasila harus kembali pada dasar filosofi negara Indonesia yang di canangkan oleh Ir. Soekarno pada tanggal 1 Juni 1945. rumusa baru itu berisi ⁷:

- a. Ketuhanan dengan Kewajiban menjalankan syariat Islam bagi para pemeluknya;
- b. Kemanusiaan yang Adil dan Beradab;
- c. Persatuan Indoneia;
- d. Kerakyatan yang di pimpin oleh hikmah kebijaksanaan dalam permusyawaratan perwakilan;
- e. Keadilan bagi seluruh rakyat indonesia.

Dan banyak kriteria lain untuk format masyarakat madani, seperti adanya lembaga perwakilan. Demokratisasi, supremasi hukum, pengadilan yang bersih juga merupakan kriteria masyarakat madani.

⁷ Bacharuddin Jusuf Habibie, *Detik Detik Yang Menentukan*, (Jakarta : THC Mandiri, 2006), cet. Ke-1, h. 282.

Setelah tahun 1998 dimulai tuntutan-tuntutan akan perubahan mendasar di Republik Indonesia. Yang terpenting adalah dua tuntutan masyarakat pada saat itu adalah Supremasi Hukum dan Amandemen atau Perubahan UUD 1945.

Untuk kata Amandemen atau Perubahan maka yang dipakai dalam karya ilmiah ini adalah Perubahan Undang-Undang Dasar karena dalam bahasa *Inggris*, *to amend the Constitution* artinya mengubah Undang Undang Dasar dan *Constitutional Amandement* artinya perubahan Undang-Undang Dasar mempunyai makna yang berbeda. Dengan demikian kata mengubah dan perubahan yang berasal dari kata dasar “ubah” sama dengan *to amend* atau *amandement*, dan pemakaian kata yang lebih tepat adalah *amandement*. Lebih lanjut kata “*amandement*” itu diserap atau di Indonesiakan menjadi “amandemen”, dan kata mengubah berarti menjadikan lain atau menjadi lain dari, sedangkan kata perubahan berarti berubahnya sesuatu (dari asalnya). Dengan demikian apabila kita menyebut kata perubahan berarti sama dengan “amandemen”, tetapi dalam Bahasa Indonesia resmi yang dipergunakan adalah kata “perubahan”. Dalam penulisan akan dipakai kata Perubahan Undang-Undang Dasar

Pada tahun 1999 terjadi Perubahan I UUD 1945 yang mengatur beberapa hal penting seperti pembatasan jabatan presiden. Pada tahun 2000 terjadi Perubahan II UUD 1945 yang mengatur HAM dll. Pada Perubahan I dan II terjadi beberapa perubahan yang mendasar dalam UUD 1945. Pada Perubahan Undang-Undang Dasar 1945 sampai tahun 2000 terdapat beberapa reduksi kekuasaan lembaga eksekutif seperti dalam pembatasan kekuasaan Presiden.

Dalam banyak hal, Presiden tidak lagi memegang kekuasaan legislatif. Dan Presiden harus memperhatikan pendapat Dewan Perwakilan Rakyat ataupun Mahkamah Agung jika berkaitan dengan hukum. Sampai dengan Perubahan II belum ada kritik yang tajam terhadap Perubahan yang terjadi terhadap Undang-Undang Dasar 1945 dari mayoritas Ahli Hukum Tata Negara dan Para Politisi Partai Politik.

Akan tetapi setelah Perubahan III maka terjadi perubahan mendasar terhadap UUD 1945. Secara garis besar dapat disimpulkan Perubahan III Undang-Undang Dasar 1945 meliputi:

1. Adanya Pemilihan Presiden dan Wakil Presiden Langsung. Hal ini berakibat besar terhadap tugas Majelis Permusyawaratan Rakyat.
2. Adanya Penghapusan Utusan Golongan dalam MPR dan dilembagakannya Utusan Daerah menjadi Dewan Perwakilan Daerah sehingga komposisi MPR berubah secara total.

Setelah Perubahan III Undang-Undang Dasar 1945 berlaku masih banyak kekurangan-kekurangan yang ada dalam Undang-Undang Dasar. Proses Perubahan Undang-Undang Dasar 1945 menjadi salah satu sebab banyaknya kekurangan yang terjadi. Karena ada beberapa hal yang belum diatur dengan jelas, sehingga menimbulkan masalah secara teknis hukum. Hal ini dikritisi sebagian besar oleh praktisi hukum terutama Hukum Tata Negara.

