KEWENANGAN MAJELIS PERMUSYAWARATAN RAKYAT (MPR) DALAM MENGUBAH DAN MENETAPKAN UUD 1945 PASCA AMANDEMEN PERSPEKTIF MASLAHAH

TESIS

Diajukan untuk Memenuhi Sebagian Syarat Memperoleh Gelar Magister dalam Program Studi Hukum Tata Negara



Oleh Zainal Amaluddin NIM. F02216041

PASCASARJANA UNIVERSITAS ISLAM NEGERI SUNAN AMPEL SURABAYA

2018

PERNYATAAN KEASLIAN

Yang bertanda tangan dibawah ini saya:

Nama

: Zainal Amaladdin

NIM

: F0221604)

Program

: Magister (S-2)

Institusi

Pascasarjana UIN Sunan Ampel Surabaya

Dengan sungguh-sungguh menyatakan bahwa TESIS ini secara keseluruhan adalah basil penelitian atau karya saya sendiri, kecuali pada bagian-bagian yang dirujuk sumbernya.

Surabaya, Maret 2018

Saya yang menyatakan,

Zainal Amaluddin

PERSETUUUAN

Tesis Zainal Amaloddin ini telah disetujui Pada tenggal MMaret 2018

> Oleh Pembimbing

Dr. Prio Handoko, SS., SH, M, Hum NIP: 196602122007011049

PENGESAHAN TIM PENGUJI

Tesis Zainal Amaluddin ini telah diuji

Pada tanggal 5 April 2018

Tim Penguji:

- 1. Dr. Masruhan, M. Ag (Ketun/Penguji)
- 2. Prof. Ali Haidar, MA. (Penguji Utama)
- 3. Dr. Priyo Handoko, SS., S.H., M.Hum (Pembimbing) ..

Surabaya, 10 April 2018

10-195601031985031002

Direktur,

ABSTRAK

Tesis ini berjudul kewenangan Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR) dalam mengubah dan menetapkan UUD 1945 pasca amandemen perspektif maslahah. Penelitian ini bertujuan untuk mendapatkan pengetahuan mendalam tentang kewenangan MPR dalam mengubah dan menetapkan UUD 1945. Metode yang digunakan adalah kualitatif normatif dengan menggunakan pendekatan konseptual. Teknik pengumpulan data yang digunakan ialah bersifat dokumen dengan menghasilkan analisis.

Hasil *pertama* dari penelitian ini menyimpulkan bahwa yang dilakukan MPR menurut pasal 3 ayat (1) dalam mengubah dan menetapkan UUD 1945 jelas dimiliki oleh MPR saja bukan anggota DPR, anggota DPD dan anggota DPRD yang merupakan bagian dari jalannya proses perubahan UUD 1945. Perubahan yang dilakukan oleh MPR sudah relevansi dengan hukum, meskipun keseluruhan perubahan tidak sempurna, baik dalam menjalankan tugas dan wewenang, hak dan kewajiban, serta dalam pelaksanaan, pengawasan, dan pengambilan keputusan.

Kedua, perihal UUD 1945 yang dilakukan MPR juga relevan dengan kaidah fiqih Tasharruful Imam 'Ala Al- Ra'iyyah Manutun Bi Al-Maslahah (pemimpin dalam mengambil sebuah kebijakan yang paling diutamakan ialah kemaslahatan dengan menggunakan metode musyawarah). Menurut imam al-Mawardi setiap kepemimpinan harus memiliki keberanian, keadilan, kewibawaan, ilmu pengetahuan dalam membangun dan membina segala aspek kehidupan dengan berorientasi kepada kemaslahatan rakyat, bukan mengikuti keinginan hawa nafsu sendiri, keinginan keluarga dan kelompok.

DAFTAR ISI

PERNYAT PERSETUJ PENGESAI PANDUAN MOTTO ABTRAK KATA PEN	DALAM AAN KEAASLIAN IUAN PEMBIMBING HAN TIM PENGUJI TRANSLITRASI
PERSETUJ PENGESAJ PANDUAN MOTTO ABTRAK KATA PEN	IUAN PEMBIMBING HAN TIM PENGUJI TRANSLITRASI
PENGESAI PANDUAN MOTTO ABTRAK KATA PEN	HAN TIM PENGUJI TRANSLITRASI
PANDUAN MOTTO ABTRAK KATA PEN	TRANSLITRASI
MOTTO ABTRAK KATA PEN	
ABTRAK KATA PEN	
KATA PEN	
	GANTAR
OAFTAR I	
	SI
	PENDAHULUAN
	atar Belakang
	dentifikasi dan Batasan Masalah
	Rumusan Masalah
	Tujuan Penelitian
	Kegunaan Peneli <mark>tia</mark> n
	Kerangka Konseptual
	. Konsep MPR
	Konsep Maslahah
	enelitian Terdahulu
	Metode Penelitian
I. S	sistematika Penulisan
Mengub Dusturi	Sejarah Terbentuknya MPR, Konsep Kewenangan MPR oah dan Menetapkan UUD 1945, Konsep Fiqh Siyasah ah
	ejarah Terbentuknya MPR
	Konsep Kewenangan MPR Mengubah dan Menetapkan UUD
_	945
	. Kewenangan MPR Sebelum Amandemen
2	. Newenangan Wirk Sesudan Amandemen

D.	O. Perbedaan dan Persamaan Hasil Aman Keempat		_	
RAR	IV Analisis Kewenangan MPR Setelah			
	1945 Dilihat Dari Perspektif Fiqh Siyasah			·
	Iawardi			
A.	A. Analisis Kewenangan MPR Setelah dian			
	1945 Dilihat dari Perspektif Fiqh Siyasah D	usturiah	Menuru	t Al-
	Mawardi			94
B.	3. Analisis Kewenangan MPR dalam Mei	ngubah	UUD	1945
	Perspektif Tasharruful Imam "Ala Al-Ra'iy	_		
	Maslahah	-		
				102
BAB V	V Kesimpulan			
	Kesimpulan			118
	B. Saran		7	119
Ъ.				117
DAFTAR	R PUSTAKA			120
2.11 1.11			No.	120

BAB I PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Berawal dari tahun 1998 tepatnya pada masa reformasi, negara Indonesia mengalami berbagai macam masalah krisis diantaranya, krisis ekonomi, politik dan konstitusi. Kejadian krisis ini menimbulkan suatu gerakan reformasi yang berkeinginan untuk melakukan perubanhan Indonesia terutama dalam supremasi hukum dan amandemen UUD 1945. Berkaitan dengan dasar pemikiran untuk perubahan yang diinginkan dalam perkembangan pada masa reformasi ini adalah kekuasaan tertinggi di tangan rakyat.¹

_

Adapun dasar-dasar pemikiran perubahan UUd 1945 yang dilakukan dari tahun 1999-2002 diantaranya peninjauan dan penataan kembali hal-hal dengan permasalahan (1) UUD 1945 membentuk struntur ketatanegaraan yang bertumpu pada kekuasaan tertinngi di tangan MPR yang sepenuhnya melaksanakan kedaulatan rakyat. Masalah tersebut berakibat pada tidak terjadinya chacks and balances pada intitusi ketatanegaraan. Seolah-olah kekuasaan pemerintahan tidak ada lagi hubungan dengan rakyat (2) UUD 1945 memberikan kekuasaan yang sangat besar terhadap eksekutif (presiden), hal ini tercantum dalam UUD 1945 yang berbunyi Presiden ialah penyelenggaraan pemerintah negara yang tertinggi di bawah Majelis. Dua cabang kekuasaan negara yang seharusnya dipisahkan dan dijalankan oleh lembaga negara yang berbeda tapi nyatanya berada ditangan Presiden yang menyebabkan tidak bekerjanya prinsip checks and balances dan berpotensi mendorong lahirnya kekuasaan yang otoriter, (3) UUD 1945 mengandung pasal-pasal yang luwes sehingga dapat menimbulkan lebih dari satu penafsiran (multi tafsir) misalnya pasal 7 UUD 1945 sebelum diubah berbunyi 'peresiden dan wakil Preiden memegang jabatan selama masa lima tahun dan sesudahnya dapat dipilih kembali. Rumusan pasal ini ditafsirkan lebih dari satu yakni tafsir pertama bahwa Presiden dan Wakil Presiden hanya boleh memangku jabatan maksimal dua kali dan sesudah itu dapat dipilih kembali, contoh lain dalam pasal 6 ayat (I) UUD 1945 sesudah amandemen Presiden adalah orang Indonesia asli. UUD tidak memberikan penjelasan dan memberikan arti kata 'orang Indonesia' sehingga rumusan ini banyak penafsiran antara lain orang Indonesia adalah warga negara Indonesia yang lahir di Indonesia atau warga negara Indonesia yang orang tuanya adalah orang Indonesia, (4) UUD 1945 terlalu banyak memebrikan kewenangan kepada kekuasaan Presiden untuk mengatur hal penting dengan Undang-Undang. Adul Ghoffar, Perbandingan kekuasaan presiden Indonesia Setelah Perubahan UUD 1945, (Jakarta: Kencana, 2009), 1-6. Berdasarkan pemikiran tersebut dalam proses perubahan UUD 1945 (2) tetap mempertahankan Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI), (3) mempertegas sistem pemerintahan Presidensial, (4) penjelasan UUD 1945 ditiadakan serta hal normatif dalam penjelasan dimasukkan dalam pasal-pasal, dan (5) perubahan dilakukan dengan cara 'addendum'. Lihat Majelis Permusyawaratan rakyat Republik Indonesia, panduan dalam Memasyarakatkan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945: Latar Belakang Proses, dan hasil Perubahan Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, 11-15.

Bahwa Indonesia merupakan negara hukum tertulis salah satunya UUD 1945 dan hukum tidak tertulis seperti hukum adat dan lainnya, yang mana undang-undang dasar 1945 ini mengalami perubahan sebanyak empat kali yang dilatarbelakangi oleh perkembangan zaman dan kemauan rakyak. MPR sebagai penjelmaan rakyat melakukan atas perubahan yang meliputi materi yang sangat banyak, salah satunya terhadap sistem ketatanegaraan Indonesia terutama mengenai lembaga negara Majelis Permusyawaratan Rakyat. Hasil dari perubahan tersebut mengantarkan lembaga MPR yang berkedudukan sebagai lembaga tertinggi negara menjadi lembaga negara yang teramat penting untuk mengawali pancasila, UUD 1945, Bhineka Tunggal Ika dan NKRI yang sudah menjadi harga mati bagi Indonesia.²

Setelah mengalami perubahan yang keempat kalinya, UUD 1945 memberikan kewenangan dan kekuasaan kepada MPR yakni kekuasaan legislatif yang bersifat konstitutif yaitu peraturan perundang-undangan fundamental seperti Undang-Undang Dasar. Secara tegas, Jimly Asshiddiqie menyatakan:

Kerangka pemikiran UUD tahun 1945 hasil amandemen dapat dirumuskan bahwa MPR yang terdiri atas Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) dan Dewan Perwakilan Daerah (DPD) buku lain, Asshiddiqie mengemukakan cabang kekuasaan legislatif adalah cabang kekuasaan yang pertama-tama mencerminkan kedaulatan rakyat.³

Oleh karena itu, fungsi pertama dewan atau lembaga perwakilan rakyat adalah fungsi legislasi atau pengaturan, sedangkan MPR

² Majelis Permusyawaratan Rakyat, "MPR Lima Tahun Ke Depan Mengawal Pancasila, UUD NRI Tahun 1945, NKRI dan Bhineka Tunggal IKa", *Majelis*, Vol. VIII, No. 10 (Oktober 2014), 3.

³ Pasal 3 ayat (1) UUD 1945, lihat juga pasal 4 UU MD3.

melaksanakannya dalam kewenangan mengubah dan menetapkan Undang-Undang Dasar. Adapun kewenangan MPR yang telah diberikan oleh UUD diantaranya:

- 1. Mengubah dan memetapkan UUD.
- 2. Melantik Presiden dan Wakil Presiden.
- 3. Memberhentikan Presiden dan Wakil Presiden dalam masa jabatannya menurut UUD pasal 3.
- 4. Memilih Wakil Presiden apabila terjadi kekosongan
- 5. Memilih Presiden Wakil Presiden apabila terjadi kekosongan sesuai pasal 8 ayat (2) dan ayat (3).⁴

MPR memilih Presiden dan wakil Presiden dengan suara terbanyak dan memenuhi kriteria atau persyaratan sebagai berikut: warga negara Indonesia, mencapai usia 40 tahun, tidak termasuk orang yang sedang di cabut haknya untuk dipilih dalam pemilihan umum, Bertaqwa terhadap Tuhan Yang Maha Esa, setia kepada cita-cita proklamasi 17 Agustus dan pancasila, setia kepada cita-cita proklamasi kemerdekaaan 17 agustus didalamnya berkaitaan dengan kepatuhan pancasila serta UUD 1945.

Atas dasar kewenangan MPR dalam mengubah UUD 1945, tentunya mengalami beberapa permasalahan, baik dari materiil, prosedur, mekanisme dan yang lain sebagainya, sehingga munculnya pro maupun kontra dalam proses penentuan kebijakan yang nantinya akan ditetapkan oleh lembaga Majelis Permusyawaratan Rakyat. Karena peraturan tersebut

.

⁴ Maria Farida Indrawi, *Ilmu Perundang-undangan*, (Yogyakarta: Kanisius, 2007), 126.

sangat berhubungan dengan kehidupan di dalam sebuah negara, yang secara langsung kita patuhi dengan tujuan yang menginginkan negaranya terarah, nyaman, tertib dan semua itu demi kepentingan umat dan Kenyamanan untuk kemaslahatan umat.

Uraian permasalahan kewenangan tentang Majelis Permusyawwaratan Rakyat dalam peneliti ini, penulis berkeinginan untuk meneliti lebih jauh terkait masalah Kewenangan Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR) dalam Mengubah dan Menetapkan UUD 1945 dalam Perseptif maslahah.

B. Indentifikasi dan Batasan Masalah

1. Indentifikasi Masalah

Sejak terbentuknya aturan UUD 1945, tentunya di dalam kehidupan berbangsa dan bernegara banyak sekali permasalahan yang hadir baik dari sosial, ekonomi, agama, politik, yang berkaitan dengan kenegaraan, maka dari itu perlunya ada perubahan terhadap UUD 1945 untuk direvisi kembali sesuai dengan perkembangan zaman. Adapun dari latar belakang terkait kewenangan Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR) dalam Mengubah dan Menetapkan UUD 1945 Amandemen, Pasca maka penulis dapat mengidentifikasikan beberapa permasalahan diantaranya:

- a. Proses terbentuknya lembaga Majelis Permusyawaratan Rakyat.
- b. Pemberian kewenangan Majelis Permusyawaratan Rakyat dalam mengubah dan menetapkan UUD 1945.

- c. Kewenangan MPR dalam mengubah dan menetapkan UUD 1945.
- d. Pesamaan dan perbedaan UUD 1945 yang dilakukan oleh MPR.
- e. Metode yang digunakan dalam mengubah UUD 1945 oleh MPR.
- f. Keputusan MPR dalam mengubah dan menetapkan UUD 1945 berdasarkan pada maslahah.

2. Batasan Masalah

Agar pembahasan yang akan diteliti tidak meluas, maka penulis akan membatasi masalah yang akan dikaji, adapun permasalahan dalam ini adalah:

- a. Kewenangan MPR dalam mengubah dan menetapkan UUD 1945 pasca amandemen.
- b. Relevansi UUD 1945 MPR dalam mengubah dan menetapkan UUD 1945 Perspektif Maslahah.

C. Rumusan Masalah

Berdasarkan pemaparan latar belakang diatas, maka peneliti tertarik untuk mengkaji permasalahan kewenangan Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR) dalam mengubah dan menetapkan UUD 1945 ditinjau dari perspektif maslahah. Adapun rumusan masalah yang terkiat dengan studi ini adalah:

- c. Bagaimana kewenangan MPR dalam mengubah dan menetapkan UUD 1945 pasca amandemen?
- d. Bagaimana relevansi UUD 1945 yang dilakukan MPR dalam mengubah dan menetapkan UUD 1945 Perspektif Maslahah.

D. Tujuan Penelitian

Adapun tujuan dari pada penelitian ini adalah antara lain:

- Untuk mengetahui pengetahuan tentang kewenangan MPR dalam mengubah dan menetapkan UUD 1945 pasca amandemen.
- Untuk mengetahui relevansi kewenangan MPR dalam mengubah
 UUD 1945 dengan Perspektif Maslahah.

E. Kegunaan Penelitian

Kegunaan penelitian ini dalam rangka untuk memberikan hasil terkait kronologi tentang kewenangan MPR dalam mengubah dan menetapkan UUD 1945 ditinjau dari perpsektif maslahah. Kemudian penelitian ini juga mengharapkan bisa memberikan manfaat dan kontribusi terhadap khazanah keilmuan, terutama dalam ilmu pengetahuan hukum tata negara.

F. Kerangka Konseptual

1. Konsep MPR

Majelis

penjelmaah rakyat yang merupakan perwakilan dari anggota Dewan Perwakilan Rakyat dan anggota Dewan Perwakilan Derah yang dipilih melalui pemilihan umum dan merupakan salah satu lembaga negara dalam sistem ketatanegaraan Indonesia.⁵ Adapun wewenang MPR yang tertera dalam undang-undang pasal 3 ayat (1), yakni mengubah dan menetaptakan UUD 1945, sedangkan tugas, hak dan

Permusyawaratan Rakyat merupakan

.

⁵ I Dewa Gede Atmadja, *Hukum Konstitusi*, (Malang: Setara Press, 2012), 167-168.

kewajiban telah ditafsirkan dalam UU MD3.

2. Konsep Maslahah

Konsep maslahah berasal dari kata *shalaha* (حالح) dengan penambahan alif diawalnya yang berarti baik, lawan dari kata buruk atau rusak. Maslahah dalah masdar dengan arti shalah yaitu manfaat atau terlepas darinya kerusakan. Adapun maslahah secara definisi antara lain dikemukakan oleh al-Ghazali sebagai berikut:

Mempunyai arti "bahwa Memelihara tujuan syara' (dalam menetapkan hukum". Adapun al-Khawarizmi mendefinisikan "Memelihara tujuan syara" (dalam menetapkan hukum) dengan cara menghindari kerusakan dari manusia". 6 Dalam pandangan at-Tufi Bahasan lafaz maslahat berdasarkan wazan maf'alatun dari kata salah yang berarti bentuk sesuatu dibuat sedemikian rupa sesuai dengan kegunaannya. Secara etimologi, kata mashlahah berasal dari kata al-<u>h</u>salâ yang berarti kebaikan dan manfaat. Kata *mashlahah* berbentuk mufrad. Sedangkan jamaknya adalah al-mhasâli kata al-mashlahah menunjukan pengertian tentang sesuatu yang banyak kebaikan dan manfaatnya.⁷ Adapun kewenangan MPR dalam mengubah dan menetapkan UUD 1945 yang paling diutamakan ialah kepentingan umat.

⁶Samsul munir dan Totok Jumanto, *kamus ilmu ushul fikih*, (Jakarta: amzah, t.th), 200-201.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

⁷ Najamuddin at Tufi, *Syarh al-Hadis Arba'in an-Nawaiyah* dalam Mustafa Zaid. *al-Maslahat fi at-Tasyri'i al-Islami wa Najmuddin at-Tufi*, (Mesir: Dar al-Fikr al-Arabi, 1954), 243.

G. Penelitian Terdahulu

Penelitian hukum tata negara yang bersangkutan dengan kewenangan MPR dalam mengubah dan menetapkan UUD 1945 dari perseptif maslahah. Tentunya banyak hal yang perlu untuk diteliti atau untuk dikaji dari berbagai persoalan yang muncul, baik dari dalam maupun luar negara. Maka penelitian terdahulu yang akan menjadi landasan untuk penelitian ini adalah sebagai berikut:

- 1. Karya moh. Mahfud MD dengan judul 'perdebatan hukum tata negara pasca amandemen konstitusi'. Buku ini berisikan tentang gejolak atau permasalahan yang terjadi pada pasca amandemen UUD 1945 dalam masalah hukum ketatanegaraan yang ada di Indonesia.⁸
- 2. Karya Munawir Sjadzali, dengan tata cara pengangkatan empat al-khulafa al-Rasyidin dengan buku yang berjudul 'Islam dan Tata Negara: Ajaran, Sejarah dan Pemikiran'. Berkaitan dengan isi daripada buku ini adalah membahas bagaimana intisari dari pengangkatan kepala negara yang didalamnya menggunakan berbagai macam metode-metode.
- 3. Skripsi karya Febriansyah, jurusan ilmu hukum, tema yang diangkat dalam penelitian ini adalah Analisis Yuridis Terhadap Wewenang Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia (MPR RI) sesudah amandemen keempat UUD 1945. Dalam skripsi ini berisikan

⁸ Mahfud MD, *Perdebatan Hukum Tata Negara Pasca Amandemen*, (Jakarta: Rajawali Press, 2010). 32.

⁹ Munawir Sjadzali, *Islam dan Tata Negara: ajaran, sejarah dan pemikiran*, (Yogyakarta: Universitas Indonesia, 1990), 34.

tentang latar belakang sebab akibat diubahnya kewenangan Majelis Permusyawaratan rakyat dalam UUD 1945 ditinjau dari beberapa perbandingan hukum.¹⁰

4. Sugeng Riyadi dengan judul tesis Kedudukan Majelis Permusyawaratan Rakyat dalam Pemakzulan Presiden Menurut Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945. Penulis adalah mahasiswa pada program Pasca Sarjana Magister Hukum Kenegaraan Universitas Gadjah Mada pada tahun 2011. Penelitian ini membahas pemberian kewenangan pemakzulan, memberikan peluang kepada MPR untuk melanggar hukum. Sebab, bisa saja MPR mengabaikan Putusan MK yang telah membenarkan pendapat DPR tentang baik telah terbuktinya presiden dan/atau wakil presiden melakukan pelanggaran hukum berupa pengkhianatan negara, korupsi, penyuapan, tindak pidana berat lainnya, atau perbuatan tercela, maupun apabila tidak terbukti lagi memenuhi syarat sebagai presiden dan wakil presiden. Hal tersebut jelas tidak sejalan dengan gagasan sistem pemerintahan presidensialisme yang menekankan hanya alasanalasan hukum yang digunakan dalam pemakzulan. Apabila kita melihat proses awal pemakzulan yang telah menggunakan alasan-alasan hukum, maka mekanisme pamakzulan akan tampak selaras dengan gagasan sistem presidensialisme. Akan tetapi, apabila kita tinjau keseluruhan prosesnya, maka mekanisme pemakzulan tampak belum

¹⁰ Febriansyah, Analisis Yuridis Terhadap Wewenang MPR RI sesudah amandemen keempat UUD 1945, (Riau: t.p., 2012), 51.

- sejalan dengan gagasan ini, sebab pembagian peran dalam proses pemakzulan belum sesuai dengan gagasan *checks and balances*.
- 5. Muslih Hamdi dengan judul tesis Pergeseran Kedudukan Majelis Permusyawaratan Rakyat Berdasakan UUD NRI 1945. Penulis adalah mahasiswa Magister Hukum Universitas program Ilmu Muhammadiyah Surakarta yang telah mempertanggungjawabkan tesis tersebut pada tahun 2011. Penelitian membahas tentang 1) Konsep MPR sebagai pemegang kedaulatan rakyat yang merupakan kekuasaan tertinggi dalam negara dihapus dengan Perubahan ke 4 Undang-Undang Dasar. MPR tidak lagi memegang kekuasaan tertinggi dalam sistem ketatanegaraan di Indonesia. MPR tetap tidak dikategorikan sebagai lembaga legislatif karena MPR tidak membuat peraturan perundang-undangan. Tetapi MPR masih bisa dikategorikan sebagai lembaga perwakilan rakyat. Karena susunan anggota MPR terdiri dari DPR dan DPD. 2) Majelis Permusayawaratan Rakyat Republik Indonesia merupakan lembaga perwakilan rakyat yang terdiri atas: anggota 2 lembaga negara yaitu Dewan Perwakilan Rakyat dan Dewan Perwakilan Daerah. Perubahan UUD 1945 telah memberikan perubahan besar bagi Majelis Permusyawaratan Rakyat. Karena dasar yuridis untuk menjalankan kedaulatan rakyat telah dicabut oleh amandemen UUD 1945. Tugas dan wewenang MPR kemudian dijelaskan dalam UUD 1945 dan undang-undang tentang susunan dan kedudukan MPR, DPR, DPD dan DPRD. 3) Persamaan kewenangan

Kongres di Amerika Serikat dengan Majelis Permusyawaratan Rakyat adalah: Mengubah Undang-Undang Dasar dan Memberhentikan Presiden dan Wakil Presiden. Di dalam hal tugas kesamaannya adalah tugas yang dilakukan setiap kali dan dilakukan untuk memenuhi ketentuan dalam Undang-Undang Dasar. Sedangkan Dalam menjalankan tugasnya mempunyai perbedaan yaitu memegang kekuasaan legislatif ada ditangan kongres, sedangkan di Indonesia ada ditangan DPR.

6. Hardjono (2009), dalam buku Legitimasi Perubahan Konstitusi. Buku ini merupakan konversi dari tesis penulis telah yang dipertanggungjawabkan melalui uji akademis pada Program Pasca Sarjana, Universitas Kristen Indonesia Jakarta. Hasil penelitian yang dicapai dalam buku tersebut adalah hasil perubahan konstitusi melalui amandemen Undang-Undang Dasar 1945 memiliki legitimasi yang kurang mendasar secara filosofis, yuridis dan sosiologis. Secara filosofis, hasil perubahan konstitusi telah yang dilakukan memberlakukan sistem demokrasi konstitusional dengan paham pluralisme yang sebenarnya bertentangan dengan sistem demokrasi perwakilan berdasarkan musyawarah mufakat, sebagaimana yang tertuang di dalam pembukaan UUD 1945, yang merupakan refleksi dari filsafat Pancasila. Ditinjau secara yuridis, perubahan yang telah dilakukan dalam prosesnya tidak sesuai dengan landasan hukum yang mengaturnya yaitu dengan melakukan perubahan pada masa Sidang

Tahunan Majelis padahal seharusnya hanya dapat dilakukan pada Sidang Umum Majelis. Secara sosiologis, konstitusi hasil perubahan tidak sesuai harapan sehingga tidak efektif dalam pelaksanaannya. Alasan logis daripada ketidakefektifan dari pada keberlakuannya adalah perubahan yang telah dilakukan secara prinsip telah mengganti nilai-nilai historis dan sosiologis bangsa Indonesia melalui mengganti konstitusi dengan memasukkan nilai-nilai baru dan sebagian besar bukan nilai-nilai asli bangsa Indonesia.

