

05/LP/FS/02/2013

LAPORAN PENELITIAN

ANALISIS YURIDIS EKSISTENSI LEMBAGA TINGGI NEGARA PASCA
AMANDEMEN UUD 1945 DALAM SISTEM KETATANEGARAAN INDONESIA

Oleh :

AFIFA RANGKUTI, SH.M.Hum

NIP.19740527 200901 2 004



FAKULTAS SYAR'AH
INSTITUT AGAMA ISLAM NEGERI
SUMATERA UTARA
MEDAN
2013 M/1434 H

SU

2

N

LAPORAN PENELITIAN

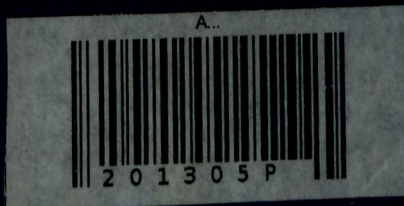
PERPUSTAKAAN
IAIN-SU
MEDAN

**ANALISIS YURIDIS EKISTENSI LEMBAGA TINGGI NEGARA PASCA
AMANDEMEN UUD 1945 DALAM SISTEM KETATANEGARAAN INDONESIA**

Oleh :

AFIFA RANGKUTI, SH.M.Hum

NIP.19740527 200901 2 004



FAKULTAS SYARIAH
INSTITUT AGAMA ISLAM NEGERI
SUMATERA UTARA
MEDAN
2013 M/1434 H

P
342
RAN
a
8.1

TGL. TERIMA : 10-02-2013
NO. INDUK : 05/LP/FP/02/2013
ASAL : Hadiah f

MAJLIS
IAIN-2U
MEDAN

LAPORAN PENELITIAN

**ANALISIS YURIDIS EKISTENSI LEMBAGA TINGGI NEGARA PASCA
AMANDEMEN UUD 1945 DALAM SISTEM KETATANEGARAAN INDONESIA**

Oleh :

AFIFA RANGKUTI, SH.M.Hum

NIP.19740527 200901 2 004

Dosen Pembimbing :

DR. SAIDURRAHMAN, M.Ag

NIP.19701204 199703 1 006



**FAKULTAS SYARIAH
INSTITUT AGAMA ISLAM NEGERI
SUMATERA UTARA
MEDAN
2013 M/1434 H**

TGL. TERIMA :
NO. INDIK :
JAGA

REKOMENDASI

Saya yang bertanda tangan di bawah ini :

Nama . : DR.Saidurrahman, M.Ag
NIP : 19701204 199703 1 006
Pangkat/Golongan : Pembina TK I (IV/b) Lektor Kepala
Unit Kerja : Fakultas Syari'ah IAIN Sumatera Utara

Memberikan rekomendasi sekaligus menerangkan bahwa :

Nama : Afifa Rangkuti, SH.M.Hum
NIP : 19740527 200901 2 004
Pangkat/Golongan : Asisten Ahli (III/b)
Unit Kerja : Fakultas Syari'ah IAIN Sumatera Utara

Benar telah menyelesaikan laporan penelitian yang berjudul "*Analisis Yuridis Eksistensi Lembaga Tinggi Negara Pasca Amandemen UUD 1945 Dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia*" dan telah mengadakan konsultasi dengan konsultan, maka laporan penelitian tersebut sudah memenuhi persyaratan sebagaimana yang telah ditentukan dalam penulisan karya ilmiah.

Demikian surat rekomendasi ini dibuat untuk dapat dipergunakan seperlunya.

Medan, 27 Februari 2013

Konsultan :

(DR. Saidurrahman, M.Ag)

KATA PENGANTAR

Alhamdulillah segala puji dan syukur kepada Allah SWT atas segala rizki dan kesehatan dan keluangan waktu yang diberikan kepada penulis sehingga dapat menyelesaikan penelitian yang berjudul “*Analisis Yuridis Eksistensi Lembaga Tinggi Negara Pasca Amandemen UUD 1945 Dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia*” sebagai dosen yang diberikan amanah untuk mengasuh mata kuliah Hukum Tata Negara, maka penulis selalu berusaha untuk menyusun materi-materi yang berkaitan dengan mata kuliah dimaksud demi menambah khasanah pengetahuan bagi mahasiswa khususnya penulis.

Penulis menyadari bahwa Penelitian ini masih jauh dari kesempurnaan, oleh karena itu penulis sangat mengharapkan kritik dan saran dari pembaca untuk penyempurnaan terbitan penelitian selanjutnya.

Medan, 27 Februari 2013

Penulis

(Afifa Rangkuti, SH.M.Hum)

DAFTAR ISI

LEMBAR JUDUL	
LEMBAR REKOMENDASI	
KATA PENGANTAR	
DAFTAR ISI	
BAB I : PENDAHULUAN.....	1
A. Latar Belakang.....	1
B. Perumusan Masalah.....	3
C. Tujuan Penelitian.....	4
D. Kegunaan Penelitian.....	4
E. Landasan Teori.....	4
BAB II : TINJAUAN PUSTAKA.....	7
A. Tugas Dan Wewenang Lembaga Perwakilan Secara Umum.....	7
B. Sistem Dan Konsep Lembaga Perwakilan Rakyat di Indonesia.....	15
C. Sejarah Pembentukan MPR di Indonesia.....	26
BAB III : METODE PENELITIAN.....	35
A. Metode Pendekatan.....	35
B. Teknik Pengumpulan Data.....	35
C. Analisis Data.....	35
BAB IV : HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN.....	37
A. Eksistensi Majelis Permusyawaratan Rakyat Dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia.....	37
B. Tugas Dan Wewenang Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia Sebelum Amandemen UUD 1945.....	41

B. Tugas Dan Wewenang Majelis Permusyawaratan Rakyat

Republik Indonesia Pasca Amandemen UUD 1945..... 47

BAB V : KESIMPULAN DAN SARAN..... 52

A. Kesimpulan..... 52

B. Saran..... 54

DAFTAR PUSTAKA

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Sejarah kehidupan berbangsa dan bernegara pada Republik Indonesia dimulai pada tahun 1945. Pada tahun itulah berdirinya Negara Republik Indonesia sebagai suatu kumpulan besar manusia, yang sehat jiwanya dan berkobar - kobar hatinya, menimbulkan suatu kesadaran batin yang dinamakan bangsa. Lahir dan berdirinya Negara Republik Indonesia tidak terlepas dari konsep dan aliran pikiran Negara integralistik oleh Supomo yang menyatakan :

Negara adalah susunan masyarakat yang integral, anggota - anggota dan bagian - bagiannya merupakan persatuan masyarakat yang organis, persatuan yang tidak mementingkan perseorangan golongan, persatuan hidup berdasarkan kekeluargaan, dalam eksplikasinya, terdiri dari esensialia positif dan negatif.

Persatuan Indonesia merupakan ide besar yang merupakan cita - cita hukum dan cita - cita moral bangsa Indonesia. Persatuan Indonesia telah menjiwai proses penetapan bentuk negara. Bentuk negara yang telah dipilih harus rnemungkinkan terwujud dan terjaminnya Persatuan Indonesia. Berdirinya negara ini tidak hanya ditandai oleh proklamasi dan keinginan untuk bersatu 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.

Setelah UUD 1945 berlaku 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 5 Juli 1959.

Setelah runtuhnya Presiden Soeharto pada Mei tahun 1998 maka dimulai zaman reformasi dan zaman ini diakibatkan oleh berbagai krisis yaitu antara lain :

1. Krisis ekonomi.
2. Krisis Politik ditandai dengan adanya krisis kepemimpinan.
3. Krisis Konstitusi ditandai dengan otoritemya kepemimpinan nasional atas dasar konstitusi (*executive heavy*).

Krisis - krisis tersebut melahirkan gerakan reformasi yang menginginkan perubahan di Indonesia. Suatu jaman perubahan yang dinamakan reformasi, menandai berakhimya orde baru, dengan digantikan oleh orde reformasi. pada saat itu keinginan merubah atau mengamandemen konstitusi yang sangat dinantikan oleh masyarakat Indonesia sebagai perubahan yang mengarah kepada suatu masyarakat madani.

Banyaknya kriteria untuk format masyarakat madani, seperti adanya lembaga perwakilan, demokratisasi, supremasi hukum, pengadilan yang bersih, serta pemerintahan yang bebas Korupsi Kolusi Nepotisme (KKN) Sebelum Perubahan UUD 1945 kedudukan MPR adalah sebagai lembaga tertinggi pemegang kedaulatan rakyat. Tetapi setelah amandemen MPR menjadi lembaga tinggi negara yang sejajar dengan lembaga negara yang lain seperti Presiden, Badan Pemeriksa Keuangan, Mahkamah Agung, Mahkamah Konstitusi dan Komisi Yudisial. Hal ini didasari dari pasal 1 Ayat 2 UUD 1945 yang menyebutkan Kedaulatan berada ditangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang Undang Dasar. Majelis Permusyawaratan Rakyat terdiri dari anggota Dewan perwakilan Rakyat dan Dewan Perwakilan Daerah. sebelum diamandemen MPR terdiri dari DPR, Utusan golongan dan Utusan daerah. Oleh karena perubahan itu perlu dikaji tentang tugas dan wewenangnya pasca amandemen UUD 1945.

B. Perumusan Masalah

Berdasarkan atas latar belakang yang telah dipaparkan diatas, adapun yang menjadi permasalahan yang diangkat dalam penelitian ini adalah:

1. Bagaimana eksistensi atau keberadaan Majelis Permusyawaratan Rakyat dalam sistem ketatanegaraan Indonesia ?
2. Bagaimana tugas dan wewenang Majelis Permusyawaratan Rakyat sebelum amandemen UU 1945 ?
3. Bagaimana tugas dan wewenang Majelis Permusyawaratan Rakyat panca amandemen UUD 1945 ?

C. Tujuan Penelitian

Tujuan yang hendak dicapai dalam penulisan ini adalah sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui eksistensi atau keberadaan Majelis Permusyawaratan Rakyat dalam sistem ketatanegaraan Indonesia.
2. Untuk mengetahui tugas dan wewenang Majelis Permusyawaratan Rakyat sebelum amandemen UUD 1945.
3. Untuk mengetahui tugas dan wewenang Majelis Permusyawaratan Rakyat pasca amandemen 1945.

D. Kegunaan Penelitian.

Yang menjadi tujuan dalam penulisan ini adalah sebagai berikut :

1. Secara teoritis penulisan ini diharapkan menjadi bahan untuk pengembangan wawasan dan kajian lebih lanjut bagi yang ingin mengetahui dan memperdalam tentang tugas dan wewenang MPR sebelum amandemen dan sesudah amandemen UUD 1945.
2. Secara praktis, adalah untuk memberikan sumbangan pikiran bagi masyarakat dan pihak- pihak yang ingin mengetahui tentang konsep lembaga negara MPR, tugas dan wewenang MPR sebelum amandemen dan sesudah amandemen UUD 1945.

E. Landasan Teori

Menurut Reni Dwi Purnomowati bahwa perubahan struktur MPR menjadi parlemen bikameral dengan adanya pasal 2 ayat I UUD 1945 yang menegaskan anggota MPR adalah terdiri dari anggota DPR dan anggota DPD.

Perubahan struktur MPR menjadi bikameral dengan dua kamar (DPR dan DPD) menjadi perdebatan di kalangan MPR dengan adanya sikap politik para anggota MPR RI pada tanggal 7 November 2001 yang ditandatangani oleh 190 anggota MPR, yang menolak bikameralisme apapun bentuknya, baik "soft" maupun "strong". Dan pada akhirnya bentuk bikameralisme rancangan perubahan ke 4 UUD 1945 alternatif ke-2 merupakan bentuk yang disetujui oleh sebagian besar peserta sidang melalui voting dalam sidang paripurna pada sidang tahunan 2002, walaupun pada saat itu untuk pembentukan DPD, misalnya tentang jumlah anggota DPD perprovinsi, masih menjadi perdebatan di antara para partai politik.

Sistem perwakilan di Indonesia seolah-olah cenderung meniru sistem bikameral di negara lain, seperti di Amerika Serikat ada Kongres yang terdiri dari *Senate* dan *House of Representatives*, di Belanda ada *Staten Generaal* yang terdiri dari *Eerste Kamer* dan *Tweede Kamer* di Inggris ada *House of Lords* dan *House of Commons* maupun seperti di Malaysia ada Dewan Negara dan Dewan Rakyat dalam parlemen. Keseimbangan kedudukan dan kekuasaan menjadi dasar pemberlakuan sistem bikameral selain faktor demokratis. Walaupun perubahan struktur MPR.