Ketika memasuki Proses Perubahan IV perubahan yang kurang dicoba diperbaiki. Perubahan IV menjadi suatu keharusan yang mau tidak mau harus ada. Karena dengan adanya Pemilihan Presiden Langsung, maka Presiden langsung

bertanggung jawab kepada pemilihnya. Dan tidak ada lagi tugas membuat GBHN yang dilakukan oleh MPR.

Perubahan III dan IV UUD 1945 telah mengubah status dan peran MPR. Majelis Permusyawaratan Rakyat berubah dari lembaga pemegang kedaulatan rakyat yang disebutkan secara eksplisit dalam UUD 1945 menjadi lembaga negara. Hukum Tata Negara Indonesia menghadapi suatu masa perubahan besar dalam tugas dan wewenang lembaga Negara. Sangat penting untuk diselidiki bagaimanakah nantinya lembaga Negara melakukan tugas dan wewenangnya dan menjalankannya. Dalam karya tulis ini akan dibahas mengenai kedudukan, tugas dan wewenang lembaga negara Majelis Permusyawaratan Rakyat. Pembahasan lebih dikhususkan setelah Perubahan UUD 1945 dan undang-undang mengenai susunan dan kedudukan MPR, DPR dan DPRD. dan mendudukkan lembaga ini kembali didalam struktur ketatanegaraan Indonesia, setelah Perubahan UUD 1945 dalam peraturan-peraturan tentang struktur umum negara.

Dalam penulisan ini Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia akan dibahas dalam sudut pandang kedudukan tugas dan wewenangnya. Dan akibat perubahan dari tugas dan wewenang tersebut sehingga dapat menjadi suatu pembahasan yang komprehensif mengenai lembaga negara ini.

SUNAN GUNUNG DJATI
BANDUNG

B. Perumusan Masalah

Berdasarkan atas latar belakang yang telah dipaparkan mengenai *"EKSISTENSI MPR DALAM SISTEM KETATANEGARAAN INDONESIA PASCA PERUBAHAN UUD 1945"*, permasalahan yang akan diangkat dalam penulisan skripsi ini adalah:

1. Bagaimana Kedudukan, Tugas dan Wewenang MPR Pasca Perubahan UUD 1945 ?
2. Bagaimana Eksistensi MPR Pasca Perubahan UUD 1945 ?
3. Bagaimana Kemungkinan Dalam Praktek Tentang Kedudukan Tugas dan Wewenang MPR yang Akan Datang ?

C. Tujuan Penulisan

Tujuan penulisan adalah untuk dapat menemukan, mengembangkan serta menguji kebenaran ilmu pengetahuan. Oleh karena itu penelitian ini bertujuan untuk :

1. Mengetahui Kedudukan, Tugas dan Wewenang MPR Pasca Perubahan UUD 1945;
2. Mengetahui Eksistensi MPR Pasca Perubahan UUD 1945;
3. Mengetahui Kemungkinan Dalam Praktek Tentang Kedudukan Tugas dan Wewenang MPR yang Akan Datang.

D. Kegunaan Penelitian

1. Segi Teoritis

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi pemikiran mengenai kedudukan lembaga negara dan berguna bagi perkembangan sistem hukum ketatanegaraan, khususnya Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR), secara jelas sesuai dengan sistem ketatanegaraan RI berdasarkan UUD Negara RI Tahun 1945 sebagai hukum tertinggi negara.

2. Segi Praktis

Kegunaan praktis adalah untuk memberikan atau menemukan kepastian hukum tentang eksistensi Majelis Permusyawaratan Rakyat dalam sistem ketatanegaraan Indonesia pasca perubahan UUD 1945, dan memberikan masukan bagi anggota MPR, DPR, DPD dan Pemerintah.