H. Metode Penelitian

penelitian dalam kewenangan Metode mengkaji Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR) dalam mengubah dan menetapkan UUD 1945 pasca amandemen perspektif maslahah adalah menggunakan metode kuantitatif normatif.¹¹ Karena metode tersebut merupakan penelitian hukum atau disebut penelitian hukum doktrinal, yang mana penelitian ini mengkaji bahan pustaka atau data sekunder belaka¹² dengan hukum dikonsepkan sebagai apa yang tertulis dalam peraturan perundangundangan (law in books), atau hukum dikonsepkan sebagai kaidah atau norma yang merupakan pijakan berperilaku manusia yang dianggap pantas¹³ dengan kata lain bahwa unsur yang paling hakiki dari hukum adalah hukum bersifat normatif, karena hukum meletakkan kewajiban sedangkan kewajiban yang terletak dalam kaidah hukum merupakan suatu

Masruhan, *Metodologi Penelitian Hukum*, (Surabaya: UIN Sunan Ampel Press, 2014), 84.
 Soeriono Soekanto dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif*, (Jakarta: Rajawali Pers 2015),

Amiruddin, *Pengantar Metode penelitian Hukum*, (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2004), 118.

kewajiban yuridis. Penelitian normatif dilakukan dengan cara meneliti bahan pustaka atau dengan kata lain data sekunder. ¹⁴ Adapun metode penelitian normatif yang digunakan dalam penelitian ini ialah:

1. Penelitian Hukum Normatif

Tipe penelitian yang digunakan dalam hal Kewenangan MPR dalam mengubah dan menetapkan UUD 1945 dalam perseptif maslahah adalah *normatif*, karena tipe penelitian ini difokuskan untuk menelaah penerapan kaidah-kaidan atau norma-norma dalam hukum positif. Sebagai ilmu normatif yang mengarahkan refleksinya kepada norma dasar yang diberi bentuk konkrit dalam norma-norma yang ditentukan dalam bidang pola hidup bersama antar manusia yang didasarkan atas norma keadilan. Norma tersebut akan diberlakukan bagi suatu masyarakat. dengan demikian bahwa salah satu unsur hakiki dari hukum adalah hukum normatif, sebab norma tersebut meletakkan kewajiban, sedangkan kewajiban yang terletak dalam kaidah hukum merupakan suatu kewajiban yuridis. Adapun dalam hal ini peneliti menggunakan beberapa pendekatan.

a. Pendekatan perundang-undangan (statute approach)

Pendekatan perundang-undangan (statute approach) ialah suatu pendekatan yang merupakan suatu keharusan dalam

_

¹⁴ Johnny Ibrahim, *Teori dan Metodologi Penelitian Hukum Normatif*, (Malang: Bayumedia publishing 2005) 295

publishing, 2005), 295.

15 Philipus M. Hadjon, *Penelitian Hukum Normatif*, (Buku Ajar: Fakultas Hukum Universitas airlangga, 1998), 37.

¹⁶ Ibrahim, Teori dan Metodologi, 49-51.

¹⁷ Salim dan Erlies Septiana Nurbani, *Penerapan Teori Hukum Pada Penerapan Tesis dan Disertasi*, (Jakarta: Rajawali Pers, 2014), 17-18.

penelitian normatif dengan kata lain bahwa pendekatan ini merupakan yang digunakan untuk mengkaji dan menganalisis semua perundang-undangan yang terkait dengan kewenangan MPR dalam mengubah dan menetapkan UUD 1945 serta menyangkut berbagai hukum yang menjadi fokus kajian dalam penelitian ini.¹⁸

b. Pendekatan Konsep (Conceptual Approach)

Pendekatan ini beranjak dari pandangan-pandangan dan doktrin-doktrin yang berkembang di dalam ilmu hukum. Pendekatan ini menjadi penting sebab pemahaman terhadap pandangan atau doktrin yang berkembang dalam ilmu hukum dapat menjadi pijakan untuk membangun argumentasi hukum ketika menyelesaikan isu hukum yang dihadapi. Pandangan atau doktrin akan memperjelas ide-ide dengan memberikan pengertian-pengertian hukum, konsep hukum, maupun asas hukum yang relevan dengan permasalahan. 19

Pendekatan Konsep ini digunakan untuk memahami proses perubahan serta penetapan UUD 1945 yang dialakukan lembaga MPR, dan juga memahami konsep maslahah sebagai metode *istinbat hukum* yang menekankan pada aspek kepentingan publik yang bertujuan untuk kesejahteraan, kedamaian, ketentraman, kebahagiaan.²⁰

¹⁸ Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, (Jakarta: Kencana, 2016), 136-140.

¹⁹ Ibid., 177.

²⁰ Ibid., 177-180.

Sedangkan Bahan hukum yang dikaji atau yang dianalisis dalam ilmu hukum yang berkaitan atas proses perubahan dan penetapan UUD 1945 oleh MPR menggunakan bahan hukum primer, sekunder dan data tersier sebagai bahan penunjang dan Pengelolaan dan Analisis Bahan Hukum serta Pengelolaan dan Analisis Bahan Hukum.²¹

c. Bahan Hukum Primer

Bahan Hukum Primer ialah bahan hukum yang memiliki kekuatan mengikat artinya semua perjanjian yang dibuat secara sah berlaku sebagai undang-undang bagi mereka yang membuatnya, dengan bahan ini maka yang di perlukan bahan hukum primer dalam penelitian ini adalah:

- a) Norma Dasar Pancasila
- b) Undang-Undang Dasar 1945
- c) Peraturan Perundang-undangan
- d) UU/peraturan pengganti Undang-undang (perpu).
- e) Ketetapan MPR
- f) Yurisprudensi

Semua peraturan ini tentunya ada kaitannya dengan kewenangan Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR) dalam mengubah dan menetapkan UUD 1945.²²

²² Ibrahim, *Teori dan Metodologi Penelitian*, 295-296.

²¹ Mestika Zed, Metode Penelitian Kepustakaan, (Jakarta: Yayasan Obor Indonesia, 2004), 14.

d. Bahan Hukum Sekunder

Sedangkan bahan hukum sekunder adalah bahan hukum yang memberikan penjelasan terkait tentang kewenangan Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR) dalam mengubah dan menetapkan UUD 1945. Berkaitan dengan hal ini maka bahan hukun yang digunakan berupa karya tulis seperti

- a) Dokumen
- b) Jurnal hukum
- c) Artikel
- d) Buku
- e) Kasus hukum,
- f) Naskah Akademik
- g) Rancangan Undang-undang
- h) Karya ilmiah para sarjana hukum dan juga hasil penelitian yang menyangkut judul peneliti.

Berbagai bahan hukum diatas maka perlunya sumber yang lain terkait dengan permasalahan peneliti yang relevan dengan penelitian ini. ²³

e. Baham Hukum Tersier

Baham hukum tersier ialah bahan hukum yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer dan tersier, dengan

²³ Sunandi Suryabrata, *Metodologi Penelitian*, (Jakarta: Raja Grafindo Persaja, 1998), 16.

bahan hukum tersier yang digunakan adalah kamus yang sering dijadikan rujukan dalam penelitian hukum seperti:

- a) Kamus Bahasa Indonesia
- b) Kamus Bahasa Inggris
- c) Ensiklopedia
- d) Black's Law Distionary yang berkaitan dengan apa yang peneliti perlukan dalam penelitian ini.²⁴

f. Pengumpulan Bahan Hukum

Permasalahan yang sudah dipaparkan diatas terkait pengumpulan bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, bahan hukum tersier. Bagaimana bahan hukum tersebut diinvenrarisasikan dan diklarifikasikan dengan penyesuaian masalah yang ada dalam penelitian ini. Bahan hukum yang berhubungan dengan masalah apakah perbedaan dan persamaan kewenangan MPR sebelum dan sesudah amandemen dalam mengubah dan menetepkan UUD 1945 dan bagaimana analisis kewenangan MPR dalam mengubah UUD 1945 di tinjau dari perspektif maslahah, ini akan dipaparkan, disistematisasi kemudian dianalisis untuk menginterpretasikan hukum yang berlaku. Teknik atau prosedur untuk mengkaji dan mengumpulkan ketiga bahan hukum tersebut, maka digunakan studi dokumentar yakni studi

²⁴ Salim, Penerapan Teori Hukum, 16.

yang mengkaji berbagai macam dokumen, baik peraturan perundang-undangan maupun dokumen yang sudah ada.²⁵

g. Pengolahan dan Analisis Bahan Hukum

Langkah-langkah yang berkaitan dengan pengelolaah terhadap bahan hukum yang telah disediakan untuk menjawab isu hukum yang ada dan dirumuskan dalam masalah. Tentunya dalam hal ini adanya penalaran ilmiah terhadap bahan hukum yang dianalisis dengan menggunakan penalaran *deduktif* yakni dari umum ke kusus dengan kata lain bahwa dalan penelitian normatif untuk menganalisis data atau bahan hukum digunakan analisis *kualitatif* yakni analisis yang tidak menggunakan angka, melainkan memberikan gambaran-gambaran (deskripsi) dengan kata-kata atas temuan, karena dalam hal ini lebih mengutamakan mutu atau kualitas dari data.²⁶

Penelitian yang diteliti tidak termasuk dalam menipulasi terhadap variabel-variabel bebas. Penelitian ini menelusuri atau menggambarkan fenomena-fenomena yang terjadi dengan kondisi apa adanya kedalam sebuah karya tulis ilmiah. Mendeskripsikan sesuatu kejadian kedalam tahapan perkembangan Undang-undang Dasar 1945 yang disebut penelitian perkembangan (Developmental Studies).

²⁶ Ibid., 297.

²⁵ Ibrahim, Teori dan Metodologi Penelitian, 296.

2. Penelitian Hukum Empiris/Sosiologi

Disamping menggunakan metode penelitian normatif, peneliti juga mengggunakan metodologi sosiologis, dalam hal ini digunakan untuk menganalisis permasalahan bagaimana analisis kewenangan MPR dalam mengubah UUD 1945 di tinjau dari perspektif maslahah.²⁷

Metode penelitian hukum empiris adalah suatu metode penelitian hukum yang berfungsi untuk melihat hukum atau perilaku hukum, dalam artian meneliti bagaimana bekerjanya hukum di lingkungan masyarakat, dengan kata lain untuk menemukan teori-teori mengenai proses terjadi dan bekerjanya hukum di dalam masyarakat dengan mempelajari hubungan timbal balik (interelasi) antara hukum dengan lembaga-lembaga sosial dengan menggunakan metode dan teknik penelitian sosial. Karane meneliti kewenangan MPR didalam penelitian hukum sosiologi meneliti tentang kehidupan manusia dalam masyarakat dengan proses pertumbuhannya dapat dibedakan dengan ilmu-ilmu kemasyarakatan yang meliputi ilmu ekonomi, politik, sejarah, hukum dan lain sebagainya. Adapun data yang digunakan dalam penelitian hukum empiris adalah data primer, sekunder.

²⁷ Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, (Jakarta: Prenada Media Group, 2007), 5.

²⁸Masruhan, *Metodologi Penelitian Hukum*, (Surabaya: UIN Sunan Ampel Surabaya Press, 2014),

Abdulsyani, Sosiologi Skematika Teori dan Terapan , (Jakarta: Bumi Aksara, 2012), 1.

³⁰ Depri Liber Sonata,"Metode Penelitian Hukum Normatif dan Empiris: Karakteristik Khas dari Metode Meneliti Hukum", *Jurnal Ilmu Hukum*, Vol. 8, No. 1 (Januari-Maret 2014), 27.

a. Primer

Data primer yang digunakan dalam hal ini adalah al-Mawardi dalam pemikirannya tentang kewenangan MPR dalam mengubah dan menetapkan UUD 1945 perspektif maslahah yang sudah dituangkan dalam karya-karya atau karangan al-Mawardi seperti:

- 1) Abu al-Hasan al-Mawardi Al-Ahkam As Sultaniyah: the lows of Islamic governance
- 2) Abu al-Hasan al-Mawardi Al-Ahkam As Sultaniyah
- 3) Hukum tata negara dan kepemimpinan dalam takaran Islam

b. Sekunder

Data sekunder yang digunakan untuk memperoleh kewenangan MPR dalam mengubah dan menetapkan UUD 1945 di tinjau dari perspektif maslahah ialah data dari buku sebagai data pendukung dari data primer, diantaranya:

- 1) Buku
- 2) Dokumen
- 3) Jurnal
- 4) Karya ilmiah

Penganalisisan terhadap bahan hukum dilakukan terlebih dahulu verifikasi, , pengelompokan serta evaluasi sehingga diketahui keaslian dan keabsahaannya, kemudian melakukan tahan analisis secara kualitatif untuk memberikan kesimpulan dari permasalahan

yang diteliti untuk benar-benar akurat sehingga bisa dipresentasikan dalam bentuk dedutif.³¹

I. Sistematika Penulisan

Beberapa tahapan yang diuraikan dalam sebuah sistematika penulisan tesis yang dinamakan bab. Dimana setiap bab diuraikan tentang pokok pembahasan secara tersendiri namun tetap saling berhubungan dengan kontek penelitian. Pembahasan dalam penelitian ini akan dibagi menjadi lima bab, yang akan dipaparkan.

Bab I Pendahuluan: Berisikan tentang latar belakang, identifikasi dan batasaan masalah, rumusan masalah, tujuan penelitian, kegunaan penelitian, kerangka konseptual, penelitian terdahulu, metodologi penelitian, sistematika penulisan.

Bab II Kajian Pustaka: Berisikan tentang sejarah terbentuknya MPR, konsep kewenangan MPR dalam mengubah dan menetapkan UUD 1945.

Bab III Pembahasan: Konsep *fiqh siyasah dusturiah* dan membahas tentang proses perubahan dan penetapan UUD 1945 oleh MPR yang mencakup didalamnya tentang Metode, sistem, Prosedur dan mekanisme yang digunakan.

Bab IV Analisis: Bab ini mencakup analisis kewenangan MPR dalam mengubah dan menetapkan UUD 1945 di tinjau dari Perspektif Maslahah.

³¹ Lexy J. Moleong, *Metodologi Penelitian Kuantitatif*, (Bandung: Remaja Rosdakarya, 2004), 7.

Bab V Penutup: Terdiri dari kesimpulan dan saran, kesimpulan merupakan bagian inti pokok dari judul penelitian atau kesimpulan dari seluruh bagian penelitian dan saran untuk penelitian selanjutnya.



BAB II Sejarah Terbentuknya MPR, Konsep Kewenangan MPR Mengubah dan Menetapkan UUD 1945

A. Sejarah Terbentuknya MPR

Sejarah terbentuknya MPR tidak terlepas dari teori kedaulatan rakyat¹ yang menjadi pilihan bangsa Indonesia. Sebelum bangsa Indonesia merdeka pada tanggal 17 agustus dan memberlakukan aturan negara yang dinamakan UUD 1945 yang sifatnya sementara. Jauh sebelum kemerdekaan bangssa Indonesia membentuk anggota Badan Penyelidik Usaha-usaha Persiapan Kemerdekaan disingkat BPUPKI yang dilantik pada tanggal 29 Mei 1945. Badan BPUPKI ini dibentuk oleh pemerintah penduduk Jepang atas desakan bangsa Indonesia dengan tujuan dibentuknya badan tersebut berawal dari menyelidiki segala sesuatu yang berkaitan dengan persiapan kemerdekaan Indonesia.

Tetapi kenyataannya tidak demikian, dalam sidang pertama tepatnya pada tanggal 29 Mei sampai 1 Juni 1945 badan BPUPKI bermusyawaran tentang dasar negara Indonesia merdeka dan rancangan undang-undang dasar yang akan dibentuk. Pada sidang kedua pada tanggal 10 sampai 16 Juni 1945 maka berakhirnya tugas BPUPKI dengan munculnya Panitia Persiapan Kemerdekaan Indonesia (PPKI) yang bertugas mempersiapkan segala sesuatu tentang kemerdekaan bangsa

Yogyakrta, 2001), 161.

¹Dimaksud oleh Rousseau kedaulatan rakyat pada prinsipnya adalah metode atau sistem bagaimana pemecahan suatu sosial itu menurut cara dan sistem tertentu yang memenuhi kehendak umum dengan kata lain bahwa tujuan negara ialah untuk menegakkan hukum dan menjamin kebebasan dalam batas-batas perundang-undangan, Soehino, *Ilmu Negara*, (Yogyakarta: Liberty

Indonesia terutama mengenai hal undang-undang dasar. Sehari setelah diproklamasikan kemerdekaan negara republik Indonesia, PPKI mengadakan sidang bahwa piagam Jakarta diubah dan disempurnakan menjadi undang-undang dasar 1945 sampai sekarang. Adapun peraturan yang terdapat dalam undang-undang tersebut akan mengalami perubahan sesuai dengan perkembangan zaman.

Mengenai peraturan dalam undang-undang dasar terkait dengan pasal IV tentang aturan peralihan berbunyi 'sebelum MPR, DPR dan DPA dibentuk menurut undang-undang dasar maka segala kekuasaan dijalankan oleh Presiden dengan bantuan Komite Nasional'. Inilah yang menjadi masalah bagi bangsa Indonesia yang menganggap Indonesia menjadi negara diktator dan sekaligus berlawanan dengan kehendak rakyat yang ingin pemerintahan demokratis. Usaha tersebut mengkristal pada tanggal 7 Oktober 1945 dengan lahirnya memorandum yang ditanda tangani oleh 50 orang anggota Komite Nasional Indonesia Pusat (KNIP) dengan isi:

- Mendesak Presiden agar menggunakan kekuasaan istimewanya untuk segera menbentuk MPR.
- Sebelum MPR terbentuk hendaknya anggota KNIP dianggap sebagai diberi kewenangan untuk melakukan fungsi dan tugas MPR.²

Menurut Muhammad Yamin³ dalam materi yang akan disusun dalam UUD ialah Majelis permusyawaratan sebagai perwakilan dari

2

² Yusmaliana dan Kun Budianto, Hukum Tata Negara di Indonesia, (Malang: Setara Press, 2016), 45-49

³ Widayati, "Rekontruksi Kelembagaan MPR", *Pengembangan Epistemologi Ilmu Hukum*, ISBN 978-602-72446-0-3, 199.

seluruh takyat yang terdiri dari wakil-wakil daerah, wakil golongan dan anggota Dewan perwakilan Rakyat. Pada tanggal 13 Juni 1945 rapat panitia tentang perencanaan UUD dengan keberhasilan mengkomodir keberadaan MPR dan pada tanggal 16 Juli 1945 rancangan Undang-Undang Dasar telah disahkan menjadi UUD dengan kesepakatan seluruh anggota rapat yang hadir.

Pada tahun 1945-1949 berlakunya UUD pertama, setelah Indonesia merdeka dan mempunyai UUD, lembaga MPR belum dibentuk, yang mana status MPR sebelum kemerdekaan ialah sebatas pengesahan atau persetujuan semua anggota yang rapat pada tanggal 16 Juli atas ide dari Muhammad Yami. Pada masa kemerdekaan ini bahwa ketentuan pasal IV Aturan Peralihan Undang-Undang Dasar 1945 berbunyi: Sebelum Majelis Permusyawaratan Dewan Perwakilan Rakyat, Rakyat, Dewan Pertimbangan Agung dibentuk maka segala kekuasan dijalankan oleh Presiden dengan bantuan Komite Nasional. Menunut Mahfud MD dalam bukunya "Konstitusi dan Hukum dalam Kontroversi Isu" mengatakan bahwa

setelah berlakunya UUD 1945 pertama, muncullah gerakan pemuda progresif, anggotanya Sjahrir, BM Diah dan lain-lain. Pertama mereka tidak memberlakukan UUD 1945 dengan alasan bahwa UUD 1945 dianggap berwatak fasis dan menjadi sumber otoriterisme dan kedua menghalangi upaya Achmad Subardjo dengan tujuannya menjadikan Partai Nasional Indonesia (PNI) sebagai partai tunggal dibawah UUD 1945.4

.

⁴ Moh.Mahfud MD, Konstitusi dan Hukum dalam Kontroversi Isu, (Jakarta: Rajawali Pers, 2012), 118.

Upaya yang dilakukan oleh gerakan pemuda ini dibawa ke Komite Nasional Indonesia Pusat (KNIP) dan akhirnya keluar maklumat No. X Tahun 1945 pada tanggal 16 Oktober 1945 yang ditanda tangani oleh wakil Presiden Mohammad Hatta. Berdasarkan maklumat wakil Presiden nomor X tanggal 16 Oktober 1945 sebenarnya hanya berisi perubahan atas ketetapan pasal IV Aturan Peralihan yang awalnya ialah menempatkan KNIP sebagai pembantu Presiden yang dibahas dalam rapat persiapan PPKI pada tanggal 18 Agustus 1945 yang melahirkan kesepakatan

- 1. Menetapkan UUD Negara Republik Indonesia yaitu UUD 1945.
- 2. Memilih Presiden Republik Indonesia.
- 3. Menetapkan bahwa pekerjaan Presiden untuk sementara dibantu oleh Komite Nasional.⁵

Setelah itu berubah menjadi badan legislatif yang otonom atau sejajar dengan Presiden dan disertai dengan pembentukan Badan Pembantu Komite Nasional Indonesia Pusat (BP KNIP), serta keluarnya Maklumat Pemerintah No 14 November 1945 tentang sistem kabinet dari sistem Presidensial menjadi sistem Perlementer atas perubahan Maklumat tanggal 3 November 1945 yang berisikan seruan kepada seluruh rakyat Indonesia agar membentuk partai politik guna diikutsertakan dalam pemilu yang akan diselenggarakan.⁶

Setelah itu BP KNIP dibentuk oleh PPKI dalam rentan waktu antara 19-23 Agustus 1945 dengan berlangsungnya pelantikan KNIP ini

⁶ Ibid., 119.

⁵ Jajang Indra Fadila, "Perkembangan Kewenangan Mengubah Undang Undang Dasar di Indinesia", *Cita Hukum*, Vol. I, No. 1 (Juni 2014),139.

dilakukan oleh Presiden tepatnya pada tanggal 29 Agustus 1945.⁷ Adapun anggota-anggota BP KNIP yang sebelumnya berjumlah 60 orang menjadi 536 orang diantaranya:

- 1. Pemuka-pemuka masyarakat dari berbagai golongan
- 2. Pemuka-pemuka masyarakat dari daerah-daerah
- Mantan anggota PPKI yang tidak diangkat menjadi menteri atau kepala daerah.⁸

Terbentuknya KNIP ini merupakan embrio MPR yang mana kewenangan KNIP pada perubahan terhadap pasal IV aturan peralihan UUD 1945, perubahan ini dikeluarkannya maklumat wakil Presiden Republik Indonesia No X yang berisikan Komite Nasional Pusat, *pertama* sebelum terbentuknya MPR dan DPR diserahkan kekuasaan legislatif dan ikut serta menetapkan GBHN, *kedua* bahwa pekerjaan Komite Nasional Pusat sehari-hari berhubungan dengan gentingnya keadaan dan dijalankan oleh badan pekerja yang dipilih antara mereka sekaligus bertanggung jawab kepada Komite Nasional Pusat. Konstitusi Republik Indonesia Serikat (RIS), kekuasaan berkedaulatan dilakukan oleh pemerintahan bersama-sama dengan DPR dan senat. Pemerintahan RIS melakukan uapaya membentuk konstitusi baru yang akan diajukan pada perlemen RIS dan Badan Pekerja KNIP RIS. Adapun alasan yang menyebabkan

⁸ Ni'matul Huda, *UUD 1945 dan Gagasan Amandemen Ulang, (Jakarta*: Rajawali Pers, 2008), 154.

⁷ A.S.S. Tambunan, MPR Perkembangan dan Pertumbuhan, suatu Pengamatan dan Analisis, (Jakarta: Pustaka Sinar Harapan, 1991), 94.

⁹ Bintan R. Saragih, *Lembaga Perwakilan dan Pemilihan Umum di Indonesia*, (Jakarta: Gaya Media Pratama, 1987), 90.

pemerintahan RIS malakukan konstitusi baru adalah desakan pemerintah untuk mengembalikan Indonesia sebagai negara kesatuan dan akhirnya mengesahkan UUD sementra yang dilakukan oleh Perlemen RIS dan KNIP RIS.

Pada tahun 1949-1950 berlakunya konstitusi RIS, pada periode ini lembaga MPR dinamakan dengan konstitunte. Sedangkan konstituante itu sendiri merupakan lembaga untuk menyusun UUD bersifat tetap. Periode 1950-1959 masa berlakunya UUDS 1950, pada masa ini MPR yang dinamakan konstituante dipisahkan dari fungsi legislatif untuk membuat Undang-Undang. Berkelanjutan pada periode 1959-1966 dekrit Presiden 5 Juli 1959 telah dikeluarkan, karena dinggap bahwa konstituante yang merupakan MPR telah gagal menyusun Undang-Undang Dasar. Adapun alasan dibubarkannya konstituante dikarenakan lembaga konstituante tidak melaksanakan tugasnya sampai UUD yang telah disusunnya.