Akhirnya disetujui dengan lahirnya pasal 22 C dan 22 D yang menjadi dasar konstitusional kewenangan DPD, tetapi kewenangan DPD dan DPR tidak seimbang seperti dewan dewan lain dinegara penganut bikameralisme tersebut.

Istilah lain struktur organisasi parlemen dua kamar atau dalam istilah lain adalah bikameral yang disebut kamar kedua atau *Second Chamber* atau *Upper house* diberbagai dunia dikenal dengan variasi nama yang bermacam-macam,

sebagai contoh di Inggris dikenal dengan nama *House of Lords*, di Switzerland dikenal dengan nama *Council of state* (Standarat) di Jerman dikenal dengan nama Bundesrat, di Malaysia dengan nama Dewan Negara dan sebagian besar seperti di Australia, Amerika Serikat, Kanada, Prancis, masing-masing dinamakan senate.

Semula, reformasi struktur parlemen Indonesia yang disarankan oleh banyak kalangan ahli hukum dan politik supaya dikembangkan menurut sistem bicameral yang kuat (*strong bikameralisme*) dalam arti kedua kamar dilengkapi dengan kewenangan yang sama-sama kuat dan saling mengimbangi satu sama lain. Untuk itu masing-masing kamar diusulkan, dilengkapi hak veto. Usulan semacam ini berkaitan erat dengan otonomi daerah yang cenderung sangat luas dan hampir mendekati pengertian sistem federal. Hal itu dianggap sesuai dengan kecenderungan umum di dunia dimana negara-negara federal yang memiliki parlemen dua kamar selalu mengembangkan tradisi strong bicameralism sedangkan di lingkungan Negara kesatuan bikameralisme yang dipraktekkan adalah soft bikameralisme. Kebijakan otonomi daerah di Indonesia di masa depan dinilai oleh sebagian besar ilmuwan politik dan hukum cenderung bersifat federalistis dan karena itu lebih tepat mengembangkan struktur parlemen yang bersifat strong bikameralisme. Soepomo menjelaskan bahwa Majelis Permusyawaratan Rakyat, lembaga yang tinggi itu tersusun atas Dewan Perwakilan Rakyat ditambah dari daerah-daerah, golongan-golongan, supaya mewujudkan seluruh rakyat, supaya Majelis Permusyawaratan Rakyat betul-betul suatu gambaran, kaca daripada rakyat.

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Tugas dan Wewenang Lembaga Perwakilan Secara Umum.

Dalam berbagai literatur hukum dan politik lazim dipahami oleh berbagai sarjana, bahwa tugas pokok lembaga parlemen itu dimana - mana adalah:¹

- a. Mengambil inisiatif atas upaya pembuatan undang-undang.
- b. Mengubah atau amandemen terhadap berbagai peraturan perundangan.
- c. Mengadakan pendekatan mengenai kebijaksanaan umum.
- d. Mengawasi pelaksanaan tugas pemerintah dan pembelanjaan negara

Dasar yang mendukung bahwa sistem parlemen Indonesia menganut system trikameralisme adalah sebagai berikut :

1. Susunan anggota MPR berubah secara struktural karena dihapuskannya keberadaan utusan golongan yang mencerminkan prinsip perwakilan fungsional (*functional representation*) dari unsur keanggotaan MPR.
2. Majelis ini tidak lagi berfungsi sebagai *Supreme Body* yang memiliki kewenangan tertinggi dan tanpa kontrol sehingga kewenangannya pun mengalami perubahan- perubahan mendasar.
3. Diadopsinya prinsip pemisahan kekuasaan (*Separation of Power*) secara tegas antara fungsi legislative dan eksekutif dalam perubahan pasal 5 ayat (1) jo pasal 20 ayat (1) dalam perubahan pertama UUD 1945 yang dipertegas lagi dengan tambahan pasal 20 ayat (5) perubahan Kedua UUD 1945.

¹Jimly Assiddiqie, Hukum Tata Negara dan Pilar-Pilar Demokrasi, Konstitusi Press, Jakarta,2005,hal.32

4. Diadopsinya prinsip pemilihan Presiden dan Wakil Presiden dalam satu paket secara langsung oleh rakyat dalam ketentuan Pasal 64 ayat (1) perubahan ketiga UUD 1945 yang sekaligus dimaksudkan untuk memperkuat dan mempertegas anutan sistem pemerintahan presidensial dalam UUD 1945.

Konsep lembaga perwakilan di Indonesia jika dipecah-pecah akap terbagi kedalam beberapa periodisasi menurut Undang-Undang Dasar yang dipakai dalam negara Indonesia, yaitu :

1. Undang-Undang Dasar 1945, yang berlaku antara 18 Agustus 1945 sampai dengan 27 Desember 1949.
2. Konstitusi Republik Indonesia Serikat 1949, yang berlaku antara 27 Desember 1949 sampai dengan 17 Agustus 1950.
3. Undang-Undang Dasar Sementara Tahun 1950, yang berlaku antara 17 Agustus 1950 sampai dengan 5 Juli 1959.
4. Kembali ke Undang-Undang Dasar 1945, yang berlaku sejak Dekrit Presiden 5 Juli 1959 sampai dengan sekarang.

Yang akan dibahas secara deskriptif dalam penelitian ini adalah periode kembali ke Undang-Undang Dasar 1945 terutama setelah perubahan UUD 1945.

1. Sebelum Perubahan UUD 1945.

Perkembangan konsep lembaga perwakilan di Indonesia dimulai sejak tahun 1945. Tidak ada ketentuan secara tegas yang menyatakan bahwa MPR termasuk lembaga perwakilan atau tidak. Majelis Permusyawaratan Rakyat tidak diberi kewenangan legislatif (membuat undang-undang), hanya Dewan

Perwakilan Rakyat yang merupakan badan yang berada dibawahnya diberi kewenangan legislatif. Secara filosofis MPR merupakan perwujudan seluruh rakyat di Indonesia. MPR secara yuridis menurut pasal 2 ayat I UUD 1945. "Kedaulatan ada di tangan rakyat dan dijalankan sepenuhnya oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat". Berarti yang merupakan penjelmaan rakyat di Indonesia adalah Majelis Permusyawaratan Rakyat, sehingga lembaga MPR termasuk kedalam penjelmaan perwakilan rakyat sepenuhnya dan mempunyai kekuasaan di segala fungsi.

Dan jika dilihat dari penjelasan diatas Majelis Permusyawaratan Rakyat memiliki 4 (empat) macam fungsi, yaitu :²

1. Fungsi Majelis sebagai pemegang kekuasaan negara tertinggi atau pemegang kedaulatan rakyat. Sebagai pemegang kekuasaan Negara tertinggi Majelis membawahi dan mengatasi kekuasaan lembaga- lembaga Negara lainnya, terutama Presiden. Presiden adalah " Mandataris " dari Majelis dan harus menjalankan Garis- Garis Besar Haluan Negara dan putusan, putusan lainnya yang ditetapkan oleh Majelis. Presiden yang diangkat oleh Majelis tunduk dan bertanggungjawab kepada Majelis ia tidak " neben " tetapi " untergeordnet " kepada Majelis.
2. Fungsi Majelis untuk membuat ketetapan yang sifatnya legislatif dalam arti merupakan peraturan perundang- undangan.
3. Fungsi untuk membuat ketetapan yang sifatnya non legislatif.

² Miriam Budiardjo, Dasar-Dasar Ilmu Politik, PT.Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 1992, hl.2000

4. Fungsi Majelis diluar yang diatur dengan tegas oleh UUD antara lain mencabut mandat dan memberhentikan Presiden apabila sungguh-sungguh melanggar Garis- Garis Besar Haluan Negara, mengatur tata tertib Majelis, menafsirkan Undang- Undang Dasar dan Garis- Garis Besar Hahluan Negara.

Dalam melihat MPR secara keseluruhan maka harus dilihat ide pembentukannya pertama kali. Untuk menjamin agar majelis ini benar-trenar menjadi penjelmaan seluruh rakyat. Oleh karena itu ditentukan bahwa keanggotaannya meliputi seluruh wakil rakyat yang terpilih melalui DPR dan Utusan Golongan dan utusan daerah yang ada dalam masyarakat menurut ketentuan perundang-undangan yang berlaku.

Sebelum dilakukan perubahan UUD 1945 maka MPR mempunyai kewenangan menjalankan kedaulatan rakyat yang penuh. Tidak ada satupun lembaga negara di Indonesia yang diberikan kewenangan sebesar ini sehingga MPR menjadi lembaga yang sangat kuat.

Konsep lembaga MPR sebelum perubahan Undang-Undang Dasar 1945 harus dilihat dari apa yang diinginkan oleh para pendiri bangsa ini (*founding fathers*). yang merumuskan Undang-Undang Dasar 1945 Sebelum Indonesia diproklamasikan tanggal 17 Agustus 1945 telah ada lembaga yang dibentuk oleh Jepang yaitu BPUPKI (Badan Penyidikan Usaha Persiapan Kemerdekaan Indonesia) dan merupakan badan yang menyelidiki usaha persiapan kemerdekaan di Indonesia. Walaupun pada akhirnya BPUPKI merumuskan"Undang-Undang Dasar.

Konstitusi atau Undang-Undang Dasar adalah hukum tertinggi dan tertulis yang mengatur tentang mekanisme penyelenggaraan negara, sebagai kumpulan aturan pembagian kekuasaan negara. Dan membatasi kekuasaan pemerintah sehingga tidak sewenang - wenang.

Merumuskan rancangan konstitusi tentu merupakan pekerjaan asing bagi mereka. Sulit mencari untuk tidak mengatakan tidak ada sama sekali diantara mereka yang berpengalaman dalam merancang suatu sistem kekuasaan negara, sgsqnan badan-badan negara, dasar ideologi negara, hak asasi manusia sebagaimana umumnya sebuah konstitusi. Dengan demikian, mudah diduga para anggota BPUPKI akan terinspirasi, terpengaruh atau bahkan mengadopsi langsung gagasan atau praktek bernegara yang pernah atau sedang berlaku dari bangsa lain yang dirumuskan dalam konstifusinya. Dan tujuan legal dari konstitusi bukan hanya suatu pemerintahan perwakilan yang terbatas. Tetapi juga yang bersifat umum dengan pelaksanaan pengadilan kebebasan individu, seperti apa yang kita sebut pemerintahan berdasarkan hukum (pandangan Montesquieu). Para *founding fathers* kemudian membuat beberapa lembaga negara yang fungsinya mengawasi lembaga negara yang lain.

Konsep perwakilan di Indonesia sulit untuk dikategorikan sistem perwakilan satu kamar, dua kamar ataupun tiga kamar. Apabila dicari kemiripannya maka akan mirip dengan sistem parlemen satu kamar. Walaupun demikian lembaga perwakilan di Indonesia haruslah dilihat sebagai suatu hal yang khas dari sistem ketatanegaraan di Indonesia. Bahkan banyak yang menyatakan bahwa kategori sistem parlemen di Indonesia adalah sistem campuran.

Kesulitan untuk mengkategorikan hal ini mungkin karena Indonesia adalah negara yang baru ada. Dan konsep lembaga negara Indonesia berdasarkan keinginan founding fathers untuk membuat hal yang berbeda dalam struktur lembaga negara. Walaupun para pembuat Undang-Undang Dasarnya belajar ke negara lain sehingga akan ada proses peniruan dengan negara lain. Kemungkinan Indonesia mengambil beberapa pola sistem politik yang berbeda telah dipikirkan oleh penulis-penulis ilmu politik yang jeli. Setelah berbicara tentang lima kategori seperti demokrasi politik, demokrasi terpimpin, oligarki yang memodemisasikan, oligarki totaliter dan oligarki tradisional. Dan John Kautsky dengan tema yang sedikit berbeda berbicara tentang otoriterisme arsitokratik tradisional, suatu tahapan peralihan yang berupa dominasi oleh kaum intelektual nasionalis, totaliterisme kaum aristokrasi (seperti politik synoretiknya Organski), totaliterisme kaum intelektual (serupa dengan model stalinisnya Organski), dan demokrasi.

2. Sistem Parlemen Setelah Perubahan UUD 1945

Setelah dilakukan Perubahan Undang-undang Dasar 1945. Konsep MPR sebagai pemegang kedaulatan rakyat yang merupakan kekuasaan tertinggi dalam negara dihapus dengan Perubahan ke 4 (empat) Undang-Undang Dasar 1945. MPR tidak lagi memegang kekuasaan tertinggi dalam sistem ketatanegaraan di Indonesia. MPR tetap tidak bisa dikategorikan sebagai lembaga legislatif karena MPR tidak membuat peraturan perundang-undangan. tetapi MPR masih bisa dikategorikan sebagai lembaga perwakilan rakyat.

