



SKRIPSI

**PERGESERAN KEDUDUKAN MAJELIS
PERMUSYAWARATAN RAKYAT PASCA AMANDEMEN
UNDANG-UNDANG DASAR NEGARA REPUBLIK
INDONESIA TAHUN 1945 DALAM SISTEM
KETATANEGARAAN INDONESIA**

*THE DISPLACEMENT STATUS OF PROVISIONAL PEOPLE'S
CONSULTATIVE ASSEMBLY (MPR) AFTER AMENDMENT OF
BASIC LAWS OF INDONESIAN REPUBLIC AT 1945 IN THE
SYSTEM OF STATE STRUCTURE INDONESIA*

**MAULANA MALIK
NIM 080710101202**

**KEMENTERIAN PENDIDIKAN DAN KEBUDAYAAN
UNIVERSITAS JEMBER
FAKULTAS HUKUM
2012**

SKRIPSI

**PERGESERAN KEDUDUKAN MAJELIS
PERMUSYAWARATAN RAKYAT PASCA AMANDEMEN
UNDANG-UNDANG DASAR NEGARA REPUBLIK
INDONESIA TAHUN 1945 DALAM SISTEM
KETATANEGARAAN INDONESIA**

*THE DISPLACEMENT STATUS OF PROVISIONAL PEOPLE'S
CONSULTATIVE ASSEMBLY (MPR) AFTER AMENDMENT OF
BASIC LAWS OF INDONESIAN REPUBLIC AT 1945 IN THE
SYSTEM OF STATE STRUCTURE INDONESIA*

MAULANA MALIK

NIM 080710101202

**KEMENTERIAN PENDIDIKAN DAN KEBUDAYAAN
UNIVERSITAS JEMBER
FAKULTAS HUKUM
2012**

MOTTO

Sesungguhnya seorang pemimpin itu merupakan perisai, rakyat akan berperang di belakang serta berlindung dengannya. Bila ia memerintah untuk takwa kepada Allah azza wa jalla serta bertindak adil, maka ia akan memperoleh pahala. Namun bila ia memerintah dengan selainnya, maka ia akan mendapatkan akibatnya.

(Hadist riwayat Abu Hurairah r.a)¹

¹ http://www.quranterjemah.com/?mod=hadits.pencarian.show&page_cari=214. Diakses pada tanggal 16 Februari 2012, pukul 06.50 WIB.

**PERGESERAN KEDUDUKAN MAJELIS
PERMUSYAWARATAN RAKYAT PASCA AMANDEMEN
UNDANG-UNDANG DASAR NEGARA REPUBLIK
INDONESIA TAHUN 1945 DALAM SISTEM
KETATANEGARAAN INDONESIA**

*THE DISPLACEMENT STATUS OF PROVISIONAL PEOPLE'S
CONSULTATIVE ASSEMBLY (MPR) AFTER AMENDMENT OF
BASIC LAWS OF INDONESIAN REPUBLIC AT 1945 IN THE
SYSTEM OF STATE STRUCTURE INDONESIA*

SKRIPSI

Diajukan sebagai salah satu syarat untuk memperoleh gelar Sarjana Hukum dalam
Program Studi Ilmu Hukum (S1) pada Fakultas Hukum Universitas Jember

MAULANA MALIK

NIM 080710101202

**KEMENTERIAN PENDIDIKAN DAN KEBUDAYAAN
UNIVERSITAS JEMBER
FAKULTAS HUKUM
2012**

PERSETUJUAN

**SKRIPSI INI TELAH DISETUJUI
TANGGAL 6 FEBRUARI 2012**

**Oleh :
Pembimbing,**

TOTOK SUDARYANTO, S.H.,M.S.

NIP 195701221982031002

Pembantu Pembimbing,

R.A RINI ANGGRAINI, S.H.,M.H.

NIP 195911151985122001

PENGESAHAN

Skripsi dengan judul :

**PERGESERAN KEDUDUKAN MAJELIS PERMUSYAWARATAN
RAKYAT PASCA AMANDEMEN UNDANG-UNDANG DASAR NEGARA
REPUBLIK INDONESIA TAHUN 1945 DALAM SISTEM
KETATANEGARAAN INDONESIA**

Oleh :

MAULANA MALIK
NIM 080710101202

Pembimbing,

Pembantu Pembimbing,

TOTOK SUDARYANTO, S.H.,M.S.
NIP 195701221982031002

R.A RINI ANGGRAINI, S.H.,M.H.
NIP 195911151985122001

Mengesahkan :

Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan

Universitas Jember

Fakultas Hukum

Dekan,

Prof. Dr. M. ARIEF AMRULLAH, S.H.,M.Hum.
NIP 196001011988021001

PENETAPAN PANITIA PENGUJI

Dipertahankan di depan Panitia Penguji pada :

Hari : Senin

Bulan : 20 Februari

Tahun : 2012

Diterima oleh Panitia Penguji Fakultas Hukum Universitas Jember

Panitia Penguji,

Ketua

Sekretaris

IWAN RACHMAD S, S.H.,M.H

NIP 197004101998021001

A'AN EFENDI, S.H.,M.H

NIP 198302032008121004

Anggota Penguji,

1. TOTOK SUDARYANTO, S.H.,M.S.

NIP 195701221982031002

.....

2. R.A RINI ANGGRAINI, S.H.,M.H.

NIP 195911151985122001

.....

PERNYATAAN

Saya yang bertanda tangan di bawah ini :

Nama : Maulana Malik

NIM : 080710101202

Menyatakan dengan sesungguhnya bahwa karya ilmiah ini yang berjudul :

Pergeseran Kedudukan Majelis Permusyawaratan Pasca Amandemen Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia adalah benar-benar hasil karya sendiri, kecuali jika dalam pengutipan substansial disebutkan sumbernya, dan belum pernah diajukan pada instansi manapun, serta bukan karya jiplakan. Saya bertanggung jawab atas keabsahan dan kebenaran isinya sesuai dengan sikap ilmiah yang harus dijunjung tinggi.

Dengan pernyataan ini saya buat dengan sebenarnya, tanpa adanya tekanan dan paksaan dari pihak manapun serta bersedia mendapat sanksi akademik jika ternyata di kemudian hari pernyataan ini tidak benar.

Jember, 20 Februari 2012

Yang Menyatakan,

MAULANA MALIK

NIM 080710101202

PERSEMBAHAN

Skripsi ini saya persembahkan sebagai ungkapan rasa terima kasih dan wujud sayang yang tidak terhingga kepada :

1. Ibunda Muhairini dan Ayahanda Syaiful Awar, terima kasih atas segala curahan cinta dan kasih sayangnya kepada ananda. Beliau adalah inspirasi sekaligus sang motivator hidup saya. Semoga Allah senantiasa memberikan perlindungan kepada beliau berdua.
2. Bapak dan ibu Guru sejak dari Taman Kakak-Kanak hingga Perguruan Tinggi yang saya hormati.
3. Almamater tercinta Fakultas Hukum Universitas Jember yang saya banggakan.

UCAPAN TERIMA KASIH

Puji syukur kita panjatkan kehadirat Allah SWT Tuhan semesta alam, tiada Tuhan selain Allah SWT, yang tidak pernah berhenti memberikan rahmat dan hidayah-Nya, sehingga penulis mampu menyelesaikan skripsi dengan judul :**“PERGESERAN KEDUDUKAN MAJELIS PERMUSYAWARATAN RAKYAT PASCA AMANDEMEN UNDANG-UNDANG DASAR NEGARA REPUBLIK INDONESIA TAHUN 1945 DALAM SISTEM KETATANEGARAAN INDONESIA”**. Skripsi ini merupakan sebuah karya ilmiah yang menjadi salah satu syarat dalam memperoleh gelar Sarjana Hukum Fakultas Hukum Universitas Jember.

Bahwa selesainya penulisan karya tulis ilmiah ini tidak lepas dari bantuan dan dukungan dari berbagai pihak. Oleh karena itu, pada kesempatan ini disampaikan terima kasih dan penghargaan yang sebesar-besarnya atas segala bantuan dan dukungan tersebut, khususnya kepada :

1. Bapak Totok Sudaryanto, S.H.,M.S., selaku Pembimbing dalam penulisan skripsi ini yang telah memberikan bimbingan, nasehat dan arahan kepada penulis untuk menyelesaikan karya tulis ilmiah ini.
2. Ibu R.A Rini Anggraini. S.H.,M.H., selaku Pembantu Pembimbing dalam penulisan skripsi ini yang tidak pernah berhenti memberikan bimbingan dan motivasi kepada penulis untuk menyelesaikan penulisan karya tulis ilmiah ini.
3. Bapak Iwan Rachmad S, S.H.,M.H., selaku Ketua Dosen Penguji skripsi.
4. Bapak A'an Efendi, S.H.,M.H., selaku Sekretaris Dosen Penguji skripsi.
5. Bapak Gautama Budi Arundhati, S.H., selaku Dosen Pembimbing Akademik.
6. Bapak Prof. Dr. M. Arief Amrullah, S.H.,M.Hum., Dekan Fakultas Hukum Universitas Jember.
7. Bapak Echwan Iriyanto, S.H.,M.H., Pembantu Dekan I Fakultas Hukum Universitas Jember, Bapak Mardi Handono, S.H.,M.H., Pembantu Dekan