Tanggal 22 Juli 1959 Presiden mengeluarkan penetapan Nomor 2 tahun 1959 yang mengatur pembentukan MPRS sebagai berikut: MPRS terdiri dari anggota DPR Gotong Royong ditambah dengan utusan dari daerah (Daerah tingkat I) dan golongan Karya. Terkait dengan upaya-upaya membuat UUD yang pernah dipraktekkan dalam ketatanegaraan Indonesia dengan melalui lembaga atau badan tertentu. Kewenangan membuat UUD pernah diberikan kepada badan pembuat UUD yaitu Badan Konstitusi yag telah dibentuk pada masa demokrasi liberal dan diatur

Widayati, "Rekontruksi Kelembagaan MPR", Pengembangan Epistemologi Ilmu Hukum, ISBN 978-602-72446-0-3

dalam UUDS 1950 pasal 134 sampai pasal 139. Fungsinya adalah untuk membuat UUD saja sedangkan dalam pelaksanaan fungsinya Konstitusi gagal menyusun UUD sebagai pengganti UUDS tahun 1950. Sedangkan Kostitusi merupakan badan pembuatan UUD sedangkan MPR tidak, tetapi Konstituante itulah yang menjadikan cikal bakal terbentuknya MPR yang dikenal sampai sekarang.¹¹

B. Konsep Kewenangan MPR dalam Mengubah dan Menetapkan UUD 1945.

Kata kewenangan berasal dari kata dasar wenang yang artinya sebagai hal berwewenang, sedangkan hak dan kekuasaan yang dimiliki untuk melakukan sesuatu. Subjek hukum ialah segala sesuatu yang dapat mempunyai hak dan kewajiban untuk bertindak dalam hukum. Kewenangan untuk bertindak yang dimaksud adalah bertindak menurut hukum. Setiap pendukung hak dan kewajiban mempunyai kewenangan hukum sedangkan hubungan hak dan kewenangan atau wewenang saling berkaitan atau saling berhubungan erat, wewenang bersumber pada hak dari adanya hak lahirlah kewenangan. 12

Setiap penyelenggaraan kenegaraan dan pemerintahan harus memiliki legitimasi yaitu kewenangan yang diberikan oleh undang-undang. Dengan demikian, subtansi asas legalitas adalah wewenang yakni Het vermogen tot het verrichten van bepaalde rechtshandelingen, yaitu

_

¹¹ Faisaldus Yonas Bo'a, "Kewenangan Majelis Permusyawaratan Rakyat dalam Mengubah dan menetapkan Undang-Undang Dasar Setelah perubahan Undang-Undang dasar negara Republik Indonesia tahun 1945" (Tesis—Universitas Atma Jaya, Yogyakarta, 2017), 50.

¹² Sri Warjiati, *Ilmu Hukum*, (Surabaya: UINSA Press, 2014), 122-126.

kemampuan untuk melakukan tindakan-tindakan hukum tertentu. H.D. Shot, mengatakan bahwa wewenang merupakan pengertian yang berasal dari hukum organisasi pemerintahan, yang dapat dijelaskan sebagai keseluruhan aturan—aturan yang berkenaan dengan perolehan dan penggunaan wewenang pemerintahan oleh subyek hukum publik di dalam hukum publik.

Kewenangan memiliki kedudukan penting dalam kajian hukum tata Negara dan hukum administrasi Negara. Begitu pentingnya kedudukan kewenangan ini. Pengertian fungsi terkandung wewenang dan tugas. Agar fungsi suatu badan dapat terlaksana kepadanya perlu diberikan wewenang dan tugas tertentu, dengan cacatan bahwa tugas wajib dilaksanakan sedangkan wewenang tidak selalu. Kewenangan merupakan hak untuk ditaati oleh orang lain.¹³

Secara teoritik kewenangan bersumber pada peraturan perundangundangan yang diperoleh melalui tiga cara daiantaranya: atribusi, delegasi, dan mandat. Menurut Philipus M. Hadjon¹⁴ cara memperoleh kewenangan ada dua macam yang paling utama, pertama atribusi kedua delegasi sedangkan mandat kadang-kadang di pergunakan. Adapun konsep dari pada ketiga cara ini ialah:

1. Atribusi

Atribusi merupakan kewenangan untuk membuat keputusan (besluit) yang bersumber pada Undang-Undang dalam artian materil dengan

¹³ Inu Kencana, *Ilmu Pemerintahan*, (Jakrta: Bumi Aksara, 2013), 133.

¹⁴ Philipus M. Hadjon, *Pengantar Hukum Adminitrasi Negara Indonesia*, (Yogyakatra: Gajah Mada Press, 2005), 91.

kata lain bahwa atribusi berasal dari adanya pembagian kekuasaan oleh peraturan perundang-undangan, dalam pelaksanaannya dilakukan sendiri oleh pejabat atau badan yang tertera dalam peraturan dasarnya. Dalam hal ini MPR mengambil keputusan atau menetapkan suatu peraturan yang telah dibahas bersama di Sidang MPR menurut ketentuan peraturan yang berlaku.

2. Delegasi

Kewenangan delegasi bersumber pada pelimpahan suatu organ pemerintahan kepada organ lain dengan berdasarkan peraturan perundang-undangan. Setelah mengalami amandemen MPR ini merupakan lembaga tertinggi negara dan berubah menjadi lembaga negara atau horizontal, sederajad dengan lembaga lainnya.

3. Mandat

Kewenangan mandat ialah kewenangan yang bersumber dari proses atau prosedur pelimpahan dari pejabat atau badan yang lebih tinggi kepada pejabat atau badan yang lebih rendah. Hubungan mandat terdapat hubungan rutin atasan dan bawahab, kecuali ada larang secara tegas. ¹⁶

Kewenangan MPR merupakan lembaga legislatif yang memegang kakuasaan membuat Undang-Undang sebagai sistem lembaga perwakilan rakyat. Menurut pasal 1 ayat (2) UUD 1945 sebelum amandemen yang

.

¹⁵ Gusti Partana Mandala, "Wewenang DPR dalam Penetapan dan Pengawasan APBD Menurut Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945" (Tesis--Universitas Udayana, Denpasar, 2011), 39.

¹⁶ Nur Basuki Winanmo, *Penyalahgunaan Wewenang dan Tindak Pidana Korupsi*, (Yogyakarta: Laksbang Mediatama, 2008), 65.

berbunyi "kedaulatan adalah ditangan rakyat dan dilakukan sepenuhnya oleh Majelis Permusyawaratn Rakyat", setelah mengalami perubahan maka "kedaulatan berada ditangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar". Dari perubahan tersebut bahwa kedaulatan rakyat merupakan sebuah kekuasaan yang dimiliki rakyat dalam pemilu dan diserahkan kepada negara agar menjalankan fungsinya.¹⁷

Menurut Kacung Marijan Pemilu merupakan instrument untuk mengetahui perolehan suara dalam pemilihan umum kedalam kursi-kursi yang telah dimenangkan oleh partai maupun calon. Adapun variabelvariabel dasar yang sering dilakukan untuk mencapai formula pemilihan (electoral formula), struktur penyaraan (ballot structure), serta besaran distrik (distric magnitude). 18

Masalah sistem demokrasi perwakilan (*representative democracy*), sirkulasi kekuasaan ditentukan oleh pemilu. Menurut Dahlan Thaib dalam bukunya Ahmad Sukardjo Hukum Tata Negara & Hukum Administrasi Negara dalam Perspektif Fiqih Siyasah bahwa dalam masyarakat demokrasi, pemilihan umum yang dilakukan adalah suatu proses pergantian kekuasaan secara damai dilakukan dengan cara berkala sesuai dengan prinsip yang telah digariskan oleh konstitusi. ¹⁹ Bahwa pemilihan umum merupakan kegiatan politik yang sangat penting dalam proses penyelenggaraan kekuasaan dalam sebuah negara yang menganut prinsip

¹⁷ Pasal 1 ayat (2) UUD 1945 Pasca Amandemen.

¹⁸ Kacung Marijan, Sistem Politik Indonesia: Konsolidasi Demokrasi Pasca Orde Baru, (Jakarta: Prenada Media Group, 2010), 83.

¹⁹ Ahmad Sukardjo, *Hukum Tata Negara & Hukum Administrasi Negara dalam Perspektif Fiqih Siyasah*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2014), 157.

demokrasi. Prinsip demokrasi dalam kehidupan ketatanegaraan yang berkedaulatan rakyat atau demokrasi ditandai bahwa setiap warga negara berhak ikut berperan aktif dalam proses pengambilan keputusan kenegaraan yaitu dalam proses pemilihan umum.²⁰

Pemilihan umum merupakan proses pengmbilan keputusan oleh rakyat dalam kehidupan ketatanegaraan sebagai sarana pengemban kedaulatan rakyat, untuk menentukan kepemimpinan serta dalam rangka pembentukan lembaga-lembaga perwakilan dan pemilu memiliki fungsi rekruitmen pemimpin dan legitimasi pelaksanaan kekuasaan. Dengan kata lain bahwa pengambilan keputusan oleh kedaulatan rakyat yang merupakan kewajiban sebagai rakyat dalam proses kegiatan pemilihan umum yang berhak menduduki jabatan suatu lembaga yang nantinya akan membentuk suatu hukum yang akan diberlakukan dalam masyarakat demi kemaslahatan.²¹

Sebelum Amndemen UUD 1945 MPR merupakan supremasi yang memegang penuh kedaulatan rakyat. Akibatnya timbul ketimpangan ketatanegaraan antara lembaga negara. Akibat suprerior tersebut MPR dapat memberikan justifikasi pada semua lembaga, sehingga eksistensi tiga kakuasaan lembaga legislatif, eksekutif dan yudikatif menjadi semu. Pada tahun 2001 sidang umum MPR berhasil mengamandemen UUD 1945. Keberhasilan ini mengembalikan sistem ketatanegaraan kususnya

.

²⁰Ahmad Sukardjo, *Hukum Tata Negara & Hukum Administrasi Negara*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2012). 137.

²¹ Dahlan Thaib, *Ketatanegaraan Indonesia Perspektif Konstitutional*, (Yogyakarta: Total Media, 2009), 98.

kelembagaan Negara pada proporsinya yang awalnya menganut sistem unikameral (satu kamar) dengan kedudukan MPR sebagai lembaga tertinggi Negara, setelah mengalami amandemen berubah menjadi sistem bikameral (dua kamar) yang menempatkan MPR sebagai lembaga negara dengan keanngotaannya DPR dan DPD.²²

Adapun pasal yang mengatakn keanggotaan MPR terdiri dari DPR dan DPD menurut pasal 2 UUD 1945 pasca amandemen yang berbunyi "Majelis Permusyawaratan rakyat terdiri atas anggota Dewan Perwakilan Rakyat dan anggota Dewaan Perwakilan Daerah yang dipilih melalui pemilihan umum dan diataur lebih lanjud dengan Undang-Undang". Masing-masing dari ketiga lembaga ini yaitu MPR yang anggotanya terdiri DPR dan DPD mempunyai kewenangan, tugas dan kewajiban yang berbeda-beda.

1. Kewenangan MPR Sebelum Amandemen

Sebelum dialakukan perubahan UUD 1945, Majelis Permusyawaratan Rakyat dikontruksikan sebagai wadah penjelmaan seluruh rakyat yang berdaulat, tempat kemana Presiden harus tunduk dan mempertanggungjawabkan segala pelaksanaan tugas-tugas konstitusionalnya. Penjelasan UUD 1945 sebelum amandemen bahwa "Presiden bertunduk dan bertanggung jawab kepada MPR", artinya Majelis Permusyawaratan Rakyat dipahami sebagai lembaga tertinggi

²² Titik Triwulan Tutik, *Pokok-Pokok Hukum Tata Negara Indonesia Pasca Amndemen UUD 1945*, (Jakarta: Cerdas Pustaka Publisher, 2008), 218.

²³ Pasal 2 ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Pasca Amandemen.

-

negara. Segala ketetapan yang dikeluarkan oleh MPR mempunyai kedudukan lebih tinggi dari produk hukum yang ditetapkan oleh lembaga-lembaga tinggi negara seperti: Presiden, DPR, dan Mahkamah Agung.²⁴

Menurut pasal 3 juncto pasal 37 UUD 1945 yang asli sebelum perubahan, Majelis Permusyawaratan Rakyat berwewenang:

- a. Menetapkan Undang-Undang Dasar.
- b. Mengubah Undang-Undang Dasar.
- c. Memilih Presiden dan Wakil Presiden.
- d. Menetapkan garis-garis besar dari pada haluan negara.

Sebagai pelaksana kedaulatan rakyat yang tunggal maka MPR memiliki kewenangan yang bersifat fundamental. Sedangkan Kewenangan yang dimiliki Majelis Permusyawaratan Rakyat adalah:

- 1) Mengubah Undang-Undang Dasar.
- Meminta pertanggungjawaban dari Presiden/Mandataris MPR mengenai pelaksanaan GBHN dan menilai pertanggungjawaban tersebut.
- 3) Mencabut mandat dan memberhentikan Presiden dalam masa jabatannya apabila Presiden/Mandataris MPR sungguh-sungguh melanggar Haluan Negara dan/atau Undang-Undang Dasar.

Akibat logis lain dari Pasal 1 ayat (2) UUD 1945 di atas adalah MPR sebagai sumber kekuasaan *(locus of power)*. Dengan demikian,

²⁴ Jimly Asshiddiqie, *Perihal Undang-Undang*, (Jakarta: Rajawali Pers, 2011), 33.

- MPR menguasai segala aspek dalam sistem ketatanegaraan negara Republik Indonesia dengan kekuasaan sebagai berikut.
- a) Di bidang eksekutif MPR membawahi Presiden. Selain mengangkat Presiden dan Wakil Presiden MPR mempunyai kekuasaan meminta dan menilai pertanggungjawaban Presiden atas segala kebijakan pemerintahan, yang garis-garis pokoknya telah ditetapkan oleh MPR.
- b) Di bidang legislatif MPR membawahi DPR dan Presiden. Prinsip hukum bahwa segala undang-undang yang akan dibuat oleh lembaga legislatif tidak boleh bertentangan dengan peraturan yang lebih tinggi di atasnya (lex supuriori derogat legi inferiori). Dalam hirarki perundang-undangan negara RI Ketetapan MPR lebih tinggi dari undang-undang. Dengan demikian, undang-undang sebagai produk legislatif harus sesuai dengan Ketetapan MPR maupun UUD 1945.
- c) Di bidang yudikatif, khususnya atas pengujian keserasian hukum, MPR membawahi Mahkamah Agung. Dalam sistem ketatanegaraan kita Mahkamah Agung tidak dapat menilai/menguji secara materiil terhadap Ketetapan MPR dan undang-undang seperti halnya dimungkinkan di negara yang menganut Supremacy of the Supreme Court.
- d) Di bidang inspektif (pengawasan), MPR membawahi DPR dan BPK, DPR sebagai lembaga yang mengawasi tindakan Presiden

dalam melaksanakan tugas pemerintahan sehari-hari. Khusus mengenai pengawasan dan pemeriksa keuangan negara, BPK harus memberitahukannya kepada DPR, untuk selanjutnya DPR bisa meminta Sidang Istimewa kepada MPR. Mengenai lembaga pengawasan keuangan negara ini, Jimly Asshiddiqie menyebutnya lembaga yang berfungsi *ferifikatif akuntatif*.

e) Di bidang konsultatif, MPR mebawahi DPA, agar Presiden dapat melakukan tugas dan kekuasaannya sebagaimana diberikan oleh UUD 1945, maka MPR menyediakan tempat berkonsultasi atau tempat bertanya, dan tempat meminta nasihat. Oleh karena fungsinya ini DPA juga kerap dibilang lembaga *konsultatif dan advisory*.

Kewenangan luas yang diberikan oleh UUD NRI Tahun 1945 kepada MPR menjadikan lembaga permusyawaratan tersebut sebagai lembaga *super power*. Riri Nazriyah dengan Ismail Sunny mengemukakan

MPR merupakan satu-satunya lembaga yang mempunyai supremasi, yang mengandung dua prinsip, *Pertama* Sebagai badan berdaulat yang memegang kekuasaan berdasarkan hukum untuk menetapkan segala sesuatu yang telah ditegaskan oleh UUD NRI Tahun 1945, yang disebut *legal power*. *Kedua* No *rival authorithy*, artinya tidak ada suatu otoritas tandingan baik perseorangan maupun badan yang mempunyai kekuasaan untuk melanggar atau menyampingkan sesuatu yang telah diputuskan oleh MPR.

Dengan mencermati sejarah pelaksanaan fungsi dan kewenangan MPR, dapat terlihat hanya pada fungsi dan kewenangan

"mengubah dan menetapkan. Kewenangan yang lain rutin dilaksanakan, misalnya memilih presiden dan wakil presiden. Begitupun kewenangan menetapkan GBHN, bahkan sejak zaman MPRS pelaksanaan terhadap kewenangan ini sudah dilakukan melalui TAP MPRS No. 1/MPRS/1960 tentang Manifesto Politik Republik Indonesia Sebagai Garis-Garis Besar Haluan Negara. Sedangkan untuk kewenangan memberhentikan presiden dilaksanakan melalui TAP MPRS No. XXXIII/MPRS/1967 tentang Pencabutan Kekuasaan Pemerintah Negara Dari Presiden Soekarno.

Ditinjau secara umum, kewenangan MPR sebelum perubahan UUD adalah kewenangan yang absolut. Kewenangan tersebut juga sebagai akibat daripada pemaknaan dan pemberlakuan konsepsi kedaulatan rakyat dalam UUD, yang mana MPR sebagai lembaga tunggal pelaksana kedaulatan rakyat. MPR dijadikan sebagai lembaga yang memiliki legitimasi kekuasaan mutlak, sehingga segala sesuatu yang dilakukannya adalah amanah daripada rakyat sebagai pihak yang memiliki kedaulatan. Sudah barang tentu keluasan kekuasaan yang dimiliki MPR cenderung tidak terkontrol, apalagi memang tidak ada lembaga lain yang mengontrolnya. Dengan begitu, potensi MPR untuk menyalahgunakan wewenang semakin besar. Pada kenyataan inilah kita akan membenarkan Lord Acton yang menyatakan "kekuasaan saja cenderung disalahgunakan, apalagi kekuasaan yang mutlak maka mutlak juga untuk disalahgunakan".

2. Kewenangan MPR Sesudah Amandemen

Kewenangan MPR untuk mengubah UUD 1945 merupakan masalah didalam ranah hukum, meskipun adanya aspek politik didalamnya, tetapi aspek hukumlah yang menjadi lebih dominan.²⁵ Dalam Majelis Permusyawaratan Rakyat tentunya ada Pimpinan yang terdiri dari ketua dan wakil ketua. Adapun pimpinan Majelis Permusyawaratan Rakyat menurut pasal 5 UU MD 3, pimpinan MPR terdiri atas 1 (satu) orang ketua dan 4 (empat) orang wakil ketua yang dipilih dari dan oleh anggota MPR berubah menjadi pimpinan MPR terdiri dari 1 (satu) orang ketua dan 7 (tujuh) orang wakil ketua yang dipilih dari dan anggota MPR.²⁶

Sedangkan tugas pimpinan Majelis Permusyawaratan rakyat adalah sebagai berikut:

- a. Memimpin sidang MPR dan menyimpulkan hasil sidang untuk diambil keputusan.
- Menyusun rencana kerja dan mengadakan pembagian kerja antara ketua dan wakil ketua.
- c. Menjadi juru bicara MPR.
- d. Melaksanakan putusan MPR.
- e. Mengoordinasikan anggota MPR untuk memasyarakatkan Pancasila, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia

²⁶ Pasal 15 ayat (1) telah mengalami perubahan dengan UU MD 3 Nomor 17 Tahun 2014 diganti dengan Nomor 2 Tahun 2018.

²⁵ Sri Sumantri, "Khazanah", *Ilmu Hukum*, Vol.3, No. 1 (ISSN 2460-1543 e-ISSN 2442-9325, 2016). 205.

Tahun 1945, Negara Kesatuan Republik Indonesia, dan Bhinneka Tunggal Ika.

- f. Mewakili MPR di pengadilan.
- g. Menetapkan arah dan kebijakan umum anggaran MPR.
- h. menyampaikan laporan kinerja pimpinan dalam sidang paripurna MPR pada akhir masa jabatan.
- Ketentuan mengenai tata cara pelaksanaan tugas pimpinan MPR sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diatur dalam peraturan MPR tentang tata tertib.²⁷

Adanya amandemen menurut UUD 1945 terhadap kewenangan MPR menurut pasal 3 ayat (1), (3) dan (4) diantaranya:

- a. Majelis Permusyawaratan Rakyat berwenang mengubah dan menetapkan UUD 1945.
- Majelis Permusyawaratan Rakyat melantik Presiden dan wakil
 Presiden
- Majelis Permusyawaratan Rakyat hanya dapat memberhentikan presiden dan wakil Presiden dalam masa jabatannya menurut Undang-Undang Dasar.²⁸

Sedangkan didalam peraturan UU Nomor 17 tahun 2014 MD3 mengatakan wewenang MPR adalah:

 Mengubah dan menetapkan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

²⁷ Pasal 16 ayat (1) UU MD 3 Nomor 17 Tahun 2014 tidak mengalami perubah.

²⁸ Ni'Matul Huda, *Hukum Tata Negara Indonesia*, (Jakarta: Rajawali Pers, 2013), 162-163, lihat juga pasal 7A UUD 1945.

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

jabatannya.²⁹

MPR memiliki tugas dan wewenang sandiri menurut pasal 6 berbunyi:

- Dalam melaksanakan wewenang dan tugas sebagaimana dimaksud dalam Pasal 4 dan Pasal 5 MPR memiliki kemandirian dalam menyusun anggaran yang dituangkan ke dalam program dan kegiatan disampaikan kepada Presiden untuk dibahas bersama DPR sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
- Dalam menyusun program dan kegiatan MPR sebagaimana dimaksud pada ayat (1), untuk memenuhi kebutuhannya, MPR dapat menyusun standar biaya khusus dan mengajukannya kepada Pemerintah untuk dibahas bersama.
- 3. Anggaran MPR dikelola oleh Sekretariat Jenderal MPR sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
- 4. MPR menetapkan pertanggungjawaban pengelolaan anggaran MPR dalam peraturan MPR sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.³⁰

Sedangkan Hak dan kewajiban anggota MPR dalam hal ini adalah, yang pertama hak anggota MPR ialah

- 1. Mengajukan usul perubahan pasal-pasal UUD.
- 2. Menentukan sikap dan pilihan dalam pengambilan keputusan.

²⁹ Pasal 4 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 17 Tahun 2014 Tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, pasal ini tidak mengalami perubahan.

³⁰ Ikapi, *Undang-Undang MPR, DPR, DPD dan DPRD (UU MD3*), (Bandung: Fokusmedia, 2014), 6.

3. Memilih dan dipilih.

Hak untuk menduduki jabatan tertentu pada alat kelengkapan negara.

4. Membela diri.

Ketika anggota MPR melakukan kesalahan, MPR diberi kesempatan untuk membela dalam artian menjelaskan apa yang sebenarnya terjadi kepada Mahkamah Kehormatan Dewan.

5. Imunitas.

Anggota MPR mempunyai hak imunitas, anggota MPR tidak dapat dituntut di depan pengadilan karena pernyataan, atau pendapat yang dikemukakannya baik secara lisan maupun tertulis di dalam sidang rapat MPR ataupun di luar sidang atau rapat MPR yang berkaitan dengan wewenang dan tugas MPR. Anggota MPR tidak dapat diganti antar waktu karena pernyataan, pertanyaan, dan pendapat yang dikemukakannya baik di dalam sidang atau rapat MPR maupun di luar sidang atau rapat MPR yang berkaitan dengan wewenang dan tugas MPR. Ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) tidak berlaku dalam hal anggota yang bersangkutan mengumumkan materi yang telah disepakati dalam rapat tertutup untuk dirahasiakan atau hal lain yang dimaksud dalam ketentuan mengenai rahasia negara sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

6. Protokoler

Pimpinan dan anggota MPR mempunyai hak protokoler.

Ketentuan mengenai tata cara pelaksanaan hak protokoler sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diatur dalam peraturan perundang-undangan.

7. Keuangan dan Administrasi.³¹

Pimpinan dan anggota MPR mempunyai hak keuangan dan administratif. Hak keuangan dan administratif pimpinan dan anggota MPR sebagaimana dimaksud pada ayat (1) disusun oleh pimpinan MPR dan diatur sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. 32

Sedangkan anggota Majelis Permusyawaratan Rakyat mempunyai kewajiban diantaranya:

- 1. Mengamalkan dan memegang teguh pancasila.
- 2. Melaksanakan UUD 1945 dan peraturan perundang-undangan.
- 3. Menjaga keutuhan negara.
- Mendahulukan kepentingannegara diatas kepentingan pribadi, kelompok dan golongan.
- 5. Melaksanakan peranan sebagai wakil rakyat dan wakil daerah.
- Memasyarakatkan Pancasila, Undang-Undang Dasar Negara
 Republik Indonesia Tahun 1945, Negara Kesatuan Republik

³¹ Pasal 8 UU No. 17 Tahun 2014 Tentang Majelis Permusyawaratan rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.

-

³² Pasal 10 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 17 Tahun 2014 Tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.

Indonesia, dan Bhinneka Tunggal Ika.³³

Adanya tugas MPR menurut Pasal 5 Undang-Undang No. 17 tahun 2014 yang berbunyi:

- 1. Memasyarakatkan ketetapan MPR.
- Memasyarakatkan Pancasila, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Negara Kesatuan Republik Indonesia, dan Bhinneka Tunggal Ika.
- 3. Mengkaji sistem ketatanegaraan, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, serta pelaksanaannya.
- 4. Menyerap aspirasi masyarakat berkaitan dengan pelaksanaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Dapat ditarik kesimpulan mengenai penjelasan MPR diatas, terkait masalah amandemen, tentunya adanya proses untuk melakukan amandemen. Sebelumnya penulis memaparkan siapa yang memegang kekuasaan membentuk undang-undang dan rancangan undang-undang.untuk jelasnya ketentuan ini bisa dilihat.