E. Kerangka Pemikiran

Perkembangan konsep negara hukum merupakan produk dari sejarah, sebab rumusan atau pengertian negara hukum itu terus berkembang mengikuti sejarah perkembangan umat manusia. Karena itu dalam rangka memahami secara tepat dan benar konsep negara hukum, perlu terlebih dahulu diketahui gambaran sejarah perkembangan pemikiran politik dan hukum, yang mendorong lahir dan berkembangnya konsepsi negara hukum. Selain itu Pemikiran tentang Negara Hukum sebenarnya sudah sangat tua, jauh lebih tua dari usia Ilmu Negara ataupun Ilmu Kenegaraan itu sendiri dan pemikiran tentang Negara Hukum merupakan gagasan modern yang multi-perspektif dan selalu aktual. Ditinjau dari perspektif

historis perkembangan pemikiran filsafat hukum dan kenegaraan gagasan mengenai Negara Hukum sudah berkembang semenjak 1800 SM. Akar terjauh mengenai perkembangan awal pemikiran Negara Hukum adalah pada masa Yunani kuno. gagasan kedaulatan rakyat tumbuh dan berkembang dari tradisi Romawi, sedangkan tradisi Yunani kuno menjadi sumber dari gagasan kedaulatan hukum⁸. Menurut ilmuwan Islam Ibnu Khaldun bahwa adanya organisasi kemasyarakatan (*ijtima'i wal insani*) merupakan suatu keharusan. Para filosof atau ahli hukum (*al-hukuma*) telah melahirkan kenyataan ini dengan perkataan mereka: "Manusia adalah bersifat politis menurut tabiatnya" (*al insanu madaniyyun 'biath-thab'i*). Ini berarti, ia memerlukan satu organisasi kemasyarakatan, yang menurut para filosof dinamakan "kota", dan itulah yang dimaksud dengan peradaban. Jadi didalam pandangan ahli agamapun pembentukan suatu organisasi kemasyarakatan untuk mengatur masyarakat menjadi suatu keharusan.

Ada suatu pertanyaan klasik yang terus menjadi wacana negara sepanjang masa; apakah perlu manusia memiliki sebuah negara? Bila diperlukan, negara yang bagaimana yang dibentuk manusia? Lalu bagaimana mewujudkannya? Bagaimana seharusnya manusia menyikapi negara⁹?

Banyak jawaban yang dikemukakan para ahli mengenai negara, sebagaimana Dr. Khalid Ibrahim Jindan dalam bukunya coba menyoroti secara

⁸ Jimly Asshiddiqie (Ketua Penasehat ICMI Pusat) Disampaikan dalam acara Pelantikan Pengurus ICMI Orda Indramayu dan Seminar *Peran Cenedekiawan Dalam perkembangan bangsa & Negara*: Indramayu, 20 Juni 2009.

⁹ Abu Ridho, *Negara dan Cita – Cita Politik*, (Bandung: Syamil Cipta Media 2004), cet.ke - 3, h. 11.

kritis pemikiran Ibnu Taimiyah mengenai kebutuhan manusia akan negara¹⁰, ternyata Ibnu Taimiyah mendasarkan pokok pokok pemikirannya tentang negarapada akal dan hadist, argumen rasional yang dijadikan pemandangannya adalah bertumpu pada kebutuhan universal semua manusia untuk bergabung, bekerjasama, dan menikmati manfaat kepemimpinan tanpa peduli apakah mereka menganut suatu agama atau tidak ¹¹.

Sedangkan menurut filosof Barat Aristoteles bahwa sesungguhnya negara itu merupakan suatu persekutuan hidup atau lebih tepat lagi suatu persekutuan hidup politis. Dalam bahasa Yunani disebut *he koinona politike*; artinya suatu persekutuan hidup yang berbentuk polis (negara kota). Ungkapan negara adalah persekutuan hidup politis sesungguhnya mengandung beberapa hal penting yang perlu dipikirkan, seperti tujuan dan arti negara bagi masyarakat.

Montesquieu menuturkan bahwa fungsi negara hukum harus dipisahkan dalam tiga kekuasaan lembaga negara yaitu :

1. Kekuasaan Legislatif, adalah yang membentuk undang undang ¹²;
2. Kekuasaan Yudikatif, adalah yang menjatuhkan hukuman atas kejahatan dan memberikan putusan apabila terjadi perselisihan anatar warga negara;
3. Kekuasaan Eksekutif, adalah yang melaksanakan Undang - undang, memaklumkan perang, mengadakan perdamaian dengan negara – negara lain, menjaga tata tertib, menindas pemberontak dan lainnya.

¹⁰ *Ibid.*, h. 27.

¹¹ Abu Ridho. *Loc. cit.*

¹² Deddy Ismatullah, *Gagasan Pemerintahan Modern Dalam Konstitusi Madinah*, (Bandung: Kata Pustaka Attadbir, 2006), cet. Ke- 1, h. 37.