- II dan Bapak H. Eddy Mulyono, S.H.,M.Hum., Pembantu Dekan III Fakultas Hukum Universitas Jember.
8. Bapak Dr. Widodo Ekatjahjana, S.H.,M.H., selaku Ketua Jurusan Hukum Tata Negara Fakultas Hukum Universitas Jember.
 9. Seluruh dosen dan karyawan di Fakultas Hukum Universitas Jember.
 10. Kakakku yang tersayang, Lailia Lutfiati dan Robi Mubaroq, serta adik-adikku yang tercinta Suci Ami Hanifah, Ahmad Fachrezi dan Elok Meyta Fauziana, serta keponakanku Sony Ferdinan.
 11. Seluruh keluarga besarku yang tidak mungkin saya sebutkan satu persatu.
 12. Drs. KH. Misrawi, M.M., Pengasuh Pondok Pesantren Mahasiswa Ath-Thoybah dan Ibu Nyai Misrawi yang saya hormati yang telah membimbing saya selama saya tinggal di Pondok Pesantren Mahasiswa Ath-Thoybah.
 13. Seluruh santri Pondok Pesantren Mahasiswa Ath-Thoybah khususnya sahabatku Arizal Irawan Putra, Eko Purwadi, Fendy Kharisma Muzayyat, Agus Salim dan Iza, serta tidak lupa santri yang lainnya Ismail, Ubed, Choirul Basori, Rahman, Hamdan, Choirul Anam, Anizatus zakiyah, Kuswati, Arif Besar, Arif Kecil, Zuhdi, Kusnadi, Irfan, Mas Fachri, Lukman, Hendra, Jefri, Yunus dan Edy. Bersama kalian waktu terasa berjalan begitu cepat.
 14. Bapak dan ibu kantin di Pondok Pesantren Mahasiswa Ath-Thoybah Ibu Mawardi dan Pak Mawardi yang mengajarkan kepada saya kesabaran dan keikhlasan dalam hidup. Serta tidak lupa juga ke pada Pak Mukid dan Bu Mukid.
 15. Seluruh sahabat-sahabatku di Pergerakan Mahasiswa Islam Indonesia (PMII) Rayon Hukum Universitas Jember.
 16. Sahabat-sahabatku kuliah Candra Mukti Adiwibowo, Zulfikar Ardiwardana Wanda, Sunda Tri Vidyatama, Sunarti, Ahmad Fery Farhan, Isna Farichah, Muhaimin Rahayu, Jazuli, Ayu, Mita, Ardika, Jiwangga dan Azis.

17. Seluruh pihak yang memberikan dukungan bagi penulis secara langsung maupun tidak langsung, sehingga skripsi ini dapat terselesaikan, yang tidak dapat penulis sebutkan satu-persatu.

Semoga segala bentuk bantuan dan dukungan kepada saya tersebut mendapat balasan dari Allah SWT. Akhir kata, semoga apa yang penulis tulis dalam karya tulis ilmiah yang berbentuk skripsi ini dapat memberikan manfaat dan kontribusi bagi perkembangan ilmu pengetahuan.