- Pasal 20 ayat (1) UUD 1945 menentukan bahwa: Dewan Perwakilan Rakyat memegang kekuasaan membentuk undangundang.
- 2. Pasal 5 ayat (1) mengatakan bahwa: Presiden berhak mengajukan rancangan undang-undang kepada Dewan Perwakilan Rakyat.
- 3. Pasal 21 UUD 1945 menentukan bahwa: Anggota Dewan

.

³³ Abdoel Djamali, *Pengantar Hukum Indonesia*, (Jakarta: Rajawali Pers, 2013), 135-136.

Perwakilan Rakyat berhak mengajukan usul rancangan undangundang.³⁴

Berdasarkan pasal 25 UU MD3 mengatakan usul pengubahan pasal Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 diajukan oleh paling sedikit 1/3 (satu per tiga) dari jumlah anggota MPR. Setiap usul pengubahan diajukan secara tertulis dengan menunjukkan secara jelas pasal yang diusulkan diubah beserta alasannya. Usul pengubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 tersebut diajukan kepada pimpinan MPR. Setelah menerima usul pengubahan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), pimpinan MPR memeriksa kelengkapan persyaratannya yang meliputi:

- 1. Jumlah pengusul sebagaimana dimaksud dalam Pasal 25 ayat (1).
- 2. Pasal yang diusulkan diubah dan alasan pengubahan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 25 ayat (2).

Pemeriksaan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dilakukan paling lama 30 hari sejak usul pengubahan diterima. Terkiat pasal 27 dalam pemeriksaan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 26 ayat (3), pimpinan MPR mengadakan rapat dengan pimpinan fraksi dan pimpinan kelompok anggota MPR untuk membahas kelengkapan persyaratan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 26 ayat (2) dan dilanjudkan menurut pasal 28 dalam hal usul pengubahan tidak

³⁴ Soehini, *Hukum Tata Negara Teknik Perundang-undangan*, (Yogyakarta: BPFE, 2006), 7.

memenuhi kelengkapan persyaratan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 26 ayat (2), pimpinan MPR memberitahukan penolakan usul pengubahan secara tertulis kepada pihak pengusul beserta alasannya. Dalam hal usul pengubahan dinyatakan oleh pimpinan MPR memenuhi kelengkapan persyaratan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 26 ayat (2), pimpinan MPR wajib menyelenggarakan sidang paripurna MPR paling lama 60 (enam puluh) Hari.³⁵

Anggota MPR menerima salinan usul pengubahan yang telah memenuhi kelengkapan persyaratan paling lambat 14 (empat belas) hari sebelum dilaksanakan sidang paripurna MPR. Pasal 31 menjelaskan bahwa sidang paripurna MPR sebagaimana dimaksud dalam Pasal 28 ayat (2) dihadiri oleh paling sedikit 2/3 (dua per tiga) dari jumlah anggota MPR. Sidang paripurna MPR sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat memutuskan pengubahan pasal Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, dengan persetujuan paling sedikit 50% (lima puluh persen) dari jumlah anggota ditambah 1 (satu) anggota. Jadi, dalam proses amandemen tersebut tentunya dilakukan oleh MPR yang terdiri dari anggota DPR, anggota DPD, dan DPRD termasuk Presiden dan wakil Presiden yang menyusun berbagai macam peraturan yang telah diberi tugas dan wewenang, hak dan kewajiban serta fungsi oleh UU maupun UUD 1945.

-

³⁵ Pasal 26 ayat (3) UU Nomor 17 Tahun 2014 tentang MPR, DPR, DPD dan DPRD.

³⁶Jajang Indra Fadila, "Perkembangan Kewenangan Mengubah Undang-Undang Dasar di Indonesia", *Cita Hukum*, Vol. II, No. 1 (Juni, 2014), 176.

Adapun tugas dan wewenang Dewan Perwakilan Rakyat diantaranya yang pertama ialah tugas DPR yang meliputi

- Menyusun, membahas, menetapkan, dan menyebarluaskan program legislasi nasional.
- 2. Menyusun, membahas, dan menyebarluaskan rancangan undangundang.
- 3. Menerima rancangan undang-undang yang diajukan oleh DPD berkaitan dengan otonomi daerah, hubungan pusat dan daerah, pembentukan dan pemekaran serta penggabungan daerah, pengelolaan sumber daya alam dan sumber daya ekonomi lainnya, serta yang berkaitan dengan perimbangan keuangan pusat dan daerah.
- 4. Melakukan pengawasan terhadap pelaksanaan undang-undang, APBN, dan kebijakan pemerintah.
- Membahas dan menindaklanjuti hasil pemeriksaan atas pengelolaan dan tanggung jawab keuangan negara yang disampaikan oleh BPK.
- 6. Memberikan persetujuan terhadap pemindahtanganan aset negara yang menjadi kewenangannya berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan dan terhadap perjanjian yang berakibat luas dan mendasar bagi kehidupan rakyat yang terkait dengan beban keuangan negara.
- 7. Menyerap, menghimpun, menampung, dan menindaklanjuti

aspirasi masyarakat.

8. Melaksanakan tugas lain yang diatur dalam undang-undang.³⁷
Kedua tentang kewenangan DPR menurut pasal 73 UU MD3
Nomor 2 Tahun 2018 yang baru diantaranya ialah:

- DPR dalam melaksanakan wewenang dan tugasnya, berhak memanggil setiap orang secara tertulis untuk hadir dalam rapat DPR.
- 2. Setiap orang wajib memenuhi panggilan DPR sebagaimana dimaksud pada ayat (1).
- 3. Dalam hal setiap orang sebagaimana dimaksud pada ayat (2) tidak hadir setelah diapnggil 3 (tiga) kali berturut-turut tanpa alasan yang patut dan sah, DPR berhak melakukan panggilan paksa dengan menggunakan Kepolisian Negara Republik Indonesia.
- 4. Panggilan paksa sebagaimana dimaksud pada ayat (4) dilaksanakan dengan ketentuan sebagai berikut:
 - a) Pimpinan DPR mengajukan permintaan secara tertulis kepada Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia paling sedikit memuat dasar dan alasan pemanggilan paksa serta nama dan alamat pejabat negara, pejabat pemerintah, badan hukum dan/atau warga masyarakat yang dipanggil paksa.
 - b) Kepolisian Negara Republik Indonesia wajib memenuhi permintaan sebagaimana dimaksud pada ayat (5) huruf a.

³⁷ Pasal 72 UU MD 3 Nomor 17 Tahun 2017.

- c) Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia memerintahkan Kepala Kepolisian Daerah di tempat domisili pejabat negara, pejabat pemerintah, badan hukum dan/atau warga masyarakat yang dipanggil paksa untuk dihadirkan memenuhi panggilan DPR sebagaimana dimaksud pada ayat (4).
- 5. Dalam hal menjalankan panggilan paksa sebagaimana dimaksud pada ayat (5) huruf 'b, Kepolisian Negara Republik Indonesia dapat menyandera setiap orang untuk paling lama 30 (tiga puluh) hari.
- 6. Ketentuan lebih lanjut mengenai pemanggilan paksa sebagaimana dimaksud pada ayat (5) huruf b dan penyanderaan sebagaimana dimaksud pada ayat (6) diatur dengan Peraturan Kepolisian Negara Republik Indonesia.³⁸

Penjelasan lebih lanjud tentang kewenangan DPR menurut pasal 74 diantaranya ialah:

1. DPR berhak ,kan wewenang dan tugasnya adalam melaksan ,memberikan rekomendasi kepada pejabat negarapejabat pemerintah, badan hukum, warga negara, atau penduduk melalui mekanisme rapat kerja, rapat dengar pendapat, rapat dengar pendapat umum, rapat panitia khusus, rapat panitia kerja, rapat tim pengawas, atau rapat tim lain yang dibentuk oleh DPR demi kepentingan bagsa dan negara.

-

³⁸ Pasal 73 UU MD 3 Nomor 2 Tahun 2018.

 Setiap pejabat negara, pejabat pemerintah, badan hukum, warga negara, atau penduduk wajib menindaklanjuti rekomendasi DPR sebagaimana dimaksud pada ayat (1).

Keseluruhan peraturan tersebut akan dibahas bersama-sama oleh seluruh anggota MPR termasuk didalamnya seluruh anggota DPR dan DPD dan Presiden dan seluruh panitia dan perangkat lainnya dalam persiapan amandemen dan keputusan akan ditetapkan oleh pimpinan MPR. Setelah dibahas melalui pengujian yang dilakukan oleh MK sebagai wewenang menguji UU terhadap UUD dan MA berwenang menguji peraturan perundang-undangan yang diatasnya. Bahwa yang tidak bisa di amandemen menurut pasal 24 UU MD3 pada ayat (1), anggota MPR tidak dapat mengusulkan pengubahan terhadap Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan bentuk Negara Kesatuan Republik Indonesia.

³⁹ Pasaal 74 UU MD 3 Nomor 2Tahun 2018, ayat (1) dan (2), sedangkan ayat tiga sampai ayat enam dihapus.

⁴⁰ Moh. Mahfud MD, *Perdebatan Hukum Tata Negara*, (Jakarta: Pustaka LP3ES, 2007), 59.

BAB III

Konsep Maslahah, Proses Perubahan dan Penetapan UUD 1945 Oleh MPR dengan Prosedur Serta Mekanisme

A. Konsep Maslahah

Mendeskripsikan konsep maslahah Secara terminologi, *mashlahah* dapat diartikan mengambil manfa'at dan menolak madharat (bahaya) dalam rangka memelihara tujuan syara' (hukum Islam). Tujuan syara' yang harus dipelihara tersebut adalah memelihara agama, jiwa, akal, keturunan dan harta. Apabila seseorang melakukan aktivitas yang pada intinya untuk memelihara kelima aspek tujuan syara' di atas, maka dinamakan *mashlahah*. Disamping itu untuk menolak segala bentuk kemadharatan (bahaya) yang berkaitan dengan kelima tujuan syara' tersebut, juga dinamakan *mashlahah*.

Imam al-Ghazali memandang bahwa suatu kemaslahatan harus sejalan dengan tujuan syara', sekalipun bertentangan dengan tujuan-tujuan manusia, karena kemaslahatan manusia tidak selamanya didasarkan kepada kehendak syara', tetapi sering didasarkan kepada kehendak hawa nafsu. Oleh sebab itu, yang dijadikan ukuran dalam mentukan kemaslahatan itu adalah kehendak dan tujuan syara', bukan kehendak dan tujuan manusia. Oleh karenanya, kemaslahatan yang dapat dijadikan pertimbangan (landasan) untuk menetapkan hukum menurut al-Ghazali adalah apabila: *Pertama*, mashlahah itu sejalan dengan jenis tindakantindakan syara'. *Kedua, mashlahah* itu tidak meninggalkan atau

¹ Muhammad Harfin Zuhdi, Formulasi Teori Mashla<u>h</u>ah dalam Paradigma Pemikiran Hukum Islam Kontemporer, *Istinbath*, Vol. 1, No. 1 (Desember 2013), 290.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

bertentangan dengan *nash*h syara'. *Ketiga*, mashlahah itu termasuk ke dalam kategori mashlahah yang dhoruri, baik yang menyangkut kemaslahatan pribadi maupun orang banyak dan universal, yaitu berlaku sama untuk semua orang.²

Sementara Imam Syâtibì menyatakan, bahwa mashlahah adalah pemahaman mengenai perlindungan hak-hak manusia dengan cara menarik kemashlahatan dan menolak kerusakan, yang mana akal tidak bebas untuk menemukan sebuah keadaan, dan kesepakatan umat Islam bahwa jika di dalam *nash*h syar'ì tidak dijumpai yang sesuatu mengandung mashlahah maka pendapat tersebut harus ditolak". Ibn 'Âsyûr menyatakan, bahwa mashlahah adalah sifat perbuatan yang menghasilkan sebuah kemanfaatan yang berlangsung terus menerus dan ditetapkan berdasarkan pendapat mayoritas ulama".

Sedangkan menurut Sa'id Ramadlân al-Bûthì, *mashlahah* sebagimana diistilahkan ulama hukum Islam dapat dimaksudkan oleh Allah Swt yang maha bijaksana untuk kepentingan hamba-hambaNya, baik berupa pemeliharaan terhadap agama, jiwa, akal, keturunan maupun harta mereka sesuai dengan urutan tertentu yang terdapat didalam kategori pemeliharaan tersebut.⁵

-

² Al-Gazâli, Abû Hâmid Muhammad, *al-Mustasfa*, (Beirut: Min Dar '*Ilm*al *a* Kutub al-Ilmiyah, 1980), 139.

³ Ibrahim bin Mûsa Abu Ishâq al-Syâtibi, *Al-I'tishâm* (Beirut:Dâral-Ma'rifah, t.th), 113.

⁴ Muhammad Thâhir bin 'Âsyûr, *Maqâshid al-Syari'ah al-Islâmiyyah* (Beirut: Muassasah Fuâd, 2004), 297.

¹⁰ Mu<u>h</u>ammad Sa'id Ramadlân al-Bûthì, *Dawâbith al-Mashlahah* (Beirut: *fî sya* Muassasah al-Risâlah, 1990), 27.

Berdasarkan uraian tersebut, terlihat bahwa pengertian almashlahah memiliki relasi yang signifikan diantaranya *Pertama* ,Syarì'ah dibangun atas dasar kemashlahatan dan menolak adanya kerusakan di dunia dan akhirat, Allah memberi perintah dan larangan dengan alasan Kedua kemaslahatan, Syari'ah selalu berhubungan dengan kemaslahatan, sehingga Rasulullah SAW mendorong umatnya untuk melakukan kebaikan dan menjauhi *Ketiga*, tidak ada kemungkinan kerusakan adanya pertentangan antara syari'ah Keempat, Syari'ah selalu menunjukkan pada kemashlahatan meskipun tidak diketahui keberadaan letak kemashlahatannya, dan Allah memberi kepastian bahwa semua kemashlahatan yang ada dalam syari'ah tidak akan menimbulkan kerusakan.6

Terkait paparan pengertian maslahah diatas, dapat disimpulkan bahwa yang disebut dengan mashlahah adalah suatu perbuatan hukum yang mengandung manfaat dan ketentraman bagi semua manusia atau dirinya sendiri terhadap jasmani, jiwa, akal serta rohani dengan tujuan untuk menjaga maqhâsid al-syari'ah. Keberpihakan mashlahah terhadap hukum memberikan nilai manfaat bagi manusia dalam menjalankan setiap perbuatan hukum, sehingga esensi mashlahah adalah sebagai standar dalam memaknai hukum Islam secara universal, bukan diukur dengan logika manusia yang cenderung mengedepankan aspek rasionalitas dan mengagungkan akal dalam berpikir dan bertindak. Dengan demikian,

⁶ Muhammad bin Abu Bakar bin al-Qayyim al-Jauziyah Abu Abdullah, *I'lam al-Muwaqqi'in 'an Rabb al-'Âlamìn* (Beirut: Dâr al-Jail, t.th), 3.

mashlahah sebagai metode istinbânth mampu memberikan ruang gerak yang lebih luas dalam pembentukan hukum Islam pada permasalahan kontemporer.

Fondasi bangunan hukum Islam direpresentasikan oleh mashlahah yang ditujukan bagi kepentingan hidup manusia sebagai hamba Allah, baik menyangkut kehidupan duniawinya maupun kehidupan ukhrawinya, suatu kemaslahatan yang tidak ditetapkan oleh syara' suatu hukum untuk dan mewujudkan tidak pula terdapat suatu dalil syara' memerintahkan untuk memperhatikannya atau mengabaikannya⁷ dalam arti lain bahwa suatu ketetapan yang mengandung kebaikan bagi manusia⁸ dengan tujuan utama hukum Islam dalam setiap aturan hukumnya, al-'*Syâri* mentransmi<mark>sik</mark>an *mashlahah* s<mark>ehi</mark>ngga lahir kebaikan atau kemanfaatan dan terhindarkan keburukan/kerusakan, yang pada gilirannya terealisasinya kemakmuran dan kesejahteraan di muka bumi dan kemurnian pengabdian kepada Allah. Sebab, mashlahah itu sesungguhnya adalah memelihara dan memperhatikan tujuan-tujuan hukum Islam berupa kebaikan dan kemanfaatan yang dikehendaki oleh Syari'ah, bukan oleh hawa nafsu manusia.9

⁷ Mukhtar dan Fatchurrahman, *Dasar-Dasar Pembinaan Hukum Islam*, (Yogyakarta: Percemkan Offset, 1983), 105.

⁸ Peunoh Daly, Menelusuri Pemikiran Maslahat dalam Hukum Islam, (Jakarta: Pustaka Panjimas, 1988). 151.

⁹ Jalâl al-Dìn Abd al-Rahmân, *al-Masâlih al-Mursalah*, (tt: Matb atwa *Makâna* al-Sa âdah, 1983 M), 12-13.

B. Prosedur dan Mekanisme Amandemen UUD 1945.

1. Prosedur kewenangan MPR dalam mengubah UUD 1945.

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia terdiri dari pembukaan dan pasal. Bahwa yang perlu diubah dalam mengubah UUD 1945 adalah tentang pasal-pasal. Adanya suatu perubahan terhadap UUD 1945 tentang pasal-pasal harus diganti, sebab tidak lagi mencerminkan konstelasi politik dengan kata lain tidak lagi memenuhi harapan sekaligus aspirasi masyarakat. Untuk perubahan UUD 1945 dengan perkembangannya di Negara Indonesia, diantanya:

- 1. Pada tahun 1945, UUD Republik Indonesia yang de facto hanya berlaku di Jawa, Madura dan Sumatra.
- 2. Pada tahun 1949, UUD Republik Indonesia Serikat (RIS) keberlakuannya di seluruh Indonesia kecuali Irian Barat.
- Pada tahun 1950, UUD Negara Kesatuan Republik Indonesia berlaku di seluruh dunia kecuali Irian Barat.
- 4. Pada tahun 1959, UUD Republik Indonesia 1945 telah berlaku sejak tanggal 1959 di seluruh Indonesia termasuk Irian Barat.
- 5. Pada tahun 1999, UUD 1945 dengan diamandemen dalam masa reformasi. 10

Dalam Sejarah ketatanegaraan Indonesia, UUD 1945 telah mengalami perubahan yang dinamakan amandemen sebanyak empat kali dan masa berlakunya sejak diproklamasikan kemerdekaan Negara

¹⁰ Mariam Budiardjo, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, (Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 2008), 182.

Republik Indonesia yakni:

- 1. UUD 1945,5 Juli 1959-19 Oktober 1999.
- 2. UUD 1945, 19 Oktober 1999-18 Agustus 2000.
- 3. UUD 194,5 18 Agustus 2000-9 November 2001.
- 4. UUD 1945, 9 November 2001-10 Agustus 2002.¹¹

Secara umum prosedur dalam melakukan perubahan UUD 1945 ada empat macam, diantaranya:

- 1. Melalui sidang Legislatif, dengan ditambahnya beberpa syarat ketika diterapkan *kuorum* untuk sidang yang membicarakan usul amandemen dan jumlah minial anggota badan Legislatif untuk menerimanya. Contoh negara Inggris, Israel. Negara Inggris dengan ekstrim dapat dikatakan perlemen yang paling berwewenanguntuk melakukan perubahan atau tidak terhadap UUD, demikian juga di negara Israel, bahwa Knesset yang bewewenang atas perubahan UUD.
- Referendum atau plebisit, contohnya di negara Swiss, Australia,
 Denmark, Irlandia dan Spanyol. Kelima negara tersebut referendum dilaksanakan untuk meminta persetujuan atas usul perubahan atau amandemen yang telah diajukan oleh anggota perlemen.
- 3. Negara bagian dalam negara federal, contohnya: Amerika Serikat, 3/4 dari lima puluh negara bagian harus menyetujui dan di negara jerman untuk melakukan perubahan *Basic Law* harus adanya persetujuan dari 2/3 anggota Bundestag maupun Bundesrat.

¹¹ Adeng Muchtar Ghazali, *Civic Education Pendidikan Kewarganegaraan Perspektif Islam*, (Bandung: Benang Merah Press, 2004), 70.

-

4. Musyawarah khusus (*special convention*) seperti yang telah diberlakukan dibeberapa negara Amerika Latin.

Negara Indosenia sendiri untuk mengubah UUD ada ditangan Majelis Permusyawaratan Rakyat dengan ketentuan bahwa kuorum mencapai 2/3 dari nggota MPR, sedangkan ususl perubahan UUD harus diterima oleh 2/3 dari anggota yang telah hadir masukkan pasal jadi putnut pasal 37. Menurut K.C. Wheare dalam bukunya *Modern Constitutions*, dalam mengubah peraturan terkait UUD 1945 ada empat macam

- a. Melalui some Primary.
- b. Melalui format amandemen.
- c. Melalui judicial interpretation.
- d. Melalui usages and conventions.

Adapun perubahan dalam UUD 1945 salah satunya melalui *format* amandemen. Dalam format amandemen tersebut terdapat empat langkah.

- Undang-Undang dapat diubah oleh badan yang diberi kewenangan,
 baik dalam prosedur khusus maupun prosedur biasa.
- b. Undang-Undang Dasar dapat diubah oleh sebuah badan khusus, yaitu sebuah badan yang kewenangannya hanya mengubah Undang-Undang Dasar .
- Konstitusi dapat diubah oleh sejumlah negara bagian dengan prosedur khusus.

¹² Budiardjo, *Dasar-Dasar*, 183.

d. Undang-Undang Dasar dapat diubah dalam suatu referendum. 13

Berdasarkan pasal 3 ayat (1) mengatakan bahwa badan yang berwewenang mengubah UUD 1945 adalah lembaga Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR).¹⁴ Menurut pasal 37 ayat (1) (2), (3), (4), UUD 1945 menyatakan: Ayat (1) "Usul perubahan pasal-pasal Undang-Undang Dasar diagendakan dalam sidang Maielis Permusyawaratan Rakyat apabila diajukan oleh sekurang-kurangnya 1/3 dari jumlah anggota Majelis Permusyawaratan Rakyat". ¹⁵ Ayat (2) "Setiap ususl perubahan pasal-pasal Undang-Undang Dasar diajukan secara tertulis dan ditujukan dengan jelas bagian yang diusulkan untuk diubah beserta alasannya". ¹⁶ Ayat (3) "Untuk mengubah pasal-pasal Undang-Undang Dasar, sidang Majelis Permusyawaratan Rakyat dihadiri oleh sekurang-kurangnya 2/3 jumlah anggota Majelis Permusyawaratn Rakyat yang hadir dan memenuhi quorum". 17 Ayat (4) "Putusan untuk mengubah pasal-pasl Undang-Undang Dasar dilakukan dengan persetujuan sekurangkurangnya lima puluh persen ditambah satu anggota dari seluruh anggota Majelis Permusyawaratn Rakyat". 18

Terkait tentang perubahan, maka dalam melakukan perubahan harus dengan hati-hati dalam situasi yang benar-benar menghendaki

_

¹³ Deni Indrayana, Amandemen UUD 1945, (Bandung: Mizan, 2007), 56.

¹⁴ Pasal 3 ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

¹⁵ Deni Indrayana, Amandemen UUD..., 320.

¹⁶ Pasal 37 ayat (2) Undang-Undang Dasar 1945.

¹⁷ Pasal 37 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945.

¹⁸ Pasal 37 ayat (4) Undang-Undang Dasar 1945.

perubahan. 19 Menurut Hamdan Zoelva salah satu muatan yang terpenting dari suatu UUD (konstitusi) ialah bagaimana penyelenggaraan kekuasaan Negara yang dijalankan oleh organ-organ yang menjalankan kekuasaan. Didalam penyelenggaraan kekuasaan negara tentunya menyangkut mekanisme dan tata kerja antar organ-organ negara sebagai salah satu kekuasaan yang utuh untuk menjalankan kekuasaan Negara.²⁰ Menurut Jimly Asshiddigie dalam jurnal Konstitusi: Kekuasaan Negara diterjemahkan yang didalamnya mencakup tentang tugas dan wewenang lembaga Negara. Untuk mencapai tidaknya tujuan bernegara tentunnya bagaimana lembaga-lembaga Negara dalam menjalankan tugas dan wewenang konstitusionalnya dan pilihan penyeleggaraan negara dalam bentuk hubungan antar lembaga Negara. Pengaturan lembaga Negara dan hubungan antar lembaga Negara merefleksikan pilihan dasar-dasar kenegaraan yang telaah dianut.²¹

C. Mekanisme Kewenangan MPR Mengubah dan Menetapkan UUD 1945

Undang-Undang Dasar 1945 telah mengalami perubahan sebanyak empat kali. Perubahan pertama yang disyahkan pada tanggal 19 Oktober tahun 1999.²² Pada perubahan pertama undang-undang dasar Majelis Permusyawaratan Rakyat telah membentuk sebuah badan pekerja. Untuk

¹⁹ Ibid 212

²⁰Luthfi Widogdo Eddyono, "Penyelesaian Sengketa Kewenangan Lembaga Negara oleh Mahkamah Konstitusi", *Konstitusi*, Vol. 7, No. 3 (Juni, 2010), 11.

²²Titik Triwulan Tutik, Pokok-Pokok Hukum Tata Negara Indonesia Pasca Amandemen, (Jakarta: Cerdas Pustaka Publisher, 2008), 1.

merancangkan perubahan undang-undang dasar tersebut, badan pekerja telah membentuk panitiaan Ad Hoc (PAH) I. Panitia tersebut telah mengadakan pertemuan dengan berbagai pihak salah satunya adalah para pakar.

Rancangan yang telah dilakukan oleh panitia Ad Hoc (PAH) I ini dibahas dalam badan pekerja Majelis Permusyawaratan Rakyat. Keputusan badan pekerja tersebut menghasilkan kesepakatan tentang substansi yag akan diubah dan dapat pula terjadi adanya berbagai alternatif tentang substansi yang akan diubah. Hasil yang telah diputuskan kemudian dilaporkan pada sidang paripurna Majelis Permusyawaratan Rakyat.