Karena susunan anggota MPR yang ada dalam Undang, Undang Dasar 1945 menurut pasal 2 UUD 1945 sesudah Perubahan Keempat adalah:

Majelis Permusyawaratan Rakyat terdiri atas anggota Dewan Perwakilan Rakyat dan anggota Dewan Perwakilan Daerah yang dipilih melalui Pemilihan Umum dan dialur lebih lanjut dengan undang-undang".

Jika dilihat dari komposisi anggota Majelis Permusyawaratan Rakyat maka MPR dapat digolongkan sebagai lembaga parlemen. Dan masih ada kewenangan membuat Undang-Undang Dasar, memberhentikan presiden, maka Majelis Permusyawaratan Rakyat dianggap institusi demokrasi perwakilan. Representasi kepentingan rakyat secara nasional dalam lembaga Dewan Perwakilan Rakyat yang dipilih melalui partai politik dalam pemilihan umum. Hal ini merupakan suatu tuntutan negara demokratis.

Representasi Dewan Perwakilan Daerah sebagai suatu lembaga perwakilan rakyat didaerah dipahami diantaranya karena:

1. Secara sosiologis ikatan masyarakat dengan propinsi jauh lebih kuat dibandingkan kabupaten.
2. Secara teknis pelaksanaan juga jauh lebih mudah karena sudah ada pembagian wilayah administratif yang jelas.
3. Pemilihan berbasis propinsi lebih representatif mewakili semua daerah dibandingkan dengan basis kabupaten, mengingat jumlah kabupaten yang ada di pulau jawa tidak seimbang dengan daerah diluar pulau jawa.

Jika demikian maka sistem parlemen di Indonesia adalah sistem trikameral. Hal ini diungkapkan oleh Prof.Jimly Asshiddiqie menyatakan bahwa setelah perubahan keempat UUD 1945 keberadaan MPR yang selama ini

disebut sebagai lembaga tertinggi Negara itu memang telah mengalami perubahan yang sangat mendasar, tetapi keberadaannya tetap ada sehingga sistem yang kita anut tidak dapat disebut sistem Bikameral ataupun satu kamar, melainkan sistem tiga kamar (Trikameralisme). Dasar- dasar yang mendukung bahwa sistem parlemen Indonesia menganut sistem trikameralisme adalah sebagai berikut :

1. susunan anggota MPR berubah secara struktural karena dihapuskannya keberadaan utusan golongan yang mencerminkan prinsip perwakilan fungsional (*functional representation*) dari unsur keanggotaan MPR.
2. Majelis ini tidak lagi berfungsi sebagai supreme body yang memiliki kewenangan tertinggi dan tanpa kontrol sehingga kewenangannya pun mengalami perubahan- perubahan mendasar.
3. Diadopsinya prinsip pemisahan kekuasaan (*separation of power*) secara tegas antara fungsi legislative dan eksekutif dalam perubahan pasal 5 ayat (1) jo pasal 20 (1) dalam perubahan pertama UUD 1945 yang dipertegas lagi dengan tambahan pasal 20 ayat (5) perubahan Kedua UUD 1945.
4. Diadopsinya prinsip pemilihan Presiden dan Wakil Presiden dalam satu paket secara langsung oleh rakyat dalam ketentuan pasal 64 ayat (1) perubahan ketiga UUD 1945 yang sekaligus dimaksudkan untuk memperkuat dan mempertegas anutan sistem pemerintahan presidentil dalam UUD 1945.

B. Sistem dan Konsep Lembaga Perwakilan Rakyat.

1. Konsep Lembaga Perwakilan Rakyat setelah negara berdiri.

Untuk membahas lembaga Majelis Permusyawaratan Rakyat republic Indonesia maka harus dijelaskan bagaimana konsep lembaga perwakilan rakyat sehingga dapat mengatasnamakan rakyat dan bagaimana perubahan konsep lembaga perwakilan yang ada sesudah perubahan Undang-Undang Dasar 1945. Sehingga dapat dijelaskan apakah Majelis Permusyawaratan Rakyat dapat digolongkan kedalam lembaga perwakilan rakyat atau bukan.

Lembaga Perwakilan atau yang lebih sering disebut representative institution adalah lembaga yang mewakili rakyat dalam melakukan fungsi pengawasan dan fungsi legislasi. Konsep lembaga perwakilan tidak terlepas dari asal-usul negara yang dimulai dari manusia tidak bisa hidup sendiri. Untuk hidup manusia berkehendak akan bantuan makhluk lain. Disebabkan manusia tidak bisa hidup sendiri maka berkumpullah mereka untuk nrerundingkan cara memperoleh bahan-bahan primer (makanan, tempat dan pakaian). Lalu terjadilah pembagian pekerjaan dimana masing masing harus menghasilkan lebih dari keperluannya sendiri untuk dipertukarkan dengan demikian berdirilah desa. Antara desa dengan desa terjadi pula kerjasama dan terjadilah masyarakat negara. Antara negara-negara dengan negara lain terjadi .juga kerjasama karena perlunya bantuan satu sama lain dan terjadilah hubungan internasional.

Maka dari itu dapat dinyatakan bahwa berdirinya suatu negara harus mempunyai 4 syarat yaitu :

1. Harus ada penghuni (rakyat, penduduk, warga Negara), atau bangsa- bangsa (*staatsvolk*)

2. Harus ada wilayah tertentu atau lingkungan kekuasaan.
3. Harus ada kekuasaan tertinggi (penguasa yang berdaulat), pemerintah yang berdaulat.
4. Kesanggupan berhubungan dengan negar - negara lainnya.
5. Pengakuan dari Negara lain.

Ada yang menyatakan bahwa negara merupakan perkelompokan dari manusia yang merasa sendirinya senasib yang mempunyai tujuan yang sama. Tujuan dari negara adalah untuk menjalankan ketertiban dan keamanan serta tujuan akhir dari negara adalah mewujudkan keadilan dan kemakmuran bagi warga negaranya. Menurut Aristoteles bahwa negara terjadi karena penggabungan keluarga - keluarga menjadi suatu kelompok yang lebih besar, kelompok itu bergabung lagi hingga menjadi desa maka desa ini bergabung lagi, demikian seterusnya hingga timbul negara yang sifatnya masih merupakan suatu kota atau polis. Ungkapan negara adalah persekutuan hidup politis sesungguhnya mengandung beberapa hal penting yang perlu dipikirkan, seperti tujuan dan arti negara bagi masyarakat.

Atas dasar tersebut maka lahirlah teori demokrasi representatif. Karena pada saat ini tidak mungkin semua rakyat berkumpul untuk menentukan keinginannya setiap saat. *Direct democracy* adalah suatu bentuk pemerintahan dimana hak untuk membuat keputusan-keputusan politik dijalankan secara langsung oleh seluruh warga negara yang bertindak berdasarkan prosedur-prosedur mayoritas. Sifat langsung dari demokrasi Yunani dapat diselenggarakan secara efektif karena berlangsung dalam suatu kondisi yang sederhana, wilayahnya terbatas (negara terdiri dari kota dan sekitarnya) serta

jumlah penduduk sedikit (300.000 penduduk dalam suatu Negara kota). Lagi pula ketentuan - ketentuan demokrasi hanya berlaku untuk wargenegara yang resmi, yang hanya merupakan bagian kecil dari penduduk. Untuk mayoritas yang terdiri dari budak belian dan pedagang asing demokrasi tidak berlaku. Karena faktor populasi penduduk yang tidak memungkinkan dilakukan pada satu tempat dan pada suatu saat, sehingga harus dicari pemecahan masalahnya. Dan munculah konsep demokrasi Perwakilan Rakyat atau yang sering lebih disebut sebagai Demokrasi Representatif. Akhirnya Demokrasi Representatif ini hampir dilakukan disetiap negara modern pada saat ini.

Apabila dilihat pada saat zaman Yunani telah berlaku pemerintahan yang berdasarkan rakyat (demokrasi), dan akhirnya berjalan tidak baik. Sehingga pada awalnya demokrasi dikritik oleh para pemikir - pemikir Yunani seperti Plato, Socrates dan Aristoteles.

2. Konsep Lembaga Perwakilan Rakyat di Negara Modern.

Setelah runtuhnya peradaban Yunani maka pada saat itu muncullah peradaban Romawi yang membuat suatu konsep baru yaitu munculnya Senat sebagai perwakilan berfungsi sebagai pengawas dan Caesar sebagai pemegang kekuasaan eksekutif dan perwakilan rakyat dibidang pemerintahan. Setelah Romawi runtuh maka muncul negara-negara monarki yang menjadikan satu orang (raja) sebagai pusat dari pemerintahan, sehingga dapat diartikan bahwa wakil rakyat adalah raja. Penyerahan kewenangan mengatas namakan rakyat dari rakyat ke lembaga negara. Dan kemudian lembaga negara mempunyai otoritas untuk memerintah rakyat merupakan suatu hal yang terjadi dalam

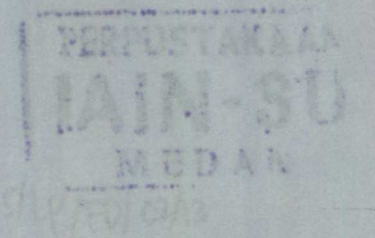
proses politik dinegara manapun. Setelah adanya negara di jaman modern, maka merumuskan kembali kedaulatan menjadi suatu yang sangat penting. jelas disini kedaulatan merupakan suatu keharusan yang dimiliki oleh negara yang ingin independen atau merdeka dalam menjalankan kehendak rakyat yang dipimpinya. Sehingga kedaulatan merupakan hal yang mempengaruhi seluruh kehidupan bernegara.

Menurut Jean Bodin dikenal sebagai bapak teori kedaulatan yang merumuskan kedaulatan dapat diartikan kekuasaan yang tertinggi yaitu kekuasaan yang tidak berasal dan tidak dibawah kekuasaan lain. bahwa kedaulatan adalah suatu keharusan tertinggi dalam negara. Kedaulatan itu dalam hubungannya dengan negara, yakni sebagai ciri negara, sebagai atribut negara yang membedakan negara dari persekutuan - persekutuan lainnya. Kedaulatan dipersonifisir oleh raja. Raja berdaulat itu tidak bertanggung jawab terhadap siapapun juga, kecuali kepada Tuhan.

Kemudian karena menghadapi berbagai masalah atau pertanyaan, antara lain adalah dari manakah sumber kekuasaan yang ada di dalam negara itu, Kedaulatan itu siapakah yang memiliki atau yang memegang di dalam suatu Negara itu. Maka munculah teori-teori kedaulatan yang mencoba merumuskan sumber, siapa dan apakah yang berdaulat dalam suatu Negara, yaitu 4 (empat) teori kedaulatan :³

- a. Teori Kedaulatan Tuhan (*Goddelijke Souvereiniteit*).
- b. Teori Kedaulatan Rakyat (*Volks Souvereiniteit*).
- c. Teori Kedaulatan Negara (*Staats Souvereiniteit*).

³ Samidjo, Ilmu Negara, CV Armico, Bandung, 1986, hal.137-138



d. Teori Kedaulatan Hukum (*Rechts Souvereiniteit*).

Ad. a. Teori Kedaulatan Tuhan.

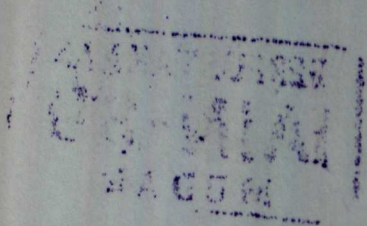
Teori kedaulatan Tuhan dimana kekuasaan yang tertinggi ada pada Tuhan, jadi didasarkan pada agama. Teori-teori teokrasi ini dijumpai, bukan saja di dunia barat tapi juga di timur. Sehingga dapat dikatakan bahwa kekuasaan teokrasi dimiliki oleh hampir seluruh negara pada beberapa peradaban. Apabila pemerintah negara itu berbentuk kerajaan (monarki) maka dinasti yang memerintah disana dianggap turunan dan mendapat kekuasaannya dari tuhan.

Kedaulatan yang berasal dari Tuhan itu dipegang oleh raja yang merupakan Wakil Tuhan, atau raja itu dianggap Tuhan yang menjelma di dunia ini. Oleh karena itu kekuasaan raja tidak boleh dibantah oleh rakyatnya, karena membantah perintah raja berarti menentang perintah Tuhan. Misalnya di negeri Jepang, bahwa kekuasaan Tenno Heika (Kaisar Jepang) didasarkan atas turunan Matahari yang didewakan sebagai suatu ke Tuhanan (*Sun Goddes*). Tetapi sejak tahun 1945 maka pendapat ini mulai berubah dan telah ditinggalkan oleh generasi muda.⁴

Ad. b. Teori Kedaulatan Rakyat.