Timbulnya suatu negara tidak akan terlepas dari teori Contract Social yang diungkapkan oleh Thomas Hobbes, John Locke dan JJ Rousseau¹³. Kontrak Sosial merupakan perjanjian antara masyarakat yang ingin membentuk suatu negara, suatu pemerintahan bersama yang melayani mereka (anggapan hobbes, Locke dan Rousseau yang mendasarkan pembentukan negara atas suatu perjanjian antara anggota masyarakat biasanya disebut teori perjanjian masyarakat). Kemudian rakyat ini menyerahkan kedaulatannya kepada suatu lembaga, persoon ataupun sekelompok orang yang mendapat amanat untuk menjalankan kedaulatan tersebut.

Menurut Utrecht tentang perbandingan antara Thomas Hobbes, Jean Jacques Rousseau dan John Locke bahwa Walaupun tak berlainan masing-masing Hobbes, Locke dan Rosseau. Mereka mempunyai anggapan tentang pembentukan negara dan adanya negara itu. Menurut anggapan ketiga ahli tersebut pembentukan adanya negara itu disusun atas suatu perjanjian sosial, kesimpulan-kesimpulan yang mereka tarik tentang sifat negara sangat berlainan. Menurut Hobbes negara itu bersifat totaliter, Negara itu diberi kekuatan tidak terbatas (Absolut)¹⁴. Menurut Locke negara itu selayaknya bersifat kerajaan konstitusional yang memberi jaminan mengenai hak-hak dan kebebasan kebebasan pokok manusia (ingat : life, liberty, healthy dan property). Rousseau beranggapan bahwa negara bersifat suatu perwakilan rakyat, dan negara itu selayaknya negara demokrasi yakni yang berdaulat adalah rakyat.

¹³ Hendra Ahdiat (*Materi Mata Kuliah Ilmu Hukum*, Fak. Syariah dan Hukum Semesster III), Bandung: 14 September 2006)

¹⁴ *Ibid.*

Pembatasan dari beberapa istilah yang penulis gunakan dalam penulisan ini adalah sebagai berikut:

1. UUD 1945 adalah konstitusi negara Indonesia yang merupakan hasil kesepakatan seluruh rakyat Indonesia. Keberlakuan UUD 1945 berlandaskan pada legitimasi kedaulatan rakyat sehingga UUD 1945 merupakan hukum tertinggi dalam kehidupan berbangsa dan bernegara. Oleh karena itu, hasil-hasil perubahan UUD 1945 berimplikasi terhadap seluruh lapangan kehidupan berbangsa dan bernegara. Apalagi perubahan tersebut meliputi hampir keseluruhan materi UUD 1945. Jika naskah asli UUD 1945 berisi 71 butir ketentuan, maka setelah empat kali mengalami perubahan materi muatan UUD 1945 mencakup 199 butir ketentuan¹⁵.
2. Majelis permusyawaratan Rakyat (MPR) diatur dalam Bab III UUD 1945 yang juga diberi judul "Majelis permusyawaratan Rakyat". Bab III ini berisi dua pasal, yaitu Pasal 2 yang terdiri atas tiga ayat, Pasal 3 yang juga terdiri atas tiga ayat¹⁶.
3. Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) yang diatur dalam Bab VII UUD 1945 yang berisi Pasal 19 sampai dengan Pasal 22B¹⁷.
4. Tugas adalah kewajiban atau sesuatu yang wajib dikerjakan atau

¹⁵ Jimly Asshiddiqie, *Struktur Ketatanegaraan Indonesia Setelah Perubahan Keempat UUD Tahun 1945*, (Jakarta: Makalah Disampaikan dalam Simposium yang dilakukan oleh Badan Pembinaan Hukum Nasional, Departemen Kehakiman dan HAM, 2003), hal. 1.