Jember, 20 Februari 2012

Penulis

RINGKASAN

Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR) merupakan Lembaga Negara Tertinggi sebelum amandemen Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Sebagaimana diketahui dalam pasal 1 ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 sebelum perubahan bahwa, *“Kedaulatan adalah ditangan rakyat dan dilakukan sepenuhnya oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat”*. MPR sebagai pelaksana sepenuhnya kedaulatan rakyat mempunyai kekuasaan yang tertinggi, dimana kekuasaan itu berpuncak pada MPR. Dengan demikian MPR mendelegasikan kekuasaannya kepada lembaga-lembaga negara lain dibawahnya. Setelah amandemen terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, MPR mengalami pergeseran kedudukan dari Lembaga Tertinggi Negara menjadi Lembaga Tinggi Negara, serta tidak lagi melaksanakan sepenuhnya kedaulatan rakyat. Pasal 1 ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (setelah amandemen) menyatakan, *“Kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan sepenuhnya menurut Undang-Undang Dasar”*. MPR setelah perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 mempunyai kedudukan yang sederajat dengan Lembaga Tinggi Negara lainnya. MPR yang pada awalnya membagi-bagikan kedaulatan atau kekuasaannya secara vertikal-struktural, sekarang kedaulatan atau kekuasaan itu ada pada Lembaga Tinggi Negara secara horizontal-fungsional berdasarkan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Dengan pergeseran kedudukan MPR pasca amandemen, membawa konsekuensi pula terhadap kewenangan yang dimiliki. Kewenangan MPR dalam memilih Presiden dan menetapkan Garis-Garis Besar Haluan Negara sebagai acuan kerja pemerintah sudah tidak ada lagi, karena Presiden dan Wakil Presiden sekarang dipilih dalam satu pasangan secara langsung oleh rakyat (pasal 6A ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (setelah amandemen), sehingga tidak ada lagi pertanggungjawaban Presiden kepada MPR karena Presiden langsung bertanggungjawab kepada pemilihnya yaitu rakyat. Oleh karena itu pergeseran

kedudukan MPR dari Lembaga Tertinggi Negara menjadi Lembaga Tinggi Negara yang sederajat dengan lembaga negara yang lain, membuat kewenangan yang dimiliki juga ikut berkurang.

Berdasarkan latar belakang tersebut, maka penulis memandang perlu untuk mencari solusi atas permasalahan yang tengah terjadi dengan mengangkat sebuah karya tulis ilmiah berbentuk skripsi yang berjudul: **“Pergeseran Kedudukan Majelis Permusyawaratan Rakyat Pasca Amandemen Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia”**.

Rumusan masalah dalam skripsi ini yaitu: Apa akibat hukum pergeseran kedudukan Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR) dari Lembaga Tertinggi Negara menjadi Lembaga Tinggi Negara pasca amandemen Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, serta apakah alasan tetap dipertahankannya Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR) pasca amandemen Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Adapun penulisan skripsi ini bertujuan untuk mengetahui akibat pergeseran kedudukan Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR) dari Lembaga Tertinggi Negara menjadi Lembaga Tinggi Negara pasca amandemen Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, serta untuk mengetahui apa alasan tetap dipertahankannya Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR) pasca amandemen Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Sedangkan metode yang digunakan dalam penulisan skripsi ini adalah metode yuridis normatif (*legal research*) dengan pendekatan masalah melalui pendekatan perundang-undangan (*statute approach*) dan pendekatan komparatif (*comparative approach*) dengan bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder, serta bahan non hukum kemudian dilanjutkan dengan analisa bahan hukum.

Kesimpulan yang dapat diperoleh dari penulisan skripsi ini adalah: Pertama, sebelum perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 MPR berkedudukan sebagai Lembaga Tertinggi Negara. Dalam kedudukannya sebagai Lembaga Tertinggi Negara membawa konsekuensi atau akibat bahwa kekuasaan dalam negara terbagi secara vertikal yang berpuncak

pada MPR. Sebagai Lembaga Tertinggi Negara, hubungan MPR dengan lembaga negara lainnya berupa: (1) MPR mengatur dan menetapkan kekuasaan lembaga-lembaga tinggi negara lainnya (Presiden, DPR, MA, BPK, dan DPA) melalui penetapan dan perubahan UUD; (2) MPR membuat pedoman lebih rinci untuk menjadi acuan bagi Lembaga Tinggi Negara dalam menjalankan kekuasaannya, dalam bentuk Ketetapan MPR; (3) MPR mengawasi pelaksanaan kekuasaan Lembaga Tinggi Negara, apakah sudah sejalan dengan UUD dan Tap MPR, konsekuensinya adalah Lembaga Tinggi Negara wajib menyampaikan laporan pelaksanaan tugasnya kepada MPR. Setelah perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Kedudukan MPR tidak lagi sebagai Lembaga Tertinggi Negara melainkan sebagai Lembaga Tinggi Negara yang sederajat dengan lembaga negara lainnya. Sehingga akibat hukum pergeseran MPR dari Lembaga Tertinggi Negara menjadi Lembaga Tinggi Negara menurut Bagir Manan adalah: (1) MPR tidak lagi ditafsirkan sebagai satu-satunya pelaksana kedaulatan rakyat; (2) MPR tidak lagi ditafsirkan mempunyai kekuasaan tak terbatas; (3) MPR tidak lagi disebut sebagai Lembaga Tertinggi Negara yang membawahi lembaga negara lainnya; (4) MPR tidak lagi menetapkan garis-garis besar haluan negara lima tahunan; (5) MPR tidak lagi sebagai tempat Presiden mempertanggungjawabkan jalannya pemerintahan. Presiden tidak lagi ditafsirkan sebagai mandataris MPR yang bertanggungjawab kepada MPR. Presiden tidak lagi “*untergeordnet*” terhadap MPR, Presiden “*neben*” terhadap MPR; (6) MPR tidak lagi memilih Presiden dan Wakil Presiden; (7) Susunan keanggotaan MPR tidak lagi terdiri atas anggota DPR, utusan daerah dan utusan golongan, melainkan terdiri atas anggota DPR dan anggota DPD. Selain itu, MPR tidak dapat lagi mengeluarkan ketetapan-ketetapan yang bersifat mengatur (*regeling*). Kedua, MPR setelah perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 mengalami perubahan kewenangan, baik karena sifat kewenangannya yang tidak tetap, serta insidentil, bahkan menurut Deny Indrayana MPR telah mengurangi sendiri kekuasaannya melalui perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Meskipun demikian, MPR tetap ada sebagai lembaga yang diatur secara eksplisit dalam