Teori ini lahir dari ajaran J.J. Rousseau, beliau merupakan bapak dari ajaran ini yang pada akhirnya teori ini menjadi inspirasi revolusi Perancis. Teori ini menjadi inspirasi banyak negara termasuk Amerika Serikat dan Indonesia. Teori ini beranggapan bahwa negara bersifat suatu wakil rakyat. Negara itu

⁴ Miriam Budiardjo, *Op.Cit*, hal.143-144



selayaknya negara demokrasi langsung. Teori ini menjadi dasar beberapa aliran politik revolusioner, yang pada akhirnya meletuskan Revolusi Perancis (1789 - 1795). Artinya rakyat yang berdaulat dan mewakilkan atau menyerahkan kekuasaannya kepada negara. Kemudian negara memecah menjadi beberapa kekuasaan yang diberikan pada pemerintah, ataupun lembaga perwakilan. Tetapi karena pada saat dilahirkan teori ini banyak negara yang masih menganut sistem monarki, maka yang berkuasa adalah raja atau pemerintah. Bilamana pemerintah ini melaksanakan tugasnya tidak sesuai dengan kehendak rakyat, maka rakyat akan bertindak mengganti pemerintah itu. Kedaulatan rakyat ini, didasarkan pada kehendak umum yang disebut "*volonte generale*" oleh Rousseau. Apabila Raja memerintah hanya sebagai wakil, sedangkan kedaulatan penuh ditangan rakyat dan tidak dapat dibagikan kepada pemerintah itu.⁵

Ad. c. Teori Kedaulatan Negara.

Teori ini juga sebagai reaksi dari kedaulatan rakyat, tetapi melangsungkan teori kedaulatan raja dalam suasana kedaulatan rakyat. Menurut teori ini, negara dianggap sebagai satu kesatuan iden yang paling sempurna. Negara adalah satu hal yang tertinggi, yang merupakan sumber dari segala kekuasaan, jadi negaralah sumber kedaulatan dalam Negara. Karena itu negara (dalam arti *government* = pemerintah) dianggap mempunyai hak yang tidak terbatas terhadap life, liberty dan property dari warganya. Warga negara bersama-sama hak miliknya itu, apabila perlu dapat dikerahkan untuk

⁵ E.Utrecht, Pengantar Dalam Hukum Indonesia, PT.Ichtiar Baru, Jakarta, 1983, hal.332-333

kepentingan kejayaan negara. Mereka taat kepada hukum tidak disebabkan suahr perjanjian, tetapi karena hukum itu adalah kehendak negara.

Sehingga praktis rakyat tidak mempunyai kewenangan apa-apa dan tidak memiliki kedaulatan. Oleh karena itu menurut sarjana-sarjana kedaulatan bulat pada rakyat. Tetapi wewenang tertinggi tersebut berada pada negara. Sebenarnya Negara hanyalah alat, bukan yang memiliki kedaulatan. Jadi ajaran kedaulatan negara ini adalah penjelamaan traru dari kedaulatan raja. Karena pelaksanaan kedaulatan adalah negara, dan negara adalah abstrak maka kedaulatan ada pada raja.

Ad. d. Teori Kedaulatan Hukum.

Teori kedaulatan hukum timbul sebagai penyangkalan terhadap teori kedaulatan negara dan dikemukakan oleh Huga Krabbe. Teori ini menunjukkan kekuasaan yang tertinggi tidak terletak pada raja (teori kedaulatan raja) juga tidak pada negara (teori kedaulatan negara). Tetapi berada pada hukum yang bersumber pada kesadaran hukum pada setiap orang. Menurut Fluge Krabbe, bahwa hukum itu ada, karena tiap - tiap orang mempunyai perasaan bagaimana seharusnya hukum itu. Hanya kaidah yang timbul dari perasaan hukum seseorang mempunyai kekuasaan (*gezag*). Jadi hukum merupakan sumber kedaulatan. Kesadaran hukum inilah yang membedakan mana yang adil dan mana yang tidak adil. Teori ini dipakai oleh Indonesia dengan mengubah Undang-undang Dasarnya, dari konsep kedaulatan rakyat yang diwakilkan menjadi kedaulatan hukum. Kedaulatan hukum tercantum dalam

pasal 1 ayat (2) UUD 1945 menyatakan kedaulatan berada ditangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar.

Setelah berkembangnya ide demokrasi yang telah dimulai sejak abad ke 19 maka konsep pemerintahan demokrasi menjadi suatu trend dan isu global dalam dunia. Sehingga mayoritas negara menggunakan demokrasi sebagai sistein politik dan negara mereka. Berpijak pada hal tersebut maka konsep lembaga perwakilan pun berkembang dan terbagi dalam berbagai sistem. Konsep dasar lembaga perwakilan atau parlemen adalah sistem Demokrasi Perwakilan dimana kedaulatan rakyat yang tercantum dalam Undang-Undang Dasar. Kemudian dipecah menjadi beberapa kekuasaan yang ada, dan yang dipakai dalam teori kedaulatan adalah kekuasaan dibidang pengawasan dan pembuatan undang-undang.

3.Konsep Lembaga Perwakilan setelah adanya Kontrak sosial.

Berangkat dari teori J.J Rosseau mengenai Demokrasi Perwakilan. Menurut Rousseau maka rakyatlah yang berdaulat dan kemudian mewakili kedaulatannya kepada suatu lembaga yaitu pemerintah (siapa yang memerintah untuk menjalankan kedaulatan tersebut). Konsep demokrasi rakyat seperti ini menjadi suatu hal yang diminati pada saat Renaissance, dan menjadi konsep yang sering dipakai pada saat ini. Pada dahulu kekuasaan cukup diwakilkan kepada raja sehingga raja dengan pemerintahannya dapat mengatasnamakan negara. Raja bertindak atas nama Negara dengan tujuan melaksanakan kedaulatan rakyat.

Teori Rousseau melahirkan paham kedaulatan rakyat, sebagai akibat diselenggarakannya perjanjian masyarakat ini adalah :

1. Terciptanya kehendak umum (*volonte generale*) yaitu kesatuan dari kemauan orang - orang yang telah mengadakan perjanjian masyarakat tadi, inilah yang merupakan kekuasaan tertinggi atau kedaulatan.
2. Terbentuknya masyarakat, atau Gemeen schaft, yaitu kesatuan dari orang orang yang menyeienggarakan perjanjian masyarakat tadi, masyarakat inilah yang memiliki kehendak umum (*volonte general*).

Akan tetapi hal ini membawa kekhawatiran tentang kekuasaan yang diberikan kepada satu lembaga. Ketika kekuasaan legislatif dan eksekutif bersatu dalam satu orang atau lembaga, berarti kemungkinan akan tidak ada kebebasan, karena kesanggupan akan muncul dengan membuat perundang - undangan yang dilakukan oleh pemerintahan monarki atau senat, dan lembaga tersebut akan berbuat tirani dan ketika kekuasaan mengadili bersatu dengan legislatif, maka kehidupan dan kebebasan dari pengadilan tersebut akan kemudian terkena kontrol yang sepihak dimana hakim tersebut menjadi legislatif.. Dan ketika kekuasaan nrengadili digabung dengan kekuasaan eksekutif, maka hakim mungkin akan bertindak dengan segala kekerasan sebagai penindas.

Muncullah berbagai teori tentang bagaimana seharusnya dalam menjalankan kedaulatan. Yang sering dipakai dalam jaman modern adalah demokrasi, pemerintahan yang berdasarkan rakyat. Antara rakyat dan kekuasaan negara sehari hari, lazimnya berkembang atas 2 teori, yaitu :

1. Teori Demokrasi Langsung (*direct democracy*) dimana kedaulatan rakyat dapat dilakukan secara langsung dalam arti rakyat sendirilah yang melaksanakan kekuasaan tertinggi yang dimilikinya.
2. Teori Demokrasi tidak langsung (*representative democracy*). Representasi disini sangat diperlukan bagi eksistensi otoritas politik di samping beberapa hal pokok lainnya. Bagi para ahli politik tentang kekuasaan, bahwa ia juga sangat tergantung pada beberapa tuntutan lain. Dan biasanya berhubungan dengan konstitusionalisme yaitu pembatasan kekuasaan pemerintah dan kebebasan politik warga negara.

Kemudian perkembangan lembaga perwakilan di duniapun menjadi beragam dan berkembang. Hal ini sesuai dengan tuntutan zaman dan dilekatkan pada kekuasaan membuat undang - undang.

2. Sistem dan Konsep Lembaga Perwakilan Rakyat Di Indonesia.

Sistem Lembaga Perwakilan Rakyat atau yang lebih dikenal sebagai parlemen dibagi kedalam berbagai sistem yaitu :

a. Sistem I (satu) Kamar.

Sistem satu kamar adalah sistem parlemen yang berdasar pada satu lembaga legislatif tertinggi dalam struktur negara. Lembaga ini menjalankan fungsi legislative dan pengawasan terhadap pemerintah dan membuat juga Undang-Undang Dasar. Isi aturan mengenai fungsi dan tugas parlemen unikameral ini beragam dan bervariasi dari satu negara dengan negara yang lain. Tetapi pada pokoknya serupa bahwa secara kelembagaan fungsi legislatif

tertinggi diletakkan sebagai tanggung jawab satu badan tertinggi yang dipilih oleh rakyat.

b. Sistem 2 (dua) Kamar.

Sistem 2 (dua) kamar adalah sistem yang sistem parlemen yang terbagi atas 2 lembaga legislatif dalam suatu struktur negara. Dalam menjalankan tugasnya kedua lembaga ini mempunyai tugas- tugas tertentu. Pada prinsipnya, kedua kamar majelis dalam sistem bikameral ini memiliki kedudukan yang sederajat. Satu sama lain tidak saling membawahi, baik secara politik maupun secara legislatif. Undang-undang tidak dapat ditetapkan tanpa persetujuan bersama ataupun melalui sidang gabungan diantara kedua majelis itu.

Walaupun demikian konsep lembaga perwakilan 1 kamar atau 2 kamar menjadi konsep lembaga yang dipakai oleh mayoritas negara di dunia. Dan biasanya sistem dua kamar dianut oleh negara federal. Negara kesatuan yang memakai sistem 2 kamar karena untuk membatasi kekuasaan majelis lain. Sistem parlemen lain yang pernah digunakan pada negara adalah sistem 3 kamar Sistem 3 kamar adalah sistem yang sistem parlemen yang terbagi atas 3 lembaga legislatif atau lembaga perwakilan dalam suatu struktur negara. Meskipun tidak banyak dikenal, sistem tiga kamar ini dipraktekkan dalam Sistem Pemerintahan di Cina Taiwan. Sistem ini struktur organisasi parlemennya nasionalnya terdiri atas tiga badan yang masing-masing mempunyai fungsi sendiri sendiri.

C. Sejarah Pembentukan Majelis Permusyawaratan Rakyat di Indonesia.

Sebelum membahas tugas dan wewenang Majelis Permusyawaratan Rakyat, maka harus dilihat bagaimana sebenarnya sejarah lahir dan pembentukan lembaga Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia yang terdapat dalam Undang- Undang Dasar yang pernah berlaku di Indonesia. Karena Undang, Undang Dasar merupakan pedoman dasar bernegara.

Di Indonesia Undang-Undang Dasar yang pernah berlaku terbagi atas 4 (empat) prioderisasi UUD tersebut adalah :

1. UUD 1945
2. Konstitusi RIS
3. UUDS 1950
4. Kembali ke UUD 1945.

Yang akan dibahas adalah bagaimana sejarah perumusan atau konsep MPR pertama kali. Sedangkan yang menjadi bahasan utama adalah tugas dan wewenang sebelum dan sesudah Perubahan UUD 1945.

Ad. 1. Pada Masa UUD 1945.

UUD 1945 adalah Undang-Undang Dasar pertama yang disepakati sebagai Konstitusi bagi Republik Indonesia. Dalam sejarah pembentukan UUD ini. Dapat diketahui bahwa dalam UUD keinginan untuk menjehlmakan aspirasi rakyat didalam bentuk berupa badan perwakilan seperti Majelis Permusyawaratan Rakyat, portama kali dilontarkan oleh Bung Karno, Sejalan dengan Konsepsi tersebut Muhammad Yamin dalam sidang BPUPKI yang pertama kali menyebut perkataan Majelis pada pidato tanggal 29 Mei 1945,

Yamin menyebutkan : Pusat Parlemen Balai perwakilan, yang terbagi atas Majelis dan Balai Perwakilan Rakyat. Kemudian dalam pidato tanggal 11 Juli 1945 Muhammad Yamin menguraikan:⁶

Kemudian dihadapan 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 daerah - 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 Presiden bertanggung jawab. Jadi ada dua syaratnya, yaitu wakil daerah dan wakil golongan langsung dari pada rakyat Indonesia. Demikian pula dalam majelis duduk wakil golongan - golongan rakyat.