¹⁶ Jimly Asshiddiqie, *Hubungan Anatar Lembaga Negara Pasca Prubahan UUD 1945*, Bahan ceramah pada Pendidikan dan Latihan Kepemimpinan (Diklatpim) Tingkat I Angkatan XVII Lembaga Administrasi Negara, (Jakarta, 30 Oktober 2008)

¹⁷ Jimly Asshiddiqie, *Ibid*.

ditentukan untuk dilakukan;

5. DPD (Dewan Perwakilan Daerah) adalah lembaga perwakilan daerah yang berfungsi sebagai lembaga perwakilan dan legislatif dari daerah propinsi di Republik Indonesia. Anggota Dewan Perwakilan Daerah dipilih dari setiap provinsi melalui Pemilihan Umum¹⁸, yang diatur dalam Bab VIIA yang terdiri atas Pasal 22C dan Pasal 22D¹⁹.
6. Wewenang atau wenang adalah hak dan kekuasaan (untuk melakukan sesuatu);
7. Fungsi adalah jabatan (yang dilakukan) pekerjaan yang dilakukan²⁰;
8. DPR (Dewan Perwakilan Rakyat) adalah lembaga perwakilan rakyat yang berfungsi sebagai lembaga legislasi juga lembaga yang menjalankan fungsi anggaran dan fungsi pengawasan. Anggota Dewan Perwakilan rakyat dipilih melalui Pemilihan Umum.



¹⁸ UU RI No. 22 tahun 2003, tentang *Susunan dan Kedudukan MPR, DPR, DPRD dan DPRD*

¹⁹ Jimly Asshiddiqie, *op. Cit.*

²⁰ Soesilo Prajogo, *Kamus Hukum Internasional dan Indonesia*, (Jakarta: Eipres, 2007), cet. Ke-1, h. 172.

F. Langkah – Langkah Penelitian

Metode penelitian yang penulis gunakan dalam skripsi berjudul ***"EKSISTENSI MPR DALAM SISTEM KETATANEGARAAN INDONESIA PASCA PERUBAHAN UUD 1945"*** ini adalah berupa penulisan kepustakaan.

1. Metode Pendekatan Penelitian

Metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah deskriptif analisis, yaitu metode yang menggambarkan atau melukiskan objek masalah yang diselidiki tentang ***"EKSISTENSI MPR DALAM SISTEM KETATANEGARAAN INDONESIA PASCA PERUBAHAN UUD 1945"***. Metode dalam penelitian ini lebih berpijak pada analisis hukum, artinya objek masalah itu diselidiki dan dikaji menurut ilmu hukum dan lebih khusus lagi ilmu hukum ketatanegaraan.

Pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah pendekatan yuridis normatif yaitu, mengkaji kaidah – kaidah hukum yang berlaku yang berhubungan dengan kedudukan tugas dan wewenang MPR dalam sistem ketatanegaraan Indonesia.

2. Jenis Data

Jenis data dalam penelitian ini adalah data kualitatif berupa perundang – undangan, buku-buku hukum dan karya ilmiah yang berkaitan dengan objek masalah yang diselidiki tentang ***"EKSISTENSI MPR DALAM SISTEM KETATANEGARAAN INDONESIA PASCA PERUBAHAN UUD 1945"***

3. Sumber Data

Sumber data dalam penelitian ini berupa:

- a. Data primer yaitu data yang diperoleh dilapangan dari masyarakat melalui wawancara;
- b. Data sekunder yaitu terdiri dari ²¹.
 1. Bahan hukum primer yaitu bahan- bahan hukum yang mengikat terdiri dari:
 - a. Norma atau kaidah dasar yakni pembukaakn UUD 1945;
 - b. Peraturan dasar (Batang tubuh UUD 1945);
 - c. Perundang undangan misalnya UU tentang Sususnan dan kedududukan MPR, DPR, DPD dan DPRD dll
 - c. Bahan hukum sekunder yaitu yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer misalnya, hasil hasil penelitian, hasil karya hukum berupa buku buku ilmi hukum.
 - d. Bahan hukum tersier misalnya kamus, ensiklopedia.



²¹ Soerjojo Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum* (Jakarta: UI Press 2007), cet. Ke -2, h. 52.

4. Teknik Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data yang dilakukan yaitu :

- a. Kepustakaan
- b. Mengimlementasikan bahan hukum primer berupa perundang undanagan yang relefan dengan penelitian
- c. Mengimlementasikan bahan hukum sekunder
- d. Menelaah undang – undangan dan buku – buku kemudian menganalisisnya.

Apabila diperlukan dilakukan juga penelitian lapangan yang sifatnya hanya sebagai penunjang atau pelengkap.

5. Analisis Data

Data yang diperoleh kemudain dikaji, diolah dan dianalisis secara kualitatif, yaitu analisis yang tidak menggunakan rumus dan angka-angka sehingga diperoleh kesimpulan sesuai dengan perumusan masalah.