Setelah diadakan pemandangan umum, pada akhirnya rancangan perubahan undng-undang dasar dengan berbagai macam permasalahan yang akan dikemukakan dalam pandangan umum. Setelah itu diteruskan kepada Komisi A yang telah diberi tugas membahas rancangan perubahan undang-undang dasar. Keputusan Komisi A dapat berupa kesepakatan tentang substansi yang diubah serta dapat berbentuk berbagai alternatif perubahan. Keputusan yang telah diambil Komisi A kemudian dialanjudkan pada Sidang Paripurna Majelis Permusyawaratan Rakyat untuk ditetapkan sebagai keputusan yang final. Inilah yang merupakan dianamika proses yang dinamakan mekanisme perubahan undang-undang dasar.²³

²³ Sri Soemantri, *Hukum Tata Negara Indonesia*, (Bandung: Ramaja Rosdakarya, 2015), 59.

Keterkaitan dengan mekanisme tersebut ada usul agar Majelis Permusyawaratan Rakyat membentuk sebuah Komisi Konstitusi yang diberi tugas khusus mempersiapkan perubahan undang-undang dasar secara menyeluruh dalam artian bahwa setelah perubahan secara menyeluruh itu ditetapkan oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat dan tidak ada lagi dalam sidang tahunan Majelis Permusyawaratan Rakyat untuk perubahan undang-undang dasar. Undang-undang dasar bagi negara merupakan landasan fundamental bagi kehidupan yang akan diharapkan berlaku untuk jangka wuktu lama. Apalagi undang-undang dasar sebagai dokumen formal yang berisikan beberpa hasil diaantaranya:

- 1. Perjuangan politik bangsa diwaktu lampau.
- 2. Pandangan tokoh-tokoh bangsa yang hendak diwujudkan, baik untuk waktu sekarang maupun untuk waktu yang akan datang.
- 3. Suatu keinginan atau kehendak untuk perkembangan kehidupan ketatanegaraan bangsa yang hendak dipimpin.
- 4. Tingkat-tingkat perkembangan ketatanegaraan bangsa.²⁵

D. Perbedaan dan Persamaan Hasil Amandmemen UUD 1945 Ketiga & Keempat

Adanya perbedaan hasil amandmemen UUD 1945 ketiga & keempat oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat, yang dapat dilihat pada tabel dibawah ini.

.

²⁴ Ibid 60

²⁵ Sri Soemantri, *Prosedur dan Sistem Perubahan Konstitusi*, (t.t, Alumni Bandung, 1986), 2.

Hasil Amandemen Ketiga UUD 1945		Hasil Amandemen Keempat UUD 1945	
Pasal	Ayat	Pasal	Ayat
1	(2) dan (3)	2	(1)
3	(1,) (3), (4)	6A	(4)
6	(1) dan (2)	8	(3)
	(1), (2),		
6A	(3), (4)	11	(1)
7A	(1) (2)	16	
	(1), (2), (3), (4),		
7B	(5), (6)	23B	
7C	7 /	23D	
8	(1) dan (2)	24	(3)
			(1), (2),
411	(2) 1 (2)	DAD VIII 21	(3), (4),
11	(2) dan (3)	BAB XIII: 31	(5) (1) dan
17	(4)	23	(2)
	(1), (2),		(4) dan
BAB VIIA DPR: 22C	(3), (4)	BAB XIV: 33	(5)
220	(1), (2),	12.4	(1), (2),
22D	(3), (4) (1), (2),	34	(3), (4) (1), (2),
	(3), (4),		(3), (4),
BAB VIIB PEMILU: 22E	(5), (6)	37	(5)
		Aturan Peralihan: I, II,	
23	(1), (2), (3)	Atomore Touchelous I	
23A		Aturan Tambahan: I dan II UUD 1945. ²⁶	
23C		dan ii cob iyis.	
BAB VIIIA BPK: 23E	(1), (2), (3)		
23F	(1) dan (2)		
23G	(1) dan (2)		
24	(1) dan (2)		
	(1), (2),		
24A	(3), (4), (5)		
24B	(1), (2), (3), (4)		
Z4D	(1), (2),		
24C	(3), (4),		

 $^{^{\}rm 26}$ Perubahan Keempat Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

 $(5), (6).^{27}$

Persamaan hasil amandemen UUD 1945 ketiga & keempat oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat adalah:

Pasal	Ayat
1	(2) Kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut
	Undang-Undang Dasar dan ayat.
	(3) Negara Indonesia adalah negara hukum. ²⁸
2	(1) Majelis Permusyawaratan Rakyat terdiri atas anggota-anggota
	dewan perwakilan rakyat dan anggota dewan perwakilan
	daerah yang pilih melalui pemilihan umum dan daitur lebih
	lanjut dengan undang-undang. ²⁹
	(2) Majelis Permusyawaratan Rakyat bersidang sedikitnya sekali
	dalam lima tahun di ibu kota negara.
	(3) Segala putusan Majelis Permusyawaratan Rakyat ditetapkan
	dengan suara yang terbanyak. ³⁰
3	(1) Majelis Permusyawaratan Rakyat berwenang mengubah dan
	menetapkan Undang-Undang Dasar.
	(3) Majelis Permusyawaratan Rakyat melantik Presiden dan/atau
	Wakil Presiden.

Perubahan Ketiga Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Pasal 1 ayat (2) dan (3) UUD 1945 Amandemen Ketiga.

Pasal 2 ayat (1) UUD 1945 Amandemen Keempat.

Pasal 2 ayat (2) dan (3) UUD 1945.

	(4) Majelis Permusyawaratan Rakyat hanya dapat		
	memberhentikan Presiden dan/atau Wakil Presiden dalam		
	masa jabatannya menurut Undang-Undang Dasar. ³¹		
4	(1) Presiden Republik Indonesia memegang kekuasaan		
	pemerintahan menurut Undang-Undang Dasar.		
	(2) Dalam melakukan kewajibannya Presiden dibantu oleh satu		
	orang Wakil Presiden.		
5	(1) Presiden berhak mengajukan rancangan undang-undang		
	kepada Dewan Perwakilan Rakyat.		
	(2) Presiden menetapkan peraturan pemerintah untuk		
4	menjalankan undang-undang sebagaimana mestinya.		
6	(1) Calon Presiden dan calon Wakil Presiden harus seorang warga		
	negara Indonesia sejak kelahirannya dan tidak pernah		
	menerima kewarganegaraan lain karena kehendaknya sendiri,		
	tidak pernah mengkhianati negara, serta mampu secara rohani		
	dan jasmani untuk melaksanakan tugas dan kewajiban sebagai		
	Presiden dan Wakil Presiden.		
	(2) Syarat-syarat untuk menjadi Presiden dan Wakil Presiden		
	diatur lebih lanjut dengan undang-undang.		
6A	(1) Presiden dan wakil Presiden dipilih dalam satu pasangan		
	secara langsung oleh rakyat.		
	(2) pasangan calon Presiden dan wakil presiden diusulkan oleh		

_

³¹ Pasal 3 ayat (1), (2), (3) UUD 1945 Amandemen Ketiga.

	partai politik atau gabungan partai politik peserta pemilihan
	umum sebelum pelaksanaan pemilihan umum.
	(3) Pasangan calon Presiden dan wakil Presiden yang
	mendapatkan suara lebih dari lima puluh persen dari jumlah
	suara dalam pemilihan umum dengan sedikitnya dua puluh
	persen suara di setiap provinsi yang tersebar di lebih dari
	setengah jumlah provinsi di Indonesia, dilantik menjadi
	Presiden dan Wakil Presiden.
	(4) Dalam hal tidak ada pasangan calon Presiden dan Wakil
	Presiden terpilih dua pasangan calon yang memperoleh suara
	terbanyak pertama dan kedua dalam pemilihan umum dipilih
	oleh rakyat secara langsung dan pasangan yang memperoleh
	suara rakyat terbanyak dilantik sebagai Presiden dan Wakil
	Presiden. ³²
7	Presiden dan Wakil Presiden memegang jabatan selama lima
	tahun, dan sesudahnya dapat dipilih kembali dalam jabatan
	yang sama, hanya untuk satu kali masa jabatan,
7A	Presiden dan/atau Wakil Presiden dapat diberhentikan dalam
	masa jabatannya oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat atas
	usul Dewan Perwakilan Rakyat, baik apabila terbukti telah
	melakukan pelanggaran hukum berupa pengkhianatan

.

 $^{^{32}}$ Anggota IKAPI, $UUD\ 1945$ Sebelumdan Sesudah Amandemen, (Yogyakarta: Citr Media Pustaka: 2014), 3-4.

terhadap negara, korupsi, penyuapan, tindak pidana berat lainnya, atau perbuatan tercela maupun apabila terbukti tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden dan/atau Wakil Presiden.

7B

- (1) Usul pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden dapat diajukan oleh Dewan Perwakilan Rakyat kepada Majelis Permusyawaratan Rakyat hanya dengan terlebih dahulu mengajukan permintaan kepada Mahkamah Konstitusi untuk memeriksa, mengadili, dan memutus pendapat Dewan Perwakilan Rakyat bahwa Presiden dan/atau Wakil Presiden telah melakukan pelanggaran hukum berupa pengkhianatan terhadap negara, korupsi, penyuapan, tindak pidana berat lainnya, atau perbuatan tercela; dan/atau pendapat bahwa Presiden dan/atau Wakil Presiden tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden dan/atau Wakil Presiden.
- (2) Pendapat Dewan Perwakilan Rakyat bahwa Presiden dan/atau Wakil Presiden telah melakukan pelanggaran hukum tersebut ataupun telah tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden dan/atau Wakil Presiden adalah dalam rangka pelaksanaan fungsi pengawasan Dewan Perwakilan Rakyat.
- (3) Pengajuan permintaan Dewan Perwakilan Rakyat kepada Mahkamah Konstitusi hanya dapat dilakukan dengan dukungan sekurang-kurangnya 2/3 dari jumlah anggota

- Dewan Perwakilan Rakyat yang hadir dalam sidang paripurna yang dihadiri oleh sekurang-kurangnya 2/3 dari jumlah anggota Dewan Perwakilan Rakyat.
- (4) Mahkamah Konstitusi wajib memeriksa, mengadili, dan memutus dengan seadil- adilnya terhadap pendapat Dewan Perwakilan Rakyat tersebut paling lama sembilan puluh hari setelah permintaan Dewan Perwakilan Rakyat itu diterima oleh Mahkamah Konstitusi.
- (5) Apabila Mahkamah Konstitusi memutuskan bahwa Presiden dan/atau Wakil Presiden terbukti melakukan pelanggaran hukum berupa pengkhianatan terhadap negara, korupsi, penyuapan, tindak pidana berat lainnya, atau perbuatan tercela; dan/atau terbukti bahwa Presiden dan/atau Wakil Presiden tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden dan/atau Wakil Presiden, Dewan Perwakilan Rakyat menyelenggarakan sidang paripurna untuk meneruskan usul pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden kepada Majelis Permusyawaratan Rakyat.
- (6) Majelis Permusyawaratan Rakyat wajib menyelenggarakan sidang untuk memutuskan usul Dewan Perwakilan Rakyat tersebut paling lambat tiga puluh hari sejak Majelis Permusyawaratan Rakyat menerima usul tersebut.
- (7) Keputusan Majelis Permusyawaratan Rakyat atas usul

	pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden harus
	diambil dalam rapat paripurna Majelis Permusyawaratan
	Rakyat yang dihadiri oleh sekurang-kurangnya 3/4 dari
	jumlah anggota dan disetujui oleh sekurang-kurangnya 2/3
	dari jumlah anggota yang hadir, setelah Presiden dan/atau
	Wakil Presiden diberi kesempatan menyampaikan penjelasan
	dalam rapat paripurna Majelis Permusyawaratan Rakyat.
7C	Presiden tidak dapat membekukan dan/atau membubarkan
	Dewan Perwakilan Rakyat.
8	(1) Jika Presiden mangkat, berhenti, diberhentikan, atau tidak
	dapat melakukan kewajibannya dalam masa jabatannya, ia
	digantikan oleh Wakil Presiden sampai habis masa
	jabatannya.
	(2) Dalam hal terjadi kekosongan Wakil Presiden, selambat-
	lambatnya dalam waktu enam puluh hari, Majelis
	Permusyawaratan Rakyat menyelenggarakan sidang untuk
	memilih Wakil Presiden dari dua calon yang diusulkan oleh
	Presiden.
	(3) Jika Presiden dan Wakil Presiden mangkat, berhenti,
	diberhentikan atau tidak dapat melakukan kewajibannya
	dalam masa jabatannya secara bersamaan, pelaksana tugas
	kepresidenan adalah Menteri Luar Negeri, Menteri Dalam
	Negeri, dan Menteri Pertahanan secara bersama-sama.

Selambat-lambatnya tigapuluh hari setelah itu, Majelis Permusyawaratan Rakyat menyelenggarakan sidang untuk memilih Presiden dan Wakil Presiden dari dua pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden yang diusulkan oleh partai politik yang pasangan calon Presiden dan Wakil Presidennya meraih suara terbanyak pertama dan kedua dalam pemilihan umum sebelumnya, sampai akhir masa jabatannya.³³

9

(1) Sebelum memangku jabatannya, Presiden danWakil Presiden bersumpah menurut agama, atau berjanji dengan sungguhsungguh dihadapan Majelis Permusyawaratan Rakyat atau Dewan Perwakilan Rakyat sebagai berikut : Sumpah Presiden (Wakil Presiden): "Demi Allah, saya bersumpah akan memenuhi kewajiban Presiden Republik Indoensia (Wakil Presiden Republik Indonesia) dengan sebaik-baiknya dan seadil-adilnya, memegang teguh Undang-Undang Dasar dan menjalankan segala undang-undang dan peraturannya dengan selurus-lurusnya serta berbakti, kepada Nusa dan Bangsa". Janji Presiden (Wakil Presiden) : "Saya berjanji dengan sungguh-sungguh akan memenuhi kewajiban Presiden Republik Indonesia (Wakil Presiden Republik Indonesia) dengan sebaik-baiknya dan seadil-adilnya, memegang teguh Undang-Undang Dasar dan menjalankan segala undang-

-

³³ Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

undang dan peraturannya dengan selurus-lurusnya serta
berbakti kepada Nusa dan Bangsa".
(2) Jika Majelis Permusyawaratan Rakyat atau Dewan Perwakilan
Rakyat tidak dapat mengadakan sidang, Presiden dan Wakil
Presiden bersumpah menurut agama, atau berjanji dengan
sungguh-sungguh di hadapan pimpinan Majelis
Permusyawaratan Rakyat dengan disaksikan oleh pimpinan
Mahkamah Agung. ³⁴
Presiden memegang kekuasaan yang tertinggi atas Angkatan
Darat, Angkatan Laut dan Angkatan Udara. ³⁵
(1) Presiden dengan persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat
menyatakan perang, membuat perdamaian dan perjanjian
dengan negara lain. ³⁶
(2) Presiden dalam membuat perjanjian internasional lainnya
yang menimbulkan akibat yang luas dan mendasar bagi
kehidupan rakyat yang terkait dengan beban keuangan negara,
dan/atau mengharuskan perubahan atau pembentukan undang-
undang harus dengan persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat.
(3) Ketentuan lebih lanjut tentang perjanjian internasional diatur
dengan undang- undang. ³⁷
Presiden menyatakan keadaan bahaya. Syarat-syarat dan

³⁴ Pasal 9 ayat (1) dan (2) UUD 1945Amandemen Pertama.
³⁵ Pasal 10 UUD 1945.
³⁶ Pasal 11 Ayat (1) UUD 1945 Amandemen Keempat.
³⁷ Pasal 11 Ayat (2) dan (3) UUD 1945 Amandemen Ketiga.

	akibatnya keadaan bahaya ditetapkan dengan undang- undang. ³⁸
13	(1) Presiden mengangkat duta dan konsul.
	(2) Dalam hal mengangkat duta, Presiden memperhatikan
	pertimbangan Dewan Perwakilan Rakyat. (3) Presiden menerima penempatan duta negara lain dengan
	menperhatikan pertimbangan Dewan Perwakilan Rakyat.
14	(1) Presiden memberi grasi dan rehabilitasi dengan
	memperhatikan pertimbangan Mahkamah Agung.
	(2) Presiden memberi amnesti dan abolisi dengan memperhatikan
	pertimbangan Dewan Perwakilan Rakyat.
15	Presiden memberi gelar, tanda jasa, dan lain-lain tanda
	kehormatan yang diatur dengan undang-undang
16	Presiden membentuk suatu dewan pertimbangan yang
	bertugas memberikan nasihat dan pertimbangan kepada
	Presiden, yang selanjutnya diatur dalam undang-undang.
17	(1) Presiden dibantu oleh menteri-menteri negara.
	(2) Menteri-menteri itu diangkat dan diberhentikan oleh Presiden.
	(3) Setiap menteri membidangi urusan tertentu dalam
	pemerintahan.
	(4) Pembentukan, pengubahan, dan pembubaran kementerian
	negara diatur dalam undang-undang.

³⁸ Pasal 12 UUD 1945.

18	(1) Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas daerah-
	daerah provinsi dan daerah provinsi itu dibagi atas kabupaten
	dan kota, yang tiap-tiap provinsi, kabupaten, dan kota itu
	mempunyai pemerintahan daerah, yang diatur dengan undang-
	undang.
	(2) Pemerintahan daerah provinsi, daerah kabupaten, dan kota
	mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut
	asas otonomi dan tugas pembantuan.
	(3) Pemerintahan daerah provinsi, daerah kabupaten, dan kota
	memiliki Dewan Perwakilan Rakyat Daerah yang anggota-
-4	anggotanya dipilih melalui pemilihan umum.
	(4) Gubernur, Bupati dan Walikota masing-masing sebagai
	Kepala Pemerintah Daerah Provinsi, Kabupaten dan Kota
	dipilih secara demokratis.
	(5) Pemerintah daerah menjalankan otonomi seluas-luasnya,
	kecuali urusan pemerintahan yang oleh undang-undang
	ditentukan sebagai urusan Pemerintah Pusat.
	(6) Pemerintahan daerah berhak menetapkan peraturan daerah dan
	peraturan-peraturan lain untuk melaksanakan otonomi dan
	tugas pembantuan.
	(7) Susunan dan tata cara penyelenggaraan pemerintahan daerah
	diatur dalam undang-undang.
18	(3) Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas daerah-

daerah provinsi dan daerah provinsi itu dibagi atas kabupaten dan kota, yang tiap-tiap provinsi, kabupaten, dan kota itu mempunyai pemerintahan daerah, yang diatur dengan undangundang.

- (4) Pemerintahan daerah provinsi, daerah kabupaten, dan kota mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan.
- (5) Pemerintahan daerah provinsi, daerah kabupaten, dan kota memiliki Dewan Perwakilan Rakyat Daerah yang anggotaanggotanya dipilih melalui pemilihan umum.
- (6) Gubernur, Bupati dan Walikota masing-masing sebagai Kepala Pemerintah Daerah Provinsi, Kabupaten dan Kota dipilih secara demokratis.
- (7) Pemerintah daerah menjalankan otonomi seluas-luasnya, kecuali urusan pemerintahan yang oleh undang-undang ditentukan sebagai urusan Pemerintah Pusat.
- (8) Pemerintahan daerah berhak menetapkan peraturan daerah dan peraturan-peraturan lain untuk melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan.
- (9) Susunan dan tata cara penyelenggaraan pemerintahan daerah diatur dalam undang-undang.³⁹

18A

(1) Hubungan wewenang antara pemerintah pusat dan pemerintah

³⁹ Anggota IKAPI, *UUD 1945*, 9-11.

	daerah provinsi, kabupaten, dan kota atau antara provinsi dan
	kabupaten dan kota, diatur dengan Undang-undang dengan
	memperhatikan kekhususan dan keragaman daerah.
	(2) Hubungan keuangan, pelayanan umum, pemanfatan sumber
	daya alam dan sumber daya lainnya antara pemerintah pusat
	dan pemerintahan daerah diatur dan dilaksanakan secara adil
	dan selaras berdasarkan undang-undang.
18B	(1) Negara mengakui dan menghormati satuan-satuan
	pemerintahan daerah yang bersifat khusus atau bersifat
	istimewa yang diatur dengan Undang-undang.
	(2) Negara mengakui dan menghormati kesatuan-kesatuan
	masyarakat hukum adat serta hak-hak tradisonalnya sepanjang
	masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan
	prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia, yang diatur
	dalam undang-undang.
19	(1) Anggota Dewan Perwakilan Rakyat dipilih melalui pemilihan
	umum.
	(2) Susunan Dewan Perwakilan rakyat diatur dengan undang-
	undang.
	(3) Dewan Perwakilan Rakyat bersidang sedikitnya sekali
	dalam setahun. ⁴⁰
20	(1) Dewan Perwakilan Rakyat memegang kekuasaan membentuk
<u> </u>	

 $^{^{\}rm 40}$ UUD 1945 Amandemen Kedua.

undang-undang. (2) Setiap rancangan undang-undang dibahas oleh Dewan Perwakilan Rakyat dan Presiden untuk mendapat persetujuan bersama. (3) Jika rancangan undang-undang itu tidak mendapat persetujuan bersama, rancangan undang-undang itu tidak boleh diajukan lagi dalam persidangan Dewan Perwakilan Rakyat masa itu. (4) Presiden mengesahkan rancangan undang-undang yang telah disetujui bersama untuk menjadi undang-undang.⁴¹ (5) Dalam hal rancangan undang-undang yang telah disetujui bersama tersebut tidak disahkan oleh Presiden dalam waktu tiga puluh hari semenjak rancangan undang-undang tersebut disetujui, rancangan undang-undang tersebut sah menjadi undang-undang dan wajib diundangkan. 42 (1) Dewan Perwakilan Rakyat memiliki fungsi legislasi, fungsi 20A anggaran dan fungsi pengawasan. (2) Dalam melaksanakan fungsinya, selain hak yang diatur dalam pasal-pasal lain Undang-Undang Dasar ini, Dewan Perwakilan Rakyat mempunyai hak interpelasi, hak angket, dan hak menyatakan pendapat. (3) Selain hak yang diatur dalam pasal-pasal lain Undang-Undang

⁴¹ UUD 1945 Amandemen Kesatu.

⁴² UUD 1945 Amandemen Kedua

	Dasar ini, Dewan Perwakilan Rakyat mempunyai hak
	mengajukan pertanyaan, menyampaikan usul dan pendapat,
	serta hak imunitas.
	(4) Ketentuan lebih lanjut tentang hak Dewan Perwakilan Rakyat
	dan hak anggota Dewan Perwakilan Rakyat diatur dalam
	undang-undang.
21	(1) Anggota-anggota Dewan Perwakilan Rakyat berhak
	memajukan rancangan undang-undang.
	(2) Jika rancangan itu, meskipun disetujui oleh Dewan
	Perwakilan Rakyat, tidak disahkan oleh Presiden, maka
	rancangan tadi tidak boleh dimajukan lagi dalam persidangan
	Dewan Perwakilan Rakyat masa itu.
22	(1) Dalam hal ihwal kegentingan yang memaksa, Presiden berhak
	menetapkan peraturan pemerintah sebagai pengganti undang-
	undang.
	(2) Peraturan pemerintah itu harus mendapat persetujuan Dewan
	Perwakilan Rakyat dalam persidangan yang berikut.
	(3) Jika tidak mendapat persetujuan, maka peraturan pemerintah
	itu harus dicabut.
22A	Ketentuan lebih lanjut tentang tata cara pembentukan undang-
	undang diatur dengan undang-undang.
22B	Anggota Dewan Perwakilan Rakyat dapat diberhentikan dari
	jabatannya, yang syarat-syarat dan tata caranya diatur dalam

undang-undang.
(1) Anggota Dewan Perwakilan Daerah dipilih dari setiap
Provensi melalui pemilihan umum.
(2) Anggota Dewan Perwakilan Daerah dari setiap provinsi
jumlahnya sama dan jumlah seluruh anggota Dewan
Perwakilan Daerah itu tidak lebih dari sepertiga jumlah
anggota Dewan Perwakilan Rakyat.
(3) Dewan Perwakilan Daerah bersidang sedikitnya sekali dalam
setahun.
(4) Susunan dan kedudukan Dewan Perwakilan Daerah diatur
dengan undang-undang.
(1) Dewan Perwakilan Daerah dapat mengajukan kepada Dewan
Perwakilan Rakyat rancangan undang-undang yang berkaitan
dengan otonomi daerah, hubungan pusat dan daerah,
pembentukan dan pemekaran serta penggabungan daerah,
pengelolaan sumber daya alam dan sumber daya ekonomi
lainnya, serta yang berkaitan dengan perimbangan keuangan
pusat dan daerah.
(2)) Dewan Perwakilan Daerah ikut membahas rancangan
undang-undang yang berkaitan dengan otonomi daerah;
hubungan pusat dan daerah; pembentukan, pemekaran, dan
penggabungan daerah; pengelolaan sumber daya alam dan
sumber daya ekonomi lainnya,Dewan Perwakilan Rakyat atas

- rancangan undang-undang anggaran pendapatan dan belanja negara dan rancangan undang- undang yang berkaitan dengan pajak, pendidikan, dan agama.

 Dewan Perwakilan Daerah dapat melakukan pengawasan atas
- (3) Dewan Perwakilan Daerah dapat melakukan pengawasan atas pelaksanaan undang- undang mengenai : otonomi daerah, pembentukan, pemekaran dan penggabungan daerah, hubungan pusat dan daerah, pengelolaan sumber daya alam dan sumber daya ekonomi lainnya, pelaksanaan anggaran pendapatan dan belanja negara, pajak, pendidikan, dan agama serta menyampaikan hasil pengawasannya itu kepada Dewan Perwakilan Rakyat sebagai bahan pertimbangan untuk ditindaklanjuti.
- (4) Anggota Dewan Perwakilan Daerah dapat diberhentikan dari jabatannya, yang syarat-syarat dan tata caranya diatur dalam undang-undang.