Konsepsi tersebut ternyata juga mengemukakan prinsip dari lima prinsip yang dikemukakannya yaitu prinsip keempat ialah Peri Kerakyatan ,yang terjadi dari Permusyawaratan, dengan mengutip surat Assyura ayat 38 yang artinya dan bagi orang-orang yang beriman, mematuhi seruan Tuhan-Nya dan mendirikan shalat, sedang urusan mereka diputuskan dengan musyawarah antara mereka dan menafkahkan sebagian rezeki yang kami berikan kepada mereka. Demikian juga prinsip musyawarah ini diterapkan sesudah zaman Nabi yang dasarnya ialah bersatu untuk bermufakat, menurut perpaduan adat

⁶ Bagir Manan, Teori dan Politik Konstitusi, FH UII Press, Yogyakarta, 2003, hal.33

dengan perintah agama. Dalam konteks ini M. Yamin menampakkan bahwa musyawarah yang dimaksudkan untuk Indonesia ialah musyawarah yang bersumber dari hukum Islam dan adat. Hal tersebut merupakan perpaduan konsepsi yang paling berpengaruh di Indonesia. Hukum Islam dalam hal ini diilhami oleh Al Quran, sedangkan adat diilhami oleh kondisi bangsa Indonesia, yang hukum aslinya ialah hukum adat. Perwakilan dasar adat yang mengharuskan perwakilan-perwakilan sebagai ikatan masyarakat di seluruh Indonesia. Perwakilan sebagai dasar abadi dari tata negara yang dilakukan oleh seluruh masyarakat yang kecil dan dengan perantaraan perwakilan dalam susunan negara.

Kebijaksanaan rasionalisme, perubahan dalam adat dan masyarakat keinginan penyerahan rasionalisme sebagai dinamik masyarakat. Unsur-unsur yang dipakai dalam merumuskan sedikit banyak mirip dengan Majelis Syura dalam agama Islam. Hal ini tidaklah aneh karena sebelum diubah pada tanggal 18 Agustus 1945, ada beberapa pasal yang memuat tentang agama Islam misalnya pasal 6 dan pasal 29. Dalam masa setelah disahkannya undang-undang Dasar 1945 sebagai undang-undang Dasar negara. Maka undang-undang Dasar ini menjadi suatu pedoman bernegara yang dipakai oleh seluruh lembaga negara yang ada di Republik Indonesia. Setelah kemerdekaan maka lembaga atau fungsi yang baru dibentuk adalah fungsi eksekutif. Fungsi tersebut direpresentasikan dilakukan oleh presiden, Wakil Presiden dan kabinetnya untuk menjalankan kekuasaan secara sementara.

Pemilihan presiden dan wakil presiden pun tidak sesuai dengan yang diamanatkan oleh UUD yaitu dipilih oleh PPKL Tetapi hal ini bisa diatasi dengan adanya Aturan Peralihan dalam UUD 1945. Aturan Peralihan terdiri dari pasal I sampai dengan pasal IV isinya adalah sebagai berikut:⁷

- I. Panitia Persiapan Kemerdekaan Indonesia mengatur dan menyelenggarakan kepindahan pemerintahan kepada pemerintah Indonesia.
- II. Segala badan Negara dan Peraturan yang ada masih langsung berlaku, selama belum diadakan yang baru menurut Undang-undang Dasar itu.
- III. Untuk pertama kali Presiden dan wakil Presiden dipilih oleh panitia Persiapan Kemerdekaan Indonesia.
- IV. Sebelum Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan perwakilan Rakyat dan Dewan Pertimbangan Agung dibentuk menurut undang-undang Dasar ini, segala kekuasaannya dijalankan oleh Presiden dengan bantuan Komite Nasional.

Apa yang dinyatakan oleh Aturan Peralihan ini telah dilaksanakan oleh Panitia Persiapan Kemerdekaan Indonesia, seperti pemilihan Presiden dan Wakil Presiden. Terkecuali pasal IV Aturan Peralihan yang baru terbentuk 1 tahun kemudian dan selama 4 tahun Pemerintah belum bisa mengadakan Pemilihan Umum untuk memilih warga negara terpilih yang berhak duduk dalam DPR. apabila DPR belum terbentuk maka otomatis MPR pun tidak terbentuk sehingga representasi dari lembaga perwakilan sementara

⁷ Aturan Peralihan Pasal 1,2,3,4 UUD 1945 yang pertama, Dalam Harun Alrasid, Himpunan Peraturan Hukum Tata Negara, Edisi Kedua, UI Press, Jakarta, 1994,hal.9-10

dipindahkan kepada Komite Nasional Indonesia Pusat. Hal ini terkandung dalam maklumat Wakil Presiden No X tahun 1946 Bahwa Komite Nasional Pusat, sebelum terbentuk Majelis Permusyawaratan Rakyat dan Dewan Perwakilan Rakyat disertai kekuasaan legislative dan ikut menetapkan Garis-Garis Besar Haluan Negara, serta menyetujui bahwa pekerjaan Komite Nasional Pusat sehari-hari berhubungan dengan gentingnya keadaan dijalankan oleh sebuah Badan Pekerja yang dipilih diantara mereka dan yang bertanggung jawab kepada Komite Nasional Pusat.

Hal ini merupakan inisiatif yang diambil pemerintah dari amanat dari pasal IV Aturan Peralihan Undang-Undang Dasar 1945. Pasal tersebut berbunyi Sebelum Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan perwakilan Rakyat ,dan Dewan Pertimbangan Agung dibentuk menurut undang-undang Dasar ini, segala kekuasaannya dijalankan oleh Presiden dengan bantuan sebuah komite Nasional. Sampai tahun 1949 Indonesia belum memiliki kelengkapan negara yang diminta oleh UUD 1945 dan berlangsung sampai Undang-Undang Dasar tahun 1945 diganti oleh Konstitusi RIS 1949.

Ad2. Konstitusi RIS.

Pada tahun 1949 Konstitusi RIS berlaku dan UUD 1945 tidak berlaku sebagai UUD. Rencana Konstitusi Republik Indonesia Serikat disiapkan oleh kedua delegasi Indonesia dan pertemuan untuk Permusyawaratan Federal (*Bijeenkomst voor Federaal Overleg*) selama sidang-sidang Konferensi Meja Bundar. Pada Desember 1949 setelah disetujui oleh Sidang Pleno Komite Nasional Pusat dan badan-badan perwakilan dari daerah-daerah bagian

lainnya. Wakil Pemerintah Republik Indonesia dan wakil-wakil Pemerintah Daerah menyetujui Konstitusi 1949 tersebut. Dengan catatan bahwa Konstitusi RIS merupakan konstitusi sementara sama halnya dengan Undang-Undang Dasar 1945. Dalam Konstitusi RIS ini maka lembaga-lembaga negara yang ada adalah Presiden, Menteri-menteri, Senat, Dewan Perwakilan Rakyat, Mahkamah Agung Indonesia dan Dewan Pengawas Keuangan. Yang menjalankan fungsi lembaga perwakilan adalah Senat dan Dewan Perwakilan Rakyat.

Ad.3. UUDS 1950.

Pada tanggal 14 Agustus 1950 Parlemen Republik Indonesia Serikat menerima baik Rencana Undang-Undang Dasar dengan kelebihan suara besar dalam kedua majelis. Pada tanggal 15 Agustus 1950 UUD ini ditanda tangani oleh presiden dan Menteri Kehakiman Republik Indonesia dan diundangkan sebagai Undang-Undang Dasar Republik Indonesia. Bentuk Negara Kesatuan dalam Negara Republik Indonesia untuk seluruh Indonesia dipulihkan kembali pada tanggal 17 Agustus 1950 dan Undang-Undang Dasar 1950 mulai berlaku pada hari yang sama. Jika dalam Konstitusi RIS 1949 kedaulatan dilakukan oleh Pemerintah bersama-sama dengan DPR dan Senat. Maka pelaku kedaulatan menurut UUDS 1950 adalah pemerintah bersarna-sama dengan DPR. Sedangkan dalam UUD 1945, kedaulatan Rakyat itu dilakukan sepenuhnya oleh MPR. Dalam UUDS 1950 alat kelengkapan negara hampir sama dengan Konstitusi RIS akan tetapi berkurang dengan dihapuskannya Senat. Hal ini terjadi karena Indonesia berubah menjadi Negara Kesatuan kembati. Dewan Perwakilan Rakyat, sebagai pemegang fungsi pengawas dan perwakilan rakyat.

Adanya suatu forum/ sidang pembuat undang-Undang Dasar baru dalam Undang-Undang Dasar Sementara 1950 merupakan suatu hal yang menarik. Karena forum yang bernama Konstituante ini diberikan kewenangan membuat Undang-Undang Dasar baru yang sifatnya adalah sementara karena jika tugas sekaligus wewenangnya telah selesai dilaksanakan maka forum Konstituante ini berakhir.

Ad.4. Kembali ke UUD 1945.

Semenjak tanggal 5 Juli 1959 Indonesia kembali kepada UUD 1945 dengan adanya Dekrit Presiden 1959. Dasar hukum dekrit ini adalah *Staatsnoodrecht* (Hukum tata negara dalam keadaan darurat). Pembubaran ini dilakukan secara sepihak oleh Presiden Republik Indonesia. Karena sampai tahun 1959 Undang-Undang Dasar baru belum terbentuk. Adapun isi dari Dekrit Presiden adalah menetapkan pembubaran Konstituante, Menetapkan Undang - Undang Dasar 1945 berlaku lagi bagi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia, terhitung mulai hari tanggal penetapan Dekrit ini, dan tidak berlakunya lagi Undang - Undang Dasar Sementara. Pembentukan Majelis Permusyawaratan Rakyat Sementara, yang terdiri atas anggota anggota Dewan Perwakilan Rakyat ditambah dengan utusan-utusan dari daerah-daerah dan golongan, serta pembentukan Dewan Pertimbangan Agung Sementara, akan diselenggarakan dalam waktu yang sesingkat - singkatnya.

Hal ini sama dengan pendapat Majelis Permusyawaratan Rakyat Sementara Orde Baru yang dapat dibaca dalam Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Sementara No XX/MPRS/1966. Adanya istilah Orde

Baru diatas adalah untuk membedakan Majelis Permusyawaratan Rakyat Sementara pada masa 1965 yang juga disebut masa Orde Lama yang dianggap kurang mencerminkan pelaksanaan Undang- Undang Dasar 1945 secara murni dan konsekwen. Sebab sesudah gagalnya Gerakan 30 September 1965, maka semboyan untuk melaksanakan Undang-Undang Dasar 1945 secara murni dan 'konsekwen dimulai oleh Orde Baru. Sesudah kembali kemasa Orde Baru maka dapat dilihat berbagai konsep yang dijalankan oleh Pemerintahan Orde Baru sesuai menurut UUD 1945.

Dengan ditegaskannya bahwa MPR adalah suatu lembaga negara tertinggi dan sebuah lembaga yang berwenang untuk menjalankan kedaulatan rakyat. Sehingga MPR menjelma sebagai sebuah lembaga negara yang mempunyai kewenangan yang sangat besar hampir sama dengan rumusan awal dalam pembicaraan para founding fathers untuk menyusun UUD 1945. Wewenang yang sangat besar tersebut harus membuat lembaga ini berdaya dalam mewujudkan kedaulatan warga negara yang diwakilinya.

Menurut Bagir Manan⁸ dalam batang tubuh Undang-Undang Dasar 1945, Majelis Permusyawaratan Rakyat tidak memegang kedaulatan negara melainkan sepenuhnya kedaulatan rakyat. Karena ada perbedaan mendasar antara paham kedaulatan negara dan rakyat. Kedaulatan negara mengkonstruksikan Negara mempunyai kehendak sendiri terlepas dari kehendak rakyat. Kehendak negara adalah tertinggi akan menuju pada sistem totaliter bukan menuju kepada kedaulatan rakyat (*Democracy*).

⁸ Bagir Manan, *Op.Cit.*,hal.36

Untuk mempelajari konsep MPR dapat dilihat dari sistem perekrutan anggota dan hal ini dapat kita pelajari dari 3 cara:

1. Mempelajari kembali pembicaraan - pembicaraan yang terjadi di BPUPKI dan PPKI (Panitia Persiapan Kemerdekaan Indonesia).
2. Menghubungkan Pasal 2 ayat (1) dengan pasal 1 ayat (2) UUD 1945.
3. Mempelajari sistem Pemerintahan yang dianut oleh Undang-Undang Dasar 1945.