konstitusi pasca amandemen, karena alasan yang *pertama* “keunikan” lembaga tersebut, bahkan menurut Jimly Asshiddiqie lembaga seperti ini tidak ada di negara manapun di dunia, yang *kedua* karena lembaga MPR merupakan perwujudan kata “Permusyawaratan” dalam sila keempat Pancasila.

Saran-saran yang dapat diberikan adalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang kelima diperlukan untuk mempertegas kewenangan MPR sebagai salah satu lembaga negara yang diatur secara eksplisit di dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, mengingat kewenangan MPR yang sekarang bersifat tidak tetap serta insidental. MPR harus menunjukkan bahwa lembaga tersebut merupakan lembaga yang benar-benar mencerminkan perwujudan dari kata “Permusyawaratan” dalam sila keempat Pancasila yang mengutamakan prinsip musyawarah mufakat demi mencapai tujuan bersama.

DAFTAR ISI

HALAMAN SAMPUL DEPAN	i
HALAMAN SAMPUL DALAM	ii
HALAMAN MOTTO	iii
HALAMAN PRASYARAT GELAR	iv
HALAMAN PERSETUJUAN	v
HALAMAN PENGESAHAN	vi
HALAMAN PENETAPAN PANITIA PENGUJI	vii
HALAMAN PERNYATAAN	viii
HALAMAN PERSEMBAHAN	ix
HALAMAN UCAPAN TERIMA KASIH	x
HALAMAN RINGKASAN	xiii
HALAMAN DAFTAR ISI	xvii
BAB 1. PENDAHULUAN	1
1.1 Latar Belakang	1
1.2 Rumusan Masalah	8
1.3 Tujuan dan Manfaat Penelitian	8
1.3.1 Tujuan Penelitian	8
1.3.2 Manfaat Penelitian	9
1.4 Metode Penelitian	9
1.4.1 Tipe Penelitian	10
1.4.2 Pendekatan Masalah	10
1.4.3 Sumber Bahan Hukum	11
1.4.3.1 Bahan Hukum Primer	12
1.4.3.2 Bahan Hukum Sekunder	12
1.4.3.3 Bahan Non Hukum	13
1.4.4 Analisis Bahan Hukum	13
BAB 2. TINJAUAN PUSTAKA	14
2.1 Sistem Ketatanegaraan Indonesia	14

2.2 Amandemen Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945	23
2.3 Tugas dan Wewenang Majelis Permusyawaratan Rakyat	26
2.3.1 Tugas dan Wewenang Majelis Permusyawaratan Rakyat Sebelum Amandemen Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945	27
2.3.2 Tugas dan Wewenang Majelis Permusyawaratan Rakyat Setelah Amandemen Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945	29
BAB 3. PEMBAHASAN	31
3.1 Akibat Hukum Pergeseran Kedudukan Majelis Permusyawaratan Rakyat dari Lembaga Tertinggi Negara Menjadi Lembaga Tinggi Negara Pasca Amandemen Undang-Undang Dasar Negara Republik Tahun 1945	31
3.2 Alasan Tetap Dipertahankannya Majelis Permusyawaratan Rakyat Pasca Amandemen Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945	64
BAB 4. PENUTUP	72
4.1 Kesimpulan	72
4.2 Saran	73
DAFTAR PUSTAKA	