22E

- (1) Pemilihan umum dilaksanakan secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil setiap lima tahun sekali.
- (2) Pemilihan umum diselenggarakan untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Presiden dan Wakil Presiden dan Dewan Perwakilan Rakyat daerah.
- (3) Peserta pemilihan umum untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat dan anggota Dewan Perwakilan Rakyat

Daerah adalah partai politik. (4) Peserta pemilihan umum untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Daerah adalah perseorangan. (5) Pemilihan umum diselenggarakan oleh suatu komisi pemilihan umum yang bersifat nasional, tetap, dan mandiri. (6) Ketentuan lebih lanjut tentang pemilihan umum diatur dengan undang-undang. 23 (1) Anggaran pendapatan dan belanja negara sebagai wujud dari pengelolaan keuangan negara ditetapkan setiap tahun dengan undang-undang dan dilaksanakan secara terbuka dan bertanggung jawab untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. (2) Rancangan undang-undang anggaran pendapatan dan belanja negara diajukan oleh Presiden untuk dibahas bersama Dewan Perwakilan Rakyat dengan memperhatikan pertimbangan Dewan Perwakilan Daerah. (3) Apabila Dewan Perwakilan Rakyat tidak menyetujui rancangan anggaran pendapatan dan belanja negara yang diusulkan oleh Presiden, Pemerintah menjalankan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara tahun yang lalu. (4) Hal keuangan negara selanjutnya diatur dengan undangundang. (5) Untuk memeriksa tanggung jawab tentang keuangan negara

	diadakan suatu Badan Pemeriksa Keuangan, yang
	peraturannya ditetapkan dengan undang-undang. Hasil
	pemeriksaan itu diberitahukan kepada Dewan Perwakilan
	rakyat.
23A	Pajak dan pungutan lain yang bersifat memaksa untuk
	keperluan negara diatur dengan undang-undang.
23C	Hal-hal lain mengenai keuangan negara diatur dengan
	undang-undang.
23D	Negara memiliki suatu bank sentral yang susunan, kedudukan,
	kewenangan, tanggung jawab, dan independensinya diatur
	dengan undang-undang.
23E	(1) Untuk memeriksa pengelolaan dan tanggung jawab tentang
	keuangan negara diadakan satu Badan Pemeriksa Keuangan
	yang bebas dan mandiri.
	(2) Hasil pemeriksaan keuangan negara diserahkan kepada
	Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan
	Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, sesuai dengan
	kewenangannya.
	(3) Hasil pemeriksaan tersebut ditindaklanjuti oleh lembaga
	perwakilan dan/atau badan sesuai dengan undang-undang.
23F	(1) Anggota Badan Pemeriksa Keuangan dipilih oleh Dewan
	Perwakilan Rakyat dengan memperhatikan pertimbangan
	Dewan Perwakilan Daerah dan diresmikan oleh Presiden.

	(2) Pimpinan Badan Pemeriksa Keuangan dipilih dari dan oleh
	anggota.
23G	(1) Badan Pemeriksa Keuangan berkedudukan di ibu kota negara,
	dan memiliki perkawinan disetiap Provinsi.
	(2) Ketentuan lebih lanjut mengenai Badan Pemeriksa Keuangan
	diatur dengan undang-undang.
24	(1) Kekuasaan kehakiman merupakan kekuasaan yang merdeka
	untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum
	dan keadilan.
	(2) Kekuasaan kehakiman dilakukan oleh sebuah Mahkamah
	Agung dan badan peradilan yang berada di bawahnya dalam
	lingkungan peradilan umum, lingkungan peradilan agama,
	lingkungan peradilan militer, lingkungan peradilan tata usaha
	negara, dan oleh sebuah Mahkamah Konstitusi.
	(3) Badan-badan lain yang fungsinya berkaitan dengan kekuasaan
	kehakiman diatur dalam undang-undang.
24A	(1)) Mahkamah Agung berwenang mengadili pada tingkat kasasi,
	menguji peraturan perundang-undangan dibawah undang-
	undang, dan mempunyai wewenang lainnya yang diberikan
	oleh undang-undang.
	(2) Hakim agung harus memiliki integritas dan kepribadian yang
	tidak tercela, adil, profesional, dan berpengalaman di bidang
	hukum.

	(3) Calon hakim agung diusulkan Komisi Yudisial kepada Dewan
	Perwakilan Rakyat untuk mendapatkan persetujuan dan
	selanjutnya ditetapkan sebagai hakim agung oleh Presiden.
	(4) Ketua dan wakil ketua Mahkamah Agung dipilih dari dan oleh
	hakim agung.
	(5) Susunan, kedudukan, keanggotaan, dan hukum acara
	Mahkamah Agung serta badan peradilan di bawahnya diatur
	dengan undang-undang.
24B	(1) Komisi Yudisial bersifat mandiri yang berwenang
	mengusulkan pengangkatan hakim agung dan mempunyai
	wewenang lain dalam rangka menjaga dan menegakkan
	kehormatan, keluhuran martabat, serta perilaku hakim.
	(2) hukum serta memiliki integritas dan kepribadian yang tidak
	tercela.
	(3) Anggota Komisi Yudisial diangkat dan diberhentikan oleh
	Presiden dengan persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat.
	(4) Susunan, kedudukan, dan keanggotaan Komisi Yudisial diatur
	dengan undang- undang.
24C	(1) Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat
	pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk
	menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar,
	memutus sengketa kewenangan lembaga negara yang
	kewenangannya diberikan oleh Undang-Undang Dasar,

	memutus pembubaran partai politik, dan memutus
	perselisihan tentang hasil pemilihan umum.
	(2) Mahkamah Konstitusi wajib memberikan putusan atas
	pendapat Dewan Perwakilan Rakyat mengenai dugaan
	pelanggaran oleh Presiden dan/atau Wakil Presiden menurut
	Undang-Undang Dasar.
	(3) Mahkamah Konstitusi mempunyai sembilan orang anggota
	hakim konstitusi yang ditetapkan oleh Presiden, yang diajukan
	masing-masing tiga orang oleh Mahkamah Agung, tiga orang
	oleh Dewan Perwakilan Rakyat, dan tiga orang oleh Presiden.
	(4) Ketua dan Wakil Ketua Mahkamah Konstitusi dipilih dari dan
	oleh hakim konstitus.
	(5) Hakim konstitusi harus memiliki integritas dan kepribadian
	yang tidak tercela, adil, negarawan yang menguasai konstitusi
	dan ketatanegaraan, serta tidak merangkap sebagai pejabat
	negara.
	(6) Pengangkatan dan pemberhentian hakim konstitusi, hukum
	acara serta ketentuan lainnya tentang Mahkamah Konstitusi
	diatur dengan undang-undang.
25	Syarat -syarat untuk menjadi dan untuk diperhentikan sebagai
	hakim ditetapkan dengan undang-undang.
25E	Negara Kesatuan Republik Indonesia adalah sebuah negara
	kepulauan yang berciri Nusantara dengan wilayah yang batas-

	batas dan hak-haknya ditetapkan dengan undang-undang. ⁴³
26	(1) Yang menjadi warga negara ialah orang-orang bangsa
	Indonesia asli dan orang-orang bangsa lain yang disahkan
	dengan undang-undang sebagai warga negara.
	(2) Penduduk ialah warga negara Indonesia dan orang asing yang
	bertempat tinggal di Indonesia.
	(3) Hal-hal mengenai warga negara dan penduduk diatur
	dengan undang-undang.
27	(1) Segala warga negara bersamaan kedudukannya di dalam
	hukum dan pemerintahan dan wajib menjunjung hukum dan
4	pemerintahan itu dengan tidak ada kecualinya.
	(2) Tiap-tiap warga negara berhak atas pekerjaan dan
	penghidupan yang layak bagi kemanusiaan.
	(3) Setiap warga negara berhak dan wajib ikut serta dalam upaya
	pembelaan negara.
28	Kemerdekaan berserikat dan berkumpul, mengeluarkan
	pikiran dengan lisan dan tulisan dan sebaganya ditetapkan
	dengan undang-undang.
28A	Setiap orang berhak untuk hidup serta berhak
	mempertahankan hidup dan kehidupannya.
28B	(1)) Setiap orang berhak membentuk keluarga dan melanjutkan
	keturunan melalui perkawinan yang sah.

⁴³ Amandemen Keempat.

	(2) etiap anak berhak atas kelangsungan hidup, tumbuh, dan
	berkembang serta berhak atas perlindungan dari kekerasan
	dan diskriminasi.
28C	(1) Setiap orang berhak mengembangkan diri melalui pemenuhan
	kebutuhan dasarnya, berhak mendapat pendidikan dan
	memperoleh manfaat dari ilmu pengetahuan dan teknologi,
	seni dan budaya, demi meningkatkan kualitas hidupnya dan
	demi kesejahteraan umat manusia.
	(2) Setiap orang berhak untuk memajukan dirinya dalam
	memperjuangkan haknya secara kolektif untuk membangun
	masyarakat, bangsa dan negaranya.
28D	(1) Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan,
	dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama
	dihadapan hukum.
	(2) Setiap orang berhak untuk bekerja serta mendapat imbalan
	dan perlakuan yang adil dan layak dalam hubungan kerja.
	(3) Setiap warga negara berhak memperoleh kesempatan yang
	sama dalam pemerintahan.
	(4) Setiap orang berhak atas status kewarganegaraan.
28E	(1) Setiap orang bebas memeluk agama dan beribadat menurut
	agamanya, memilih pendidikan dan pengajaran, memilih
	pekerjaan, memilih kewarganegaraan, memilih tempat tinggal
	diwilayah negara dan meninggalkannya, serta berhak kembali.

	(2) Setiap orang atas kebebasan meyakini kepercayaan,
	menyatakan pikiran dan sikap, sesuai dengan hati nuraninya.
	(3) Setiap orang berhak atas kebebasan berserikat, berkumpul,
	dan mengeluarkan pendapat.
28F	Setiap orang berhak untuk berkomunikasi dan memperoleh
	informasi untuk mengembangkan pribadi dan lingkungan
	sosialnya, serta berhak untuk mencari, memperoleh, memiliki,
	menyimpan, mengolah, dan menyampaikan informasi dengan
	menggunakan segala jenis saluran yang tersedia.
28G	(1) Setiap orang berhak atas perlindungan diri pribadi, keluarga,
	kehormatan, martabat, dan harta benda yang dibawah
	kekuasaannya, serta berhak atas rasa aman dan perlindungan
	dari ancaman ketakutan untuk berbuat atau tidak berbuat
	sesuatu yang merupakan hak asasi. Setiap orang berhak untuk
	bebas dari penyiksaan dan perlakuan yang merendahkan
	derajat martabat manusia dan berhak memperoleh suaka
	politik dari negara lain.
	(2) Setiap orang berhak untuk bebas dari penyiksaan dan
	perlakuan yang merendahkan derajat martabat manusia dan
	berhak memperoleh suaka politik dari negara lain.
28H	(1) Setiap orang berhak hidup sejahtera lahir dan batin, bertempat
	tinggal, dan medapatkan lingkungan hidup baik dan sehat
	serta berhak memperoleh pelayanan kesehatan.

- (2) Setiap orang mendapat kemudahan dan perlakuan khusus untuk memperoleh kesempatan dan manfaat yang sama guna mencapai persamaan dan keadilan.
- (3) Setiap orang berhak atas jaminan sosial yang memungkinkan pengembangan dirinya secara utuh sebagai manusia yang bermartabat.
- (4) Setiap orang berhak mempunyai hak milik pribadi dan hak milik tersebut tidak boleh diambil alih secara sewenangwenang oleh siapa pun. 44

28I

- (1) Hak untuk hidup, hak untuk tidak disiksa, hak kemerdekaan pikiran dan hati nurani, hak beragama, hak untuk tidak diperbudak, hak untuk diakui sebagai pribadi dihadapan hukum, dan hak untuk tidak dituntut atas dasar hukum yang berlaku surut adalah hak asasi manusia yang tidak dapat dikurangi dalam keadaan apa pun.
- (2) Setiap orang berhak bebas atas perlakuan yang bersifat diskriminatif atas dasar apa pun dan berhak mendapatkan perlindungan terhadap perlakuan yang bersifat diskriminatif itu.
- (3) Identitas budaya dan hak masyarakat tradisional dihormati selaras dengan perkembangan zaman dan peradaban.
- (4) Perlindungan, pemajuan, penegakan, dan pemenuhan hak

⁴⁴ UUD 1945 Amandemen Kedua.

	asasi manusia adalah tanggung jawab negara, terutama
	pemerintah.
	(5) Untuk menegakan dan melindungi hak assi manusia sesuai
	dengan prinsip negara hukum yang demokratis, maka
	pelaksanaan hak asasi manusia dijamin, diatur, dan
	dituangkan dalam peraturan perundangan-undangan. 45
28J	(1) Setiap orang wajib menghormati hak asasi manusia orang lain
	dalam tertib kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan
	bernegara.
	(2) Dalam menjalankan hak dan kebebasannya, setiap orang wajib
4	tunduk kepada pembatasan yang ditetapkan dengan undang-
	undang dengan maksud semata-mata untuk menjamin
	pengakuan serta penghormatan atas hak kebebasan orang lain
	dan untuk memenuhi tuntutan yang adil sesuai dengan
	pertimbangan moral, nilai-nilai agama, keamanan, dan
	ketertiban umum dalam suatu masyarakat demokratis.
29	(1) Negara berdasar atas Ketuhanan Yang Maha Esa
	(2) Negara menjamin kemerdekaan tiap-tiap penduduk untuk
	memeluk agamanya masing-masing dan untuk beribadat
	menurut agamanya dan kepercayaannya itu.
30	(1) Tiap-tiap warga negara berhak dan wajib ikut serta dalam
	usaha pertahanan dan keamanan negara.

⁴⁵ Pasal 28I Ayat (1) Sampai Ayat (5) Amandemen Kedua

- (2) Usaha pertahanan dan keamanan negara dilaksanakan melalui sistem pertahanan dan keamanan rakyat semesta oleh Tentara Nasional Indonesia dan Kepolisian Negara Indonesia Republik Indonesia, sebagai kekuatan utama, dan rakyat, sebagai kekuatan pendukung.
- (3) Tentara Nasional Indonesia terdiri atas Angkatan Darat, Angkatan Laut dan Angkatan Udara sebagai alat negara bertugas mempertahankan, melindungi, dan memelihara keutuhan dan kedaulatan negara.
- (4) Kepolisian Negara Republik Indonesia sebagai alat negara yang menjaga kemanan dan ketertiban masyarakat bertugas melindungi, mengayomi, melayani masyarakat, serta menegakkan hukum.
- (5) Susunan dan kedudukan Tentara Nasional Indonesia, Kepolisian Negara Republik Indonesia , hubungan kewenangan Tentara Nasional Indonesia dan Kepolisian Negara Republik Indonesia di dalam menjalankan tugasnya, syarat-syarat keikutsertaan warga negara dalam usaha pertahanan dan keamanan diatur dengan undang-undang.
- 31 (1) Setiap warga negara berhak mendapat pendidikan.
 - (2) Setiap warga negara wajib mengikuti pendidikan dasar dan pemerintah wajib membiayainya.
 - (3) Pemerintah mengusahakan dan menyelenggarakan satu sistem

	pendidikan nasional, yang meningkatkan keimanan dan
	ketakwaan serta akhlak mulia dalam rangka mencerdaskan
	kehidupan bangsa, yang diatur dengan undang-undang.
	(4) Negara memprioritaskan anggaran pendidikan sekurang-
	kurangnya dua puluh persen dari anggaran pendapatan dan
	belanja negara serta dari aggaran pendapatan dan belanja
	daerah untuk memenuhi kebutuhan penyelenggaraan
	pendidikan nasional.
	(5) Pemerintah memajukan ilmu pengetahuan dan tekhnologi
	dengan menjunjung tinggi nilai-nilai agama dan persatuan
	bangsa untuk kemajuan peradaban serta kesejahteraan umat
	manusia.
32	(1) Negara memajukan kebudayaan nasional Indonesia ditengah
	peradaban dunia dengan menjamin kebebasan mesyarakat
	dalam memelihara dalam mengembangkan nilai-nilai
	budayanya.
	(2) Negara menghormati dan memelihara bahasa daerah sebagai
	kekayaan budaya nasional.
33	(1) Perekonomian disusun sebagai usaha bersama berdasar atas
	asas kekeluargaan.
	(2) Cabang-cabang produksi yang penting bagi negara dan yang
	menguasai hajat hidup orang banyak dikuasai oleh negara.
	(3) Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di

	dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk
	sebesar-besar kemakmuran rakyat.
	(4) Perekonomian nasional diselenggarakan berdasar atas
	demokrasi ekonomi dengan prinsip kebersamaan, efisiensi
	berkeadilan, berkelanjutan, berwawasan lingkungan,
	kemandirian, serta dengan menjaga keseimbangan kemajuan
	dan kesatuan ekonomi nasional.
	(5) Ketentuan lebih lanjut mengenai pelaksanaan pasal ini diatur
	dalam undang-undang.
34	(1) Fakir miskin dan anak-anak terlantar dipelihara oleh negara.
	(2) Negara mengembangkan sistim jaminan sosial bagi seluruh
	rakyat dan memberdayakan masyarakat yang lemah dan tidak
	mampu sesuai dengan martabat kemanusiaan.
	(3) Negara bertanggungjawab atas penyediaan fasilitas pelayanan
	kesehatan dan fasilitas pelayanan umum yang layak.
	(4) Ketentuan lebih lanjut mengenai pelaksanaan pasal ini diatur
	dalam undang-undang.
35	Bendera Negara Indonesia ialah Sang Merah Putih
36	Bahasa Negara ialah Bahasa Indonesia.
36A	Lambang negara ialah Garuda Pancasila dengan semboyan
	Bhinneka Tunggal Ika
36B	Lagu Kebangsaan ialah Indonesia Raya.
36C	Ketentuan lebih lanjut mengenai Bendera, Bahasa, dan

	Lambang Negara, serta Lagu Kebangsaan diatur dengan
	undang-undang.
37	(1) Usul perubahan pasal-pasal Undang-Undang Dasar dapat
	diagendakan dalam sidang Majelis Permusyawaratan Rakyat
	apabila diajukan oleh sekurang-kurangnya 1/3 dari jumlah
	anggota Majelis Permusyawaratan Rakyat.
	(2) Setiap usul perubahan pasal-pasal Undang-Undang Dasar
	diajukan secara tertulis dan ditunjukkan dengan jelas bagian
	yang diusulkan untuk diubah beserta alasannya.
	(3) Untuk mengubah pasal-pasal Undang-Undang Dasar, sidang
4	Majelis Permusyawaratan Rakyat dihadiri sekurang-
	kurangnya 2/3 dari jumlah anggota Majelis Permusyawaratan
	Rakyat.
	(4) Putusan untuk mengubah pasal-pasal Undang-Undang Dasar
	dilakukan dengan persetujuan sekurang-kurangnya limapuluh
	persen ditambah satu anggota dari seluruh anggota Majelis
	Permusyawaratan Rakyat.
	(5) Khusus mengenai bentuk negara Kesatuan Republik Indonesia
	tidak dapat dilakukan perubahan. ⁴⁶

⁴⁶ Anggota IKAPI, *UUD 1945*, 25-29.

BAB IV ANALISIS KEWENANGAN MPR SETELAH DI AMANDEMENNYA UUD 1945 DILIHAT DARI PERSPEKTIF MASLAHAH

A. Analisis Kewenangan MPR Setelah di Amandemennya UUD 1945

Berdasarkan data sejarah sebelum terbentuknya UUD 1945 mengatakan bahwa KNIP merupakan embrio sebagai lembaga MPR. Adapun ketarangan tentang KNIP berdasarkan maklumat wakil Presiden Republik Indonesia No X yang berisikan Komite Nasional Pusat, *pertama* sebelum terbentuknya MPR dan DPR diserahkan kekuasaan legislatif dan ikut serta menetapkan GBHN, *kedua* bahwa pekerjaan Komite Nasional Pusat sehari-hari berhubungan dengan gentingnya keadaan dan dijalankan oleh badan pekerja yang dipilih antara mereka sekaligus bertanggung jawab kepada Komite Nasional Pusat.¹

Menurut UUD 1945 sebelum perubahan bahwa MPR merupakan kedaulataan rakyat dan dilakukan sepenuhnya oleh MPR. Menurut UUD tersebut MPR yang merupakan penjelmaan seluruh rakyat Indonesia,² Dalam sistem politik Indonesia sesuai perubahan menjadi kedaulatan berada ditangan rakyat, dalam pelaksanaannya kedaulatan ini dilakukan berdasarkan undang-undang dasar yang berlaku.³ Berdasarkan pasal tersebut sangatlah jelas bahwa yang mempunyai kedaulatan dalam negara

¹ Bintan R. Saragih, *Lembaga Perwakilan dan Pemilihan Umum di Indonesia*, (Jakarta: Gaya Media Pratama, 1987), 90.

² Sri Soemantri, *Hukum Tata Negara Indonesia'Pemikiran dan Pandangan*, (Bandung: Remaja Rosdakarya, 2015), 165.

³ R. Nazriyah, "Penguatan Peran Majelis Permusyawaratan Rakyat Dalam Struktur Ketatanegaraan Indonesia", *Hukum & Pembangunan*, Vol. 47, No. 1 (Januari-Maret, 2017), 41. Lihat juga Pasal 1 ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Rebuplik Indonesia amandemen ketiga termasuk perubahan.

ialah rakyat. Keterlibatan rakyat sebagai pelaksanaan kedaulatan dalam UUD 1945 diwujudkan dalam beberapa hal diantaranya adalah:

- Mengisi keanggotaan MPR, dimana keanggotaan Majelis Permusyawarataan Rakyat terdiri dari anggota Dewan Perwakilan Rakyat (DPD) dan anggota Dewan Perwakilan Daerah (DPD) melalui pemilihan umum.
- 2. Mengisi keanggotaan Dewan Perwakilan Rakyat melalui pemilihan umum.
- 3. Mengisi keanggotaan Dewan Pewakilan Daerah.
- 4. Memilih pasangan Presiden dan wakil Presiden secara langsung.

Berdasarkan data tersebut sangat jelas bahwa yang dimaksud kedaulatan berada ditangan rakyat salah satu bentuknya ialah ketika dalam pemilihan umum, baik itu memilih Majelis Permusyawaratan rakyat terdiri dari lembaga Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) maupun Dewan Perwakilan Daerah (DPD) yang mana untuk menduduki jabatan tersebut tentunya rakyat yang berhak dan berkuasa dalam memilih dan memilah siapa yang berhak untuk dipilih oleh rakyat yang diselenggarakan dalam bentuk pemilihan umum yang nantinya mementukan keputusan dengan suara yang sah dan terbanyak sebagai pemenang.⁴

Sedangkan kewenangan MPR menurut Pasal 3 UUD 1945 menyatakan:

_

⁴ Ni Wayan Merda Surya Dewi, "Kewenangan MPR Sebagai Pelaksana Kedaulataan Rakyat Pasca Amandemen Ke-4 UUD 1945", *Sosial dan Humaniora*, Vol. 7, No. 1 (Maret, 2017).

- Majelis Permusyawaratan Rakyat berwenang mengubah dan menetapkan Undang-Undang Dasar.
- Majelis Permusyawaratan Rakyat melantik Presiden dan/atau Wakil Presiden.
- Majelis Permusyawaratan Rakyat hanya dapat memberhentikan Presiden dan/atau Wakil Presiden dalam masa jabatannya menurut Undang-Undang Dasar.⁵

Kewenangan MPR selain dari pasal diatas menurut UUD 1945, juga terdapat pada UU MD3 dengan nomor 17 tahun 2014 tentang Majelis Permusyaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah. Dalam Undang-Undang tersebut dijelaskan bahwa wewenang MPR adalah:

- Mengubah dan menetapkan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
- 2. Melantik Presiden dan/atau Wakil Presiden hasil pemilihan umum.
- 3. Memutuskan usul DPR untuk memberhentikan Presiden atau Wakil Presiden dalam masa jabatannya, setelah Mahkamah Konstitusi memutuskan bahwa Presiden dan/atau Wakil Presiden terbukti melakukan pelanggaran hukum berupa pengkhianatan terhadap negara, korupsi, penyuapan, tindak pidana berat lainnya, atau perbuatan tercela dan/atau terbukti bahwa Presiden dan/atau Wakil Presiden tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden atau Wakil Presiden.

٠

⁵ Tim Grasindo, *UUD 1945 & Amandmennya*, (Jakarta: Grasindo, 2017), 15, lihat juga Pasal 3 Ayat (1), (2), dan (3) UUD 1945 setelah Perubahan.

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

Sedangkan wewenang Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) berdasarkan UU MD3 adalah

- Membentuk undang-undang yang dibahas dengan Presiden untuk mendapat persetujuan bersama.
- Memberikan persetujuan atau tidak memberikan persetujuan terhadap peraturan pemerintah pengganti undang-undang yang diajukan oleh Presiden untuk menjadi undang-undang.
- 3. Membahas rancangan undang-undang yang diajukan oleh Presiden atau DPR yang berkaitan dengan otonomi daerah, hubungan pusat dan

_

⁶ Jimly Asshiddie, *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia*, (Jakarta: Sekretariat Jendral dan Kepanitiaan Mahkamah Konstitusi RI, 2006), 168.

daerah, pembentukan dan pemekaran serta penggabungan daerah, pengelolaan sumber daya alam dan sumber daya ekonomi lainnya, serta perimbangan keuangan pusat dan daerah, dengan mengikutsertakan DPD sebelum diambil persetujuan bersama antara DPR dan Presiden.