Semenjak Orde Baru dimulailah suatu konsep lembaga MPR yang pemilihan anggotanya sesuai dengan Undang-Undang Dasar. Dalam perekrutan anggota semenjak tahun 1971 diadakan Pemilihan Umum yang memilih anggota DPRD II, DPRD I, dan DPR. Setelah itu akhirnya terpilihlah anggota MPR yang merupakan amanat Undang-Undang Dasar 1945. Walaupun dalam perekrutan anggota MPR setelah tahun 1973 anggotanya MPR yang diangkat 60 persen dan anggota DPR ada juga yang diangkat, maka hal ini dianggap scbagai suatu inkonstitusional.

BAB III

METODE PENELITIAN

A. Metode Pendekatan.

Metode pendekatan yang dipergunakan dalam penelitian ini adalah metode yuridis normatif yaitu melakukan penelitian terhadap norma-norma atau peraturan-peraturan perundang-undangan yang berlaku, yang merupakan objek dari permasalahan dengan cara menganalisa peraturan perundang-undangan, literatur-literatur yang berhubungan atau yang berkaitan dengan tugas dan wewenang MPR Sebelum dan Sesudah amandemen UUD 1945. Penelitian dilakukan penulis bersifat deskriptif analisis yaitu berusaha menggambarkan, memaparkan dan menganalisa objek yang menjadi pokok permasalahan.

B. Teknik Pengumpulan Data.

Pengumpulan data dalam penelitian ini bersumber dari data Primer dan data Sekunder. Data Primer bersumber dari peraturan perundang-undangan, Undang-undang Dasar 1945 dan himpunan peraturan perundang-undangan lain yang berkaitan dengan objek penelitian. Data Sekunder yaitu diperoleh dari berbagai literatur seperti buku, jurnal, internet yang mendukung penelitian ini.

C. Analisis Data.

Setelah seluruh data Primer dan data Sekunder diperoleh, selanjutnya dilakukan pemeriksaan dan evaluasi untuk mengetahui validitasnya. Setelah

A. Metode Penelitian

Metode penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode kualitatif yang menekankan pada deskripsi dan pemahaman mendalam terhadap fenomena yang diteliti. Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif dengan cara mengungkap wawasan-wawasan yang mendalam tentang fenomena yang diteliti. Penelitian ini menggunakan metode kualitatif dengan cara mengungkap wawasan-wawasan yang mendalam tentang fenomena yang diteliti. Penelitian ini menggunakan metode kualitatif dengan cara mengungkap wawasan-wawasan yang mendalam tentang fenomena yang diteliti.

B. Teknik Pengumpulan Data

Pengumpulan data dalam penelitian ini dilakukan dengan cara wawancara mendalam. Wawancara mendalam dilakukan dengan cara mengungkap wawasan-wawasan yang mendalam tentang fenomena yang diteliti. Penelitian ini menggunakan metode kualitatif dengan cara mengungkap wawasan-wawasan yang mendalam tentang fenomena yang diteliti.

C. Analisis Data

Analisis data dalam penelitian ini dilakukan dengan cara mengungkap wawasan-wawasan yang mendalam tentang fenomena yang diteliti. Penelitian ini menggunakan metode kualitatif dengan cara mengungkap wawasan-wawasan yang mendalam tentang fenomena yang diteliti.

data di pilah-pilah dan diolah, kemudian dianalisis dan ditafsirkan secara logis sistematis dengan menggunakan metode induktif.

BAB IV

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

A. Eksistensi Majelis Permusyawaratan Rakyat Dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia.

Pada tahun 1998 telah terjadi peristiwa yang mengubah tatanan ketatanegaraan Republik Indonesia dengan mundurnya Presiden Soeharto menurut pasal 8 UUD 1945. Walaupun ada yang beranggapan pergantian tersebut tidak sesuai dengan bunyi pasal 8 UUD 1945 yang pada akhirnya dianggap sah pengunduran diri tersebut. Setelah itu terjadilah Pemilihan Umum tahun 1999 yang diikuti oleh 48 partai politik, yang juga pada akhirnya terbentuklah anggota DPRD, DPR dan anggota MPR baru. Sidang Tahunan 1999 UUD 1945 diubah dengan perubahan I UUD 1945 terutama pasal mengenai masa jabatan presiden, sehingga diharapkan tidak terjadi hal-hal yang ada dimasa lalu mengenai jabatan presiden Republik Indonesia dan juga mengenai beberapa kewenangan Presiden yang dialihkan dan dibantu oleh Dewan Perwakilan Rakyat.

Kemudian pada tahun 2000, Undang-Undang Dasar 1945 kembali diubah. Perubahan Undang-Undang Dasar ini lebih menekankan pada Hak Azasi Manusia, yang menjadi konsentrasi pembahasan untuk dimuat pada saat itu. Tahun 2001 kembali terjadi perubahan Undang-Undang Dasar melalui Sidang Majelis Permusyawaratan Rakyat. Perubahan III Undang-Undang Dasar 1945 pun disahkan dengan menekankan pada perubahan kedaulatan rakyat. Dalam UUD 1945 sebelum Perubahan UUD 1945 dinyatakan bahwa

kedaulatan ada ditangan rakyat dan dijalankan sepenuhnya oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat diubah menjadi kedaulatan ada ditangan rakyat dan dijalankan oleh Undang-Undang Dasar. Perubahan ini sangatlah penting karena perubahan inilah yang menjadi dasar untuk mereduksi kewenangan Majelis Permusyawaratan Rakyat dan perubahan ini menjadi pijakan untuk Perubahan IV UUD 1945.

Pergeseran kedaulatan rakyat di Indonesia yang semula dijalankan oleh MPR menjadi dijalankan oleh Undang - Undang tersebut apabila dikaitkan dengan teori Kontrak Sosial (menurut Rosseau), maka perjanjian yang dibentuk oleh penguasa dan rakyat yang dikuasai, bertujuan untuk melindungi kepentingan individu dalam masyarakat serta untuk menjaga kepentingan masyarakat dengan individu sehingga tidak terjadi benturan antara hak dan kewajiban individu, masyarakat dan juga penguasa, Perjanjian ini bertujuan juga untuk membatasi kekuasaan penguasa dalam menjalankan tugas dan perjanjian tersebut. Dengan semakin berkembangnya peradaban maka bentuk perjanjian sosial pun menjadi lebih rapi.

Kemudian hal ini dikenai sebagai Konstitusi yang biasanya pelaksanaan kedaulatan rakyat secara representatif dalam konstitusi disebut sebagai lembaga perwakilan. Dengan demikian sebagai Konstitusi yang baik seharusnya Undang - Undang Dasar 1945 sesuai dengan karakteristik yang disebut diatas. Perubahan Undang-Undang Dasar 1945, bertujuan untuk mencapai karakteristik perjanjian social antara negara dengan masyarakat dan perutuhan tersebut juga membawa dampak yang sangat besar bagi Majelis Permusyawaratan Rakyat sebagai lembaga perwakilan di Indonesia.

Majelis Permusyawaratan Rakyat pada masa keanggotaan periode sebelum tahun 2004 yang aktif merancang dan memutuskan perubahan Undang - Undang Dasar yang ditetapkan pada tanggal 10 Agustus 2002 serta Inerencanakan akan menugaskan sebuah Komisi Konstitusi untuk menelaah kembali hasil perubahan tersebut dan supaya kemudian Komisi Konstitusi tersebut melaporkan hasil telaahnya kepada MPR masa keanggotaan berikutnya (MPR sekarang hasil pemilu tahun 2004) Akan tetapi yang menjadi pertanyaan bagi kita adalah apakah benar terjadi dan apakah sudah direalisasikan gagasan dan rencana maksud -- maksud MPR yang lalu itu dan sejauh mana MPR yang sekarang turut berperan dalam gagasan dan hasil Komisi yang dimaksud.

Kalau MPR masa lalu membuat gagasan yang demikian berarti MPR itu telah menyatakan *Political Recognition* (Pengakuan secara politis) bahwa hasil amandemen tahun 2002 itu belum sempurna dan masih perlu ditinjau kembali (direvisi) dan memang hasil amandemen itu masih perlu dikaji ulang.

Sehingga dapat kita simpulkan eksistensi atau keberadaan MPR (Perbandingan MPR yang dahulu dan MPR sekarang) bahwa berkurangnya tugas dan wewenang MPR tersebut tidak berarti menghilangkan peran penting MPR dalam sistem ketatanegaraan di Indonesia .

Pengaruh perubahan tugas dan wewenang MPR dalam struktur ketatanegaraan di Indonesia dapat digambarkan dan dilihat dari kedudukan MPR dalam sistem ketatanegaraan RI, dalam hal ini kedudukan lembaga negara digambarkan sebagai lembaga negara yang diam, akan tetapi jika sudah melaksanakan tugas dan wewenangnya maka hal ini berubah, bisa saja lembaga

negara ada yang tidak sejajar kedudukannya.

Dengan adanya UU No 31 tahun 2002 tentang partai politik, UU No 12 tahun 2003 tentang pemilihan Umum Anggota Dewan perwakilan Rakyat. Dewan Perwakilan Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah. Ditambah dengan undang-undang susunan kedudukan MPR, DPR, DPD dan DPRD maka terlihat jelas struktur ketatanegaraan yang hendak dibangun dalam di Indonesia, Indonesia menuju sistem parlemen trikameral, karena tugas dan wewenang Majelis permusyawaratan Rakyat yang berdiri sendiri hal ini diungkapkan oleh prof. Jilly Asshiddiqie. Adanya pimpinan MPR ditambah dengan adanya sekretariat jendral yang tetap dalam MPR menambah kuat sistem tersebut. Walaupun didunia hanya dikenal sistem 1 kamar dan 2 kamar maka Indonesia dikenal sistem baru yaitu sistem 3 kamar/ trikameral.

Dalam tugas dan wewenang MPR yang diatur oleh undang_undang, MPR merupakan suatu lembaga tetap yang mempunyai organ dan strukturnya tersendiri. Dapat diteliti bahwa struktur ketatanegaraan setelah undang-undang tentang susunan dan kedudukan MPR, DPR dan DPRD disetujui sama dengan setelah perubahan UUD 1945 Akan tetapi lembaga MPR menjadi suatu lembaga tersendiri berlainan dengan DPR dan DPD, sehingga sistem parlemen yang ada adalah sistem trikameral.

- a. Undang-undang Dasar sebagai pengejawantahan dari kemauan rakyat dan merupakan manifestasi kedaulatan rakyat.
- b. MPR sebagai lembaga negara yang terdiri atas anggota Dewan Perwakilan Rakyat dan Dewan Perwakilan Daerah merupakan pewujudan dari lembaga perwakilan rakyat atau parlemen dan tidak mudah untuk

mendudukan lembaga negara seperti lembaga MPR. Karena selain masih mempunyai tugas utama sebagai pembuat Undang-Undang Dasar MPR masih mempunyai kewenangan sebagai lembaga yang mempunyai putusan final dalam memberhentikan Presiden. Jika diteliti dari segi tugas dan wewenang maka MPR merupakan lembaga yang tersendiri.

- c. Dewan Perwakilan Rakyat sebagai lembaga pemegang kekuasaan legislatif.
- d. Dewan Perwakilan Daerah sebagai representasi dari suara masyarakat di daerah.
- e. Presiden sebagai pemegang kekuasaan eksekutif dalam negara.
- f. Pemegang kekuasaan yudikatif terdiri atas 2 badan yaitu Mahkamah Agung dan Mahkamah Konstitusi.

B. Tugas dan Wewenang Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia Sebelum Amandemen UUD 1945.

Dalam menjelaskan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia haruslah dilihat tugas dan wewenang yang tercantum dalam Undang-Undang Dasar 1945. Sehingga pembahasan akan lebih dalam dan mengkerucut. Tugas dan wewenang ini akan dibagi kedalam dua periode Undang-Undang Dasar 1945. Periode tersebut adalah sebelum perubahan Undang-Undang Dasar dan setelah perubahan Undang-Undang Dasar. MPR sebagai suatu lembaga negara merupakan badan yang merupakan pelaksana kedaulatan rakyat di Itepublik Indonesia sebelum diadclakan perubahan Undang-Undang Dasar 1945. Setelah diadakan perubahan maka terjadilah perubahan pada Majelis Permusyawaratan

Rakyat Republik Indonesia. Sebagai lembaga penjelmaan seluruh rakyat Indonesia dan lembaga tertinggi negara menjadi lembaga negara yang sama kedudukannya dengan negara lain. Sebelum Perubahan Undang-undang Dasar 1945 tugas dan wewenang MPR dicantumkan dalam UUD 1945 dan juga TAP MPR, Sedangkan setelah perubahan Undang-Undang Dasar 1945 maka tidak ada lagi pengaturan tugas dan wewenang yang diatur dalam Ketetapan MPR. Setelah satu tahun berjalan disahkanlah undang undang tentang susunan dan kedudukan MPR, DPR, DPD dan DPRD baru dijelaskan tugas dan wewenang MPR.

1. Tugas MPR Sebelum perubahan UUD 1945.

Tugas Majelis Permusyawaratan Rakyat sebelum Perubahan UUD 1945 ada didalam pasal 3 dan pasai 6 ayat (2) UUD 1945 serta pasal 3 Ketetapan MPR No. 1/MPR/1983 yang dinyatakan sebagai berikut:

1. Menetapkan Undang Undang Dasar.
2. Menetapkan Garis-garis Besar Haluan Negara.
3. Memilih dan mengangkat Presiden dan Wakil Presiden.

Daiam tugas MPR ini dapat dipela.lari bahwa tugas MPR sebagai suatu lembaga negara meliputi tiga, dimana tugas ini tercantum dalam Undang-Undang Dasar 1945. Sebagai lembaga pemegang kedaulatan Rakyat dalam UUD 1945 maka MPR mempunyai tugas yang besar yaitu membuat Undang-Undang Dasar dan tugas inilah yang pada masa sebelun amandemen Undang-Undang Dasar 1945 belum pernah di laksanakan oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat. Sehubungan dengan tugas MPR menetapkan dan merubah UUD 1945

sebagai Konstitusi di Negara Kesatuan Republik Indonesia maka dapat kita hubungkan dengan pendapat CF. Strong yang membagi 4 (empat) kategori cara perubahan konstitusi dalam dunia modern, yaitu :⁹

1. Melalui Parlemen.
2. Referendum.
3. Konvensi atau lembaga khusus.
4. Persetujuan negara bagian.

Sedangkan di Indonesia, UUD 1945 mengatur perubahan Konstitusinya dalam dua ketentuan, yaitu pertama ketentuan mengatur kewenangan MPR menetapkan Undang - Undang Dasar. Kedua ketentuan yang mengatur cara perubahan Undang - Undang Dasar, yang terdiri dari persyaratan kuorum dan pengesahan perubahan. Menurut Pasal 37, sahnya perubahan UUD adalah apabila disetujui oleh 2/3 dari jumlah anggota majelis yang hadir, yaitu 2/3 dari jumlah seluruh anggota majelis. Oleh karena persyaratan keabsahan perubahan UUD itu kurang dari 50% dari seluruh jumlah anggota majelis, maka dilihat dari sisi jumlah suara ini dan cara demikian itu dapat diklasifikasikan sebagai cara yang mudah.

Dalam amanat sidang BPUPKI yang para *founding fathers* menyatakan bahwa Undang-Undang Dasar 1945 adalah Undang Undang Dasar kilat. Perlu diadakan Undang-Undang Dasar bari yang lebih baik dan jika negara dalam

⁹ Taufiqurrohman Syahuri, *Hukum Konstitusi*, Ghalia Indonesi, Bogor Selatan, 2004, hal.74

keadaan aman. Hal ini dapat kita lihat dalam pidato dari ketua PPKI Ir. Soekarno yang mengatakan:¹⁰

Tuan-tuan semuanya tentu mengerti, bahwa Undang Undang Dasar yang (kita) buat sekarang ini adalah Undang-Undang Dasar sementara. Kalau bolehsaya memakai perkataan : ini adalah Undang-Undang Dasar kilat. Nanti kalau telah bernegara didalam suasana yang lebih tenteram, kita tentu akan mengumpulkan kembali Majelis Permusyawaratan Rakyat yang dapat membuat Undang-Undang Dasar yang lebih lengkap dan lebih sempurna. Tuan-tuan tentu mengerti, bahwa ini adalah sekedar Undang-Undang dasar sementara. Undang- Undang Dasar kilat, bahwa barangkali boleh dikatakan pula, inilah *revolutie - grondwet*. Nanti kita membuat Undang-Undang Dasar yang lebih sempurna dan lengkap. Harap diingat benar-benar oleh tuan-tuan, agar supaya kita ini hari bisa selesai dengan Undang-Undang Dasar ini.

2. Wewenang MPR Sebelum Amandemen UUD 1945.

Sedangkan wewenang MPR jika diteliti dalam UUD 1945 maka Undang Undang Dasar 1945 hanya mengatur satu wewenang saja, yaitu dalam Pasal 37 yang berbunyi :

- 1) Untuk mengubah Undang - undang Dasar sekurang - kurangnya 2/3 dari pada jumlah anggota Majelis Permusyawaratan Rakyat harus hadir.

¹⁰ Pidato Ketua PPKI : Soekarno Dalam Saafroedin Bahar dan Nannie Hudawati, Risalah Sidang BPUPKI dan PPKI, Sekretariat Negara Republik Indonesia, Jakarta, 1998, hal.531

- 2) Putusan diambil dengan persetujuan sekurang - kurangnya 2/3 dan pada jumlah anggota yang hadir.

Akan tetapi setelah adanya Ketetapan MPR No. I/MPR/1983 tentang Peraturan Tata Tertib Majelis Permusyawaratan Rakyat dapat kita lihat bahwa wewenang MPR tidak hanya itu saja. Dalam pasal 4 Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat MPR No I/MPR/1983 kewenangan MPR ada sembilan, yaitu :

1. Membuat putusan-putusan yang tidak dapat dibatalkan oleh lembaga negara yang lain, termasuk penetapan Garis-Garis Besar Haluan Negara yang melaksanaannya ditugaskan kepada presiden/ Mandataris.
2. Memberikan penjelasan yang bersifat penafsiran terhadap putusan-putusan Majelis. Menyelesaikan pemilihan dan selanjutnya mengangkat presiden dan Wakil Presiden.
3. Menyelesaikan pemilihan dan selanjutnya mengangkat Presiden dan Wakil Presiden.
4. Meminta pertanggungjawaban dari Presiden/ Mandataris mengenai pelaksanaan Garis-garis Besar Haluan Negara dan menilai pertanggung jawaban tersebut.
5. Mencabut mandate dan memberhentikan presiden dalam masa jabatannya apabila Presiden/ Mandataris sungguh - sungguh melanggar Haluan Negara dan/ atau Undang-Undang Dasar.
6. Mengubah undang-Undang Dasar.
7. Menetapkan Peraturan Tata Tertib Majelis.
8. Menetapkan Pimpinan Majelis yang dipilih dari dan oleh anggota.

9. Mengambil / memberi keputusan terhadap anggota yang melanggar sumpah/janji anggota.

Ada satu kewenangan yang sudah dicantumkan dalam Undang-Undang Dasar 1945 akan tetapi lebih sering disebut dengan kekuasaan atau kedaulatan. Dalam pasal 1 ayat 3 disebutkan bahwa Kedaulatan adalah ditangan rakyat, dan dilakukan sepenuhnya oleh Majelis Pemusyawaratan Rakyat. Kekuasaan dalam bahasa Inggris disebut Power merupakan *Great Authority* atau dapat diartikan sebagai kewenangan yang sangat besar/ terbesar. Hal ini dapat dilihat dalam beberapa Undang-Undang Dasar di negara lain seperti Cina, Venezuela dan Amerika Serikat yang menggunakan kata *power* sebagai kewenangan lembaga negaranya.

Dalam hal ini maka yang berkuasa dalam menyatakan kedaulatan rakyat adalah Majelis Pemusyawaratan Rakyat dan kemudian Majelis mendistribusikan kekuasaannya kepada lembaga-lembaga negara yang ada dalam Undang-Undang Dasar 1945. MPR sebagai pemegang kedaulatan rakyat dan berperan sebagai pemegang kedaulatan tertinggi. Presiden sebagai penyelenggara pemerintahan tertinggi, pemegang kekuasaan eksekutif sekaligus sebagai pemegang kekuasaan legislatif. DPR memegang sebagai kekuasaan legislatif dan tugas utama DPR sebagai lembaga pengawas pemerintah. DPR mendapat laporan mengenai keuangan dari BPK. Mahkamah Agung sebagai pemegang kekuasaan yudikatif. BPK sebagai badan pemeriksa keuangan dan pengawas.

C. Tugas dan Wewenang Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia Sesudah Amandemen UUD 1945.

Tugas dan wewendng Majelis Permusyaratan Rakyat tidaklah banyak berkurang setelah perubahan UUD, akan tetapi dampaknya sangat besar terhadap lembaga MPR karena Majelis Permusyawaratan Rakyat kedudukannya sama dengan lembaga negara yang lain. Hal yang sangat mendasar adalah dicabutnya kewenangan MPR dalam hal melaksanakan kedaulatan rakyat dan dicabutnya tugas untuk memilih presiden dan Wakil Presiden. Sehingga Majelis Permusyarvaratan Rakyat tidaklah lagi menjadi lembaga tertinggi negara.

1. Tugas MPR Sesudah amandemen UUD 1945.

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

- a. Majelis Permusyawaratan Rakyat melantik Presiden dan/ atau Wakil Presiden (Pasal 3 ayat 2 Perubahan III UUD 1945).
- b. Melakukan peninjauan terhadap materi dan status hukum Ketetapan Majelis Pemusyawaratan Rakyat Sementara dan Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat untuk diambil putusan pada sidang Majelis Permusyawaratan Rakyat tahun 2003 (Pasal 1 aturan tambahan Perubahan ke IV UUD 1945).

Ad. a. Tugas Majelis Permusyawaratan Rakyat.

Dalam hal ini adalah tugas formal atau upacara yang harus dilakukan jika telah dipilih presiden dan Wakil Presiden dalam Pemilihan Umum. Tugas MPR ini merupakan konsekuensi dari Perubahan Undang-Undang Dasar 1945 yang mewajibkan Pemilihan untuk memilih Presiden dan Wakil Presiden secara langsung oleh rakyat. Melantik bukanlah wewenang dari MPR, karena jika telah dipilih Presiden dan Wakil presiden dalam Pemilihan Umum, maka kewajiban dari MPR adalah melantik presiden dan Wakil Presiden RI. Seharusnya dijelaskan secara tegas mengenai kewajiban ini sehingga tidak menimbulkan beberapa interpretasi yang menyimpang seperti jika Majelis Permusyawaratan Rakyat tidak mau melantik Presiden dan Wakil Presiden yang terpilih dalam pemilihan langsung oleh rakyat maka konsekuensinya Sabagaimana, apakah sah atau tidak Presiden dan Wakil Presiden. Sedangkan jika tidak ada yang mengesahkan maka Presiden dan Wakil Presiden terpilih akan cacat hukum karena belum dilantik oleh lembaga yang berwenang yang diberi kekuasaan untuk melantik. Serta apakah Majelis Permusyawaratan Rakyat melanggar Undang-Undang Dasar jika tidak mau melantik Presiden dan Wakil presiden terpilih. Tugas majelis melakukan peninjauan materi dan status hukum Ketetapan MPRS dan MPR merupakan Tugas sementara yang dibebankan kepada MPR oleh Undang-Undang Dasar. Pasal I Atura tambahan menyatakan bahwa MPR harus melakukan peninjauan terhadap materi dan status hukum Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Sementara dan Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat untuk diambil putusan pada sidang Majelis Permusyawaratan Rakyat tahun 2003. Sementara disini terletak pada kalimat

akan diambil putusan pada sidang Majelis Permusyawaratan Rakyat tahun 2003, jika telah diambil putusannya maka tugas ini berakhir dengan sendirinya. Dalam Perubahan Undang-Undang Dasar 1945 maka dapat disimpulkan tugas Majelis Permusyawaratan Rakyat tidak dijelaskan secara jelas. Apakah ketentuan tersebut tugas atau bukan tapi secara definitif, tugas adalah kewajiban atau sesuatu yang wajib dikerjakan atau ditentukan untuk dilakukan.

2. Wewenang MPR Sesudah amandemen UUD 1945.

Sedangkan wewenang MPR RI dalam UUD 1945 maka bisa disimpulkan sebagai berikut:

- a. Majelis Permusyawaratan Rakyat berwenang mengubah dan menetapkan Undang-Undang Dasar 1945. (Pasal 3 ayat I Perubahan Ke III UUD 1945).
- b. Majelis Permusyawaratan Rakyat hanya dapat memberhentikan presiden dan atau Wakil Presiden dalam masa jabatannya menurut UUD (pasal 3 ayat 3 Perubahan ke III UUD 1945).
- c. Memilih Presiden atau wakil Presiden pengganti sampai terpilihnya Presiden dan atau wakil Presiden sebagaimana mestinya. (pasal 9 ayat 3 perubahan Keempat).