- Memperhatikan pertimbangan DPD atas rancangan undang-undang tentang APBN dan rancangan undang-undang yang berkaitan dengan pajak, pendidikan, dan agama.
- 5. Membahas bersama Presiden dengan memperhatikan pertimbangan DPD dan memberikan persetujuan atas rancangan undang-undang tentang APBN yang diajukan oleh Presiden.
- 6. Membahas dan menindaklanjuti hasil pengawasan yang disampaikan oleh DPD atas pelaksanaan undang-undang mengenai otonomi daerah, pembentukan, pemekaran dan penggabungan daerah, hubungan pusat dan daerah, pengelolaan sumber daya alam dan sumber daya ekonomi lainnya, pelaksanaan APBN, pajak, pendidikan, dan agama.
- 7. Memberikan persetujuan kepada Presiden untuk menyatakan perang dan membuat perdamaian dengan negara lain.
- 8. Memberikan persetujuan atas perjanjian internasional tertentu yang menimbulkan akibat yang luas dan mendasar bagi kehidupan rakyat yang terkait dengan beban keuangan negara dan/atau mengharuskan perubahan atau pembentukan undang-undang.
- 9. Memberikan pertimbangan kepada Presiden dalam pemberian amnesti

dan abolisi.

- 10. Memberikan pertimbangan kepada Presiden dalam hal mengangkat duta besar dan menerima penempatan duta besar negara lain.
- 11. Memilih anggota BPK dengan memperhatikan pertimbangan DPD.
- 12. Memberikan persetujuan kepada Presiden atas pengangkatan dan pemberhentian anggota Komisi Yudisial.
- 13. Memberikan persetujuan calon hakim agung yang diusulkan Komisi Yudisial untuk ditetapkan sebagai hakim agung oleh Presiden.
- 14. Memilih 3 (tiga) orang hakim konstitusi dan mengajukannya kepada Presiden untuk diresmikan dengan keputusan Presiden.⁷

Dewan Perwakilan Daerah juga memiliki kewenangan yang mencakup diantaranya:

- Mengajukan rancangan undang-undang yang berkaitan dengan otonomi daerah, hubungan pusat dan daerah, pembentukan dan pemekaran serta penggabungan daerah, pengelolaan sumber daya alam dan sumber daya ekonomi lainnya, serta yang berkaitan dengan perimbangan keuangan pusat dan daerah kepada DPR.
- Ikut membahas rancangan undang-undang yang berkaitan dengan hal sebagaimana dimaksud dalam huruf a.
- Menyusun dan menyampaikan daftar inventaris masalah rancangan undang-undang yang berasal dari DPR atau Presiden yang berkaitan dengan hal sebagaimana dimaksud dalam huruf a.

⁷ Pasal 71 Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2017 Tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Daerah

- 4. Memberikan pertimbangan kepada DPR atas rancangan undang-undang undang tentang APBN dan rancangan undang-undang yang berkaitan dengan pajak, pendidikan, dan agama.
- 5. Dapat melakukan pengawasan atas pelaksanaan undang-undang mengenai otonomi daerah, pembentukan, pemekaran, dan penggabungan daerah, hubungan pusat dan daerah, pengelolaan sumber daya alam, dan sumber daya ekonomi lainnya, pelaksanaan APBN, pajak, pendidikan, dan agama.
- 6. Menyampaikan hasil pengawasan atas pelaksanaan undang-undang mengenai otonomi daerah, pembentukan, pemekaran, dan penggabungan daerah, hubungan pusat dan daerah, pengelolaan sumber daya alam dan sumber daya ekonomi lainnya, pelaksanaan undang-undang APBN, pajak, pendidikan, dan agama kepada DPR sebagai bahan pertimbangan untuk ditindaklanjuti.
- 7. Menerima hasil pemeriksaan atas keuangan negara dari BPK sebagai bahan membuat pertimbangan kepada DPR tentang rancangan undang-undang yang berkaitan dengan APBN.
- 8. Memberikan pertimbangan kepada DPR dalam pemilihan anggota BPK.
- 9. Menyusun program legislasi nasional yang berkaitan dengan otonomi daerah, hubungan pusat dan daerah, pembentukan dan pemekaran serta penggabungan daerah, pengelolaan sumber daya alam dan sumber daya ekonomi lainnya, serta yang berkaitan dengan

perimbangan keuangan pusat dan daerah.8

Berbagai urain diatas dapat dianalisis bahwa MPR berdasarkan pasal 2 ayat (1) UUD 1945 menagatakan keanggotaanya terdiri dari DPR dan DPD, tetapi tiap-tiap lembaga diberikan kewenangan oleh UUD 1945 maupun UU MD3 dengan Nomor 17 Tahun 2014 tentang MPR, DPR, DPD dan DPRD tersebut berbeda pula. Berdasarkan analisis kalimat "wewenang" pada UUD 1945, bahwa MPR mempunyai kewenangan yang terdapat pada pasal 3 ayat (1) cukup jelas dengan bunyi "Majelis Permusyawaratan Rakyat berwenang mengubah dan menetapkan undangundang dasar. Sedangkan didalam UU MD3 tidak hanya mengubah dan menetapkan UUD 1945.

Sebagai lembaga negara, MPR merupakan pencerminan dari sila keempat Pancasila yaitu sila kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam permusyawaratan perwakilan. Prinsip permusyawaratan dianggap tercermin dalam kelembagaan MPR (Majelis Permusyawaratan Rakyat), sedangkan prinsip perwakilan dianggap tercermin dalam kelembagaan DPR (Dewan Perwakilan Rakyat).

Lebih lanjud menurut Yohanes Usfunan menyatakan bahwa kewenangan MPR dalam mengubah dan menetapkan Undang-Undang Dasar harus sejalan dengan tujuan dari amandemen UUD NRI 1945 yaitu

-

⁸ Pasal 249 Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2017 Tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Pe

- 1. Adanya kejelasan pengaturan terkait pembagian kekuasaan.
- Adanya kejelasan pengaturan terkait saling mengawasi dan mengimbangi (checks and balances) antar lembaga Negara.
- 3. Pembentukan lembaga-lembaga baru untuk mengakomodir perkembangan kemajuan bangsa.

Selain dari analisis diatas dapat diketahui bahwa kewenangan amandemen ada pada MPR, namun sepenuhnya masih ada koridor batasan pengaturan dalam tataran fungsi *check and balances*, walaupun bertujuan adaptif atau mengakomodir perkembangan serta kebutuhan hukum dan masyarakat.⁹

B. Analisis Kewenangan MPR dalam Mengamandemen UUD 1945 Perspektif Tasharruful Imam 'Ala Al- Ra'iyyah Manutun Bi Al-Maslahah

Islam merupakan agama yang komprehensif yang mengatur seluruh sendi-sendi kehidupan, yang didalamnya juga terdapat masalah kenegaraan. Keterkaitan masalah kewenangan MPR dalam hal menetapkan UUD 1945 yang berisikan peraturan, kaidah, norma dan sebagainya adalah untuk menciptakan negara lebih terarah. ¹⁰

Adapun dalam kajian fiqh siyasah ialah hukum Islam yang objek bahasannya tentang kakuasaan dengan bahasa sederhananya hukum tata negara, administrasi negara, internasional dan hukum ekonomi. Terkait dengan kewenangan MPR dalam mengubah UUD 1945, penulis merujuk

_

⁹ Yohanes Usfunan , "Sistem Pemerintahan Republik Indonesia Pasca Amandemen UUD 1945", *Hukum Panta Rei* , Vol. 9, No.1 (Desember, 2007), 25.

¹⁰ Suyuthi Pulungan, *Figh Siyasah*, (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 1994), 40-41.

sebuah kaidah fikih dibidang fiqh siyasah yang dianggap penting dalam sebuah pengambilan kebijakan oleh pemimpin.¹¹

Artinya:

Kebijakan seorang pemimpin terhadap rakyatnya bergantung kepada kemaslahatan.

Untuk memperkuat hadis ini, apa yang dikatakan Umar bin Khatab yang diriwayatkan oleh Sa'id bin Mansur

Artinya:

"Sesungguhnya aku menempatkan diri dalam menurus harta Allah seperti kedudukan seorang wali anak yatim, jika aku membutuhkan aku mengambil darinya, jika aku dalam kemudahan aku mengembalikannya, dan jika aku berkecukupan aku menjauhinya". 12

Berdasarkan hadis ini menegaskan bahwa seorang pemimpin harus berorientasi atau berkeinginan kepada kemaslahatan rakyat, bukan mengikuti keinginan hawa nafsu sendiri, keinginan keluarga dan kelompok dengan arti lain bahwa segala aspek kehidupan yang meliputi kepentingan rakyat dalam suatu kelompok atau golongan tertentu harus ditetapkan

٠

¹¹ Ali Ahmad al-Nadwi, *al-Qawa'id al-Fiqhiyah*, (Beirut: Dara al-Qalam, 1998), 147

¹² H. A. Djazuli, Kaidah-Kaidah Fikih, Kaidah-Kaidah Hukum Islam dalam Menyelesaikan Masalah-Masalah yang Praktis, (Jakarta: Kencana, 2017), 148.

dengan mekanisme musyawarah. Sedangkan maslahah menurut al-Gazali dalam arti terminologis buku 'teori maslahat dan relevansinya dengan perundang-undangan pidana khasus di Indonesia' yang di karang oleh Asmawi dengan kalimat 'memelihara dan mewujudkan tujuan hukum Islam (syariah) yang berupa memelihara agama, jiwa, keturunan, dan menyangkut masalah harta kekayaan. Pertegaskan kalimat tersebut oleh al-Gazali bahwa setiap sesuatu yang dapat menjamin dan melindungi eksistensi dari salah satu kelima hal tersebut dikualifikasi sebagai maslahah, sedangkan sebaliknya setiap sesuatu yang dapat menggaggu dan merusak salah satu dari kelima hal tersebut dinilai sebagai *al-mafsadah*, maka mencegah dan menghilangkan sesuatu yang dapat mengganggu dan merusak salah satu dari kelima hal tersebut dikualifikasi sebagai maslahah. ¹³

Hal ini sebagai terjemahan dari pernyataan kaidah tesebut yang menekankan pada aspek kemaslahatan dengan menggunakan salah satu metode musyawarah yang merupakan bentu riil untuk mencapai dan medapatkan suatu kemaslahatan bersama. Hal ini juga lebih ditekankan dalam firman Allah yang berbunyi;

٠

¹³Asmawi, Teori Maslahat dan Relevansinya dengan Perundang-Undangan Pidana Khasus di Indonesia, (Jakarta: Kementerian Agama RI, 2010), 35-36.

Artinya:

Dan (bagi) orang-orang yang menerima (mematuhi) seruan Tuhannya dan mendirikan shalat, sedang urusan mereka (diputuskan) dengan musyawarat antara mereka; dan mereka menafkahkan sebagian dari rezki yang kami berikan kepada mereka.¹⁴

Selain dari kaidah fiqih, penulis juga mengutip pemikiran Al-Mawardi terkait tentang kepemimpinan, yang ditemukan dalam bukunya *Al-Ahkam Al- Sulthaniyah Wal- Wilayatu Al- Diniyah*. Dalam buku tersebut Al-Mawardi menuangkan gagasan tentang hukum- hukum bertata Negara yakni kepala negara untuk memimpin umat adalah wajib. ¹⁵ Adapun tentang kepemimpinan dalam Al-Qur'an yang mengatakan:

وَقَالَ لَهُمْ نَبِيُّهُمْ إِنَّ ٱللَّهَ قَدْ بَعَثَ لَكُمْ طَالُوتَ مَلِكًا ۚ قَالُوۤا أَنَّىٰ يَكُونُ لَهُ الْمُلْكُ عَلَيْنَا وَخَنُ أَحَقُّ بِٱلْمُلْكِ مِنْهُ وَلَمْ يُؤْتَ سَعَةً مِّنَ ٱلْمَالِ قَالَ إِنَّ الْمُلْكُ عَلَيْنَا وَخَنُ أَحَقُّ بِٱلْمُلْكِ مِنْهُ وَلَمْ يُؤْتَ سَعَةً مِّنَ ٱلْمَالِ قَالَ إِنَّ اللّهُ الصَّطَفَلهُ عَلَيْكُمْ وَزَادَهُ مِنْسَطَةً فِي ٱلْعِلْمِ وَٱلْجِسْمِ وَٱللّهُ يُؤْتِى مُلْكُهُ مَن يَشَاءُ وَاللّهُ وَاسِعٌ عَلِيمُ هَا مَا يَعُمُ هَا مَل اللّهُ اللّهُ وَاسِعٌ عَلِيمُ هَا اللّهُ وَاسِعٌ عَلِيمُ اللّهَ اللّهُ وَاسِعٌ عَلِيمُ اللّهُ اللّ

Artinya:

Nabi mereka mengatakan kepada mereka: "Sesungguhnya Allah telah mengangkat Thalut menjadi rajamu". Mereka menjawab: "Bagaimana Thalut memerintah kami, padahal kami lebih berhak mengendalikan pemerintahan daripadanya, sedang diapun tidak

¹⁴ Al-Qur'an Surah As Syura ayat 38.

¹⁵ Al-Mawardi, *Al-Ahkamus-sulthaniyyah wal-wilayatud-diiniyyah*, (Jakarta: Gema Press, 2000),18.

diberi kekayaan yang cukup banyak" Nabi (mereka) berkata:
"Sesungguhnya Allah telah memilih rajamu dan
menganugerahinya ilmu yang luas dan tubuh yang perkasa". Allah
memberikan pemerintahan kepada siapa yang dikehendaki-Nya.
Dan Allah Maha Luas pemberian-Nya lagi Maha Mengetahui. 16

Ayat tersebut menjelaskan bahwa seorang yang akan dijadikan raja itu hendaklah mempunyai kekuatan fisik sehingga mampu untuk melaksanakan tugas-tugasnya sebagai kepala negara, menguasai ilmu pengetahuan yang luas, mengetahui letak kekuatan umat dan kelemahannya, sehingga dapat memimpinnya dengan penuh bijaksana, memiliki kesehatan jasmani dan kecerdasan pikiran dan bertaqwa kepada Allah SWT agar mendapat taufik dan hidayah-Nya, untuk mengatasi segala kesulitan yang tidak mungkin diatasinya sendiri, kecuali dengan taufik dan hidayah-Nya.

Selain dari ayat tersebut surah an-Nisa juga menjelaskan tentang kepemimpinan

يَنَأَيُّهَا ٱلَّذِينَ ءَامَنُوٓا أَطِيعُوا ٱللَّهَ وَأَطِيعُوا ٱلرَّسُولَ وَأُوْلِى ٱلْأَمْرِ مِنكُمْ فَإِن تَنزَعُتُمْ فِي شَيْءٍ فَرُدُّوهُ إِلَى ٱللَّهِ وَٱلرَّسُولِ إِن كُنتُمْ تُؤْمِنُونَ بِٱللَّهِ وَٱلْيَوْمِ ٱلْأَخِرِ ۚ تَنزَعُتُمْ فِي شَيْءٍ فَرُدُّوهُ إِلَى ٱللَّهِ وَٱلرَّسُولِ إِن كُنتُمْ تُؤْمِنُونَ بِٱللَّهِ وَٱلْيَوْمِ ٱلْأَخِرِ ۚ ذَالِكَ خَيْرٌ وَأَخْسَنُ تَأْوِيلاً

_

¹⁶ Al-Qur'an Surah al-Baqarah ayat 247.

Artinya:

Hai orang-orang yang beriman, taatilah Allah dan taatilah Rasul (Nya), dan ulil amri di antara kamu. kemudian jika kamu berlainan Pendapat tentang sesuatu, Maka kembalikanlah ia kepada Allah (Al Quran) dan Rasul (sunnahnya), jika kamu benar-benar beriman kepada Allah dan hari kemudian. yang demikian itu lebih utama (bagimu) dan lebih baik akibatnya.¹⁷

Ayat 59 ini memerintahkan agar kaum muslimin taat dan patuh kepada-Nya, kepada rasul-Nya dan kepada orang yang memegang kekuasaan di antara mereka agar tercipta kemaslahatan umum. Untuk kesempurnaan pelaksanaan amanat dan hukum sebaik-baiknya dan seadil-adilnya, hendaklah kaum muslimin

- Taat dan patuh kepada perintah Allah SWT dengan mengamalkan isi kitab suci al-Qur'an, melaksanakan hukum-hukum yang telah ditetapkan-Nya, sekalipun dirasa berat, tidak sesuai dengan keinginan dan kehendak pribadi. Sebenarnya segala yang diperintahkan Allah SWT itu mengandung maslahat dan apa yang dilarang-Nya mengandung mudarat.
- Melaksanakan ajaran-ajaran yang dibawa Rasulullah SAW pembawa amanat dari Allah SWT untuk dilaksanakan oleh segenap hamba-Nya. Dia ditugaskan untuk menjelaskan kepada manusia isi al-Qur'an.

¹⁷ Al-Qur'an Surah al-Nisaa' ayat 59.

- 3. Patuh kepada ketentuan-ketentuan yang telah ditetapkan ulil amri adalah orang-orang yang memegang kekuasaan di antara mereka. Apabila mereka telah sepakat dalam suatu hal, maka kaum muslimin berkewajiban melaksanakannya dengan syarat bahwa keputusan mereka tidak bertentangan dengan kitab al-Qur'an dan hadits. Kalau tidak demikian halnya, maka kita tidak wajib melaksanakannya, bahkan wajib menentangnya, karena tidak dibenarkan seseorang itu taat dan patuh kepada sesuatu yang merupakan dosa dan maksiat pada Allah SWT.
- 4. Kalau ada sesuatu yang diperselisihkan dan tidak tercapai kata sepakat, maka wajib dikembalikan kepada al-Qur'an dan hadits. Kalau tidak terdapat di dalamnya haruslah disesuaikan dengan hal-hal yang ada persamaan dan persesuaiannya di dalam al-Qur'an dan sunnah Rasulullah SAW.

Untuk menjadi seorang pemimpin haruslah memiliki syaratsyarat tertentu, sehingga dia mampu menjalankan amanah kepemimpinan dengan baik dan bijaksana. Menurut Al- Mawardi beberapa persyaratan untuk menjadi seorang pemimpin, yakni :

- 1. Memiliki sifat adil dengan semua kriterianya
- 2. Ia mempunyai ilmu pengetahuan yang membuatnya dapat melakukan ijtihad untuk menghadapi kejadian- kejadian yang timbul dan untuk membuat kebijakan hukum
- 3. Panca indranya lengkap dan sehat dari pendengaran, penglihatan,

- lidah, dan sebagainya sehingga ia dapat menangkap dengan benar dan tepat apa yang ditangkap oleh indranya itu.
- 4. Tidak ada kekurangan pada anggauta tubuhnya yang menghalanginya untuk bergerak dan cepat bangun
- 5. Visi pemikirannya baik sehingga ia dapat menciptakan kebijakan bagi kepentingan rakyat dan mewujudkan kemaslahatan mereka
- 6. Ia mempunyai keberanian dan sifat menjaga rakyat, yang membuatnya mempertahankan rakyatnya dan memerangi musuh. 18

Menurut Al- Mawardi, dari segi politik negara itu memerlukan enam sendi:

- Agama yang dihayati Agama diperlukan sebagai pengendali hawa nafsu dan pengawas, melekat atas hati nurani manusia, karenanya merupakan sendi yang terkuat bagi kesejahteraan dan ketenangan negara.
- 2. Penguasa yang berwibawa. Dengan wibawanya dia dapat mempersatukan aspirasi- aspirasi yang berbeda, dan membina negara untuk mencapai sasaran- sasaran yang luhur, menjaga agar agama dihayati, melindungi jiwa, kekayaan, dan kehormatan warga negara.
- Keadilan yang menyeluruh, dengan menyeluruhnya keadilan akan tercipta keakraban antara sesama warga negara, menimbulkan rasa hormat dan ketaatan kepada pemimpin.
- 4. Keamanan yang merata, dengan meratanya keamanan rakyat dapat

¹⁸ Farid Abdul Khaliq, *Fi Al-Fiq As-Siyasiy Al-Islami Mahabi Dustiriyyah Asy-Syura Al-'Adl Al-Musawah*, (Jakarta: Gema Insani Press, 2005), 108.

menikmati ketenangan batin, dan dengan tidak adanya rasa takut akan berkembang inisiatif dan kegiatan serta daya kreasi rakyat.¹⁹

Permasalahan diatas tidak terlepas atau mengacu pada dalil kully (universal) yang terdapat dalam Al-Qur'an dan As-Sunah serta *maqasid syari'ah* yang menjadi ide dasar pengetahuan tentang pengaturan kehidupan kemasyarakatan kaitannya dengan pemerintahan.²⁰ Dengan demikian, kajian dari fiqh siyasah menurut al-Mawardi adalah pembuatan undang-undang yang melahirkan kebijakan penguasa yang berisikan berbagai macam aturan untuk kehidupan masyarakat dalam berbangsa dan bernegara.

Terkait tentang Al-Qur'an dan kaidah fiqih diatas, penulis menganalisis bahwa ayat tersebut mengandung dua kata yang saling terkait, yang pertama yaitu *tasharrul imam* yakni (kebijakan pemimpin) dan yang kedua adalah *al maslahat* (maslahat). Pemimpin menurut al-Mawardi harus berdasarkan syarat untuk menentukan sebuah kebijakan dengan menggunakan metode musyawarah. Tetapi dari dua hal tersebut terdapat kata kunci yang menentukan arah dari konsep kebijakan tersebut, yaitu maslahat. Oleh karena itu, kewenangan MPR dalam mengubah UUD 1945 dengan berdasarkan konsep maslahat, dimana maslahat inilah yang akan membawa dan mengantarkan kepada kebijakan yang akan diputuskan oleh seorang pemimpin yakni Majelis Permusyawaratan Rakyat.

¹⁹ Ibid., 19.

²⁰ Djazuli, Fiqh Siyasah'Implimentasi Kemaslahatan Umat Dalam Rambu-Rambu Syariah', (Jakarta: Kencana, 2004), 48.

Keputusan hukum yang ditentukan oleh penguasa yakni MPR itu bersifat tasyri', yang mana kalimat tersebut diambil dari lafazh syari'ah yang artinya jalan yang lurus, sedangkan secara terminology diartikan sebgai para fuqaha sebagai hukum yang ditetapkan oleh Allah bagi hambahamba-Nya yang diungkapkan melalui perantara Rasulullah agar manusia melaksanakan hukum-hukum tersebut atas dasar keimanan, baik hukum yang berpautan dengan perbuatan badaniah manusia maupun yang berkaitan dengan masalah akidah, akhlak dan budi pekerti. Dari syariah dalam pengertian ini dipetik kata tasyri' yang berarti menciptakan undangundang yang dibuat dengan bersumber dari ajaran agama yang disebut dengan tasyri' samawwiyy maupun dari perbuatan manusia dan hasil pikiran yang dinamakan dengan istilah tasyri' wad'iyy.

Dapat ditarik kesimpulan bahwa tasyri' penetapan syari'ah dalam proses pembuatan undang-undang dan peraturan peraturan yang diturunkan oleh Allah melalui perantara nabi Muhammad dan hasil para ijtihat para ulama. Sedangkan bidang siyasah tasyri'iyah termasuk dalam persoalan ahlu hali wal aqdi, perwakilan persoalan rakyat. Hubungan muslim dan non muslim di suatu negara seperti undang-undang dasar, undang-undang peraturan pelaksanaan, peraturn daerah dan sebagainya. Bahwa dustur sama dengan constitution dalam bahasa inggris, sedangkan dalam bahasa Indonesia undang-undang, fiqh siyasah dusturi merupakan masalah pemerintahan dalam arti luas, karena didalam dustur tercantum

²¹ Abdul Mudjid, *Kaidah-Kaidah Ilmu Fiqh*, (Jakarta: Kalam Mulia), 25.

²² Muchtar Affandi, *Ilmu-Ilmu Kenegaraan*, (Bandung: Alum ni, 1971), 157.

sekumpulan prinsip-prinsip pengaturan kekuasaan dalam pemerintahan suatu negara dan aturan-aturan lain yang lebih rendah dan tidak boleh bertentangan dengan dustur tersebut.²³

Keterkaitan siyasah adalah yang membahas masalah perundangundangan negara, yang mana didalamnya membahas konsep konstitusi legislasi, lembaga demokrasi dan syura.

1. Konstitusi

Dalam fiqh siyasah konstitusi disebut juga dengan dusturi, yang menurut istilah kumpulan kaedah yang mengatur dasar dan hubungan kerja sama anggota satu dengan yang lainnya serta masyarakat dalam sebuah negara, baik yang tidak tertulis (konvensi) maupun tertulis (konstitusi). Sumber tertulis utama dalam pembentukan undangundang dasar dalam islam ialah al-Qur'an dan sunnah. Al-Qur'an dan sunnah menyerahkan sepenuhnya kepada umat islam untuk membentuk dan mengatur pemerintahan serta menyususn konstitusi yang sesuai dengan perkembangan zaman dan konteks sosial masyarakatnya. Dalam hal ini dasar hukum islam lainnya seperti *ijma'*, *qiyas, istihsan, mashlahah mursalah* dan *'urf,* semaanya penting dalam perumusan konstitusi.²⁴

²³ Djazuli, *Fiqh Siyasah "Implementasi Kemaslahatan Umat Dalam Rambu-Rambu Syariah*, (Jakarta: Kencana, 2004), 53.

²⁴ Muhammad Iqbal, *Fiqh Siyasah 'Kontentualisasi Doktrin Politik Islam*, (Jakarta: Gaya Media Pratama, 2001), 153-156.

2. Legislasi

Kajian fiqh siyasah legislasi atau kekuasaan legislasi disebut juga dengan al-sulthah al-tasyri'iyah yang merupakan kakuasaan pemerintahan islam dam membentuk dan menetapkan hukum. Menurut islam, tidak seorang pun berhak menetapkan suatu hukum yang akan diberlakukan bagi umat islam. Hal tersebut ditegaskan dalam al-Qur'an surah al-An'am ayat 57.