Wewenang MPR ini merupakan suatu hal yang telah diatur sebelum Perubahan dan sesudah Perubahan UUD 1945. Tetapi sebelum perubahan UUD 1945 hal ini merupakan tugas dari MPR seperti yang diamanatkan dalam pasal 3 UUD 1945. Alasan ini diperkuat oleh pasal 2 Aturan Tambahan UUD 1945. pasal ini menyatakan jika telah berhasil diadakan Pemilihan Umum dan

terbentuk Majelis Permusyawaratan Rakyat, maka MPR harus bersidang untuk membuat undang-undang Dasar baru. Setelah perubahan UUD 1945 tugas menetapkan UUD termasuk dalam wewenang MPR. Karena dalam UUD 1945 tidak ada aturan yang mewajibkan Majelis Permusyawaratan Rakyat untuk melakukan penggantian undang-undang Dasar baru. Karena wewenang atau wewenang adalah hak dan kekuasaan (untuk melakukan sesuatu) kemudian MPR apabila merasa perlu mengganti Undang-Undang Dasar maka dapat melakukannya. Jika tidak perlu maka tidak ada larangan untuk tidak melakukannya. Kewenangan ini dilakukan jika telah terpenuhi syarat untuk memberhentikan Presiden dan Wakil Presiden dalam UUD 1945 setelah perubahan. Wewenang dilakukan melalui proses yang lama dan dilaksanakan oleh beberapa lembaga negara. Untuk memberhentikan Presiden harus melalui pendapat Dewan Perwakilan Rakyat yang telah meminta putusan dari Mahkamah Konstitusi ('pasal 7B Perubahan UUD 1945). Apabila diperhatikan wewenang MPR dahulu adalah memilih presiden dan Wakil Presiden sampai masa jabatannya sebagaimana mestinya akan tetapi MPR sekarang hanya memilih Presiden dan Wakil Presiden pengganti sampai terpilihnya Presiden dan Wakil Presiden yang baru. Hal ini dikarenakan presiden dan Wakil Presiden Indonesia sekarang adalah langsung dipilih oleh rakyat melalui pemilihan umum. Secara kedudukan maka MPR telah sama dengan lembaga negara yang lain tidak ada lagi lembaga tertinggi Negara dan lembaga tinggi Negara. Sehingga dalam sistem Ketatanegaraan tidak ada lagi lembaga Negara yang lebih tinggi dari yang lain. Semua lembaga negara yang mengeluarkan produk peraturan perundang-undangan maka kedudukannya lebih tinggi dari yang lain

dan Majelis Permusyawaratan Rakyat merupakan lembaga Negara yang mengeluarkan peraturan yang lebih tinggi, Sehingga Majelis Permusyawaratan Rakyat adalah lembaga Negara yang lebih tinggi dari lembaga Negara yang lain. Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia tetap mengeluarkan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi yaitu Undang-Undang Dasar. Hal ini berarti secara Ilmu Perundang-undangan lembaga Majelis Permusyawaratan Rakyat lebih tinggi dari lembaga Negara yang lain.

3. Tugas Dan Wewenang MPR Dalam UU No. 22 Tahun 2003 Tentang Susunan Kedudukan MPR, DPR, DPD dan DPRD.

Tugas dan wewenang yang dijelaskan diatas adalah Sesudah Perubahan Keempat Undang-Undang Dasar 1945. Tugas dan wewenang ini sebelum adanya undang-undang tentang susunan dan kedudukan anggota MPR, DPR, DPD dan DPRD. Pada tanggal 31 Juli 2003, telah disahkan undang-undang mengenai susunan kedudukan dan dalam pasal 11 undang-undang tersebut telah diatur mengenai tugas dan wewenang MPR, sebagai berikut :

- a. Mengubah dan menetapkan Undang-Undang Dasar.
- b. Melantik Presiden dan Wakil Presiden berdasarkan hasil pemilihan umum, dalam Sidang Paripurna MPR.

Demikian hasil penelitian ini di lakukan, maka jelaslah terlihat perbedaan wewenang Majelis sebelum dan sesudah amandemen UUD 1945.

BAB V

KESIMPULAN DAN SARAN

A. Kesimpulan

1. Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR) merupakan suatu lembaga tinggi negara yang mempunyai organ dan strukturnya tersendiri. Dapat diteliti bahwa struktur ketatanegaraan setelah undang-undang tentang susunan dan kedudukan MPR, DPR dan DPRD disetujui sama dengan setelah Perubahan UUD 1945. Akan tetapi lembaga MPR menjadi suatu lembaga tersendiri berlainan dengan DPR dan DPD, sehingga system parlemen yang ada adalah sistem Trikameral. Eksistensi atau keberadaan MPR sebelum dan sesudah amandemen sekarang bahwa berkurangnya tugas dan wewenang MPR tersebut tidak berarti menghilangkan peran penting MPR dalam system ketatanegaraan di Indonesia.
2. Tugas dan wewenang MPR sebelum Perubahan Amandemen UUD 1945, sebagai berikut :
 - a. Menetapkan Undang-undang Dasar.
 - b. Menetapkan Garis-Garis Besar Haluan Negara (GBHN).
 - c. Memilih dan mengangkat Presiden dan Wakil Presiden.
 - d. Membuat putusan-putusan yang tidak dapat dibatalkan oleh lembaga Negara yang lain, termasuk penetapan GBHN yang pelaksanaannya ditugaskan kepada Presiden/Mandataris.

- a
- e. Memberikan penjelasan yang bersifat penafsiran terhadap putusan-putusan Majelis.
 - f. Menyelesaikan pemilihan dan selanjutnya mengangkat Presiden dan Wakil Presiden.
3. Tugas dan wewenang MPR setelah amandemen Keempat Undang-undang Dasar 1945 adalah sebagai berikut :
- a. Mengubah dan menetapkan UUD.
 - b. Melantik Presiden dan Wakil Presiden berdasarkan hasil Pemilu dalam sidang Paripurna MPR.
 - c. Memutuskan usul DPR berdasarkan putusan Mahkamah Konstitusi untuk memberhentikan Presiden dan wakil Presiden dalam masa jabatannya setelah Presiden dan wakil Presiden dalam masa jabatannya setelah Presiden dan waki Presiden diberi kesempatan untuk menyampaikan penjelasan di dalam Sidang Paripurna MPR.
 - d. Melantik wakil Presiden menjadi Presiden apabila Presiden mangkat, berhenti, diberhentikan atau tidak dapat melaksanakan kewajibannya dalam masa jabantannya.
 - e. Memilih wakil Presiden dari dua calon yang diajukan Presiden apabila terjadi kekosongan jabatan wakil Presiden dalam masa jabatannya selambat-lambatnya dalam waktu enam puluh hari.
 - f. Memilih Presiden dan wakil Presiden apabila keduanya berhenti secara bersamaan dalam masa jabatannya, 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 pertama dan kedua dalam pemilihan sebelumnya, sampai habis masa jabatannya selambat-lambatnya dalam waktu tiga puluh hari.

g. Menetapkan Peraturan Tata Tertib dan kode etik MPR.

B. Saran

1. Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR) adalah lembaga atau badan yang berwenang membentuk, menetapkan dan mengubah UUD Negara Kesatuan RI Tahun 1945 sebagai Konstitusi. Dari itu, hendaknya para anggota MPR yang terdiri dari anggota DPR (Dewan Perwakilan Rakyat) dan DPD (Dewan Perwakilan Daerah) dapat melaksanakan tugas dan wewenang dengan baik dengan tidak ada kepentingan kepentingan pribadi dan politik.
2. Perlu dirumuskan kembali apa yang dimaksud dengan tugas dan wewenang yang diatur dalam UUD dan Undang-undang tentang susunan dan kedudukan secara jelas. Sehingga tidak terjadi interpretasi yang dibuat oleh lembaga Negara yang lain walaupun hal itu bias diselesaikan oleh Mahkamah Konstitusi. Seharusnya UUD dan Undang-undang mengaturnya dengan jelas.
3. Benar pendapat para ahli hukum tata negara tentang tidak perlunya Majelis Permusyawaratan Rakyat menjadi lembaga yang tetap, karena tugas dan wewenangnya telah direduksi menjadi tugas yang formal belaka dan wewenang digunakan dalam beberapa kondisi tertentu yang kemungkinan terjadinya hanya akibat beberapa hal tak terduga. Hal ini

bisa jadi pertimbangan untuk amandemen UUD 1945 kedepan. Anggaran yang dikeluarkan oleh Negara untuk kesekretariatan MPR, seperti banyaknya pegawai yang diperlukan untuk melaksanakan tugas keseharian MPR, tidak diperlukan lagi. Karena lembaga ini berubah menjadi forum yang hanya bersidang dan melaksanakan tugas wewenangnya yang dilakukan pada saat tertentu. Indonesia telah mengalami bertahun-tahun defisit anggaran. Dengan bentuk forum maka anggaran yang dikeluarkan akan menurun, seperti tidak perlu membayar gaji dan mengangkat pegawai negeri untuk mengurus kesekretariatan MPR. Dengan catatan bahwa tugas dan wewenang yang Jeremonial seperti pelantikan Presiden dan Wakil Presiden tidak dilakukan secara mewah dan besarbesaran. Alangkah lebih bijaknya wakil rakyat dalam menggunakan fasilitas negara yang telah tersedia seperti misalnya ruang rapat MPR yang tersedia.

DAFTAR PUSTAKA

A. Buku-Buku.

- Alrasid Harun, *Himpunan Perturan Hukum Tata Negara*, Universitas Indonesia Press, Jakarta, 1994.
- Andi Hamzah, *Kamus Hukum*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1986.
- Asshiddiqie, Jimly, *Gagasan Kedaulatan Rakyat Dalam Konstitusi dan Pelaksananya Di Indonesia*, PT. Ichtiar Baru Van Hoeve, Jakarta, 1994.
- _____, *Hukum Tata Negara Dan Pila - Pilar Demokrasi*, Konstitusi Press, Jakarta, 2005.
- _____, *Konsolidasi Naskah UUD. 1945 setelah perubahan Keempat*, Pusat Studi Hukum Tata Negara FH UI, Jakarta, 2002.
- _____, *Konstitusi Dan Konstitusionalisme Indonesia*. Konstitusi Press, Jakarta, 2005.
- Budiardjo Miriam, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, PT. Gramedia Pustaka Utama Jakarta 1992.
- Derta Sri Widowatre, *Konstitusi - Konstitusi Politik Modern*, Nusamedia, Bandung, 2004.
- Kansil, C.S.T, *Pengantar Ilmu Hukum dan Tata Hukum Indonesia*, Balai Pustaka Jakarta, 1989.
- Kusumaatmadja Mochtar, *Pengantar Hukum Internasional*, Bina Cipta, Bandung, 1990.
- Manan Bagir, *Teori Dan Politik Konstitusi*, FH UII Press, Yogyakarta, 2003.
- Rasyidi Lili, Ira Thania Rasyidi, *Dasar-Dasar Filsafat Dan Teori Hukum*, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung, 2004.
- Refly Harun, Zainal A.M. Husein, Bisariyadi, *Menjaga Denyut Konstitusi Refleksi satu Tahun Mahkamah Konstitusi*, Konstitusi Press, Jakarta, 2004.
- Reni Dwi Purnomowati, *Implementasi Sistem Bikameral Dalam Parlemen Indonesia*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2005.

Safroedin Bahar dan Nanie Hudawati, *Risalah Sidang BPUPKI Dan PPKI*, Sekretariat Negara Republik Indonesia, Jakarta, 1998.

Samidjo, *Ilmu Negara*, CV. Armico, Bandung, 1986.

Saluti Unu *Pergeseron Kekuasaan Pemerintahan Daerah Menurut Konstitusi Indonesia*, UII Press, Yogyakarta, 2004.

Simanjuntak Marsillam, *Pandangan Negara Integralistik*, PT. Pustaka Utama Grafiti, Jakarta, 1994.

Soehino, *Ilmu Negara*, Pen. Liberty, Yogyakarta, 2001.

Soekanto Soerjono, *Pengantar Penelitian Hukum*, Universitas Indonesia Press, Jakarta, 1986.

Syahuri Taufiqurrohman, *Hukum Konstitusi*, Ghalia Indonesia, Bogor Selatan, 2004.

Utrecht, E, *Pengantar Dalam Hukum Indonesia*, PT. Ichtar Baru, Jakarta, 1983.

B. Peraturan Perundang-Undangan.

Undang-Undang Dasar, *Pedoman Penghayatan dan Pengamalan Pancasila, Garis-Garis Besar Haluan Negara*, BP7 Pusat, 1990.

Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, *persandingan, Antara Naskah Asli Dengan Setelah Perubahan*, Lembaga Informasi Nasional Republik Indonsia, 2002.

Undang-Undang Dasar 1945, *Perubahan Pertama, Kedua, Ketiga, dan Keempat Dalam Satu Naskah*, Media Pressindo, Yogyakarta 2005.

Undang-undang Nomor 22 Tahun 2003 *Tentang susunan Kedudukan MPR, DPR, DPD, dan DPRD.*



05/LP/FD/02/2013

IA
R