Artinya:

"Katakanlah, "Sesungguhnya aku (berada) diatas hujan yang nyata (al-Qur'an) dari Tuhanku sedang kamu mendustakannya. Bukanlah wewenangku (untuk menurunkan azab) yang kamu tuntut untuk disegerakan kedatangannya. Menetapkan hukum itu hanyalah hak Allah, Dia menerangkan yang sebenarnya dan Dia pemberi keputusan yang lebih baik". 25

Akan tetapi dalam fiqh siyasah istilah al-sulthah al-tasri'iyah digunakan untuk menunjukkan salah satu kewenangan atau kekuasaan pemerintah ilsam dalam mengatur masalah kenegaraan disamping kekuasaan eksekutif dan yudikatif. Kewenangan legislatif adalah

 $^{^{25}}$ Al-Qur'an surah al-An'am ayat 57.

kewenangan pemerintahan islam dalamm menetapkan hukum yang akan diberlakukan dan dilaksanakan oleh masyarakat berdasarkan ketentuan yang telah diturunkan Allah Swt.²⁶

3. Ummah

Dalam al-Qur'an kata ummah desebutkan sebanyak 64 kali diantaranya disebut dalam bentuk tunggal dan digunakan untuk berbagai pengertian. Ummah dalam ayat makkiyah berarti bangsa atau dengan kata lain kelonmok, agama, waktu yang panjang, kaum, pemimpin, orang-orang kafir dan manusia seluruhnya. Kesemua itu terdapat pada umat dengan membangun dasar semangat akidah yang kokoh, persamaan mutlak setiap manusia, keteladanan, kemanusian, penghargaan atas hah-hak individu yang paling asasi dan penolakan terhadap primordialisme yang didasarkan pada ras, warna kulit, bahas, geografis dan lainnya.

4. Syura dan Demokrasi

Syura dalam bahasa Indonesia adalah musyawarah mengandung makna segala sesuatu yang dapat diambil atau dikeluarkan dari termasuk pendapat untuk memperoleh kebaikan dengan kata lain bahwa keputusan yang diambil berdasarkan syura merupakan sesuatu yang baik dan berguna bagi kepentingan kehudupan manusia. Dalam penjelasan musyawarah juga ditegaskan oleh Allah dalam surah Ali 'Imran ayat 159.

²⁶ Ibid., 161.

فَيِمَا رَحْمَةٍ مِّنَ ٱللَّهِ لِنتَ لَهُمْ وَلَوْ كُنتَ فَظًّا عَلِيظَ ٱلْقَلْبِ لَانَفَضُّواْ مِنْ حَوِلِكَ فَٱعْفُ عَنْهُمْ وَٱسۡتَغۡفِرْ لَهُمۡ وَشَاوِرْهُمۡ فِي لَاَنفَضُّواْ مِنْ حَوِلِكَ فَٱعْفُ عَنْهُمۡ وَٱسۡتَغۡفِرْ لَهُمۡ وَشَاوِرْهُمۡ فِي اللَّهَ فَاعْفُ عَنْهُمۡ وَٱسۡتَغۡفِرۡ لَهُمۡ وَشَاوِرْهُمۡ فِي اللَّهَ فَاعْفُ عَنْهُمۡ وَٱسۡتَغۡفِرْ لَهُمۡ وَسَاوِرهُمُ فِي اللَّهُ مِن حَوِلِكَ عَلَى ٱللَّهُ إِنَّ ٱللَّهَ يُحِبُّ ٱلْمُتَوكِّلِينَ عَلَى اللَّهُ إِنَّ ٱللَّهَ يُحِبُّ ٱلْمُتَوكِّلِينَ عَلَى اللَّهُ أَلِنَ اللَّهُ عَلَى اللَّهُ أَلِي اللَّهُ اللَّهُ عَلَى اللهُ اللَّهُ اللَّهُ عَلَى اللهُ اللَّهُ اللَّهُ عَلَى اللَّهُ اللَّهُ اللَّهُ اللَّهُ عَلَى اللّهُ اللَّهُ اللَّهُ عَلَى اللّهُ اللهُ اللّهُ اللهُ اللهُ اللهُ اللّهُ الللّهُ اللّهُ اللللّهُ اللّهُ الللّهُ اللّهُ اللّهُ الللّهُ اللّهُ ال

Artinya:

"Maka disebabkan rahmad dari Allah lah kamu berlaku lemah lembut terhadap mereka. Sekiranya kamu bersikap keras lagi berhati kasar, tentulah mereka menjauhkan diri dari sekelilingmu. Karena itu maafkanlah mereka, mohonkanlah ampun bagi mereka, dan bermusyaawarah dengan mereka dalam urusan itu. Kemudian apabila kamu telah membuat tekad, maka bertaqwalah kepada Allah. Sesungguhnya Allah menyukai orangorang yang bertqwwa kepada-Nya". 27

Musyawarah dapat dilakukan dalam hal-hal apa saja, asalkan tidak bertentangan dega prinsip umum syari'at islam.²⁸ Sedangkan demokrasi ialah sebagai bentuk kekuasaan yang berasal dari rakyat, oleh rakyat, untuk rakyat, selain dari pada itu demokrasi juga bermakna unsur musyawarah dalam mengambil keputusan. Bahwa dalam mengambil keputusan atau memutus suatu permasalahan dan mengontrol pemerintahan yang berkuas mengharuskan adanya partisipasi rakyat. Islam

²⁷ Al-Qur'an Surah Ali 'Imran ayat 159.

²⁸ Ibid., 190.

mengajarkan tentang perihal yang baik untuk mengambil keputusanyaitu dengan jalan musyawarah.²⁹

Berdasarkan uraian diatas, bahwa kewenangan MPR setelah di amandemennya UUD 1945 dilihat dari perspektif figh siyasah dusturiah adalah mengubah peraturan baik yang dinamakan UUD maupun peraturan yang mencakup permasalahan siyash dusturiah, yang mana kewenangan yang diberikan oleh UUD kepada MPR dalam mengubah peraturan tentunya tidak terlepas dari berbagai aturan kepentingan rakyat atau publik. Karena peratutarn persamaan di dalam fiqh siyasah dustiriah juga membahas tentang peraturan, yang mana dustur itu sendiri bermakna kontitusi.³⁰ Peraturan yang di ubah oleh MPR mempunyai tujuan yang universal dengan mencapai ketertiban, ketentraman, kedamaian, kesejahteraan dan kebahagian. Sedangkan dalam hukum ada dua macam tujuan yang pertama dalam teori etis dan utilities. Tujuan teori etis adalah untuk semata-mata mencapai keadilan dan memberikannya kepada setiap orang yang menjadi haknya.

Sedangkan menurut teori ultilities peraturan bertujuan untuk memberikan manfaat bagi setiap orang, baik dalam bermasyarakat, berbangsa dan bernegara. Majelis Permusyawaratan Rakyat dalam mengubah UUD 1945 dalam perspektif fiqh siyasah dusturiah berdaskan konstitusi,, legislasi, lembaga demokrasi dan syura, yang mana dari

²⁹ Sadek J. Sulaiman, *Shura and Democracy dalam Charles Khurzan Liberal Islam*, (Oxford: Oxford University Press, 1998), 50.

³⁰ Konstitusi dalam arti sempit bermakna hukum dasar yang tertulis dengan kata lain UUD, sedangkan dalam arti luas konstitusi merupakan hukum dasar yang tertulis atau UUD dan hukum dasar yang tidak tertulis, Tim Grasindo, *UUD 1945., 29*.

keempat tersebut merupakan langkah untuk membentuk sebuah peraturan yang telah disepakati bersama di dalam musyawarah. Hasil musyawarah tersebut nantinya menghasilkan peraturan yang didalamnya terkandung nilai islam dengan memberikan dampak positif terhadap kehiduapan sekaligus memberikan makna agar sitiap manusia saling tolong menolong dan saling menghargai dan menjunjung tinggi nilai islan tersebut. Sebab mengubah peratutan berdasarkan dengan perkembangan zaman dan atas kemauan rakyat dan disalurkan pada lembaga sebagai penjelmaah rakyat yaitu MPR. Karena kepututas yang ditetapkan oleh MPR secara bermusyawarah dalam sebuah Majelis bermakna demokrasi yakni dari rakyat oleh rakyat untuk rakyat.³¹

³¹ Abdul Manan, Politik Hukum 'Studi Perbandingan dalam Praktek Krtatanegaraan Islam dan Sistem Hukum Barat', (Jakarta: Kencana, 2016), 126.

BAB V PENUTUP

A. Kesimpulan

Berdasarkan hasil analisis yang telah peneliti lakukan dalam pemaparan data yang tertuang didalam bab-bab sebelumnya, dan analisa sumber data pada bab-bab serta guna menjawab permasalahan yang dirumuskan sebelumnya, maka penelitian dapat menyimpulkan dari permasalahan

- 1. UUD 1945 di Indonesia telah mengalami perubahan sebanyak empat kali. Adanya dari hasil perubahan yang keempat yang di berikan kepada MPR menurut pasal 3 ayat (1) yang berbunyi MPR "mengubah dan menetapkan Undang-Undang Dasar 1945", kewenangan tersebut hanya dimiliki oleh MPR saja bukan DPR dan DPD yang merupakan bagian dari jalannya proses perubahan UUD 1945. Dalam hal proses perubahan dan penetapan UUD 1945 yang dilakukan MPR sudah relevansi dengan hukum, meskipun dari keseluruhan perubahan tidak mencapai kata sempurna, baik dalam menjalankan tugas dan wewenang, hak dan kewajiban, serta dalam pelaksanaan, pengawasan, dan pengambilan keputusan.
- 2. Sedangkan relevansi UUD 1945 yang dilakukan MPR dalam mengubah dan menetapkan UUD 1945 dengan berdasarkan kaidah fiqih Tasharruful Imam 'Ala Al- Ra'iyyah Manutun Bi Al- Maslahah. Bahwa kebijakan dikategorikan sebagai landasan dalam pengambilan hukum yang diputuskan oleh seorang penguasa atau pemimpin

terhadap rakyatnya bergantung pada kemaslahatan dengan menggunakan metode musyawarah. Karena maslahah menjadi syarat utama dalam pengambilan setiap keputusan. Menurut imam al-Mawardi setiap kepemimpinan harus memiliki kemampuan dalam membangun, membina dan sebagainya. menegaskan bahwa seorang pemimpin harus berorientasi atau berkeinginan kepada kemaslahatan rakyat, bukan mengikuti keinginan hawa nafsu sendiri, keinginan keluarga dan kelompok dengan arti lain bahwa segala aspek kehidupan yang meliputi kepentingan rakyat dalam suatu kelompok atau golongan tertentu harus ditetapkan dengan mekanisme musyawarah. Adanya perubahan undang-undang dasar tersebut telah mengandung unsur islam di dalamnya, dengan adanya kewenangan MPR mengubah UUD 1945 adalah untuk mencapai ketertiban, ketentraman, kedamaian, kesejahteraan dan kebahagian.

B. Saran

Kajian tentang kewenangan Majelis Permusyawaratan Rakyat yang mengubah dan menetapkan UUD 1945 dapat dikatakan sebagai proses penentuan hukum dalam kehidupan ummat. Oleh karena itu, perlu dilakukan kajian-kajian lain yang terkait kewenangan Majelis Permusyawaratan Rakyat.

DAFTAR PUSTAKA

Sumber Al-Qur'an

Al-Qur'an surah al-An'am ayat 57.

Al-Qur'an Surah al-Baqarah ayat 247.

Al-Qur'an Surah Ali 'Imran ayat 159.

Al-Qur'an Surah al-Nisaa' ayat 59.

Sumber UUD

UUD 1945 Amandemen Kesatu.

UUD 1945 Amandemen Kedua

UUD 1945 Amandemen Ketiga.

UU MD 3 Nomor 2 Tahun 2018

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 17 Tahun 2014 Tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah. Tidak mengalami perubahan.

Sumber Buku

Abdulsyani, *Sosiologi Skematika Teori dan Terapan*, Jakarta: Bumi Aksara, 2012.

Affandi, Muchta.r Ilmu-Ilmu Kenegaraan, Bandung: Alum ni, 1971.

- Al-Mawardi, *Al-Ahkamus-sulthaniyyah wal-wilayatud-diiniyyah*, Jakarta: Gema Press, 2000.
- al-Bûthì, Muhammad Sa'ìd Ramadlân. *Dawâbith al-Mashlahah* Beirut: *fî sya* Muassasah al-Risâlah, 1990.
- al-Rahmân, Jalâl al-Dìn Abd. *al-Masâlih al-Mursalah*, tt: Matb atwa *Makâna* al-Sa âdah, 1983 M.
- at Tufi, Najamuddin. *Syarh al-Hadis Arba'in an-Nawaiyah* dalam Mustafa Zaid. *al-Maslahat fi at-Tasyri'i al-Islami wa Najmuddin at-Tufi*, Mesir: Dar al-Fikr al-Arabi, 1954.

- Amiruddin, *Pengantar Metode penelitian Hukum*, Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2004.
- al-Nadwi, Ali Ahmad. al-Qawa'id al-Fiqhiyah, Beirut: Dara al-Qalam, 1998.
- Anggota IKAPI, *UUD 1945 Sebelumdan Sesudah Amandemen*, Yogyakarta: Citr Media Pustaka: 2014.
- Asmawi, Teori Maslahat dan Relevansinya dengan Perundang-Undangan Pidana Khasus di Indonesia, Jakarta: Kementerian Agama RI, 2010.
- Asshiddiqie, Jimly. *Perihal Undang-Undang*, Jakarta: Rajawali Pers, 2011.
- Atmadja, I Dewa Ged. Hukum Konstitusi, Malang: Setara Press, 2012.
- Bahansi, Ahmad Fthi. *Al-Siyasah al-Jina'iyyah fi al-Syari'at al-Islam*, Mesir: Maktabah Dar al-'Ummah, 1965.
- Bo'a, Faisaldus Yonas. "Kewenangan Majelis Permusyawaratan Rakyat dalam Mengubah dan menetapkan Undang-Undang Dasar Setelah perubahan Undang-Undang dasar negara Republik Indonesia tahun 1945" Tesis—Universitas Atma Jaya, Yogyakarta, 2017.
- Budiardjo, Mariam. *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 2008.
- Daly, Peunoh. *Menelusuri Pemikiran Maslahat dalam Hukum Islam*, Jakarta: Pustaka Panjimas, 1988.
- Djamali, Abdoel. Pengantar Hukum Indonesia, Jakarta: Rajawali Pers, 2013.
- Djazuki, Fiqih Siyasah' Implementasi Kemaslahatan Umat dalam Rambu-rambu Syari'ah, Jakarta: Kencana, 2009.
- ----, Fiqih Siyasah, Jakarta: Prenada Media, 2003.
- ----, Kaidah-Kaidah Fikih, Kaidah-Kaidah Hukum Islam dalam Menyelesaikan Masalah-Masalah yang Praktis, Jakarta: Kencana, 2017.
- Fatchurrahman dan Mukhtar, *Dasar-Dasar Pembinaan Hukum Islam*, Yogyakarta: Percemkan Offset, 1983.
- Febriansyah, Analisis Yuridis Terhadap Wewenang MPR RI sesudah amandemen keempat UUD 1945, Riau: tidak diterbitkan, 2012.

- Ghazali, Adeng Muchtar. *Civic Education Pendidikan Kewarganegaraan Perspektif Islam*, Bandung: Benang Merah Press, 2004.
- Ghoffar, Adul. Perbandingan kekuasaan presiden Indonesia Setelah Perubahan UUD 1945, Jakarta: Kencana, 2009.
- Grasindo, Tim. UUD 1945 & Amandmennya, Jakarta: Grasindo, 2017.
- Hadjon, Philipus M. *Pengantar Hukum Adminitrasi Negara Indonesia*, Yogyakatra: Gajah Mada Press, 2005.
- Huda, Ni'Matul. Hukum Tata Negara Indonesia, Jakarta: Rajawali Pers, 2013.
- ----, UUD 1945 dan Gagasan Amandemen Ulang, Jakarta: Rajawali Pers, 2008.
- Ibrahim, Johnny. *Teori dan Metodologi Penelitian Hukum Normatif*, Malang: Bayumedia publishing, 2005.
- Ibrahim bin Mûsa Abu Ishâq al-Syâtibi, *Al-I'tishâm* Beirut: Dâral-Ma'rifah, t.th.
- Ikapi, *Undang-Undang MPR*, *DPR*, *DPD dan DPRD (UU MD3*), Bandung: Fokusmedia, 2014.Pasal tersebut tidak mengalami perunahan.
- Indrawi, Maria Farida. *Ilmu Perundang-undaangan*, Yogyakarta: Kanisius, 2007.
- Indrayana, Den.i Amandemen UUD 1945, Bandung: Mizan, 2007.
- Iqbal, Muhammad. Fiqh Siyasah 'Kontektualisasi Doktrin Politik Islam', Jakarta: Kencana, 2014.
- ----, Fiqh Siyasah 'Kontentualisasi Doktrin Politik Islam, Jakarta: Gaya Media Pratama, 2001.
- Jimly Asshiddie, *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia*, Jakarta: Sekretariat Jendral dan Kepanitiaan Mahkamah Konstitusi RI, 2006.
- Kencana, Inu. Ilmu Pemerintahan, Jakrta: Bumi Aksara, 2013.
- Khaliq, Farid Abdul. Fi Al-Fiq As-Siyasiy Al-Islami Mahabi Dustiriyyah Asy-Syura Al-'Adl Al-Musawah, Jakarta: Gema Insani Press, 2005.
- Khallaf, Abdul Wahap. *Al-Siyasah Al-Sar'iyyah*, Kairo: Dar al-Anshar, 1977.
- Kun Budianto dan Yusmaliana. *Hukum Tata Negara di Indonesia*, Malang: Setara Press, 2016.

- Lihat juga Pasal 1 ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Rebuplik Indonesia amandemen ketiga termasuk perubahan.
- M. Hadjon, Philipus. *Penelitian Hukum Normatif, Buku Ajar*: Fakultas Hukum Universitas airlangga, 1998.
- Mahfud MD, Moh. *Perdebatan Hukum Tata Negara*, Jakarta: Pustaka LP3ES, 2007.
- Manan, Abdul. Politik Hukum 'Studi Perbandingan dalam Praktek Krtatanegaraan Islam dan Sistem Hukum Barat', Jakarta: Kencana, 2016.
- Mandala, Gusti Partana. "Wewenang DPR dalam Penetapan dan Pengawasan APBD Menurut Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945" Tesis--Universitas Udayana, Denpasar, 2011.
- Marijan, Kacung. Sistem Politik Indonesia: Konsolidasi Demokrasi Pasca Orde Baru, Jakarta: Prenada Media Group, 2010.
- Marzuki, Peter Mahmud. Penelitian Hukum, Jakarta: Kencana, 2016.
- ----, Peter Mahmud. *Penelitian Hukum*, Jakarta: Prenada Media Group, 2007.
- Masruhan, *Metodologi Pen<mark>elitian Hukum*, Surabay</mark>a: UIN Sunan Ampel Press, 2014.
- MD, Mahfud. *Perdebatan Hukum Tata Negara Pasca Amandemen*, Jakarta: Rajawali Press, 2010.
- ----, Konstitusi dan Hukum Dalam Kontroversi Isu, Jakarta: Rajawali Pers, 2012.
- Muhammad bin Abu Bakar bin al-Qayyim al-Jauziyah Abu Abdullah, *I'lam al-Muwaqqi'in 'an Rabb al-'Âlamin* Beirut: Dâr al-Jail, t.th.
- Muhammad, Al-Gazâli, Abû Hâmid. *al-Mustasfa*, Beirut: Min Dar '*Ilm*al *a* Kutub al-Ilmiyah, 1980.
- Moleong, Lexy J. *Metodologi Penelitian Kuantitatif*, Bandung: Remaja Rosdakarya, 2004.
- Praja, Juhaya S. *Filsafat hukum Islam*, Bandung: Lathifah Press, 2009.
- Pulungan, Suyuthi. Fiqh Siyasah, Jakarta: Raja Grafindo Persada, 1994.
- Rumokoy, Donald Albert. *Pengantar Ilmu Hukum*, Jakarta: RajaGrafindo Persada, 2014.

- Saragih dan Moh. Kusnadi. *Ilmu negara*, Jakarta: Gaya Media Pratama, 2000.
- ----, Bintan R. *Lembaga Perwakilan dan Pemilihan Umum di Indonesia*, Jakarta: Gaya Media Pratama, 1987.
- Sjadzali, Munawir. *Islam dan Tata Negara: ajaran, sejarah dan pemikiran*, Yogyakarta: Universitas Indonesia, 1990.
- Soehini, *Hukum Tata Negara Teknik Perundang-undangan*, Yogyakarta: BPFE, 2006.
- Soehino, Ilmu Negara, Yogyakarta: Liberty Yogyakrta, 2001.
- Soemantri, Sri. *Hukum Tata Negara Indonesia*, Bandung: Ramaja Rosdakarya, 2015.
- ----, *Hukum Tata Negara Indonesia'Pemikiran dan Pandangan*, Bandung: Remaja Rosdakarya, 2015.
- -----, *Prosedur dan Sistem Perubahan Konstitusi*, t.t, Alumni Bandung, 1986.
- Sri Mamudji dan Soerjon<mark>o</mark> Soekanto. *Penelitian Hukum Normatif*, Jakarta: Rajawali Pers 2015.
- Sukardjo, Ahmad. *Hukum Tata Negara & Hukum Administrasi Negara dalam Perspektif Fiqih Siyasah*, Jakarta: Sinar Grafika, 2014.
- ----, *Hukum Tata Negara & Hukum Administrasi Negara*, Jakarta: Sinar Grafika, 2012.
- Sulaiman, Sadek J. Shura and Democracy dalam Charles Khurzan Liberal Islam, Oxford: Oxford University Press, 1998.
- Suryabrata, Sunandi. *Metodologi Penelitian*, Jakarta: Raja Grafindo Persaja, 1998.
- Tambunan, A.S.S. *MPR Perkembangan dan Pertumbuhan, suatu Pengamatan dan Analisis*, Jakarta: Pustaka Sinar Harapan, 1991.
- Thaib, Dahlan. *Ketatanegaraan Indonesia Perspektif Konstitutional*, Yogyakarta: Total Media, 2009.
- Thâhir, Muhammad bin 'Âsyûr, *Maqâshid al-Syarì'ah al-Islâmiyyah* Beirut: Muassasah Fuâd, 2004.

- Tutik, Titik Triwulan. *Pokok-Pokok Hukum Tata Negara Indonesia Pasca Amndemen UUD 1945*, Jakarta: Cerdas Pustaka Publisher, 2008.
- Tutik, Titik Triwulan. Pokok-Pokok Hukum Tata Negara Indonesia Pasca Amandemen, Jakarta: Cerdas Pustaka Publisher, 2008.
- Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
- Warjiati, Sri. Ilmu Hukum, Surabaya: UINSA Press, 2014.
- Winanmo, Nur Basuki. Penyalahgunaan Wewenang dan Tindak Pidana Korupsi, Yogyakarta: Laksbang Mediatama, 2008.
- Zed, Mestika. *Metode Penelitian Kepustakaan*, Jakarta: Yayasan Obor Indonesia, 2004.
- Zuhdi, Muhammad Harfin Formulasi. Teori Mashla<u>h</u>ah dalam Paradigma Pemikiran Hukum Islam Kontemporer, *Istinbath*, Vol. 1, No. 1 Desember 2013.

Sumber Jurnal

- Eddyono, Luthfi Widogdo. "Penyelesaian Sengketa Kewenangan Lembaga Negara oleh Mahkamah Konstitusi", *Konstitusi*, Vol. 7, No. 3 Juni, 2010.
- Erlies Septiana Nurbani dan Salim. *Penerapan Teori Hukum Pada Penerapan Tesis dan Disertasi*, Jakarta: Rajawali Pers, 2014.
- Fadila, Jajang Indra. "Perkembangan Kewenangan Mengubah Undang-Undang Dasar di Indonesia", *Cita Hukum*, Vol. II, No. 1 (Juni, 2014), 176.
- Fadila, Jajang Indra. "Perkembangan Kewenangan Mengubah UndangUndang Dasar di Indinesia", *Cita Hukum*, Vol. I, No. 1 Juni 2014.
- Hasan, Mustof.a "Aplikasi Teori Politik islam Perspektif Kadah-Kaidah Fiqih", *Madani*, Vol. XVIII, No. 1 Juni, 2014.
- Hasan, Mustofa. "Aplikasi Teori Politik islam Perspektif Kadah-Kaidah Fiqih", *Madani*, Vol. XVIII, No. 1 Juni, 2014, 98.
- Majelis Permusyawaratan Rakyat, "MPR Lima Tahun Ke Depan Mengawal Pancasila, UUD NRI Tahun 1945, NKRI dan Bhineka Tunggal IKa", *Majelis*, Vol. VIII, No. 10 Oktober 2014.

- Nazriyah, R. "Penguatan Peran Majelis Permusyawaratan Rakyat Dalam Struktur Ketatanegaraan Indonesia", *Hukum & Pembangunan*, Vol. 47, No. 1 Januari-Maret, 2017.
- Ni Wayan Merda Surya Dewi, "Kewenangan MPR Sebagai Pelaksana Kedaulataan Rakyat Pasca Amandemen Ke-4 UUD 1945", *Sosial dan Humaniora*, Vol. 7, No. 1 Maret, 2017.
- Sonata, Depri Liber. "Metode Penelitian Hukum Normatif dan Empiris: Karakteristik Khas dari Metode Meneliti Hukum", *Jurnal Ilmu Hukum*, Vol. 8, No. 1 Januari-Maret 2014.
- Sumantri, Sri. "Khazanah", *Ilmu Hukum*, Vol.3, No. 1 ISSN 2460-1543 e-ISSN 2442-9325, 2016.
- Usfunan, Yohanes. "Sistem Pemerintahan Republik Indonesia Pasca Amandemen UUD 1945", *Hukum Panta Rei*, Vol. 9, No.1 Desember, 2007.
- Widayati, "Rekontruksi Kelembagaan MPR", *Pengembangan Epistemologi Ilmu Hukum*, ISBN 978-602-72446-0-3, 199.
- Widayati, "Rekontruksi Kelembagaan MPR", Pengembangan Epistemologi Ilmu Hukum, ISBN 978-602-72446-0-3